

Rolnummer 1352
Arrest nr. 68/99 van 17 juni 1999

## ARREST

---

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 10, 2°, van de wet van 12 december 1997 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, en van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels », in zoverre het de artikelen 11 en 12 van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 « betreffende het in beschikbaarheid stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de krijgsmacht, met toepassing van artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese economische en monetaire Unie » bekrachtigt, ingesteld door W. Claeys.

Het Arbitragehof,

samengesteld uit de voorzitters L. De Grève en M. Melchior, en de rechters P. Martens, G. De Baets, E. Cerexhe, A. Arts en R. Henneuse, bijgestaan door de griffier L. Potoms, onder voorzitterschap van voorzitter L. De Grève,

wijst na beraad het volgende arrest :

\*

\* \*

## I. *Onderwerp van het beroep*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 17 juni 1998 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 18 juni 1998, heeft W. Claeys, wonende te 9831 Deurle, Antoon de Pesseroeylaan 16, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 10, 2°, van de wet van 12 december 1997 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, en van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 18 december 1997), in zoverre het de artikelen 11 en 12 van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 « betreffende het in disponibiliteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de krijgsmacht, met toepassing van artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese economische en monetaire Unie » bekrachtigt.

## II. *De rechtspleging*

Bij beschikking van 18 juni 1998 heeft de voorzitter in functie de rechters van de zetel aangewezen overeenkomstig de artikelen 58 en 59 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof.

De rechters-verslaggevers hebben geoordeeld dat er geen aanleiding was om artikel 71 of 72 van de organieke wet toe te passen.

Bij beschikking van 29 juli 1998 heeft de voorzitter in functie de termijn voor het indienen van een memorie verlengd tot 30 september 1998.

Van het beroep is kennisgegeven overeenkomstig artikel 76 van de organieke wet bij op 30 juli 1998 ter post aangetekende brieven; bij dezelfde brieven is kennisgegeven van de beschikking van 29 juli 1998.

Het bij artikel 74 van de organieke wet voorgeschreven bericht is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 25 augustus 1998.

De Ministerraad, Wetstraat 16, 1000 Brussel, heeft een memorie ingediend bij op 21 september 1998 ter post aangetekende brief.

Van die memorie is kennisgegeven overeenkomstig artikel 89 van de organieke wet bij op 12 oktober 1998 ter post aangetekende brief.

De verzoeker heeft een memorie van antwoord ingediend bij op 6 november 1998 ter post aangetekende brief.

Bij beschikking van 26 november 1998 heeft het Hof de termijn waarbinnen het arrest moet worden gewezen, verlengd tot 18 juni 1999.

Bij beschikking van 31 maart 1999 heeft het Hof de zaak in gereedheid verklaard en de dag van de terechtzitting bepaald op 20 april 1999.

Van die beschikking is kennisgegeven aan de partijen en hun advocaten bij op 1 april 1999 ter post aangetekende brieven.

Op de openbare terechtzitting van 20 april 1999 :

- zijn verschenen :
- . Mr. P. Vande Castele, advocaat bij de balie te Brussel, voor de verzoeker;
- . majoor R. Gerits, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers G. De Baets en P. Martens verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde partijen gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De rechtspleging is gevoerd overeenkomstig de artikelen 62 en volgende van de organieke wet, die betrekking hebben op het gebruik van de talen voor het Hof.

### III. *In rechte*

- A -

#### *Belang van de verzoeker*

A.1.1. Het beroep tot vernietiging is ingediend door een beroepsofficier, kapitein-commandant, die op 1 april 1999 op pensioen wordt gesteld op 51-jarige leeftijd en zich, gelet op het feit dat zijn pensioen niet volledig zal zijn, van een bescheiden neveninkomen wenst te voorzien. Thans verkeert hij reeds in « vrijwillige » disponibiliteit (80 pct. van zijn wedde), aangegaan om een verplichte disponibiliteit te vermijden.

A.1.2. Om de bedreiging van de verplichte disponibiliteit te ontlopen heeft hij de « vrijwillige » disponibiliteit aangevraagd. Hij meent dan ook rechtmatig artikel 12 van voormeld koninklijk besluit, dat in die verplichte disponibiliteit voorziet, te kunnen betwisten.

Teneinde zich voor te bereiden op zijn (vroegtijdige) pensionering, had de verzoeker uiteraard verkozen om een beperkte nevenactiviteit aan te vangen buiten de diensturen, met behoud van zijn volledige wedde. Hij verkoos al bij al om in het actief kader te blijven, zodat ook artikel 11 van voormeld koninklijk besluit rechtmatig kan betwist worden.

A.2.1. De Ministerraad verwerpt het belang van de verzoeker bij de vernietiging van het bekrachtigde artikel 11 van het koninklijk besluit van 24 juli 1997. Die bepaling betreft het verbod om een bezoldigde beroepsactiviteit uit te oefenen voor de militairen die voldoen aan de voorwaarden om in disponibiliteit te gaan maar die geen verzoek indienen tot het genieten van de maatregel. De verzoeker heeft twee aanvragen ingediend om de indisponibiliteitstelling te verkrijgen waarbij hij telkens vermeldde dat hij geen beroepsactiviteit wenste uit te oefenen en dat die keuze definitief en onherroepelijk was. Hij heeft derhalve geen belang bij het aanvechten van een bepaling met betrekking tot het uitoefenen van een bezoldigde beroepsactiviteit die hij blijkbaar nooit heeft gewenst.

A.2.2. Nog volgens de Ministerraad heeft de verzoeker evenmin belang bij de vernietiging van het bekrachtigde artikel 12. Die bepaling betreft immers slechts diegenen die niet vrijwillig in disponibiliteit wensen te gaan, wat zeker niet het geval is voor de verzoeker, die twee aanvragen heeft ingediend - waarbij hij verklaarde dat het een definitieve keuze betrof - die door de Minister van Landsverdediging werden ingewilligd. Die akte van de Minister werd door de verzoeker overigens niet betwist voor de Raad van State. De verzoeker die vrijwillig in disponibiliteit werd gesteld, kan niet zijn beoogd door de bepaling met betrekking tot de verplichte indisponibiliteitstelling, zodat hij geen belang heeft bij het beroep.

De Ministerraad voegt daaraan nog toe dat de Koning op geen enkele wijze een beroep zal moeten doen op de bepaling van artikel 12, zodat de verzoeker ook vanuit die overweging geen belang heeft bij zijn beroep.

A.3.1. In zijn memorie van antwoord betwist de verzoeker dat hij niet langer over een belang zou beschikken. Hij heeft immers moeten kiezen uit de hem geboden opties (in actieve dienst blijven met uitsluiting van elke nevenactiviteit; in beschikbaarheid gaan zonder neveninkomen, met behoud van 80 pct. van de wedde; in beschikbaarheid gaan met 75 pct. van de wedde, met mogelijkheid tot nevenactiviteiten), nu het in actieve dienst blijven met mogelijkheid tot nevenactiviteit uitgesloten was. Op geen enkele wijze heeft hij afstand gedaan van zijn recht om tegen de maatregelen een beroep bij het Hof in te stellen. De exceptie faalt in rechte en in feite.

A.3.2. De exceptie afgeleid uit de niet-toepassing van artikel 12 faalt evenzeer in rechte en in feite, vermits er slechts sprake is van beloftes ter zake aan vakverenigingen en omdat de Koning nooit bij koninklijk besluit uitdrukkelijk heeft afgezien van verplichte indisponibiliteitstelling.

#### *Eerste middel*

A.4.1. Het eerste middel van de verzoeker is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen en in samenhang beschouwd met de artikelen 13, 16, 23 en 182 van de Grondwet en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

A.4.2. Het aanbrengen van beperkingen ten aanzien van rechten en vrijheden en het vaststellen van de plichten en het beperken van de rechten van de leden van de gewapende macht kunnen enkel door een wet worden bepaald en opgelegd. Wanneer de Grondwet de regeling van een bepaalde materie uitdrukkelijk opdraagt aan de wetgevende macht, ontstaat voor elke belanghebbende een individueel recht om die materie dan ook uitsluitend door de wetgevende macht geregeld en vastgesteld te zien.

De bestreden bepalingen van het koninklijk besluit ter uitvoering van de machtigingswet hebben betrekking op de aanwerving en de rechten en plichten van militairen, die volgens artikel 182 van de Grondwet alleen bij wet worden vastgesteld. Er is geen uitdrukkelijke machtiging verleend om ter zake aan regelgeving te doen. Het Hof is bevoegd om in de totstandkoming van een wet een dusdanige uitholling van de exclusieve bevoegdheden van de wetgever vast te stellen dat kan worden besloten tot schending van door de Grondwet vastgestelde waarborgen en grondrechten. De bekrachtigingswet maakt de eventuele ongrondwettigheid van de machtigingswet niet ongedaan.

A.4.3. Het retroactief ingrijpen van de wetgever, waardoor de geldingskracht van een onwettig collectief cumulatieverbod wordt verlengd, op het ogenblik dat de beroepen tegen bijzonderemachtenbesluiten hangende zijn bij de Raad van State, is bezwaarlijk verenigbaar met de aan ons publiek recht ten grondslag liggende beginselen van de scheiding der machten en de onafhankelijkheid van de rechter in de uitoefening van zijn ambt.

A.4.4. Ofschoon artikel 6 van de wet van 26 juli 1996 slechts een eenvoudige bekrachtiging «*ex nunc*» vereist om de geldingsduur van de besluiten te verlengen, heeft de bekrachtigingswet niettemin een retroactieve werking ingevoerd waardoor de Raad van State thans onbevoegd is gemaakt zich uit te spreken over de hangende rechtsgedingen. Bijgevolg is artikel 13 van de Grondwet geschonden.

A.4.5. Aangezien de bestreden bepalingen de uitoefening van een bijberoep verbieden, verhinderen zij inkomsten te verwerven uit dergelijke activiteiten. Het betreft hier duidelijk patrimoniale belangen, die de waarborg genieten van artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, die de beperking van de uitoefening van het eigendomsrecht aan de wetgever opdragen. Het optreden van de wetgever beperkt zich *in casu*, enerzijds, tot het bekrachtigen van de regels vastgesteld door de Koning en, anderzijds, tot het verlenen van retroactiviteit aan die bekrachtiging. Dit beantwoordt niet aan de vereisten van artikel 16 van de Grondwet en van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, zeker nu het gaat om koninklijke besluiten die hun wettelijke grondslag niet in de machtigingswet vinden. Die bepalingen zijn geschonden.

A.4.6. Artikel 23 van de Grondwet waarborgt dat enkel een beraadslagende vergadering de regels inzake de uitoefening van de arbeid vermag vast te stellen. Die bepaling is in het geding doordat de bestreden bepalingen betrekking hebben op de uitoefening van een bijberoep door een militair en derhalve het recht op arbeid raken. Nu enkel de Koning de inhoud ervan heeft vastgesteld, is artikel 23 van de Grondwet geschonden.

A.4.7. Ook artikel 182 van de Grondwet is geschonden, dat aan iedere militair waarborgt dat hij niet zou kunnen worden onderworpen aan verplichtingen die niet zouden zijn vastgesteld door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

De wetgever heeft de regels van de bekrachtigde besluiten niet zelf vastgesteld, doch heeft alleen bepaald dat zij uitwerking zullen blijven hebben na 31 december 1997 en dat zij wetskrachtige waarde zullen hebben. Op die wijze worden de exclusieve prerogatieven van de wetgever uitgehold, wat des te minder aanvaardbaar is aangezien de bekrachtigde koninklijke besluiten hun grondslag zelfs niet kunnen vinden in de machtigingswet.

A.5.1. De Ministerraad ziet niet in op welke wijze artikel 13 van de Grondwet zou kunnen geschonden zijn (eerste middel, eerste onderdeel). Allereerst heeft de verzoeker geen belang bij dat onderdeel van het middel, vermits hij zich niet nuttig kan beroepen op een hangend rechtsgeding waarin hij betrokken zou zijn.

Ten gronde zou de Raad van State zich ook zonder de door de verzoeker bekritiseerde terugwerkende kracht van de bekrachtiging onbevoegd moeten verklaren, enkel en alleen op grond van het feit van de bekrachtiging zelf.

A.5.2. Volgens de Ministerraad heeft de verzoeker evenmin belang bij het middel afgeleid uit de schending van artikel 16 van de Grondwet en van artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens vermits hij bij zijn aanvragen tot indisponibiliteitstelling telkens de wens heeft uitgedrukt om geen bezoldigde activiteit uit te oefenen.

Zelfs indien die bepalingen te dezen toepasselijk zouden zijn, stelt de Ministerraad vast dat het verbod om een bezoldigd bijberoep uit te oefenen, vanwege de bekrachtiging moet worden geacht uit te gaan van de wetgever.

A.5.3. Artikel 23 van de Grondwet kan volgens de Ministerraad evenmin nuttig worden aangevoerd om voormelde reden van afwezigheid van belang bij het middel. Vanwege de bekrachtiging is de materie overigens geregeld door de wetgever.

A.5.4. Evenmin is het vierde onderdeel, schending van artikel 182 van de Grondwet, gegrond nu de wetgever, door de bekrachtiging, de bepalingen van het koninklijk besluit tot de zijne heeft gemaakt.

A.6. In zijn memorie van antwoord herhaalt de verzoeker dat het optreden van de wetgever zich *in casu* heeft beperkt, enerzijds, tot het bekrachtigen van de regels die door de Koning zijn vastgesteld en, anderzijds, tot het verlenen van retroactiviteit aan die bekrachtigingen, wat geenszins beantwoordt aan de vereisten van de aangevoerde bepalingen noch aan de vereisten van het legaliteitsbeginsel.

Artikel 23 van de Grondwet vindt toepassing bij weigering van ambtsontheffingen en dus uiteraard bij het onderzoek van de rechtmatigheid van de uitsluiting van het genot van afvloeiingsmaatregelen.

### *Tweede middel*

A.7.1. Het tweede middel, dat gericht is tegen de woorden « met uitwerking op de datum van [...] inwerkingtreding », is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen en in samenhang beschouwd met het rechtszekerheidsbeginsel, *juncto* het vertrouwensbeginsel, met het verbod van retroactiviteit en met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten de Mens.

A.7.2. Het retroactief optreden van de wetgever heeft tot gevolg dat de voortzetting van de procedure voor de - inmiddels retroactief onbevoegd geworden - Raad van State zinloos is geworden. Dat is een niet te verantwoorden aantasting van de legitieme verwachtingen van de verzoeker. Artikel 6 van de wet van 26 juli 1996 vereist trouwens enkel een bekrachtiging « *ex nunc* » om de geldingsduur van de besluiten te verlengen. Het retroactief optreden is onnodig en onverantwoord, mede in acht genomen het ter zake geldende vertrouwensbeginsel en de grondslagen van de democratische rechtsstaat.

De beroving van de jurisdictionele controle van de Raad van State, hangende het geding, verzwakt de effectieve rechtsbescherming van de verzoeker op wezenlijke wijze. De controlebevoegdheid van het Hof beperkt zich immers tot de bepalingen vermeld in de Grondwet en in de bijzondere wet; er geschiedt voor het Hof (nog) geen rechtstreekse toetsing aan internationale verdragen met rechtstreekse werking.

Het procédé van zulk een « retroactieve » bekrachtiging is ten slotte des te minder voor verantwoording vatbaar daar de bekrachtigde besluiten hun grondslag niet kunnen vinden in de machtigingswet, hetgeen de Raad van State en de rechter ambtshalve zouden opwerpen.

A.8.1. De Ministerraad betwist het tweede middel van de verzoeker, dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met het rechtszekerheidsbeginsel, *juncto* het vertrouwensbeginsel, met het verbod van retroactiviteit en met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, in zoverre de bekrachtiging retroactief uitwerking heeft.

A.8.2. De verzoeker heeft allereerst geen belang bij het middel omdat hij zich beroept op een lopende procedure voor de Raad van State waarin hij niet betrokken is.

A.8.3. Ten gronde wijst de Ministerraad erop dat door de bekrachtiging door de wetgever zelf, de Raad van State reeds onbevoegd is. Een theoretisch onderscheid tussen een bekrachtiging « *ex nunc* » en een bekrachtiging « *ex tunc* » is in het licht van de rechtspraak van het Hof in zijn arrest nr. 18/98 (overweging B.9) dan ook irrelevant; meer nog, een loutere bekrachtiging *ex nunc* zou zelfs leiden tot een discriminatie. Het indienen van een verzoek bij de Raad van State zou in de optiek van de verzoeker overigens de bevoegdheid aan de wetgever ontnemen om tot bekrachtiging over te gaan. Alle koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 werden bekrachtigd met uitwerking op de datum van hun inwerkingtreding, wat in het verleden ook steeds zo gebeurde, zodat er geen sprake van kan zijn dat de wetgever zou hebben beoogd in te grijpen in hangende rechtsgedingen.

A.8.4. Voor de Ministerraad is ten slotte evenmin duidelijk in hoeverre de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens geschonden zouden zijn, nu de verzoeker bij geen enkele procedure voor de Raad van State is betrokken.

A.9. In zijn memorie van antwoord beklemtoont de verzoeker dat indien de Raad van State de bestreden reglementering nog zou kunnen vernietigen, zulks zou geschieden *ex tunc* en *erga omnes*, zodat het gezag van dat arrest zich opdringt aan de wetgever. De vernietigde bepalingen worden geacht niet bekrachtigd geweest te zijn, in zoverre de bekrachtigingswet op dit punt vernietigd wordt, zodat het belang van de verzoeker actueel is.

- B -

*De in het geding zijnde bepalingen*

B.1.1. Het beroep tot vernietiging is gericht tegen artikel 10, 2°, van de wet van 12 december 1997 « tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, en van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels », en tegen de artikelen 11 en 12 van het bij die wet bekrachtigde koninklijk besluit van 24 juli 1997 « betreffende het in disponibiteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de krijgsmacht, met toepassing van artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese economische en monetaire Unie ».

B.1.2. Artikel 3, § 1, 1°, van de laatstgenoemde wet van 26 juli 1996 luidt :

« § 1. De Koning kan maatregelen nemen om :

1° het bedrag, de voorwaarden en de wijze van toekennen van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven vast te stellen, aan te passen of te verlagen die geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn; ».

B.1.3. De artikelen 11 en 12 van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 « betreffende het in disponibiteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de krijgsmacht, met toepassing van artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese economische en monetaire Unie » voeren een verbod tot het uitoefenen van een bijkomende beroepsactiviteit voor militairen in, respectievelijk regelen de mogelijkheid voor de Koning om het verplichte stelsel van indisponibiteitstelling in te voeren voor officieren.

Het bestreden artikel 11 luidt :

« § 1. De militair die voldoet aan de voorwaarden bepaald in artikel 1, eerste lid, 2° en 3°, maar die geen verzoek indient tot het bekomen van een in disponibiteit stelling, kan niet genieten van de afzonderlijke afwijkingen bepaald in artikel 19 van de wet van 14 januari 1975 houdende het tuchtreglement van de krijgsmacht.

Iedere toelating tot het uitoefenen van een beroepsactiviteit, die de militair bedoeld in het eerste lid vroeger genoot, wordt automatisch ingetrokken op 1 januari 1998.

§ 2. Het uitoefenen van een beroepsactiviteit door de militair bedoeld in § 1, eerste lid, is een ernstig feit dat onverenigbaar is met zijn staat van militair zoals bedoeld in artikel 23 van de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut der beroepsofficieren van de land-, de lucht-, de zeemacht en de medische dienst en der reserveofficieren van alle krijgsmachtdelen en van de medische dienst, in artikel 25 van de wet van 27 december 1961 houdende statuut van de onderofficieren van het actief kader der land-, lucht- en zeemacht en van de medische dienst, en in artikel 18*bis* van de wet van 12 juli 1973 houdende statuut van de vrijwilligers van het actief kader van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst. »

Het bestreden artikel 12 luidt :

« § 1. Voor de officieren kan de Koning het verplicht stelsel van in disponibiliteit stelling invoeren wanneer Hij op 1 december 1997 vaststelt dat op 1 januari 1999 het aantal officieren niet zal dalen onder het aantal van 5.100 officieren, rekening houdend met de geraamde vertrekken. Het besluit dat de maatregel verplichtend stelt vermeldt de criteria waarop Hij zich steunt om te verklaren dat aan die voorwaarde niet voldaan is.

Deze verplichte maatregel kan vanaf 1 januari 1998 toepasselijk worden op een doelgroep die Hij bepaalt en die kan samengesteld worden uit de officieren in werkelijke dienst zoals bepaald in artikel 1, eerste lid, 2°, van dit besluit en behorend tot de volgende categorieën :

- 1° de luitenant-generaals die minder dan 3 jaar van de leeftijdsgrens verwijderd zijn;
- 2° de generaal-majors en de hoofdofficieren die minder dan 5 jaar van de leeftijdsgrens verwijderd zijn en niet meer willen of kunnen deelnemen aan de bevordering;
- 3° de lagere officieren die minder dan 1 jaar van de leeftijdsgrens verwijderd zijn en niet meer willen of kunnen deelnemen aan de bevordering.

§ 2. Voor de toepassing van § 1, tweede lid, 2°, wordt de kolonel die op het ogenblik van de inwerkingtreding van het besluit bedoeld in § 1 niet voldoet aan de voorwaarde bepaald in artikel 6*bis* van de wet van 30 juli 1938 betreffende het gebruik der talen bij het leger, en wiens kandidatuur minstens eenmaal had kunnen onderzocht worden door een hoog bevorderingscomité mocht hij in het bezit geweest zijn van het brevet van de grondige kennis van de tweede landstaal, beschouwd als niet meer deelnemend aan de bevordering. »

B.1.4. Het bestreden artikel 10, 2°, van de wet van 12 december 1997 luidt :

« Art. 10. Zijn bekrachtigd met uitwerking op de datum van hun inwerkingtreding :  
[...]

2° het koninklijk besluit van 24 juli 1997 betreffende het in disponibiliteit stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de Krijgsmacht, met toepassing van artikel 3, § 1, 1°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie; ».



### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.2. De Ministerraad werpt een exceptie van niet-ontvankelijkheid bij gemis aan belang op, aangezien de verzoeker, enerzijds, de indisponibiliteitstelling aanvraag en hierbij uitdrukkelijk verklaarde geen bijkomende activiteit te willen uitoefenen en, anderzijds, vrijwillig in disponibiliteit is gegaan.

De verzoeker betwist die exceptie nu de bestreden bepalingen hem verplichtten tot een keuze uit de geboden opties, waarbij hij op geen enkele wijze afstand heeft gedaan van zijn recht om de maatregelen met een beroep tot vernietiging te bestrijden.

B.3. Uit het feit dat een verzoeker een of andere beslissing neemt als gevolg van de door hem bestreden bepalingen, kan in beginsel niet worden afgeleid dat hij daarmee verzaakt aan het recht om die bepalingen met een beroep tot vernietiging te bestrijden.

Het bestreden artikel 11 van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 stelt de officieren en onderofficieren die voldoen aan de voorwaarden voor een duidelijke keuze : wensen zij een winstgevende activiteit uit te oefenen, dan moeten ze opteren voor de indisponibiliteitstelling, die aantrekkelijk blijft. Wanneer zij geen gebruik willen maken van de indisponibiliteitstelling kunnen zij noch een cumulatietoelating verkrijgen, noch een eerder toegestane cumulatieve activiteit verder uitoefenen. Artikel 12 machtigt de Koning om, ingeval de afvloeiingen ten gevolge van de diverse maatregelen niet het verhoopte resultaat zouden opleveren, het stelsel van de indisponibiliteitstelling verplicht toepasselijk te maken vanaf 1 januari 1998.

Beide bepalingen kunnen de verzoeker, die een officier is op wie zij van toepassing kunnen zijn, rechtstreeks en ongunstig raken. Bovendien heeft hij er belang bij de ongrondwettigheid aan te tonen van een wetsbepaling ter bekrachtiging van een koninklijk besluit dat door hem als onwettig wordt beschouwd en dat hem tot een beslissing nopens zijn loopbaan heeft verplicht.

De door de Ministerraad opgeworpen exceptie kan niet worden aangenomen.

### *Ten gronde*

B.4.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen en in samenhang gelezen met de artikelen 13, 16, 23, 170 en 182 van de Grondwet en met artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, doordat de wetgever maatregelen heeft bekrachtigd die door de Koning werden aangenomen met betrekking tot aangelegenheden inzake het statuut van de militairen, die enkel door de wetgever kunnen worden vastgesteld (schending van artikel 182 van de Grondwet, eerste onderdeel), doordat de wetgever retroactief heeft ingegrepen in voor de Raad van State hangende procedures tegen bijzonderemachtenbesluiten die zouden zijn genomen met miskennis van het grondwettelijk legaliteitsbeginsel (schending van artikel 13 van de Grondwet, tweede onderdeel), doordat de wetgever, door de bekrachtiging van de koninklijke besluiten waarbij wordt geraakt aan patrimoniale belangen, een maatregel genomen heeft die niet beantwoordt aan de grondwettelijke waarborgen die ze beschermen (schending van artikel 16 van de Grondwet en artikel 1 van het Eerste Aanvullend Protocol bij het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, derde onderdeel), en doordat de wetgever maatregelen heeft bekrachtigd die door de Koning werden aangenomen met betrekking tot aangelegenheden inzake de uitoefening van de arbeid, die enkel door de wetgever kunnen worden vastgesteld (schending van artikel 23 van de Grondwet, vierde onderdeel).

Het tweede middel, dat nauw samenhangt met het tweede onderdeel van het eerste middel, is gericht tegen de woorden « met uitwerking op de datum van [...] inwerkingtreding » in artikel 10 van de wet van 12 december 1997, en is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, afzonderlijk genomen en in samenhang beschouwd met het rechtszekerheidsbeginsel, *juncto* het vertrouwensbeginsel, met het verbod van retroactiviteit en met artikel 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten de Mens, doordat het retroactief optreden van de wetgever de voortzetting van de procedures voor de Raad van State verhindert.

B.4.2. Het Hof onderzoekt allereerst het eerste onderdeel van het eerste middel, dat is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 182 van de Grondwet.

Die laatstgenoemde bepaling luidt :

« De wet bepaalt op welke wijze het leger wordt aangeworven. Zij regelt eveneens de bevordering, de rechten en de verplichtingen van de militairen. »

B.5.1. Luidens de aanhef en het verslag aan de Koning vindt het koninklijk besluit van 24 juli 1997 zijn grondslag in artikel 3, § 1, 1<sup>o</sup>, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie.

Die bepaling luidt :

« Art. 3. § 1. De Koning kan maatregelen nemen om :

1<sup>o</sup> het bedrag, de voorwaarden en de wijze van toekennen van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven vast te stellen, aan te passen of te verlagen die geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn; ».

Op grond van artikel 3, § 2, kunnen de besluiten genomen krachtens die wet de van kracht zijnde wettelijke bepalingen opheffen, aanvullen, wijzigen of vervangen, zonder dat zij evenwel afbreuk mogen doen aan de bepalingen van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels. Luidens artikel 6, § 2, derde lid, moet een ontwerp van wet tot bekrachtiging van de besluiten genomen krachtens die wet tussen 1 april 1997 en 31 augustus 1997, uiterlijk op 1 oktober 1997 worden ingediend bij de Kamer van volksvertegenwoordigers. Die besluiten houden op uitwerking te hebben op 31 december 1997 tenzij zij vóór die datum bij wet zijn bekrachtigd.

B.5.2. Bij het koninklijk besluit van 24 juli 1997 wordt de mogelijkheid gecreëerd van vrijwillige of verplichte indisponibiliteitstelling van bepaalde beroeps- en aanvullingsmilitairen die geen verdere perspectieven van bevordering hebben zonder dat zij de leeftijdsgrens hebben bereikt. Aldus regelt het besluit de rechten en de verplichtingen van militairen.

Uit artikel 182 van de Grondwet blijkt dat de wijze waarop het leger wordt aangeworven, alsmede de rechten en de verplichtingen van de militairen, aan de wetgever voorbehouden aangelegenheden zijn. Door de in artikel 182 van de Grondwet vermelde bevoegdheden aan de wetgevende macht toe te kennen, heeft de Grondwetgever willen vermijden dat uitsluitend de uitvoerende macht de gewapende macht regelt. Artikel 182 van de Grondwet waarborgt aldus aan iedere militair dat de erin bedoelde rechten en verplichtingen steeds zullen worden vastgesteld door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

B.5.3. Ofschoon de federale wetgever in beginsel de essentie van een bevoegdheid die de Grondwet hem voorbehoudt niet mag delegeren aan de Koning, kan hij evenwel, zonder het

gelijkheidsbeginsel en het discriminatieverbod te schenden, in omstandigheden die het beroep op bijzondere machten kunnen rechtvaardigen, de regeling van een voorbehouden aangelegenheid aan de Koning opdragen. Daartoe is in ieder geval vereist dat de wetgever die machtiging uitdrukkelijk verleent en dat de met toepassing van die machtiging genomen besluiten binnen een redelijke termijn ter bekrachtiging worden voorgelegd aan de wetgever.

B.5.4. Wegens het uitzonderlijke karakter ervan, dient het toekennen door de wetgever van bijzondere machten aan de Koning strikt te worden geïnterpreteerd.

B.5.5. De bestreden maatregelen hebben « een ontegensprekelijk gunstige budgettaire weerslag » (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 1195/1, p. 11) en dragen derhalve bij tot de algemene doelstellingen van de machtigingswet. Evenwel kan de bevoegdheid die bij artikel 3, § 1, 1°, van de voormelde wet van 26 juli 1996 aan de Koning is verleend om maatregelen te nemen om « het bedrag, de voorwaarden en de wijze van toekennen van de subsidies, vergoedingen, uitkeringen en andere uitgaven vast te stellen, aan te passen of te verlagen die geheel of ten dele, rechtstreeks of onrechtstreeks, ten laste van de Staat zijn », niet beschouwd worden als de uitdrukkelijke en ondubbelzinnige machtiging op grond waarvan Hij de rechten en de verplichtingen van de militairen zou kunnen regelen.

De door de Minister van Landsverdediging aangevoerde argumenten, met name dat « de wetgever [...] in de wet van 26 juli 1996 de regering [heeft] gemachtigd in te grijpen in alle sectoren die onder de federale bevoegdheid vallen », dat « de uitzonderingen [...] limitatief [werden] bepaald : de bescheiden inkomens en de leefbaarheid van het wettelijk pensioenstelsel » en dat « de militairen [...] dus in geen geval [werden] uitgesloten » (*Parl. St.*, Kamer, 1996-1997, nr. 1195/10, p. 9) zijn niet pertinent. Het feit dat een bepaalde categorie van personen niet van de regeling werd uitgesloten, kan geenszins worden uitgelegd als een uitdrukkelijke machtiging aan de Koning om de aan de wetgever voorbehouden bevoegdheid inzake aangelegenheden die deze categorie van personen betreffen, uit te oefenen.

De Minister merkte ook op dat « de Raad van State in eerdere adviezen [heeft] toegegeven dat de Koning kan ingrijpen in domeinen die normaal aan de wetgever worden toevertrouwd, mits deze besluiten door de wetgever bekrachtigd worden » (*ibid.*). De uitdrukkelijke machtiging in de bijzonderemachtenwet en de navolgende bekrachtiging door de wetgever zijn evenwel cumulatieve

voorwaarden opdat de Koning de door de Grondwet aan de wetgever voorbehouden bevoegdheid kan uitoefenen.

B.5.6. Nu aan één van beide cumulatieve voorwaarden niet is voldaan, kon het bestreden koninklijk besluit van 24 juli 1997 dan ook niet worden genomen ter uitvoering van artikel 3, § 1, 1°, van de voormelde wet van 26 juli 1996, en mist het derhalve elke rechtsgrond.

B.6.1. Nu het koninklijk besluit van 24 juli 1997 werd niet genomen op basis van de bijzonderemachtenwet, kan niet worden aanvaard dat de wetgever een zodanig besluit bekrachtigt dat, zonder rechtsgrond, dermate fundamenteel ingrijpt in de bij artikel 182 van de Grondwet uitdrukkelijk aan de wetgever voorbehouden aangelegenheid.

B.6.2. De louter formele bekrachtiging van een zodanig besluit doet op discriminerende wijze afbreuk aan de grondwettelijke waarborg voor alle militairen dat zij niet kunnen worden onderworpen aan verplichtingen zonder dat die zijn vastgesteld door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

B.6.3. Het eerste middel, in zijn eerste onderdeel, is gegrond, zodat artikel 10, 2°, van de wet van 12 december 1997 moet worden vernietigd in zoverre het de artikelen 11 en 12 van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 bekrachtigt.

B.7. Aangezien het eerste middel in zijn overige onderdelen en het tweede middel niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden, moeten zij niet worden onderzocht.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 10, 2<sup>o</sup>, van de wet van 12 december 1997 «tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten genomen met toepassing van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese Economische en Monetaire Unie, en van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels », in zoverre het de artikelen 11 en 12 van het koninklijk besluit van 24 juli 1997 betreffende het in beschikbaarheid stellen van bepaalde militairen van het actief kader van de krijgsmacht bekrachtigt.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Arbitragehof, op de openbare terechtzitting van 17 juni 1999.

De griffier,

De voorzitter,

L. Potoms

L. De Grève