

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 29 mai 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 21 juillet 1867 instituant la décoration civique", a donné le 16 juillet 1997 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 29 mei 1997 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 juli 1867 houdende instelling van het burgerlijke ereteken", heeft op 16 juli 1997 het volgende advies gegeven :

Examen du projet

Préambule

1. L'article 114 de la Constitution ne constitue pas véritablement un fondement à l'arrêté en projet. Il convient, dans ce cas, d'omettre l'alinéa 1er.

2. La référence à un texte se fait en mentionnant toutes les modifications expresses et encore en vigueur que ce texte a subies. L'arrêté royal du 15 janvier 1885 est un texte autonome. Il n'a pas modifié l'arrêté royal du 21 juillet 1867. Ce dernier arrêté a cependant été modifié par l'arrêté royal du 30 juillet 1994. Il convient d'adapter le texte de l'alinéa 2 en conséquence.

Dispositif

Article 1er

Cet article intègre, dans l'arrêté royal du 21 juillet 1867, l'extension du champ d'application qui avait été apportée à cet arrêté royal par l'arrêté du 15 janvier 1885 précité, qui a permis que la décoration civique soit octroyée aux titulaires de fonctions civiles de l'Etat.

De nombreux autres arrêtés royaux ont étendu le champ d'application de l'arrêté royal du 21 juillet 1867 à certaines catégories de personnes.

.../...

C'est ainsi, qu'outre les titulaires de "fonctions civiles", les personnes suivantes bénéficient également des dispositions de l'arrêté royal du 21 juillet 1867 :

- 1° les titulaires de certaines fonctions dans l'enseignement (cf. les arrêtés royaux des 21 mars 1892, 3 août 1895, 1er mai 1899 et 7 avril 1900);
- 2° le personnel des chemins de fer (cf. l'arrêté royal du 1er octobre 1895);
- 3° le personnel des voies navigables concédées (cf. l'arrêté royal du 23 mars 1896);
- 4° les titulaires de fonctions exercées par les entreprises privées reprises par l'Etat (cf. l'arrêté royal du 10 juin 1904).

Dans le texte en projet, plutôt que de procéder à l'adaptation formelle du texte de l'arrêté royal du 21 juillet 1867, en ce qui concerne les seules fonctions civiles de l'Etat, il est préférable de procéder à la même adaptation en ce qui concerne toutes les fonctions auxquelles le bénéfice de l'arrêté royal du 21 juillet 1867 a été étendu par divers arrêtés royaux particuliers. Dans ce cas, il convient également d'abroger ces divers arrêtés.

.../...

Article 2

Pour respecter la présomption d'innocence, il convient que le refus de la décoration civique ne puisse pas être fondé sur une simple imputation de faits graves.

En conséquence, l'alinéa en projet doit être rédigé comme suit :

"Le Roi peut différer l'octroi d'une décoration au cas où ... des faits graves qui démentent la loyauté et le dévouement des services. Il peut en refuser l'octroi si ces faits sont établis.".

Article 3

1. L'article 7 de l'arrêté royal du 21 juillet 1867 est considéré comme implicitement abrogé par l'article 228 du Code pénal, qui établit une incrimination et une peine en cas de port abusif d'une décoration.

Afin de sauvegarder la sécurité juridique, il convient d'abroger explicitement cet article et de le remplacer par la disposition en projet. Pour ce faire, l'on écrira le liminaire comme suit :

"Art. 3 L'article 7 du même arrêté est remplacé par la disposition suivante :".

.../...

2. En application de l'arrêté royal du 30 décembre 1933 étendant la compétence du Comité consultatif chargé de l'examen des propositions de retrait de décorations, l'appellation exacte du conseil dont il est question dans cet article est "conseil consultatif pour l'examen des propositions de retrait, pour cause d'indignité, de décorations belges ou d'autorisation de port de décorations étrangères". Il convient d'utiliser cette dernière appellation dans le texte en projet.

3. Pour respecter la présomption d'innocence, il convient que le retrait de la décoration civique ne puisse pas être fondé sur une simple imputation de faits graves. Il faut que ces faits soient établis.

De plus, l'alinéa en projet ne parle que de la proposition de retrait de la décoration, pas du retrait lui-même. Il convient d'établir, dans le texte en projet, que la décoration peut être retirée et que le Roi procède à ce retrait.

Le texte suivant est proposé :

"Si des faits graves sont établis à l'égard du titulaire d'une décoration civique, cette décoration peut lui être retirée par le Roi. La décision de retrait est prise après l'avis du conseil consultatif pour l'examen des propositions de retrait, pour cause d'indignité, de décorations belges ou d'autorisation de port de décorations étrangères et après que le titulaire a été entendu au sujet des faits qui lui sont reprochés.".

.../...

Le droit d'être entendu doit être inscrit dans une nouvelle disposition de l'arrêté royal du 9 juillet 1932 portant institution d'un conseil consultatif pour l'examen de propositions de retrait de décorations pour cause d'indignité, modifié par l'arrêté royal du 21 novembre 1932.

Cet arrêté devra aussi être complété en ce qui concerne la procédure à suivre devant ce conseil ainsi que le délai dans lequel il doit statuer.

Article ... (nouveau)

Il convient également, dans un nouvel article, d'abroger l'article 3 de l'arrêté royal du 9 juillet 1932 portant institution d'un conseil consultatif pour l'examen de propositions de retrait de décorations pour cause d'indignité, modifié par l'arrêté royal du 21 novembre 1932.

Observation finale

Le texte néerlandais du projet est susceptible d'amélioration. A titre d'exemple, quelques propositions de texte sont faites à ce sujet dans la version néerlandaise du présent avis.

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

1. Artikel 114 van de Grondwet levert geen echte rechtsgrond op voor het ontworpen besluit. Bijgevolg dient het eerste lid te vervallen.

2. Wanneer wordt verwezen naar een regeling dienen alle uitdrukkelijke en nog geldende wijzigingen welke die regeling heeft ondergaan te worden vermeld. Het koninklijk besluit van 15 januari 1885 is een zelfstandige tekst. Hij heeft het koninklijk besluit van 21 juli 1867 niet gewijzigd, dat echter wel gewijzigd is bij het koninklijk besluit van 30 juli 1994. De tekst van het tweede lid behoort dienovereenkomstig te worden aangepast.

Bepalend gedeelte

Artikel 1

Dit artikel neemt in het koninklijk besluit van 21 juli 1867 de uitbreiding van de werkingssfeer op die in dat besluit was teweeggebracht bij het voormelde koninklijk besluit van 15 januari 1885, dat het mogelijk heeft gemaakt het burgerlijk ereteken toe te kennen aan de bekleders van burgerlijke staatsambten.

.../...

Talrijke andere koninklijke besluiten hebben de werkingssfeer van het koninklijk besluit van 21 juli 1867 uitgebreid tot bepaalde categorieën van personen.

Aldus zijn de bepalingen van het koninklijk besluit van 21 juli 1867 niet alleen van toepassing op degenen die met "burgerlijke ambten" zijn bekleed, maar ook op de volgende personen :

- 1º de bekleders van bepaalde ambten in het onderwijs (zie de koninklijke besluiten van 21 maart 1892, 3 augustus 1895, 1 mei 1899 en 7 april 1900);
- 2º het personeel van de spoorwegen (zie het koninklijk besluit van 1 oktober 1895);
- 3º het personeel van de vergunde waterwegen (zie het koninklijk besluit van 23 maart 1896);
- 4º de bekleders van ambten die worden uitgeoefend door het personeel van privé-bedrijven die zijn overgenomen door de Staat (zie het koninklijk besluit van 10 juni 1904).

In plaats van de tekst van het koninklijk besluit van 21 juli 1867 naar de vorm aan te passen wat uitsluitend de burgerlijke staatsambten betreft, is het beter om in de ontworpen regeling dezelfde aanpassing door te voeren voor alle ambten tot welke de toepassing van het koninklijk besluit van 21 juli 1867 door verschillende bijzondere koninklijke besluiten is uitgebreid. In dat geval moeten die verschillende besluiten tevens worden opgeheven.

.../...

Artikel 2

Teneinde geen afbreuk te doen aan het vermoeden van onschuld, dient ervoor te worden gezorgd dat de weigering van het burgerlijk ereteken niet kan stoelen op een loutere tenlastelegging van ernstige feiten.

Bijgevolg dient het ontworpen lid als volgt te worden gesteld :

"De Koning kan de toekenning van een ereteken uitstellen indien ernstige feiten die de trouw en de toegewijde dienstvervulling logenstraffen ten laste worden gelegd aan een persoon die voor een burgerlijk ereteken in aanmerking komt. Hij kan de toekenning ervan weigeren indien die feiten vaststaan.".

Artikel 3

1. Artikel 7 van het koninklijk besluit van 21 juli 1867 wordt geacht impliciet te zijn opgeheven bij artikel 228 van het Strafwetboek, dat het onrechtmatig dragen van een ereteken strafbaar stelt en er een straf voor bepaalt.

Met het oog op de rechtszekerheid dient dit artikel uitdrukkelijk te worden opgeheven en te worden vervangen door de ontworpen bepaling. Daartoe moet de inleidende zin als volgt worden gesteld :

.../...

"Art. 3 Artikel 7 van hetzelfde besluit wordt vervangen als volgt :".

2. Krachtens het koninklijk besluit van 30 december 1933 tot uitbreiding van de bevoegdheid van de Raad van advies die belast is met het onderzoek van de voorstellen tot ontneming van eretekens, is de juiste benaming van het comité waarvan in dit artikel sprake is de volgende : "Raad van advies inzake voorstellen tot ontneming, wegens onwaar-digheid, van Belgische eretekens of van de machtiging tot het dragen van vreemde eretekens". Er dient van deze bena-ming gebruik te worden gemaakt in de ontworpen tekst.

3. Met het oog op de inachtneming van het vermoeden van onschuld mag de intrekking van het burgerlijk ereteken niet berusten op een loutere tenlastelegging van ernstige feiten. Die feiten moeten vaststaan.

Bovendien is in het ontworpen lid slechts sprake van het voorstel tot "intrekking" van het ereteken en niet van de "intrekking" zelf. De ontworpen tekst dient te bepalen dat het ereteken kan worden ontnomen en dat zulks door de Koning wordt gedaan.

De volgende tekst wordt voorgesteld :

"Indien ernstige feiten vaststaan ten aanzien van de houder van een burgerlijk ereteken kan dit ereteken hem worden ontnomen door de Koning. De beslissing tot ontneming

.../...

wordt genomen na advies van de Raad van advies inzake voorstellen tot ontneming, wegens onwaardigheid, van Belgische eretekens of van de machtiging tot het dragen van vreemde eretekens en nadat de houder is gehoord over de feiten die hem ten laste worden gelegd.".

Het recht om te worden gehoord dient te worden neergelegd in een nieuwe bepaling van het koninklijk besluit van 9 juli 1932 houdende oprichting van een Raadgevend Comité voor het onderzoek van voorstellen tot afneming van eretekens wegens onwaardigheid, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 november 1932.

Dat besluit dient tevens te worden aangevuld inzake de procedure die voor deze raad dient te worden gevolgd en de termijn binnen welke hij uitspraak moet doen.

Artikel ... (nieuw)

Tevens dient in een nieuw artikel te worden bepaald dat artikel 3 van het koninklijk besluit van 9 juli 1932 houdende oprichting van een Raadgevend Comité voor het onderzoek van voorstellen tot afneming van eretekens wegens onwaardigheid, gewijzigd bij het koninklijk besluit van 21 november 1932, wordt opgeheven.

.../...

Slotopmerkingen

De Nederlandse tekst van het ontwerp is voor verbetering vatbaar. Bij wijze van voorbeeld worden de volgende tekstvoorstellen gedaan.

In het opschrift zou het beter zijn het woord "burgerlijke" te vervangen door het woord "burgerlijk". Dezelfde opmerking geldt voor het tweede lid van de aanhef, artikel 1 en artikel 4.

In het tweede lid van de aanhef dient het woord "intrekking" te worden vervangen door het woord "afneming".

In artikel 4 vervange men het woord "naar" door het woord "tot".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

président,
voorzitter,

Y. KREINS,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. van COMPERNOLLE,
J.-M. FAVRESSE,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

Madame J. GIELISSEN,
Mevrouw

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
Mme P. VANDERNACHT, auditeur
adjoint. La note du Bureau de
coordination a été rédigée et
exposée par M. C. AMELYNCK, ré-
férendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door Mevr. P. VANDERNACHT,
adjunct-auditeur. De nota van
het Coördinatiebureau werd op-
gesteld en toegelicht door de
H. C. AMELYNCK, adjunct-referen-
daris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS