Conseil d'Etat - Raad van State
LEGISLATION - WETGEVING
16 V 1957
Transmis à M. coordinatie (2)
Overgemaakt aan de H.

MTL. L.5728/1.

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, eerste kamer, de 29e april 1957 door de Minister van Volksgezondheid en van het Gezin verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van wet "betreffende de oprichting van een Hoge Raad voor de Nationale Werken van de oorlogsgetroffenen en van een Vast Bureau voor de Nationale Werken van de oorlogsgetroffenen", heeft de 2e mei 1957 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre de la Santé publique et de la Famille, le 29 avril 1957, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet de loi "relatif à la création d'un Conseil supérieur des Oeuvres nationales des victimes de la guerre et d'un Bureau permanent des Oeuvres nationales des victimes de la guerre", a donné le 2 mai 1957 l'avis suivant :

Het voorontwerp strekt tot instelling van een Hoge Raad en een Vast Bureau van de Nationale Werken voor oorlogsgetroffenen. Het bepaalt niet uitdrukkelijk dat die Hoge Raad en Vast Bureau organen zijn van het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden en van het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers. Zulks schijnt evenwel te moeten worden afgeleid uit de verwijzing in artikel 10 van het voorontwerp naar de artikelen 9 en 10 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

De aldaar bedoelde regeringscommissarissen vertegenwoordigen immers de Regering bij instellingen van openbaar nut ; alleen beide voornoemde werken en niet de Hoge Raad noch het Vast Bureau uit zichzelf kunnen bij die instellingen worden gerekend.

Ten einde geen twijfel te laten bestaan omtrent de ware aard van de Hoge Raad en het Vast Bureau en de bevoegdheid van de Minister om hen te controleren op de in de artikelen 9 en 10 van de wet van 16 maart 1954 bepaalde wijze, zou men goed doen met artikel 2, eerste lid, en artikel 4, eerste lid, te stellen als volgt :

" Artikel 2.-

Bij het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden en het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers wordt een Hoge Raad van de Nationale Werken voor oorlogsgetroffenen ingesteld, die aan beide voornoemde werken gemeen is .

.../...

Artikel 4.-

Bij het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden en het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers wordt een Vast Bureau van de Nationale Werken voor oorlogsgetroffenen ingesteld, dat aan beide voornoemde werken gemeen is".

Voor het tweede lid van artikel 2 ware volgende lezing logischer en duidelijker dan die van het voorontwerp : "

"De Hoge Raad bestaat uit 24 leden, onder wie een voorzitter. De Koning benoemt de voorzitter en de leden. Twaalf dezer leden worden benoemd uit lijsten voorgedragen door de grote representatieve verenigingen van de verschillende categorieën gerechtigden van de Nationale Werken voor oorlogsgetroffenen".

In verband met de benoeming van de leden van de Hoge Raad en van het Vast Bureau, kan men voorts vaststellen dat geen enkele bepaling de duur van het mandaat dezer leden aangeeft. Weliswaar zal, op grond van het laatste lid van de artikelen 2 en 4 van het voorontwerp, een koninklijk besluit de inrichting en de werking van de Hoge Raad en van het Vast Bureau regelen, doch het is zeer de vraag of de bepaling van de duur van het mandaat der leden kan worden beschouwd als behorende bij de inrichting van de Hoge Raad en het Vast Bureau.

.../...

Voorts is het niet duidelijk of en hoe het Vast Bureau kan optreden, wanneer de organen van de Nationale Werken voor oorlogsgetroffenen in verband met de in artikel 6 bedoelde voorstellen van dit bureau wel een beslissing nemen binnen de gestelde termijn, doch die beslissing niet met de gedane voorstellen strookt. Het voorontwerp bepaalt er zich immers toe aan het Vast Bureau bevoegdheid te verlenen om de beslissing ambtshalve te nemen ingeval de betrokken organen zelf geen beslissing hebben genomen binnen de voorgeschreven termijn.

Het tweede lid van artikel 8 houdt geen verband met het eerste lid en zou derhalve een afzonderlijk artikel moeten vormen. De woorden "eerste lid, van deze wet" zouden alsdan moeten wegvallen en de nakomende artikelen moeten worden vernummerd.

In de eerste volzin van artikel 11 kan het woord "eventueel" best achterwege blijven.

Er valt bovendien aan te stippen dat, inzover artikel 11 voor de in de artikelen 5 en 6 bedoelde beslissingen de uitoefening van het recht op beroep van de regeringscommissarissen en van de gemachtigden van de Minister van Financiën bij de twee Nationale Werken uitschakelt, het van de artikelen 9 en 10 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut afwijkt.

.../...

Om alle twijfel omtrent de toedracht van die bepaling weg te nemen, is het geraden dit artikel te doen aanvangen met de woorden : "In afwijking van de artikelen 9 en 10 van de wet van 16 maart 1954 ...".

Het opschrift van hoofdstuk II van het voorontwerp zou beter luiden als volgt : "Controle op de geldinzamelingen".

In zodanig hoofdstuk kunnen zonder bezwaar de bepalingen worden ondergebracht, die ter zake aan beide Nationale Werken gemeen zijn. Ofschoon het opschrift van het voorontwerp van wet niet rechtstreeks betrekking heeft op een "controle op de geldinzamelingen" verdient het uit een oogpunt van wetgevingstechniek toch aanbeveling bedoelde bepalingen, als het kan, volledig op te nemen in het voorontwerp, dat een aanvang maakt met een aan beide Nationale Werken gemene wetgeving. Men zou bovendien van deze gelegenheid kunnen gebruik maken om ook de tekst van artikel 6 quater van de wet van 11 oktober 1919 tot oprichting van het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden, gewijzigd bij de wet van 16 april 1929, en artikel 5, vierde en vijfde lid, van de wet van 28 juni 1956 tot wijziging van de regeling inzake steunverlening aan de wezen, weduwen en bloedverwanten in de opgaande linie van de militaire en burgerlijke slachtoffers van de oorlog 1914-1918 en van de oorlog 1940-1945, in artikel 12, na het derde lid, op te nemen.

.../...

Deze tekst luidt als volgt :

"Het is elke feitelijke vereniging of vereniging met rechtspersoonlijkheid verboden een benaming te dragen, waarvan de bewoordingen of de afkorting verwarring kunnen stichten in de geest van het publiek, tussen die vereniging en het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden of het Nationaal Werk voor oudstrijders en oorlogsslachtoffers; het is haar insgelijks verboden als oogmerk van de vereniging een doel te bepalen in termen welke een activiteit laten veronderstellen ontplooid namens een van beide voornoemde Nationale Werken".

Mocht deze bepaling niet in de tekst van artikel 12 van het voorontwerp worden opgenomen, dan zouden inderdaad voornoemd artikel 6quater van de wet van 11 oktober 1919 en voornoemd artikel 5, vierde en vijfde lid, van de wet van 28 juni 1956 als enige verbodsbepaling overblijven in de twee wetten betreffende de beide Nationale Werken.

Voorts zou het vierde lid van artikel 12 van het voorontwerp beter op zijn plaats zijn na het vijfde lid. Indien het aldaar voorgeschreven toezicht op de boekhouding door het Vast Bureau moet worden uitgeoefend, behoort dit uitdrukkelijk te worden vermeld. Bedoeld lid zou alsdan kunnen luiden als volgt :

"Het Vast Bureau van de Nationale Werken voor oorlogsgetroffenen ziet geregeld de comptabiliteit van de onder zijn controle staande Werken na, ten einde de bestemming welke wordt gegeven aan de gelden die voortkomen van de publieke vrijgevigheid na te gaan".

.../...

Artikel 12, laatste lid, ware beter gesteld als volgt :

"De behecrders van het werk of van de vereniging of de private personen, die gelden hebben ingezameld en deze gelden aan hun bestemming hebben onttrokken, worden door de Staat vervolgd tot betaling. aan de Nationale Werken van de onttrokken sommen".

In de opheffingsbepalingen van artikel 13, 1°, vermelde men tenslotte, naast de artikelen 6bis en 6ter, ook artikel 6quinquies van de wet van 11 oktober 1919.

Voor dit artikel wordt de volgende lezing aanbevolen :

Opgeheven worden :

1°) de artikelen 6bis, 6ter en 6quinquies van de wet van 11 oktober 1919 tot instelling van het Nationaal Werk voor oorlogsinvaliden, gewijzigd bij de wet van 16 april 1929;

2°) artikel 5, eerste, tweede, derde en laatste lid, van de wet van 28 juni 1956 tot wijziging van de regeling inzake steunverlening aan de wezen, weduwen en bloedverwanten in de opgaande linie van de militaire en burgerlijke slachtoffers van de oorlog 1914-1918 en van de oorlog 1940-1945".

.../...

Wordt er echter gevolg gegeven aan het voorstel de tekst van artikel 6quater van de wet van 11 oktober 1919 en van het vierde en vijfde lid van artikel 5 van de wet van 28 juni 1956 in artikel 12 op te nemen, dan moet onder 1° en 2° respectievelijk worden gelezen :

1° de artikelen 6bis, 6ter, 6quater en 6 quinquies;

2° artikel 5 van ...".

L'avant-projet tend à instituer un Conseil supérieur et un Bureau permanent des oeuvres nationales des victimes de la guerre. Il ne prévoit pas expressément que ce Conseil supérieur et ce Bureau permanent sont des organes de l'Oeuvre nationale des invalides de la guerre et de l'Oeuvre nationale des anciens combattants et victimes de la guerre. Tel paraît toutefois être le cas, eu égard à la référence faite par l'article 10 de l'avant-projet, aux articles 9 et 10 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Les commissaires du Gouvernement visés par ledit article 10 représentent en effet le Gouvernement auprès d'organismes d'intérêt public; seules les deux oeuvres précitées peuvent être classées parmi ces organismes et non le Conseil supérieur et le Bureau permanent comme tels.

Afin de ne pas laisser subsister un doute sur la nature exacte du Conseil supérieur et du Bureau permanent, ainsi que sur le pouvoir que détient le Ministre de les contrôler de la manière déterminée par les articles 9 et 10 de la loi du 16 mars 1954, il s'indiquerait de rédiger l'article 2, alinéa 1er, et l'article 4, alinéa 1er, ainsi qu'il suit :

"Article 2.-

Il est institué auprès de l'Oeuvre nationale des invalides de la guerre et de l'Oeuvre nationale des anciens combattants et victimes de la guerre, un Conseil supérieur des oeuvres nationales des victimes de la guerre, commun aux deux oeuvres précitées.

.../...

Article 4.-

Il est institué auprès de l'Oeuvre nationale des invalides de la guerre et de l'Oeuvre nationale des anciens combattants et victimes de la guerre, un Bureau permanent des Oeuvres nationales des victimes de la guerre, commun aux deux oeuvres précitées".

L'alinéa 2 de l'article 2 serait plus logiquement et plus clairement rédigé comme suit :

"Le Conseil supérieur se compose de 24 membres, dont un président. Le président et les membres sont nommés par le Roi. Douze de ces membres sont nommés sur des listes présentées par les grandes associations représentatives des différentes catégories de bénéficiaires des Oeuvres nationales des victimes de la guerre".

En ce qui concerne la nomination des membres du Conseil supérieur et du Bureau permanent, il convient de relever qu'aucune disposition ne fixe la durée du mandat de ces membres. Certes, le dernier alinéa des articles 2 et 4 de l'avant-projet dispose que l'organisation et le fonctionnement du Conseil supérieur et du Bureau permanent seront réglés par arrêté royal, mais l'on peut se demander si la détermination de la durée du mandat des membres participe de l'organisation desdits Conseil et Bureau.

De plus, l'on n'aperçoit guère si le Bureau permanent pourra agir, et comment il le fera, lorsque

.../...

les organes des Oeuvres nationales des victimes de la guerre prendront, dans le délai fixé, à l'égard des propositions de ce Bureau visées à l'article 6, une décision qui n'est pas conforme aux propositions dont ils sont saisis. L'avant-projet se borne, en effet, à habiliter le Bureau permanent à prendre d'office une décision dans l'éventualité où les organes intéressés n'en auraient pas pris eux-mêmes dans le délai prescrit.

L'alinéa 2 de l'article 8 n'a aucun rapport avec l'alinéa 1er et devrait dès lors faire l'objet d'un article distinct. Dans ce cas, les mots "premier alinéa de la présente loi" devraient être supprimés et la numérotation des articles suivants adaptée en conséquence.

Dans la première phrase de l'article 11, le mot "éventuellement" peut être omis sans inconvénient.

D'autre part, il importe d'observer qu'en tant qu'il exclut le droit de recours des commissaires du Gouvernement et des délégués du Ministre des Finances auprès des deux Oeuvres nationales, contre les décisions prévues aux articles 5 et 6, l'article 11 déroge aux articles 9 et 10 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Afin de dissiper tout doute sur la portée de l'article 11, il est recommandé de le faire débuter par les mots : "Par dérogation aux articles 9 et 10 de la loi du 16 mars 1954 ...".

.../...

L'intitulé du chapitre II de l'avant-projet gagnerait à être rédigé comme suit : "Contrôle des collectes".

L'on pourrait sans inconvénient grouper sous ce chapitre toutes les dispositions relatives à la matière, qui sont communes aux deux Oeuvres nationales. Bien que l'intitulé de l'avant-projet ne concerne pas directement le "contrôle des collectes", il serait d'une bonne technique législative de reproduire ces dispositions, si possible, en leur entier, dans l'avant-projet qui constitue le point de départ d'une législation commune aux deux Oeuvres nationales. L'on pourrait, en outre, mettre la présente occasion à profit pour insérer dans l'article 12, à la suite de l'alinéa 3, le texte de l'aryicle 6 quater de la loi du 11 octobre 1919 instituant l'Oeuvre nationale des invalides de la guerre, modifié par la loi du 16 avril 1929, et le texte de l'article 5, alinéas 4 et 5, de la loi du 28 juin 1956 modifiant les règles relatives à l'assistance aux orphelins, veuves et ascendants des victimes civiles et militaires de la guerre 1914-1918 et de la guerre 1940-1945.

Ce texte est ainsi conçu : "Il est interdit à toute association de fait ou de droit de porter une dénomination qui, par ses termes ou par son sigle, peut entraîner dans l'esprit du public une confusion entre l'association et l'Oeuvre nationale des invalides de la guerre ou l'Oeuvre nationale des anciens combattants et victimes de la guerre; il leur est interdit également de fixer comme objet de l'association, un objet qui, par son énoncé, laisse supposer une activité se déployant au nom d'une des deux Oeuvres nationales précitées".

.../...

Si cette disposition n'était pas reproduite dans l'article 12 de l'avant-projet, l'article 6 quater de la loi du 11 octobre 1919 et l'article 5, alinéas 4 et 5, de la loi du 28 juin 1956 seraient les seules interdictions subsistant dans les deux lois relatives aux deux Oeuvres nationales.

D'autre part, l'alinéa 4 de l'article 12 de l'avant-projet serait mieux à sa place après l'alinéa 5. Si le contrôle de la comptabilité qu'il prévoit doit être exercé par le Bureau permanent, il conviendrait de le dire expressément. Cet alinéa pourrait alors être rédigé comme suit :

"Le Bureau permanent des Oeuvres nationales des victimes de la guerre vérifie périodiquement la comptabilité des oeuvres placées sous son contrôle à l'effet de se rendre compte de la destination donnée aux fonds provenant de la générosité publique".

L'article 12, alinéa dernier, gagnerait à être rédigé comme suit :

"Les administrateurs de l'oeuvre ou de l'association ou les particuliers qui ont recueilli des fonds et ont détourné ceux-ci de leur destination seront poursuivis par l'Etat en remboursement aux Oeuvres nationales des sommes distraites".

Enfin, parmi les dispositions abrogées par l'article 13, 1°, il convient de mentionner, outre les articles 6 bis et 6 ter, l'article 6 quinquies de la loi du 11 octobre 1919.

.../...

Le Conseil d'Etat propose de rédiger l'article 13 ainsi qu'il suit :

"Article 13.-

Sont abrogés :

1° les articles 6 bis, 6 ter et 6 quinquies de la loi du 11 octobre 1919 instituant l'Oeuvre nationale des invalides de la guerre, modifiés par la loi du 16 avril 1929;

2° l'article 5, alinéas 1er, 2, 3 et dernier, de la loi du 28 juin 1956 modifiant les règles relatives à l'assistance aux orphelins, veuves et ascendants des victimes civiles et militaires de la guerre 1914-1918 et de la guerre 1940-1945".

Si toutefois la proposition tendant à insérer dans l'article 12 le texte de l'article 6 quater de la loi du 11 octobre 1919 et celui de l'article 5, alinéas 4 et 5, de la loi du 28 juin 1956 était adoptée par le Gouvernement, il y aurait lieu de rédiger comme suit les 1° et 2° :

"1° les articles 6 bis, 6 ter, 6 quater et 6 quinquies;

2° l'article 5 de ...".

MTL. L.5728/1.

De kamer was samengesteld uit
de Heren : J.SUETENS, eerste-voorzitter,
La chambre était composée de
Messieurs : premier président,

G.VAN BUNNEN, raadsheren van State,
K.MEES, conseillers d'Etat,

R.DECKMYN, griffier.
greffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H.R.VAN HAECKE, substituut.

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

Le rapport a été présenté par M.R.VAN HAECKE, substitut.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) R.DECKMYN.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) J.SUETENS.