ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Défense nationale, le 28 juin 1972, d'une demande d'avis sur un projet de loi "portant création de l'Office Central d'Action socio-culturelle au profit des membres de la communauté militaire", a donné le 4 juillet 1972 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 28e juni 1972 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "houdende oprichting van een Centrale Dienst voor socio-culturele actie ten behoeve van de leden van de militaire gemeenschap", heeft de 4e juli 1972 het volgend advies gegeven :

L'objet du projet est de regrouper dans une seule institution les divers organismes qui, sous des formes juridiques diverses, ont pour objet d'exercer une action sociale auprès des militaires et de leurs familles.

A cette fin, le projet propose la création d'un organisme appelé : "Office central d'action socio-culturelle au profit des membres de la communauté militaire", qui sera rangé dans la catégorie B des organismes soumis à la loi du 16 mars 1954, relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public.

Article 1er.

L'objet du projet étant de créer un organisme d'intérêt public doté de l'autonomie de gestion, il n'est pas exact de dire que cet organisme est créé "auprès du Département de la Défense nationale". Cet article serait donc mieux rédigé comme suit :

"Article 1er.-

§ 1er. Il est créé, sous la dénomination "Office central d'action socio-culturelle au profit des membres de la communauté militaire", dénommé ci-après "Office central", une personne juridique de droit public. Cet organisme relève du Ministre de la Défense nationale.

§ 2. L'article 1er de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, modifié notamment par l'arrêté royal du 18 décembre 1957, article 1er, et par l'arrêté royal n°88 du 11 novembre 1967, article 1er, § 1er, est modifié de la façon suivante :

"A la catégorie B, à leur place dans l'ordre alphabétique sont ajoutés les mots : "Office central d'action socio-culturelle au profit des membres de la communauté militaire"."

.../...

Articles 2 et 3.

Aux termes du § 1er, de l'article 2, l'Office central a pour mission de répondre aux besoins "des membres de la communauté militaire ainsi que des membres de leurs familles".

La notion de "communauté militaire" ne figure dans aucun texte légal ou réglementaire. Elle peut donner lieu à des interprétations diverses. Il en est de même de la notion "membres de leur famille".

Quant à l'énumération des attributions de l'Office, figurant à l'article 3, § 1er, elle est trop vague et pourrait être incomplète.

Comme il peut être difficile que la loi elle-même contienne les précisions nécessaires, il est proposé d'y habiliter le Roi, conformément au texte proposé ci-après, qui remplacerait les articles 2 et 3, § 1er, du projet, et qui deviendrait l'article 3 :

"Article 3.-

L'Office central a pour mission de répondre aux besoins socio-culturels des membres de la communauté militaire et de leur famille.

Le Roi détermine quels sont les besoins socio-culturels qui entrent dans le cadre de l'activité de l'Office central ainsi que les bénéficiaires de cette activité".

.../...

Quant au § 2 de l'article 3 qui, logiquement devrait venir immédiatement après l'article ler, il pourrait faire l'objet d'un article 2 nouveau, qui serait rédigé comme suit :

"Article 2.-

Le siège de l'Office central se trouve dans l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale".

Article 4.

Il va de soi que le Roi agit en tenant compte des dispositions légales applicables en la matière et en se conformant au prescrit des dispositions de la loi qui crée l'organisme nouveau.

L'article 4 devrait donc se limiter à la phrase suivante :

"Article 4.-

Le Roi règle l'organisation et le fonctionnement de l'Office central".

Article 5.

Avec l'accord des délégués du Gouvernement, il est proposé d'omettre au § ler, 1°, les mots "qui fixe son statut administratif et pécuniaire" et de rédiger le § 2 comme suit :

"Le Roi détermine le statut administratif et pécuniaire du président. Il fixe la limite d'âge des membres du comité de gestion nommés par application du § ler, 3°".

.../...

Au § 1er, 3°, le projet dispose que, parmi les quatorze membres du comité de gestion, huit membres appartiennent à des associations du personnel militaire reconnues et à des organisations syndicales nationales reconnues comme représentatives du personnel de la fonction publique.

Le projet de loi relatif au règlement de discipline en application dans les forces armées, dont le Conseil d'Etat vient d'être saisi, reconnaît aux militaires le droit de s'affilier soit à des associations de personnel militaire reconnues, soit à des organisations syndicales reconnues comme représentatives du personnel de la fonction publique.

Tel qu'il est rédigé, l'article 5, § 1er, 3°, paraît exiger que huit membres du comité de gestion appartiennent cumulativement aux deux espèces d'organisations professionnelles, alors qu'il suffit d'être affilié à l'une d'entre elles ainsi que le prévoit le projet de loi relatif au règlement de discipline.

Il y a donc lieu de remplacer la conjonction "et" par "ou".

D'autre part, pour rester conforme à la terminologie de l'arrêté royal du 20 juin 1955 portant le statut syndical des agents des services publics, il convient de remplacer les termes "représentatives du personnel de la Fonction publique" par les termes : "défendant les intérêts professionnels de tout ou partie des agents des services publics".

.../...

L'article 5, § 3, dispose, in fine, l'obligation de maintenir le minimum d'un membre "pour chacune des trois Forces et la Gendarmerie".

Aux termes de l'article 2, § 1er, de la loi du 2 décembre 1957, la gendarmerie constitue une des forces armées. Au § 3 de l'article 5, il y a donc lieu de remplacer les termes "pour chacune des trois Forces et la Gendarmerie" par les mots "pour la force terrestre, pour la force navale, pour la force aérienne et pour la gendarmerie".

En outre, au même § 3, les mots "par l'application du 3° du § 1er du présent article" seraient avantageusement remplacés par les mots "par application du § 1er, 3°".

Article 7.

Au § 1er, il y a lieu d'omettre les mots "de la loi du 16 mars 1954 précitée et".

Les mots "ou non" figurant au § 2 sont superflus et peuvent être omis.

Article 8.

Cet article , qui traite du personnel subalterne, trouverait mieux sa place après l'article 11.

Article 9.

Avec l'accord des délégués du Gouvernement, il est proposé de rédiger cet article comme suit :

.../...

"Article 9.-

L'Office central est dirigé par un fonctionnaire dirigeant et un fonctionnaire dirigeant-adjoint nommés par le Roi. Celui-ci fixe leur statut administratif et pécuniaire".

Article 10.

L'article 10, § 2, dispose, en sa dernière phrase , que le fonctionnaire dirigeant représente l'Office central dans les actes judiciaires et extra-judiciaires sans avoir à justifier d'une décision ou d'un mandat du comité de gestion

L'intention du Gouvernement est de dispenser le fonctionnaire dirigeant de l'obligation de produire une autorisation ou un mandat du comité de gestion tant dans les actions judiciaires que dans les autres. Afin de mieux traduire cette intention, il est proposé de compléter le texte de la dernière phrase en insérant , après les mots : "actes judiciaires et extra-judiciaires", les termes "et agit valablement en son nom et pour son compte".

Article 11.

La deuxième phrase de l'article 11, § 1er, serait plus clairement rédigée comme suit :

"Seul le fonctionnaire dirigeant peut autoriser des subdélégations de pouvoirs".

.../...

Article 16.

Au § 1er, les termes "taxes rémunératoires" ne sont pas sans équivoque. Au sens de la doctrine, ils signifient "redevances", alors que la jurisprudence des cours et tribunaux l'emploie souvent dans le sens de "taxes de remboursement". En l'espèce, il serait préférable d'employer le mot "redevances".

Au § 2, les termes "pour les rapports avec la Régie des Télégraphes et des Téléphones" paraissent peu adéquats.

Ils devraient être remplacés par la désignation des avantages que le projet entend réserver à l'Office central quant aux services accomplis par la Régie.

Il est proposé de rédiger le § 2 comme suit :

"Il est assimilé à l'Etat quant à la franchise postale et quant aux avantages concédés par la Régie des Télégraphes et des Téléphones".

Il convient d'observer que le texte ne prévoit pas la fiscalité des agglomérations et fédérations de communes.

Article 18.

Avec l'accord des délégués du Gouvernement, il est proposé de supprimer cet article.

.../...

Article 19.

Pour des motifs de sécurité juridique, l'article 19 devrait être complété par un § 4, rédigé comme suit :

"§ 4. Le Roi constate l'abrogation des dispositions législatives et réglementaires relatives aux organismes dont l'existence aura pris fin en exécution des §§ 1er à 3".

Het ontwerp bedoelt de verschillende instellingen die, in diverse rechtsvormen, gericht zijn op een sociale actie bij militairen en hun gezinnen, in één instelling samen te brengen.

Te dien einde voorziet het in de oprichting van een "Centrale Dienst voor socio-culturele actie ten behoeve van de leden van de militaire gemeenschap", welke zal worden ingedeeld bij categorie B van de instellingen die onderworpen zijn aan de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut.

Artikel 1.

Aangezien de tot stand te brengen instelling er een van openbaar nut met eigen beheer zal zijn, is het onjuist te zeggen dat ze wordt opgericht "bij het departement van Landsverdediging". Het artikel kan dan ook beter als volgt worden gerédigeerd :

"Artikel 1.-

§ 1. Onder de benaming "Centrale Dienst voor socio-culturele actie ten behoeve van de leden der militaire gemeenschap" hierna "Centrale Dienst" genoemd, wordt een publiekrechtelijke rechtspersoon opgericht. Die instelling ressorteert onder de Minister van Landsverdediging.

§ 2. In artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, gewijzigd onder meer bij het koninklijk besluit van 18 december 1957, artikel 1, en bij het koninklijk besluit nr. 88 van 11 november 1967, artikel 1, § 1, wordt de volgende wijziging aangebracht :

.../...

"In categorie B, op hun plaats in de alfabetische volgorde, worden ingevoegd de woorden : "Centrale Dienst voor socio-culturele actie ten behoeve van de leden der militaire gemeenschap".

Artikelen 2 en 3.

Luidens § 1 van artikel 2 heeft de Centrale Dienst tot opdracht te voorzien in de behoeften "van de leden van de militaire gemeenschap alsmede van de leden van hun gezin".

Het begrip "militaire gemeenschap" komt niet voor in enige wets- of verordeningsbepaling. Het is voor verschillende interpretaties vatbaar, zoals ook het begrip "leden van hun gezin".

De opsomming van de bevoegdheden van de Dienst in artikel 3, § 1, is te vaag en zou wel eens onvolledig kunnen zijn.

De nodige verduidelijking kan misschien bezwaarlijk in de wet zelf worden gegeven; daarom wordt voorgesteld de Koning daartoe te machtigen in de hierna voorgestelde tekst die,als artikel 3 in de plaats kan komen van de artikelen 2 en 3, § 1, van het ontwerp :

"Artikel 3.-

De Centrale Dienst heeft tot opdracht te voorzien in de socio-culturele behoeften van de leden der militaire gemeenschap en van hun gezin.

.../...

De Koning bepaalt welke socio-culturele behoeften onder de werkzaamheid van de Centrale Dienst vallen en wie voor die werkzaamheid in aanmerking komt".

Aan § 2 van artikel 3, een bepaling die logischerwijze onmiddellijk na artikel 1 zou moeten komen, kan een nieuw artikel 2 worden gewijd, als volgt :

"Artikel 2.-

De Centrale Dienst heeft zijn zetel in het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad".

Artikel 4.

Dat de Koning met inachtneming van de terzake geldende wetsbepalingen handelt en met de voorschriften van de wet tot oprichting van de nieuwe instelling rekening houdt, spreekt vanzelf.

In artikel 4 moet dan ook alleen het volgende staan :

"Artikel 4.-

De Koning regelt de organisatie en de werkwijze van de Centrale Dienst".

Artikel 5.

In overleg met de gemachtigden van de Regering wordt voorgesteld in § 1, 1°, de woorden "welke zijn administratief en geldelijk statuut vaststelt" te schrappen en de tekst te stellen als volgt :

.../...

"1° een voorzitter, die door de Koning voor zes jaar wordt benoemd en wiens stem beslissend is bij stemmingen in het beheerscomité".

Paragraaf 2 leze men dan als volgt :

"§ 2. De Koning bepaalt het administratief statuu en de bezoldigingsregeling van de voorzitter. Hij bepaalt de leeftijdsgrens van de leden van het beheerscomité die o grond van § 1, 3°, worden benoemd".

In § 1, 3°, bepaalt het ontwerp dat acht van de veertien leden van het beheerscomité behoren tot erkende v enigingen van het militair personeel en tot nationale vak- bewegingen "erkend als vertegenwoordigend van het personee van het Openbaar Ambt".

Het ontwerp van wet betreffende het tuchtreglement van toepassing bij de krijgsmacht dat onlangs aan de Raad van State is voorgelegd, kent militairen het recht toe om aan te sluiten "hetzij bij de erkende verenigingen van het militair personeel, hetzij bij de syndicale organisaties die als representatief erkend worden van het overheidsper- soneel".

Zoals artikel 5, §1, 3°, is geredigeerd, lijkt het te eisen dat acht leden van het beheerscomité gelijktijdig behoren tot beide soorten van beroepsorganisaties, terwijl het voldoende is dat zij bij één ervan zijn aangesloten, zoals bepaald is in het ontwerp van wet betreffende het tuchtreglement.

.../.

In plaats van "en" leze men dus "of".

Om anderzijds in overeenstemming te blijven met de terminologie van het koninklijk besluit van 20 juni 1955 houdende syndicaal statuut van het personeel der openbare diensten, vervange men de woorden "erkend als vertegenwoordigend van het personeel van het Openbaar Ambt" door de woorden "tot verdediging van de beroepsbelangen van het hele personeel der openbare diensten of van een gedeelte ervan".

Artikel 5, § 3, legt in fine de verplichting op "het minimum van één lid voor elk van de drie krijgsmachtdelen en de rijkswacht" te behouden.

Luidens artikel 2, § 1, van de wet van 2 december 195 is de rijkswacht één van de krijgsmachtdelen. In § 3 van artikel 5 vervange men derhalve de woorden "voor elk van de drie krijgsmachtdelen en de rijkswacht" door de woorden "voor de landmacht, voor de zeemacht, voor de luchtmacht en voor de rijkswacht".

In dezelfde § 3 kunnen de woorden "bij toepassing van 3° van § 1 van dit artikel 5" gevoeglijk worden vervangen door de woorden "krachtens § 1, 3°".

Artikel 7.

In § 1 schrappe men de woorden "de voornoemde wet van 16 maart 1954 en".

In § 2 kunnen de woorden "of zonder" als overbodig vervallen.

.../...

Artikel 8.

Dit artikel handelt over het ondergeschikt personeel; het komt beter na artikel 11.

Artikel 9.

In overleg met de gemachtigden van de Regering word voorgesteld dit artikel als volgt te lezen :

"Artikel 9.-

De Centrale Dienst staat onder leiding van een leid ambtenaar en een adjunct-leidend ambtenaar, die door de Koning worden benoemd. De Koning bepaalt hun administratie statuut en hun bezoldigingsregeling".

Artikel 10.

Artikel 10, § 2, laatste volzin, bepaalt dat de leidend ambtenaar de Centrale Dienst vertegenwoordigt bij gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen, "zonder daarvoor over een beslissing of een mandaat vanwege het beheerscomité te moeten beschikken".

De Regering wil hiermee de leidend ambtenaar ontsla van de verplichting, een machtiging of mandaat van het beheerscomité over te leggen zowel in gerechtelijke als in andere handelingen. Om deze bedoeling beter weer te geve stelle men de laatste volzin als volgt :

.../

"Hij vertegenwoordigt de Centrale Dienst in gerechtelijke en buitengerechtelijke handelingen en handelt op geldige wijze in diens naam en voor diens rekening, zonder zich op een beslissing of een mandaat vanwege het beheerscomité te hoeven beroepen".

Artikel 11.

De tweede volzin van artikel 11, § 1, zou duidelijker zijn als volgt :

"Alleen de leidend ambtenaar kan subdelegatie van bevoegdheid toestaan".

Artikel 16.

De Franse term "taxes rémunératoires" kan dubbelzinnig zijn. Volgens de rechtsleer staat hij voor "retributies", terwijl de rechtspraak van hoven en rechtbanken hem vaak gebruikt in de zin van "verhaalbelasting". Het ware dan ook verkieslijk hier te werken met de term "redevances" - "retributies".

In § 2 lijken de woorden "voor de betrekkingen met de Regie van telegrafie en telefonie" niet erg dienstig.

Het zou beter zijn de voordelen te vermelden welke het ontwerp aan de Centrale Dienst wil verlenen ter zake van de diensten die de Regie verstrekt.

Men leze § 2 derhalve als volgt :

.../...

"Hij wordt met het Rijk gelijkgesteld wat betreft d portvrijdom en de voordelen welke de Regie van telegrafie e telefonie verleent".

Op te merken valt dat de tekst geen bepaling bevat zake belastingen ten behoeve van agglomeraties en federaties van gemeenten.

Artikel 18.

In overleg met de gemachtigden van de Regering word voorgesteld dit artikel te schrappen.

Artikel 19.

Ter wille van de rechtszekerheid zou artikel 19 moe worden aangevuld met een § 4, luidend als volgt :

"§ 4. De Koning constateert de opheffing van de wets- en verordeningsbepalingen betreffende de instellingen aan wier bestaan een einde wordt gemaakt overeenkomstig de §§ 1 tot 3".

La chambre était composée de

Messieurs : G. HOLOYE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

G. VAN BUNNEN, conseillers d'Etat,
J. MASQUELIN, staatsraden,

G. ARONSTEIN, assesseurs de la section de législation,
M. VERSCHELDEN, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

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

Le rapport a été présenté par M. H. VLIEBERGH, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H.H. VLIEBERGH, eerste audite

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. TRUYENS.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

G. HOLOYE.