RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
- 7-10-1987
Transmis à M. Coordination
Overgemaakt aan de H.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice, le 24 juin 1987, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "créant un diplôme d'honneur de porte-drapeau des fédérations nationales groupant les Invalides de guerre civils, Veuves et Ayants droit", a donné le 28 septembre 1987 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 24 juni 1987 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot instelling van een erediploma van vaandeldrager van de nationale federaties die de Burgerlijke Oorlogsinvaliden, Weduwen en Rechthebbenden groeperen", heeft op 28 september 1987 het volgend advies gegeven :

OBSERVATIONS GENERALES.

I. L'expression "invalides de guerre civils" est employée dans l'intitulé et dans l'article 2 en un sens très général pour désigner toutes les personnes autres que les militaires et assimilés qui sont atteints d'une invalidité par suite de la guerre. Mais l'article 1er utilise une expression à peu près identique, "invalides civils de la guerre", pour désigner une catégorie déterminée d'invalides, ceux qui ont été blessés par suite d'un fait de guerre sans avoir fait acte de patriotisme comme, par exemple, des civils blessés au cours d'un bombardement.

L'intitulé et l'article 2, alinéas 1er et 2, font mention des veuves et ayants droit, alors que l'article 1er ne fait mention que des ayants droit, sans que rien justifie cette différence de rédaction.

Il faut que la terminologie et la signification s'attachant aux mots utilisés soient uniformisées pour dissiper toute incertitude quant au champ d'application de l'arrêté royal en projet.

II. Selon l'alinéa 1er du préambule, le diplôme que l'arrêté en projet crée, est destiné à reconnaître les mérites des personnes de bonne conduite, qui ont rempli les fonctions de porte-drapeau bénévolement et avec dignité, mais aucune de ces conditions n'est énoncée dans le dispositif de l'arrêté en projet. L'article 1er fait mention de

.../...

deux autres conditions : avoir dix années de service comme porte-drapeau et ne pas avoir obtenu une distinction honorifique dans les ordres nationaux à raison de ces services. L'article 2, alinéa 2, impose cependant de joindre à la proposition un certificat de bonne conduite, vie et moeurs, autrement dit un document destiné à établir qu'une condition, qui n'est énoncée que dans le préambule, est remplie. Cette condition devrait donc, en tout cas, être indiquée dans l'article 1er.

Si le Ministre estime devoir maintenir les deux autres conditions mentionnées dans le préambule, elles devraient être énoncées dans le dispositif. Mais elles posent cependant le problème de savoir qui attestera qu'elles sont remplies. Seuls les dirigeants de la section dont le porte-drapeau fait partie paraissent pouvoir le faire, ce qui devrait être précisé dans le texte.

III. L'article 1er semble créer un droit subjectif au diplôme d'honneur en faveur des porte-drapeau qui remplissent les deux conditions qu'il indique, mais il résulte de l'article 2, alinéa 1er, que pour pouvoir recevoir ce diplôme, le porte-drapeau doit avoir été proposé par la section locale ou régionale dont il est membre et qui dispose d'un pouvoir d'appréciation.

Il est clair qu'il s'agit ici non pas d'un droit subjectif au diplôme d'honneur mais d'un droit qui est subordonné à l'appréciation du Ministre compétent.

.../...

D'autre part, l'annexe 1 au projet d'arrêté vise non seulement la proposition de la section locale ou régionale mais également l'avis de la fédération nationale. Mention de cet avis devrait être faite dans le texte de l'article 2.

Il y a, enfin, une discordance entre le texte de l'article 2 du projet, qui parle de "propositions" et de "formulaire de proposition", alors que l'annexe se borne à mentionner "formulaire de demande".

+

OBSERVATIONS PARTICULIERES.

Intitulé.

L'intitulé serait mieux rédigé de la manière suivante :

"Arrêté royal créant un diplôme d'honneur pour les porte-drapeau des fédérations nationales groupant les invalides civils des deux guerres, les veuves et ayants droit".

Préambule.

Les différents visas du préambule doivent être présentés comme suit : tout d'abord l'article 29 de la Constitution, ensuite l'alinéa consacré à la motivation, enfin l'avis du Conseil supérieur et l'avis du Conseil d'Etat.

.../...

Dispositif.

Article 1er.

Cet article utilise un néologisme qui est discutable, à savoir "réfractariat".

D'autre part, l'article ne fait mention que des réfractaires à l'enrôlement forcé dans la "Wehrmacht" alors qu'il n'est pas impossible que des jeunes gens des cantons de de l'Est aient été requis de servir dans les "Waffen SS". Il serait donc préférable d'utiliser une expression plus générale, "les forces armées allemandes".

Le texte suivant est proposé :

"Article 1er.-

Il est créé un diplôme d'honneur destiné à récompenser les porte-drapeau des fédérations nationales groupant les invalides civils des guerres 1914-1918 et 1940-1945, les invalides déportés de la guerre 1914-1918 et de la guerre 1940-1945, les invalides de la guerre 1940-1945 réfractaires au travail obligatoire ou à l'enrôlement forcé dans les forces armées allemandes et les invalides des centres de recrutement de l'armée belge (C.R.A.B.) ou les veuves et ayants droit. Les intéressés doivent être de bonne conduite (1) et avoir accompli bénévolement (2) et avec dignité (3), dix années au moins,

---------- .../...

(1) Cette condition de bonne conduite doit être mentionnée dans l'article 1er, puisque l'article 2, alinéa 2, impose de joindre un certificat de bonne vie et moeurs à la proposition, document justificatif de cette condition.

(2) et (3) Il appartient au Ministre de décider si ces conditions doivent être inscrites dans le texte de l'article.

consécutives ou non, de service de porte-drapeau et pour autant que ces mérites n'aient pas déjà été reconnus par l'octroi d'une distinction honorifique dans les ordres nationaux".

Article 2.

1. Il convient d'employer le singulier dans tout l'article 2, alinéa 1er, puisque le début de cet alinéa 1er est rédigé au singulier.

2. Compte tenu de l'observation générale III, il doit être fait mention de l'avis de la fédération dans l'alinéa 1er.

3. La rédaction suivante est dès lors proposée pour l'alinéa 1er :

"Le diplôme d'honneur est conféré par le Ministre de la Justice sur proposition de la section locale ou régionale dont l'intéressé est membre et après avis de la fédération nationale".

+

Annexe 1 (formulaire de demande)

Au B, n° 5, cinquième ligne, il faut écrire, conformément à la proposition faite antérieurement : "invalide de la guerre 1940-1945 réfractaire au travail obligatoire

.../...

ou à l'enrôlement forcé dans les forces armées allemandes ou ayant droit ..." au lieu de "invalide du réfractariat au travail obligatoire de la guerre 1940-1945 ou ayant droit ...".

Au C, il faut écrire : "Proposition de la section locale ou régionale ...".

ALGEMENE OPMERKINGEN.

I. De term "burgerlijke oorlogsinvaliden" wordt in het opschrift en in artikel 2 in een zeer algemene betekenis gebruikt ter aanduiding van alle personen, andere dan militairen en gelijkgestelden, die een invaliditeit opgelopen hebben ten gevolge van de oorlog. Maar in artikel 1 wordt gewerkt met een nagenoeg identieke uitdrukking, "burgerlijke invaliden van de oorlog", ter aanduiding van een bepaalde categorie van invaliden, namelijk die welke gewond zijn ten gevolge van een oorlogsfeit maar geen daad van vaderlandsliefde gesteld hebben, zoals bijvoorbeeld de burgers die tijdens een bombardement gewond geraakt zijn.

Het opschrift en artikel 2, eerste en tweede lid, vermelden de weduwen en rechthebbenden, terwijl artikel 1 het alleen heeft over de rechthebbenden, zonder dat er enige reden voorhanden is die dat verschil in redactie wettigt.

Het is nodig dat de terminologie en de betekenis van de gebruikte woorden eenvormig gemaakt worden om elke onzekerheid over de werkingssfeer van het ontworpen koninklijk besluit weg te nemen.

II. Volgens het eerste lid van de aanhef is het diploma dat het ontworpen besluit instelt, bestemd om de verdiensten te erkennen van de personen van goed gedrag die de functie van vaandeldrager welwillend en waardig vervuld hebben; maar geen van die voorwaarden wordt gesteld in het bepalend gedeelte van het ontworpen besluit. Artikel 1 vermeldt twee andere voorwaarden : tien jaar dienst hebben als

.../...

vaandeldrager en geen ereteken in de nationale orden ontvangen hebben wegens die diensten. Artikel 2, tweede lid, schrijft nochtans voor dat bij het voorstel een getuigschrift van goed zedelijk gedrag moet worden gevoegd, met andere woorden een stuk bestemd om aan te tonen dat een voorwaarde vervuld is waarvan alleen sprake is in de aanhef. Die voorwaarde zou dus in ieder geval bepaald moeten worden in artikel 1.

Is de Minister van oordeel dat de andere twee in de aanhef vermelde voorwaarden gehandhaafd moeten blijven, dan zouden die in het bepalend gedeelte moeten worden opgenomen. Dan rijst echter de vraag wie zal bevestigen dat die voorwaarden vervuld zijn. Alleen de leiders van de afdeling waarvan de vaandeldrager deel uitmaakt lijken dat te kunnen doen; zulks zou in de tekst gepreciseerd moeten worden.

•

III. Artikel 1 lijkt een subjectief recht op het erediploma in te stellen ten gunste van de vaandeldragers die voldoen aan de twee voorwaarden die het bepaalt, maar uit artikel 2, eerste lid, volgt dat om dat diploma te kunnen krijgen, de vaandeldrager moet zijn voorgedragen door de plaatselijke of gewestelijke afdeling waarvan hij lid is, en deze beschikt ter zake over een beoordelingsbevoegdheid.

Het is duidelijk dat het hier niet gaat om een subjectief recht op het erediploma maar om een recht dat ter beoordeling staat van de bevoegde Minister.

.../...

Bovendien verwijst bijlage 1 bij het ontwerp-besluit niet alleen naar de voordracht van de plaatselijke of gewestelijke afdeling, maar eveneens naar het advies van de nationale federatie. Van dat advies zou melding moeten worden gemaakt in de tekst van artikel 2.

Tenslotte is er een gebrek aan overeenstemming tussen de tekst van artikel 2 van het ontwerp die spreekt over "voorstellen" en "voordrachtstaat", terwijl de bijlage zich bepaalt tot de term "aanvraagformulier".

+

BIJZONDERE OPMERKINGEN.

Opschrift.

Het opschrift zou beter als volgt worden gerediGeerd :

"Koninklijk besluit tot instelling van een erediploma voor de vaandeldragers van de nationale federaties die de burgerlijke invaliden van de twee oorlogen, de weduwen en de rechthebbenden groeperen".

Aanhef.

In de aanhef moet de hierna aangegeven volgorde in acht worden genomen : eerst de verwijzing naar artikel 29 van de Grondwet, vervolgens het lid dat de beweegredenen voor de regeling aangeeft, tenslotte het advies van de Hoge Raad en het advies van de Raad van State.

/ . . .

Bepalend gedeelte.

Artikel 1.

In de Franse tekst van dat artikel wordt gewerkt met een betwistbaar neologisme, namelijk "réfractariat".

Bovendien doelt het artikel alleen op de werkweigeraars voor de gedwongen inlijving bij de "Wehrmacht", terwijl het niet onmogelijk is dat jongeren uit de Oostkantons opgeëist zijn geweest om dienst te doen bij de "Waffen SS". Het zou bijgevolg verkieslijk zijn te werken met een meer algemene uitdrukking, "de Duitse strijdkrachten".

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Artikel 1.-

Een erediploma wordt ingesteld ter beloning van de vaandeldragers van de nationale federaties die de burgerlijke invaliden van de oorlogen 1914-1918 en 1940-1945, de gedeporteerde invaliden van de oorlog 1914-1918 en van de oorlog 1940-1945, de invaliden van de oorlog 1940-1945 die werkweigeraar zijn voor de verplichte tewerkstelling of dienstweigeraar voor de gedwongen inlijving bij de Duitse strijdkrachten, en de invaliden van de recruteringscentra van het Belgisch leger (R.C.B.L.) of de weduwen en de rechthebbenden groeperen. De betrokkenen moeten van goed gedrag zijn (1) en, vrijwillig (2) en waardig (3), gedurende ten

.../...

---

(1) Die voorwaarde van goed gedrag moet worden vermeld in artikel 1, aangezien artikel 2, tweede lid, voorschrijft dat bij de voordracht een bewijs van goed zedelijk gedrag moet worden gevoegd, welk stuk bewijst dat die voorwaarde vervuld is.

(2) en (3) Het is zaak van de Minister uit te maken of die voorwaarden in de tekst van het artikel opgenomen moeten worden.

minste tien al dan niet opeenvolgende jaren, als vaandeldrager hebben gefungeerd en deze verdiensten mogen nog niet erkend zijn door het verlenen van een ereteken in de nationale orden".

Artikel 2.

1. Aangezien het begin van het eerste lid van artikel 2 in het enkelvoud geredigeerd is, dient het hele lid in het enkelvoud te worden gesteld.

2. Gelet op de algemene opmerking III, moet het eerste lid melding maken van het advies van de federatie.

3. De volgende redactie wordt derhalve voorgesteld voor het eerste lid :

"Het erediploma wordt verleend door de Minister van Justitie op de voordracht van de plaatselijke of gewestelijke afdeling waarvan de betrokkene lid is en na advies van de nationale federatie".

+

Bijlage 1 (aanvraagformulier).

In de tekst onder B, nr. 5, vijfde regel, schrijve men overeenkomstig het eerder gedane voorstel : "invalide van de oorlog 1940-1945 die werkweigeraar is voor de verplichte tewerkstelling of dienstweigeraar voor de gedwongen

inlijving bij de Duitse strijdkrachten of rechthebbende ..." in plaats van "invalide van de werkweigering voor de gedwongen tewerkstelling van de oorlog 1940-1945 of rechthebbende".

In de tekst onder C schrijve men : "Voordracht van de plaatselijke of gewestelijke afdeling ...".

La chambre était composée de			De kamer was samengesteld uit
Messieurs : de Heren :	J.-J. STRYCKMANS,		conseiller d'Etat, président, staatsraad, voorzitter,
	R. ANDERSEN,		conseillers d'Etat,
	J.-Cl. GEUS,		staatsraden,
	Cl. DESCHAMPS,		assesseurs de la section de législation,
	J. DE GAVRE,		assessoren van de afdeling wetgeving,
Madame : Mevrouw :	M. VAN GERREWEY,		greffier, griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. A. MERCENIER, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. MERCENIER, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

M. VAN GERREWEY.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS.