D.C.

M.

IR. L.6244/2.

1 27 VIII 1958

Coordination(1)

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 5 mai 1958, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'assimilation à un rang militaire de personnes civiles à la suite des forces belges d'Allemagne", a donné le 9 juin 1958 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 5e mei 1958 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de gelijkstelling met een militaire rang van de burgerlijke personen, behorende tot het bediendenpersoneel der Belgische strijdkrachten in Duitsland", heeft de 9e juni 1958 het volgend advies gegeven :

C.E. - R.S.
Entrée Binnen
12.8.58
N° COORD

Le projet a pour objet de charger le Ministre de la Défense nationale de la détermination des conditions de l'assimilation à un rang militaire, d'une part des fonctionnaires de l'administration des postes qui sont détachés auprès des forces belges stationnées en Allemagne et, d'autre part, des fonctionnaires civils du service institué auprès de l'état-major général de l'armée par l'arrêté du Régent du 18 août 1947, lorsque ces derniers opèrent dans le secteur de ces forces.

Le Conseil d'Etat n'a connaissance d'aucune disposition légale ou réglementaire qui prévoie et organise en temps de paix le détachement de fonctionnaires de l'administration des postes auprès des forces armées. De telles dispositions n'existent que pour le temps de guerre. Elles ont principalement leur siège dans la loi du 5 mars 1935 sur les devoirs des fonctionnaires en temps de guerre et dans l'arrêté royal du 24 février 1936 pris en exécution de cette loi.

Il s'ensuit que les fonctionnaires de l'administration des postes que le projet concerne sont, dans le présent état des choses, des agents dont le détachement est davantage de fait que de droit. Si, dans le silence des textes, ils ne cessent pas d'appartenir à l'administration dont ils sont détachés et continuent à être soumis au statut administratif qui régit le personnel de cette administration, ils n'acquièrent pas la qualité de militaire et leur situation dans les forces armées n'est pas réglée.

.../...

Aussi longtemps que le Gouvernement estime que le détachement purement volontaire de fonctionnaires de l'administration des postes suffit à assurer le service des postes militaires belges en Allemagne, le présent état de choses n'offre pas d'inconvénient majeur du point de vue du statut de ces agents dans l'administration dont ils sont détachés. On note cependant qu'en matière syndicale, l'arrêté royal du 20 juin 1955 a préféré régler expressément la question à l'article 40.

Mais on ne saurait considérer que l'article 1er du projet, en chargeant le Ministre de la Défense nationale de régler ce qui est relatif aux conditions d'assimilation de ces fonctionnaires à un rang militaire, autorise le Ministre à déterminer les modalités du détachement que le Roi ne fait que prévoir implicitement et, d'une manière générale, les droits et devoirs de ces fonctionnaires, inhérents à leur affectation militaire. La fixation d'un rang dans les forces armées ne pourvoit qu'à un des effets du détachement. La lecture de l'arrêté royal du 24 février 1936 le montre clairement.

Il est, entre autres, d'autant plus nécessaire d'arrêter les formes dans lesquelles le détachement se fait qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 25 novembre 1948, inséré dans l'article 19 du Code de procédure pénale militaire, les personnes attachées à quelque titre que ce soit à une fraction de l'armée, lorsqu'en dehors du temps de guerre cette fraction de l'armée se trouve à l'étranger, sont jugées par les juridictions militaires pour toutes les infractions commises par elles sur le territoire étranger.

.../...

C'est pourquoi le Conseil d'Etat suggère de remplacer l'article 1er du projet par les diverses dispositions qu'il importe que le Roi prenne pour organiser, en temps de paix, du point de vue de leur affectation militaire, le détachement auprès des forces armées stationnées en Allemagne, de fonctionnaires de l'administration des postes.

Comme l'administration des postes ressortit au Ministre des Communications, il conviendrait que ces dispositions soient prises à la fois sur la proposition et sous le contreseing du Ministre de la Défense nationale et du Ministre des Communications. De même, à l'article 3, ce dernier Ministre devrait-il aussi être chargé de l'exécution de l'arrêté.

\+

\+ \+

Ainsi qu'il est rappelé en tête du présent avis, l'article 2 du projet concerne les fonctionnaires civils du service institué auprès de l'état-major général de l'armée par l'arrêté du Régent du 18 août 1947.

L'article gagnerait en précision à se référer à cet arrêté qui, de plus, devrait être mentionné au préambule.

.../...

L'article 2, comme l'article 1er, limite les pouvoirs du Ministre à l'établissement d'une assimilation au sein des forces stationnées en Allemagne. On n'aperçoit pas l'intérêt de cette limitation, alors qu'il s'agit d'agents qui sont appelés à opérer dans toutes les unités ressortissant à l'état-major général de l'armée.

Pour tenir compte à la fois des observations formulées à propos de l'article 1er quant à leur répercussion sur l'article 2, ainsi que de celles concernant ce dernier article, celui-ci devrait être rédigé comme suit :

"Article 2.-

Le Ministre de la Défense nationale règle par assimilation aux grades dans les forces armées, le rang des fonctionnaires civils du service institué auprès de l'état-major général de l'armée par l'arrêté du Régent du 18 août 1947".

\+

\+ \+

Le projet n'invoque aucun fondement légal.

Les mesures qu'il envisage, visent, on le sait, à régler la situation spéciale de certains fonctionnaires civils qui sont, ou recrutés directement,

.../...

ou volontairement détachés de l'administration à laquelle ils appartiennent, pour exercer leurs fonctions auprès des forces armées. Ces fonctionnaires n'acquièrent pas la qualité de militaire.

C'est en raison de cette affectation spéciale que les mesures en question complètent le statut de ces agents et elles doivent dès lors trouver leur fondement légal dans l'article 66, alinéa 2, de la Constitution. Cet article devrait être visé en tête du préambule.

Het ontwerp strekt ertoe, de Minister van Landsverdediging te belasten met de vaststelling van de voorwaarden waaronder met een militaire rang kunnen worden gelijkgesteld, enerzijds, ambtenaren van het Bestuur der posterijen die bij de in Duitsland gestationeerde Belgische strijdkrachten zijn gedetacheerd en, anderzijds, burgerlijke ambtenaren van de dienst welke het besluit van de Regent van 18 augustus 1947 bij de Generale Staf van het leger heeft ingesteld, wanneer die laatsten in de sector van die strijdkrachten werkzaam zijn.

De Raad van State is geen enkele wets- of reglementsbepaling bekend, die de detachering van ambtenaren der posterijen bij de krijgsmacht in vredestijd in uitzicht stelt of regelt. Zodanige bepalingen bestaan alleen voor oorlogstijd. Zij zijn in hoofdzaak neergelegd in de wet van 5 maart 1935 betreffende de plichten der ambtenaren in oorlogstijd en in het koninklijk besluit van 24 februari 1936 tot uitvoering daarvan.

De ambtenaren van het Bestuur der posterijen, op wie het ontwerp betrekking heeft, zijn dus, in de huidige stand van zaken, ambtenaren die eerder feitelijk dan naar rechte zijn gedetacheerd. Gelet op het stilzwijgen der teksten , blijven zij behoren tot het bestuur waaruit zij gedetacheerd zijn en blijven zij onderworpen aan het administratief statuut dat voor het personeel van dit bestuur geldt, maar de hoedanigheid van militair verkrijgen zij niet en hun toestand in de krijgsmacht is niet geregeld.

.../...

Zolang de Regering een eenvoudige vrijwillige detachering van ambtenaren van het Bestuur der posterijen voldoende acht om de dienst van de Belgische militaire post in Duitsland te verzekeren, levert de huidige toestand geen onoverkomelijk bezwaar op ten aanzien van hun statuut in het bestuur waaruit zij gedetacheerd zijn. In syndikale aangelegenheden heeft het koninklijk besluit van 20 juni 1955 de zaak nochtans liefst uitdrukkelijk geregeld in artikel 40.

Echter, als artikel 1 van het ontwerp de Minister van Landsverdediging gelast voorzieningen te treffen ten aanzien van de voorwaarden waaronder deze ambtenaren met een militaire rang kunnen worden gelijkgesteld, dan mag dit niet zo worden verstaan, dat het hem meteen machtigt tot het vaststellen van de wijze van detachering, waarin de Koning slechts impliciet voorziet, en over het algemeen, van de aan hun militaire aanwijzing verbonden rechten en plichten. De vaststelling van een rang in de krijgsmacht is maar een van de aspecten der detachering, zoals duidelijk blijkt uit het koninklijk besluit van 24 februari 1936.

Het is onder meer des te noodzakelijker de vormen van de detachering te regelen, daar luidens artikel 1 van de wet van 25 november 1948, ingevoegd in artikel 19 van het Wetboek van militaire strafvordering, "de personen die, in welke hoedanigheid ook, aan een legerfractie verbonden zijn, geoordeeld worden door de militaire rechtscolleges voor al de door hen in het buitenlands gebied gepleegde misdrijven, wanneer deze legerfractie zich buiten de tijd van oorlog in een buitenlands gebied bevindt".

.../...

Daarom geeft de Raad van State in overweging, artikel 1 van het ontwerp te vervangen door de verschillende voorzieningen welke de Koning ten aanzien van hun militaire dienstaanwijzing behoort te treffen inzake detachering in vredestijd van ambtenaren van het Bestuur der posterijen, bij de in Duitsland gestationeerde krijgsmachtdelen.

Aangezien het postbestuur onder het Ministerie van Verkeerswezen ressorteert, behoren de Minister van Landsverdediging en de Minister van Verkeerswezen deze voorschriften samen voor te dragen en te ondertekenen. Voorts zou artikel 3 ook de Minister van Verkeerswezen met de uitvoering van het besluit moeten belasten.

\+

\+ \+

Zoals vooraan in dit advies is gezegd, betreft artikel 2 van het ontwerp de burgerlijke ambtenaren van de dienst welke het besluit van de Regent van 18 augustus 1947 bij de Generale Staf van het leger heeft ingesteld.

Voor meer nauwkeurigheid zou dit artikel, evenals de aanhef trouwens, naar dit besluit moeten verwijzen.

Artikel 2, zoals artikel 1, geeft de Minister alleen bevoegdheid tot het vaststellen van een gelijkstelling binnen de in Duitsland gestationeerde strijdkrachten. Het nut van deze beperking is niet duidelijk, want het zijn toch agenten die bij alle onder de Generale Staf van het leger ressorterende eenheden moeten optreden.

.../...

De onderstaande redactie van artikel 2 houdt rekening én met de opmerkingen bij artikel 1 wat hun terugslag op artikel 2 betreft, én met die op artikel 2 zelf.

"Artikel 2.-

De Minister van Landsverdediging regelt, bij wijze van gelijkstelling met de graden in de krijgsmacht, de rang van de burgerlijke ambtenaren van de dienst welke het besluit van de Regent van 18 augustus 1947 bij de Generale Staf van het leger heeft ingesteld".

\+

\+ \+

Een rechtsgrond is in het ontwerp niet aangegeven. De ontworpen maatregelen bedoelen, zoals men weet, de bijzondere toestand te regelen van sommige burgerlijke ambtenaren, die hetzij rechtstreeks zijn aangeworven, hetzij vrijwillig uit hun bestuur zijn gedetacheerd om hun ambt bij de krijgsmacht uit te oefenen.

De hoedanigheid van militair verkrijgen deze ambtenaren niet.

Juist wegens deze bijzondere aanwijzing vullen de bedoelde maatregelen het statuut van dit personeel aan en moeten zij dus hun rechtsgrond aan artikel 66, tweede lid, van de Grondwet ontlenen. Naar dit artikel zou vooraan in de aanhef moeten worden verwezen.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	F. LEPAGE,	conseiller d'Etat, raadsheer van State,	président voorzitter
	L. MOUREAU, G. HOLOYE,	conseillers d'Etat, raadsheren van State,	
	A.BERNARD , Ch. VAN REEPINGHEN,	assesseurs de la section de législation, bijzitters van de afdeling wetgeving,	
Madame : Mevrouw :	J. DE KOSTER,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier, griffier.

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

Le rapport a été présenté par M.H.VLIEBERGH,substitut.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H.F.LEPAGE.

Het verslag werd uitgebracht door de H.H.VLIEBERGH,substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) J.DE KOSTER.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) F.LEPAGE.