ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre des vacations, saisi par le Premier Ministre, le 15 juillet 1950, d'une demande d'avis dans les trois jours sur un projet d'arrêté du Régent "portant création du comité ministériel de la Défense", a donné en sa séance du 18 juillet 1950 l'avis suivant:

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste vacatiekamer, de 15e Juli 1950 door de Eerste-Minister verzocht hem binnen de drie dagen van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regent "houdende instelling van een comité van Ministers voor de verdediging", heeft ter zitting van 18 Juli 1950 het volgend advies gegeven :

Le projet tend à créer un comité ministériel de défense appelé à se substituer, avec des attributions sensiblement plus larges, au comité interministériel permanent de mobilisation créé par l'arrêté royal du 24 mars 1939, modifié par l'arrêté du Régent du 24 juin 1949.

Il trouve, dès lors, son fondement non seulement dans les articles 29, 67 et 68 de la Constitution, mais aussi dans la loi du 16 juin 1937 attribuant au Roi le pouvoir de prendre les mesures nécessaires pour assurer la mobilisation de la nation et la protection de la population en cas de guerre.

Il conviendrait de viser cette loi au préambule.

Aux termes de l'article 3 du projet, le comité de défense a pour mission :

"1° de provoquer et de poursuivre l'étude de l'ensemble des problèmes posés par la défense de la nation, tant sur le plan extérieur que sur le plan intérieur, et qui intéressent simultanément plusieurs départements;

2° de définir la position commune des délégués et représentants du Gouvernement belge devant les organisations internationales compétentes en matière de défense;

3° de définir et de coordonner les mesures relatives à la mobilisation de la nation et à la protection de la population, notamment celles qui concernent l'approvisionnement du Royaume, la mobilisation des entreprises industrielles, commerciales et agricoles, le ravitaillement et les secours civils, les moyens de transport.".

./....

Cette disposition, prise à la lettre, pourrait être interprétée en ce sens que le comité ministériel exerce directement avec le Roi et par le Roi le pouvoir exécutif dans des matières intéressant la défense nationale. Telle n'est certes pas l'intention du Gouvernement. Il est, en effet, hors de doute que le comité ministériel de défense nationale n'a, juridiquement, aucun pouvoir propre. Il tient son influence de la confiance que lui fait le Conseil des Ministres. Il traite, sans en référer à celui-ci, les questions au sujet desquelles il a la conviction d'être en communauté de vues avec le gouvernement. S'il a un doute à ce sujet ou si l'accord ne se fait pas entre ses membres ou encore si la question présente une très grande importance, il en réfère au Conseil des Ministres, lequel d'ailleurs reste toujours libre de la dessaisir pour décider en réunion plénière des membres du Gouvernement.

La création et le fonctionnement des comités ministériels répondent uniquement à une bonne organisation interne de l'activité gouvernementale. Leur autorité n'est autre que celle du Gouvernement lui-même et elle ne s'exerce que dans les limites où le Conseil des Ministres veut bien laisser leur compétence s'étendre.

Ces raisons déterminent le Conseil d'Etat à proposer de modifier la rédaction de l'article 3.

L'article 4 du projet a pour but de déterminer comment le comité ministériel de défense est saisi et non comment il agit.

Le texte de cet article devrait être modifié en conséquence.

./...

A l'article 6 du projet, il serait préférable de dire, au premier alinéa de l'article, que les commissions interministérielles "s'assurent de l'exécution coordonnée des décisions du comité" plutôt que "surveillent la coordination et l'exécution de ses décisions".

Il résulte de l'article 6, alinéa 7, du projet, que le gouvernement a l'intention de conférer la présidence et le secrétariat de la commission pour les problèmes nationaux de défense, respectivement au fonctionnaire actuellement chef du secrétariat du comité interministériel permanent de mobilisation et au personnel qui l'assiste en vertu de l'article 4 de l'arrêté du Régent du 24 juin 1949 dont le projet porte abrogation.

Cette intention serait plus aisément réalisée par un arrêté distinct.

L'article 7 met les crédits nécessaires au fonctionnement respectivement du comité ministériel de défense et des commissions interministérielles, à charge du budget des services du Premier Ministre, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur et du ministère de la Défense nationale.

Comme il ressort du projet que le comité ministériel et les commissions interministérielles qui en relèvent constituent un organisme unique, il est souhaitable d'imputer sur un même budget les dépenses que le fonctionnement de l'ensemble de l'organisme entraîne.

L'article 8 du projet devrait abroger non seulement l'arrêté royal du 24 mars 1939, mais aussi l'arrêté du Régent du 24 juin 1949.

./....

Le projet appelle encore les modifications de forme et de présentation qui ressortent du texte ci-après :

ARRETE DU REGENT PORTANT CREATION D'UN COMITE DE DEFENSE .

CHARLES, Prince de Belgique,
Régent du Royaume,
A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu les articles 29, 67 et 68 de la Constitution;

Vu la loi du 16 juin 1937 attribuant au Roi le pouvoir de prendre les mesures nécessaires pour assurer la mobilisation de la nation et la protection de la population en cas de guerre;

Considérant qu'il importe d'assurer la coordination des divers aspects de la politique nationale dans le cadre des engagements internationaux assumés par la Belgique en matière de défense;

Considérant qu'il importe également de déterminer et de coordonner toutes les mesures concernant la mobilisation de la nation et la protection de la population en cas de guerre;

Vu l'avis du Conseil d'Etat;

Sur la proposition du Premier Ministre, du Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur, du Ministre de la Défense nationale, et de l'avis des Ministres qui en ont délibéré en Conseil,

NOUS AVONS ARRETE ET ARRETONS :

CHAPITRE 1er. - COMITE DE DEFENSE.

Article 1er.-

Il est créé un Comité de défense.

Article 2.-

Le Comité est présidé par le Premier Ministre. Le Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur et le Ministre de la Défense nationale en assurent la vice-présidence.

Il comprend en outre : le Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes, le Ministre de l'Intérieur, le Ministre des Colonies, le Ministre des Communications et le Ministre des Finances.

Les autres ministres siègent au Comité lorsque les questions examinées par celui-ci relèvent de leurs attributions.

Article 3.-

Dans le cadre de la politique générale du Gouvernement et des engagements internationaux assumés par la Belgique, le Comité :

1° provoque et poursuit l'étude de l'ensemble des problèmes posés par la défense de la nation, tant sur le plan extérieur que sur le plan intérieur, et qui intéressent simultanément plusieurs départements;

2° veille à la coordination des directives destinées aux délégués et représentants du Gouvernement devant les organisations internationales compétentes en matière de défense;

3° détermine et coordonne les mesures relatives à la mobilisation de la nation et à la protection de la population, notamment celles qui concernent l'approvisionnement du Royaume, la mobilisation des entreprises industrielles, commerciales et agricoles, le ravitaillement et les secours civils, les moyens de transport.

Article 4.-

Le Comité est saisi, soit à l'initiative du Conseil des Ministres, soit à la demande d'un des ministres qui estime devoir en référer à lui. Il peut également se saisir de sa propre initiative.

Article 5.-

Le Comité fait,à intervalles réguliers,rapport au Conseil des Ministres sur la situation générale de la défense et sur l'orientation de la politique suivie en cette matière.

Article 6.-

Le secrétaire du Comité est désigné par le Premier Ministre. Il assiste aux séances, rédige les procès-verbaux et notifie les conclusions aux autorités intéressées.

CHAPITRE II. - COMMISSIONS INTERMINISTERIELLES.

Article 7.-

Des commissions interministérielles préparent les travaux du Comité de défense et s'assurent de l'exécution coordonnée de ses décisions.

./...

Section 1ère.- Commission pour les problèmes internationaux de défense.

Article 8.-

Cette commission s'occupe des aspects internationaux de défense et particulièrement de l'exécution des engagements de la Belgique dans le cadre des traités.

Article 9.-

La commission pour les problèmes internationaux de défense est composée des délégués :

1° du Premier Ministre;
2° du Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur;
3° du Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes;
4° du Ministre de la Défense nationale;
5° du Ministre des Colonies;
6° du Ministre des Finances;
7° de l'administration belge de coopération économique.

Font également partie de cette commission, des délégués de la Belgique aux organismes internationaux créés pour l'exécution des traités.

Article 10.-

Le Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur désigne le président et le secrétaire de la commission pour les problèmes internationaux de défense.

Il désigne également le personnel du secrétariat.

./...

Section II.- Commission pour les problèmes nationaux de défense.

Article 11.-

Cette commission s'occupe des aspects nationaux de défense, et particulièrement de la mobilisation de la nation et de la protection de la population.

Article 12.-

La commission pour les problèmes nationaux de défense est composée de délégués :

1° du Premier Ministre;

2° du Ministre de la Justice;

3° du Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur;

4° du Ministre des Affaires économiques et des Classes moyennes;

5° du Ministre de l'Intérieur;

6° du Ministre de la Défense nationale;

7° du Ministre des Communications;

8° du Ministre des Finances;

Article 13.-

Le Ministre de la Défense nationale désigne le président et le secrétaire de la commission pour les problèmes nationaux de défense.

Il désigne également le personnel du secrétariat.

../..

Section III. - Dispositions communes aux commissions interministérielles.

Article 14.-

Le secrétaire du Comité de défense fait de droit partie des deux commissions.

Article 15.-

Le président de l'une des deux commissions assiste aux délibérations de l'autre avec voix consultative.

Article 16.-

Les commissions entendent, à titre consultatif, les autorités dont elles estiment nécessaire de prendre l'avis.

CHAPITRE III.- DISPOSITIONS FINALES.

Article 17.- (première version)

Les crédits nécessaires au fonctionnement du Comité de défense et des commissions interministérielles sont inscrits au budget .....

Article 17.- (deuxième version)

Comme à l'article 7 du projet.

./.....

Article 18.-

Sont abrogés :

1° l'arrêté royal du 24 mars 1939 portant création d'un comité interministériel permanent de mobilisation;

2° l'arrêté du Régent du 24 juin 1949 modifiant l'organisation du comité interministériel permanent de mobilisation.

Article 19.-

Les Ministres sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté.

Donné à , le .

PAR LE REGENT :

Le Premier Ministre,

Le Ministre des Affaires étrangères et du Commerce extérieur,

Le Ministre de la Défense nationale,

Het ontwerp strekt er toe een comité van ministers voor de verdediging op te richten dat bestemd is om, met aanzienlijk ruimere bevoegdheden, in de plaats te treden van het vast interministerieel mobilisatiecomité ingesteld bij koninklijk besluit van 24 Maart 1939, zoals dit bij besluit van de Regent van 24 Juni 1949 werd gewijzigd.

Grondslag voor dit ontwerp vormen dus niet alleen de artikelen 29, 67 en 68 van de Grondwet, maar tevens de wet van 16 Juni 1937 waarbij de Koning er toe gemachtigd wordt de nodige maatregelen te nemen om 's Lands mobilisatie en de bescherming van de bevolking in geval van oorlog te verzekeren.

De inleiding zou naar die wet moeten verwijzen.

Luidens artikel 3 van het ontwerp, heeft het comité voor de verdediging als opdracht :

" 1° de voortgezette studie te verzekeren van het geheel der vraagstukken die de Verdediging van de Natie stelt zo op buitenlands als op binnenlands gebied en waarbij meer departementen zijn betrokken ,

2° de gemeenschappelijke houding te bepalen door afgevaardigden en vertegenwoordigers van de Belgische Regering in te nemen bij de bevoegde internationale organismen inzake Verdediging ,

3° de maatregelen te bepalen en samen te ordenen met betrekking tot de mobilisatie van de natie en de bescherming van de burgerbevolking, inzonderheid de maatregelen voor de bevoorrading, de mobilisatie der industrie-, handels-, en landbouwbedrijven, de voedselvoorziening en burgerlijke hulp en het vervoer.".

.../...

Letterlijk opgevat, kan die bepaling verklaard worden als zou het comité van ministers rechtstreeks met en namens de Koning de uitvoerende macht uitoefenen in aangelegenheden die 's lands verdediging aanbelangen. Wat gewis niet de bedoeling van de Regering is geweest. Het lijdt immers geen twijfel dat het ministerieel comité voor landsverdediging, juridisch gesproken, zelf geen macht bezit. Zijn invloed dankt het aan het vertrouwen dat de Ministerraad in hem stelt. Zonder aan deze verslag te doen, behandelt het de vraagstukken waarover, naar zijn overtuiging, het dezelfde opvattingen heeft als de Regering. Heeft het enige twijfel daaromtrent, of bereiken zijn leden geen onderlinge overeenstemming of betreft het een vraagstuk van overwegend belang, dan brengt het de zaak voor de Ministerraad, die haar trouwens te allen tijde aan het comité kan onttrekken om in een algemene vergadering van de leden der Regering er over te beslissen.

De oprichting en de werking van de comité's van ministers beantwoorden eenvoudig aan een degelijke inwendige organisatie van de werkzaamheden der Regering. Hun gezag is gewoon dat van de Regering zelf en wordt slechts uitgeoefend binnen de perken waarin de Ministerraad een verruiming van hun bevoegdheid duldt.

Om die redenen stelt de Raad van State een andere redactie voor in artikel 3.

Artikel 4 van het ontwerp moet bepalen op welke wijze een vraag bij het comité van ministers voor de verdediging wordt aanhangig gemaakt en niet op welke wijze dat comité optreedt.

De tekst van dit artikel zou dienovereenkomstig moeten gewijzigd worden.

.../...

In het eerste lid van artikel 6 van het ontwerp zegge men dat de interministeriële commissies "zich vergewissen van de samengeordende tenuitvoerlegging van zijn beslissingen" liever dan "waken over de ordening en de uitvoering van de genomen beslissingen".

Uit artikel 6, zevende lid, van het ontwerp blijkt dat de Regering voornemens is, het voorzitterschap en het secretariaat van de commissie voor de nationale vraagstukken betreffende de verdediging, onderscheidenlijk op te dragen aan de ambtenaar die thans de leiding heeft van het secretariaat van het vast interministerieel mobilisatiecomité en aan het personeel dat hem bijstaat krachtens artikel 4 van het bij het ontwerp opgeheven besluit van de Regent van 24 Juni 1949.

Dit voornemen is gemakkelijker te verwezenlijken in een afzonderlijk besluit.

Krachtens artikel 7 zullen de kredieten, die nodig zijn voor de werking van het comité van ministers voor de verdediging en van de interministeriële commissies, uitgetrokken worden op de begroting van de diensten van de Eerste-Minister, van het Ministerie van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel en van het Ministerie van Landsverdediging.

Aangezien uit het ontwerp blijkt dat het comité van ministers en de interministeriële commissies die er van afhangen een enkel organisme vormen, ware het wenselijk,de uitgaven voor de werking van heel het organisme op een zelfde begroting uit te trekken.

Artikel 8 van het ontwerp zou benevens het koninklijk besluit van 24 Maart 1939, ook het besluit van de Regent van 24 Juni 1949 moeten opheffen.

Voorts behoeft het ontwerp wijzigingen in vorm en inkleding ; zij blijken uit de onderstaande tekst.

.../...

BESLUIT VAN DE REGENT TOT OPRICHTING VAN EEN COMITE VOOR VERDEDIGING.

KAREL, Prins van België,
Regent van het Koninkrijk,
Aan allen, tegenwoordigen en toekomenden, HEIL.

Gelet op de artikelen 29, 67 en 68 van de Grondwet;

Gelet op de wet van 1[illegible] Juni 1937 waarbij de Koning er toe gemachtigd wordt de nodige maatregelen te nemen om 's Lands mobilisatie en de bescherming van de bevolking in geval van oorlog te verzekeren;

Overwegende dat het noodzakelijk is de onderscheiden aspecten van de nationale politiek in het kader der internationale verplichtingen welke België inzake verdediging op zich heeft genomen, samen te ordenen;

Overwegende dat het eveneens noodzakelijk is alle maatregelen betreffende 's Lands mobilisatie en de bescherming van de bevolking in oorlogstijd te bepalen en samen te ordenen;

Gelet op het advies van de Raad van State;

Op de voordracht van de Eerste-Minister, de Minister van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel, de Minister van Landsverdediging en op het advies van de in Raad vergaderde Ministers,

WIJ HEBBEN BESLOTEN ET WIJ BESLUITEN :

../..

HOOFDSTUK I. - COMITE VOOR VERDEDIGING.

Artikel 1.-

Een comité voor verdediging wordt opgericht.

Artikel 2.-

Het comité wordt door de Eerste-Minister voorgezeten. De Minister van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel en de Minister van Landsverdediging nemen het ondervoorzitterschap er van waar.

Het bestaat verder uit : de Minister van Economische Zaken en Middenstand, de Minister van Binnenlandse Zaken, de Minister van Koloniën, de Minister van Verkeerswezen en de Minister van Financiën.

De overige ministers hebben zitting in het comité wanneer vraagstukken die tot hun bevoegdheid behoren aan de orde zijn.

Artikel 3.-

In het kader van de algemene Regeringspolitiek en van de internationale verplichtingen welke België op zich heeft genomen heeft het comité als opdracht :

1° in studie te doen nemen, de gezamenlijke vraagstukken welke 's Lands verdediging stelt zowel in buitenlands als in binnenlands opzicht en waarbij terzelfder tijd verschillende departementen zijn betrokken, en deze studie voort te zetten;

2° te zorgen voor de samenordening der richtlijnen bestemd voor de afgevaardigden en de vertegenwoordigers der Regering bij de internationale organisaties die inzake verdediging bevoegd zijn;

3° te bepalen en samen te ordenen de maatregelen betreffende 's Lands mobilisatie en de bescherming van de bevolking, namelijk betreffende de bevoorrading van het Rijk, de

mobilisatie der nijverheids-, handels- en landbouwbedrijven, de voedselvoorziening en burgerlijke hulp, de vervoermiddelen.

Artikel 4.-

De vraagstukken worden bij het Comité aanhangig gemaakt hetzij op het initiatief van de Ministerraad, hetzij op verzoek van een der ministers die oordeelt het advies van het comité te moeten inwinnen. Dit laatste kan eveneens op eigen initiatief vraagstukken aanhangig maken.

Artikel 5.-

Het comité doet met geregelde tussenperioden aan de Ministerraad verslag over de algemene toestand van de verdediging en over de oriëntering van de in deze gevolgde politiek.

Artikel 6.-

De secretaris van het comité wordt door de Eerste-Minister aangewezen. Hij woont de vergaderingen bij, maakt de notulen op en geeft aan de betrokken overheden schriftelijk kennis van de genomen besluiten.

HOOFDSTUK II.- INTERMINISTERIELE COMMISSIES.

Artikel 7.-

Interministeriële commissies bereiden de werkzaamheden van het comité voor verdediging voor en vergewissen zich van de samengeordende tenuitvoerlegging van zijn beslissingen.

../..

Afdeling I. - Commissie voor de internationale vraagstukken inzake verdediging.

Artikel 8.-

Deze commissie houdt zich bezig met de internationale aspecten inzake verdediging, inzonderheid met de uitvoering der verplichtingen van België in het kader der verdragen.

Artikel 9.-

De commissie voor de internationale vraagstukken inzake verdediging bestaat uit afgevaardigden :

1° van de Eerste-Minister;
2° van de Minister van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel;
3° van de Minister van Economische Zaken en Middenstand;
4° van de Minister van Landsverdediging;
5° van de Minister van Koloniën;
6° van de Minister van Financiën;
7° van de Belgische administratie voor economische samenwerking.

Van deze commissie maken eveneens deel uit, de afgevaardigden van België bij de internationale organismen ingesteld voor de uitvoering van de verdragen.

Artikel 10.-

De Minister van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel wijst de voorzitter en de secretaris aan van de commissie voor de internationale vraagstukken inzake verdediging.

Hij wijst eveneens het personeel van het secretariaat aan.

Afdeling II.- Commissie voor de nationale vraagstukken inzake verdediging.

Artikel 11.-

Deze commissie houdt zich bezig met de nationale aspecten van de verdediging, inzonderheid met 's lands mobilisatie en de bescherming van de bevolking.

Artikel 12.-

De commissie voor de nationale vraagstukken inzake verdediging bestaat uit afgevaardigden :

1° van de Eerste-Minister ;
2° van de Minister van Justitie ;
3° van de Minister van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel ;
4° van de Minister van Economische Zaken en Middenstand ;
5° van de Minister van Binnenlandse Zaken ;
6° van de Minister van Landsverdediging ;
7° van de Minister van Verkeerswezen ;
8° van de Minister van Financiën.

Artikel 13.-

De Minister van Landsverdediging wijst de voorzitter en de secretaris aan van de commissie voor de nationale vraagstukken inzake verdediging.

Hij wijst eveneens het personeel van het secretariaat aan.

.../...

Afdeling III.- Bepalingen aan de interministeriële commissies gemeen.

Artikel 14.-

De secretaris van het comité voor verdediging maakt van rechtswege deel uit van beide commissies.

Artikel 15.-

De voorzitter van de ene der beide commissies woont de beraadslagingen van de andere met raadgevende stem bij.

Artikel 16.-

De commissies raadplegen de overheden van wie zij het nodig achten het advies in te winnen.

HOOFDSTUK III.- SLOTBEPALINGEN.

Artikel 17.- (eerste versie)

De kredieten welke voor de werking van het comité voor verdediging en van de interministeriële commissies noodzakelijk zijn, worden uitgetrokken op de begroting .....

Artikel 17.- (tweede versie)

Zoals in artikel 7 van het ontwerp.

Artikel 18.-

Zijn opgeheven :

1° het koninklijk besluit van 24 Maart 1939 tot oprichting van een vast interministerieel mobilisatiecomité ;

.../...

2° het besluit van de Regent van 24 Juni 1949 tot wijziging van de inrichting van het vast interministerieel mobilisatiecomité.

Artikel 19.-

De Ministers zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te , de .

VANWEGE DE REGENT :

De Eerste-Minister,

De Minister van Buitenlandse Zaken en Buitenlandse Handel,

De Minister van Landsverdediging,

GK. L. 1324/1/V.

Etaient présents : Waren aanwezig :

Messieurs : F. LEPAGE, conseiller d'Etat, président
De Heren : raadsheer van State, voorzitter

D. DECLEIRE, conseillers d'Etat
J. COYETTE, raadsheren van State

H. PIERLOT, assesseurs de la section de législation
A. BERNARD, bijzitters van de afdeling wetgeving

J. CYPRES, greffier adjoint, greffier
adjunct-griffier, griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. LEPAGE.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. LEPAGE.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(signé) J. CYPRES.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(signé) F. LEPAGE.

expédition délivrée à M. le Premier Ministre.
uitgifte afgeleverd aan de H. Eerste-Minister.

Le 1950.

De 1950.

Pour le Greffier du Conseil d'Etat,
Le greffier adjoint,

Voor de Griffier van de Raad van State,
De adjunct-griffier,

J. CYPRES.