

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS 30.803/4

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES 30.803/4

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de la Défense, le 16 octobre 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "créant un diplôme d'honneur de porte-drapeau", a donné le 8 novembre 2000 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 16 oktober 2000 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot instelling van een erediploma van vaandeldrager", heeft op 8 november 2000 het volgende advies gegeven :

EXAMEN DU PROJETOBSERVATIONS PARTICULIERESPréambule

1. A l'alinéa 4, il y a lieu de respecter l'orthographe exacte de l'intitulé de l'arrêté royal du 18 décembre 1987, tel que publié au Moniteur belge du 17 février 1988. Le mot "porte-drapeaux" sera donc remplacé par le mot "porte-drapeau".

2. Au même alinéa, et procédant du même principe, le mot "ayants droits" sera remplacé par le mot "ayants droit".

3. A l'alinéa 5, il y a lieu de mentionner la date à laquelle l'avis du Conseil supérieur des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre a été donné.

4. Au même alinéa, ledit Conseil sera mentionné en tenant compte du bon usage des majuscules, comme identifié dans l'intitulé de la loi du 8 août 1981 qui le crée, de la manière suivante : "Conseil supérieur des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre".

.../...

Dispositif

Article 1er

1. Cette disposition détermine quelles sont les associations patriotiques dont les porte-drapeau peuvent être récompensés par la délivrance d'un diplôme d'honneur.

Sont ainsi visées les associations patriotiques groupant soit les anciens combattants, soit les invalides de guerre ou les victimes de guerre, soit les anciens militaires ou encore des associations patriotiques groupant plusieurs de ces catégories précitées ainsi que leurs ayants droit.

L'arrêté en projet abroge les différents arrêtés royaux qui réglementent jusqu'à présent la matière. Or, il apparaît que ces arrêtés ont des champs d'application spécifiques.

Ainsi, l'arrêté royal du 10 octobre 1963 créant un diplôme d'honneur de porte-drapeau des associations patriotiques concerne uniquement les associations groupant les anciens militaires et les anciens résistants armés ou leurs ayants droit.

L'arrêté royal du 4 mars 1965 créant un diplôme d'honneur de porte-drapeau de certaines associations patriotiques ne vise, quant à lui, que les associations patriotiques groupant les prisonniers politiques, les résistants par la presse clandestine, les résistants civils,

.../...

les réfractaires, les déportés pour le travail obligatoire ou leurs ayants droit.

Quant à l'arrêté royal du 18 décembre 1987, il ne concerne que les 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 (CRAB) ou leurs veuves et ayants droit.

La question qui se pose est de savoir si l'article 1er du projet, plus succinct, recouvre bien l'ensemble de ces associations patriotiques.

Selon l'officier délégué, les concepts d'"anciens combattants", d'"invalides de guerre ou des victimes de guerre" ou encore d'"anciens militaires" sont suffisamment larges que pour viser les associations patriotiques qui, jusqu'à présent, entrent dans le champ d'application des différents arrêtés royaux précités.

Il serait préférable de mentionner sous l'article 1er des catégories d'associations patriotiques dont les porte-drapeau peuvent se voir décerner un diplôme d'honneur à moins que l'auteur du projet apporte une telle précision dans un rapport au Roi afin d'éviter toute divergence d'interprétation.

.../...

2. L'article 2, alinéa 2, du projet impose de joindre un certificat de bonnes conduite, vie et moeurs, autrement dit un document destiné à établir qu'une condition d'octroi du diplôme est remplie. Or, cette condition n'apparaît pas à l'article 1er du projet qui détermine les conditions à remplir pour obtenir le diplôme. Cette condition devrait donc être indiquée à l'article 1er (1).

3. Les mots "les porte-drapeaux" seront remplacés par les mots "les porte-drapeau", par souci d'uniformité de l'orthographe du mot.

La même observation vaut pour l'article 4, 3°.

Article 2

1. En vertu de cette disposition, il revient au ministre compétent "en ce qui concerne les anciens combattants et les victimes de la guerre", sur la proposition de l'association patriotique locale, de conférer le diplôme d'honneur de porte-drapeau.

(1) Cette même observation avait été formulée dans l'avis 18.142/2, donné par la section de législation du Conseil d'Etat le 28 septembre 1987 sur un projet d'arrêté royal devenu l'arrêté royal du 18 décembre 1987 créant un diplôme d'honneur pour les porte-drapeau des fédérations nationales groupant les invalides civils des deux guerres, les veuves et ayants droit.

La section de législation du Conseil d'Etat n'aperçoit pas pour quelle raison cette disposition n'envisage pas les autres catégories de personnes visées à l'article 1er du projet.

Il ressort des explications de l'officier délégué, qu'actuellement, le Ministre de la Défense a dans ses attributions les anciens combattants et les victimes de la guerre et que ces deux catégories englobent les autres catégories citées dans l'article 1er du projet.

Or, en vertu de l'article 1er, 11°, de l'arrêté royal du 20 juillet 1999 fixant certaines attributions ministérielles, le Ministre de la Défense est compétent pour la matière des "victimes de la guerre".

Il conviendrait, dès lors, de s'assurer que cette compétence pour les "victimes de la guerre" concerne bien les différentes catégories de personnes précitées.

A cet égard, la section de législation constate qu'un arrêté royal du 7 août 1995 fixant certaines attributions ministérielles relatives au ministère de la Santé publique et de l'Environnement a confié au Ministre de la Fonction publique les matières relatives aux victimes de la guerre ainsi que la tutelle de l'Institut national des invalides de guerre, anciens combattants et victimes de guerre, cet arrêté n'ayant pas été abrogé explicitement.

Il s'impose, dès lors, de vérifier si d'autres ministres du gouvernement fédéral n'ont actuellement pas en charge des catégories de personnes concernées par l'arrêté

.../...

en projet. Si tel devait être le cas, il conviendrait d'associer à la proposition et à l'exécution de l'arrêté en projet, les ministres actuellement compétents pour ces autres catégories (2).

2. Par ailleurs, la section de législation constate que les arrêtés royaux des 4 mars 1965 et 18 décembre 1987 contiennent des annexes fixant d'une part le modèle du diplôme d'honneur et d'autre part le formulaire de proposition ou de demande à compléter par les associations patriotiques qui proposent au ministre de conférer le diplôme d'honneur à leur porte-drapeau.

Or, l'arrêté en projet ne comprend pas de telles annexes.

Il ressort des explications de l'officier délégué que la volonté est de laisser aux différentes administrations compétentes le soin de fixer le modèle du diplôme ainsi que la fiche de renseignements.

Dans un souci de sécurité juridique et de régularité, il y a lieu soit de compléter l'arrêté en projet par de tels formulaires, soit de charger le ministre d'y procéder par arrêté ministériel.

(2) Il convient d'observer à cet égard que l'article 2 de l'arrêté royal du 10 octobre 1963, l'article 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 4 mars 1965 et l'article 2, alinéa 1er, de l'arrêté royal du 18 décembre 1987, précités, désignent respectivement le ministre de la Défense nationale, le ministre de la Santé publique et de la Famille et le ministre de la Justice.

Article 5

Le trait d'union sera omis entre le mot "anciens" et le mot "combattants".

Observation finale

Le texte néerlandais du projet devrait être rédigé en tenant compte des observations faites dans la version néerlandaise, in fine, du présent avis.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Aanhef

1. In de Franse tekst van het vierde lid dient het opschrift van het koninklijk besluit van 18 december 1987, zoals het gepubliceerd is in het Belgisch Staatsblad van 17 februari 1988, nauwgezet te worden overgenomen. Het woord "porte-drapeaux" behoort dan ook te worden vervangen door het woord "porte-drapeau".

2. In de Franse tekst van datzelfde lid dient op grond van hetzelfde principe de uitdrukking "ayants droits" te worden vervangen door de uitdrukking "ayants droit".

3. In het vijfde lid moet de datum worden vermeld waarop de Hoge Raad voor oorlogsinvaliden, oud-strijders en oorlogsslachtoffers zijn advies heeft uitgebracht.

4. In hetzelfde lid dient die Raad te worden vermeld met inachtneming van de gevestigde regels voor het gebruik van hoofdletters, zoals die af te leiden zijn uit het opschrift van de wet van 8 augustus 1981, waarbij die Raad wordt opgericht, namelijk als volgt : "Hoge Raad voor oorlogsinvaliden, oud-strijders en oorlogsslachtoffers".

.../...

Dispositief

Artikel 1

1. In deze bepaling wordt aangegeven welke de vaderlandslievende verenigingen zijn waarvan de vaandel-dragers beloond kunnen worden door hun een erediploma uit te reiken.

Daarbij worden de vaderlandslievende verenigingen vermeld die hetzij oud-strijders, hetzij oorlogsinvaliden of oorlogsslachtoffers, hetzij oud-militairen groeperen, alsook de vaderlandslievende verenigingen die verschillende van de voormelde categorieën van personen en de rechthebbenden van die personen groeperen.

Het ontworpen besluit strekt tot opheffing van de onderscheiden koninklijke besluiten waarbij deze aangelegenheid tot nog toe geregeld is. Die besluiten blijken evenwel elk hun eigen werkingssfeer te hebben.

Zo heeft het koninklijk besluit van 10 oktober 1963 dat een erediploma instelt van vaandeldrager der vaderlandslievende verenigingen, alleen betrekking op vaderlandslievende verenigingen die oud-militairen en "gewapende weerstanders" (bedoeld wordt : gewezen leden van het gewapend verzet) of hun rechthebbenden groeperen.

Het koninklijk besluit van 4 maart 1965 tot instelling van een erediploma van vaandeldrager bij bepaalde vaderlandslievende verenigingen, zijnerzijds, heeft alleen

.../...

betrekking op vaderlandslievende verenigingen die politieke gevangenen, "verzetslieden door de clandestiene pers", burgerlijke verzetslieden, onderduikers en "gedeporteerden tot gedwongen tewerkstelling" of hun rechthebbenden groeperen.

Het koninklijk besluit van 18 december 1987 betreft alleen nationale federaties tot groepering van burgerlijke invaliden van de oorlogen 1914-1918 en 1940-1945, gedeporteerde invaliden van de oorlogen 1914-1918 en 1940-1945, invaliden van de oorlog 1940-1945 die "werkweigeraar zijn voor de verplichte tewerkstelling" of "dienstweigeraar voor de gedwongen inlijving" bij de Duitse strijdkrachten en invaliden van de recruteringscentra van het Belgisch Leger (RCBL) of hun weduwen en rechthebbenden.

De vraag rijst of in artikel 1 van het ontwerp, dat beknopter is, al die vaderlandslievende verenigingen wel verwerkt zijn.

Volgens de gemachtigde officier zijn de begrippen "oud-strijder", "oorlogsinvalide of oorlogsslachtoffer" en "oud-militair" ruim genoeg om de vaderlandslievende verenigingen te omvatten die tot nu toe behoren tot de werkingssfeer van de onderscheiden voornoemde koninklijke besluiten.

Het is verkieslijk om in artikel 1 de categorieën van vaderlandslievende verenigingen te vermelden waarvan de vaandeldragers een erediploma uitgereikt kunnen krijgen, tenzij de steller van het ontwerp die precisering in een

.../...

verslag aan de Koning opneemt om elke mogelijkheid van uiteenlopende interpretaties uit te sluiten.

2. Overeenkomstig artikel 2, tweede lid, van het ontwerp moet de voordracht vergezeld gaan van een getuig-schrift van goed zedelijk gedrag, met andere woorden van een document waaruit blijkt dat voldaan is aan een voorwaarde voor afgifte van het diploma. Die voorwaarde is echter niet vermeld in artikel 1 van het ontwerp, waarin bepaald wordt aan welke voorwaarden moet zijn voldaan om het diploma uitgereikt te kunnen krijgen. Die voorwaarde zou dan ook in artikel 1 moeten worden opgenomen (3).

3. In de Franse tekst dienen, uit zorg voor een uniforme schrijfwijze van de term, de woorden "les porte-drapeaux" te worden vervangen door de woorden "les porte-drapeau".

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 4, 3°.

(3) Een soortgelijke opmerking is gemaakt in advies 18.142/2, dat de afdeling wetgeving van de Raad van State op 28 september 1987 heeft gegeven over een ontwerp van koninklijk besluit dat het koninklijk besluit van 18 december 1987 is geworden 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.

Artikel 2

1. Krachtens deze bepaling staat het aan de minister "die de oud-strijders en oorlogsslachtoffers onder zijn bevoegdheid heeft" om, op voordracht van de plaatselijke vaderlandslievende vereniging het erediploma van vaandeldrager te verlenen.

De afdeling wetgeving van de Raad van State ziet niet in waarom in deze bepaling geen melding wordt gemaakt van de andere categorieën van personen die in artikel 1 van het ontwerp worden genoemd.

Uit de uitleg van de gemachtigde officier blijkt dat de Minister van Landsverdediging thans bevoegd is voor oud-strijders en oorlogsslachtoffers en dat deze beide categorieën de andere categorieën die in artikel 1 van het ontwerp vermeld worden, omvatten.

Krachtens artikel 1, onderdeel 11°, van het koninklijk besluit van 20 juli 1999 houdende vaststelling van bepaalde ministeriële bevoegdheden, is de Minister van Landsverdediging evenwel bevoegd voor "oorlogsslachtoffers".

Bijgevolg zou moeten worden nagegaan of deze bevoegdheid voor "oorlogsslachtoffers" zich uitstrekt tot de onderscheiden categorieën van personen waarvan hiervoren sprake was.

In dit verband stelt de afdeling wetgeving vast dat bij het koninklijk besluit van 7 augustus 1995 houdende

.../...

vaststelling van bepaalde ministeriële bevoegdheden met betrekking tot het Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu, een besluit dat niet uitdrukkelijk is opgeheven, aan de Minister van Ambtenarenzaken de aangelegenheden inzake oorlogsgetroffenen zijn opgedragen, alsook het toezicht op het Nationaal Instituut voor oorlogsinvaliden, oud-strijders en oorlogsslachtoffers.

Er dient dan ook te worden nagegaan of andere ministers van de federale regering thans niet bevoegd zijn voor categorieën van personen waarop het ontworpen besluit betrekking heeft. Als zulks het geval is, dienen de ministers die thans bevoegd zijn voor die ander categorieën, bij het voorstellen en uitvoeren van het ontworpen besluit te worden betrokken (4).

2. Voorts stelt de afdeling wetgeving vast dat de koninklijke besluiten van 4 maart 1965 en 18 december 1987 vergezeld gaan van bijlagen houdende vaststelling van, enerzijds, het model van het erediploma en, anderzijds, het voordracht- of aanvraagformulier dat moet worden ingevuld door vaderlandslievende verenigingen die aan de minister

(4) In dit verband moet worden opgemerkt dat in artikel 2 van het voormelde koninklijk besluit van 10 oktober 1963, in artikel 2, eerste lid, van het voormelde koninklijk besluit van 4 maart 1965 en in artikel 2, eerste lid, van het voornoemde koninklijk besluit van 18 december 1987 respectievelijk sprake is van de minister van Landsverdediging, van de minister van Volksgezondheid en van het Gezin en van de minister van Justitie.

voorstellen het erediploma aan hun vaandeldrager uit te reiken.

Het ontworpen besluit bevat echter geen bijlagen van die aard.

Uit de uitleg van de gemachtigde officier blijkt dat het de bedoeling is om het bepalen van het model van het diploma en van de informatiekaart aan de onderscheiden bevoegde besturen over te laten.

Met het oog op de rechtszekerheid en de regelmatigheid moet het ontworpen besluit worden aangevuld met zulke formulieren of moet de minister worden opgedragen het model van die formulieren bij ministerieel besluit vast te stellen.

Artikel 5

Het artikel behoort aldus te worden gesteld : "Onze minister bevoegd voor oud-strijders en oorlogsslachtoffers is belast ... (voorts zoals in het ontwerp)".

Slotopmerkingen

Onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte inhoudelijke opmerkingen schrijve men in artikel 2 "de minister bevoegd voor oud-strijders en oorlogsslachtoffers" en in artikel 3 "De namen van de houders van het erediploma dat bij dit besluit wordt ingesteld".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

P. LIENARDY,

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

P. QUERTAINMONT,
P. VANDERNOOT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J.-M. FAVRESSE,

assesseur de la
section de législation,
assessor van de
afdeling wetgeving,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier assumé,
toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par
Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La
note du Bureau de coordination a
été rédigée et exposée par
M. L. JANS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door Mevr. P. VANDERNACHT.
auditeur. De nota van het Coör-
dinatiebureau werd opgesteld en
toegelicht door de H. L. JANS,
adjunct-referendaris.

La concordance entre la version
française et la version néerlandai-
se a été vérifiée sous le contrôle
de M. P. LIENARDY.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

C. GIGOT

P. LIENARDY.