

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1963-1964.

25 MAI 1964.

Proposition de loi relative à l'exercice des droits civils des militaires.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

L'article 118 de la Constitution dispose :

« Le mode de recrutement de l'armée est déterminé par la loi. Elle règle également l'avancement, les droits et les obligations des militaires ».

Il en résulte que le pouvoir législatif est non seulement compétent pour régler les droits des militaires, mais aussi, que la Constitution lui impose l'obligation de légiférer en cette matière.

Les militaires sont soumis à un régime disciplinaire très sévère. Ils peuvent, pour une simple faute de service, dont la gravité est déterminée d'une manière discrétionnaire par leurs supérieurs hiérarchiques, être privés d'une partie de leur traitement, voire même de leur liberté.

En cas d'infraction, seuls, les conseils de guerre sont compétents, et le droit pénal qui leur est appliqué est plus rigoureux que celui auquel sont soumis les autres citoyens belges. Enfin, indépendamment de ces sanctions pénales, certaines mesures, comme la mutation précipitée pour une garnison lointaine, ou encore, le refus d'une promotion, constituent autant de moyens pour obtenir des militaires, une soumission de tous les instants.

Victimes de décisions injustes ou arbitraires, les militaires qui ne disposent, rappelons-le, ni du droit de grève, ni de la liberté syndicale, ne peuvent que s'incliner par crainte de sanctions directes ou indirectes.

Cette survivance du servage que ne peuvent justifier ni l'ignorance ni la routine, est indigne d'une démocratie.

Certes, on peut objecter que le citoyen belge qui s'engage dans l'armée pour y faire carrière se soumet

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1963-1964.

25 MEI 1964.

Voorstel van wet betreffende de uitoefening van de burgerlijke rechten der militairen.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Artikel 118 van de Grondwet zegt :

« De wijze van aanwerving van het leger wordt bepaald door de wet. Deze regelt eveneens de bevordering, de rechten en de verplichtingen der militairen ».

Dit betekent dat de Wetgevende Macht niet alleen bevoegd is om de rechten van de militairen te regelen, maar dat de Grondwet haar de verplichting oplegt om op dit gebied een wettelijke regeling te treffen.

De militairen zijn aan een zeer strenge tuchtregeling onderworpen. Zij kunnen bij een eenvoudige dienstfout, waarvan de ernst discretionair wordt bepaald door hun hiërarchische meerderen, een gedeelte van hun wedde en zelfs van hun vrijheid verliezen.

In geval van misdrijf zijn alleen de krijgsraden bevoegd en zij zijn aan een veel strenger strafrecht onderworpen dan de andere Belgische burgers. En dan zijn er nog, naast de strafrechtelijke sancties, allerlei middelen zoals de dadelijke overplaatsing naar een verafgelegen garnizoen of het weigeren van een bevordering om de militairen tot een voortdurende onderworpenheid te brengen.

Worden de militairen het slachtoffer van onrechtvaardigheid of willekeur, dan kunnen zij niet anders dan zich, uit vrees voor rechtstreekse of zijdelingse sancties, neerleggen bij de genomen beslissing, want, men vergete het niet, zij bezitten geen stakingsrecht noch syndicale vrijheid.

Dit overblijfsel uit de tijd van de lijfeigenschap, dat niet te rechtvaardigen is door onwetendheid of routine, is een democratisch bestel onwaardig.

Zeker, men kan hiertegen opwerpen, dat degene die dienst neemt bij het leger om er carrière te maken,

volontairement à un tel régime et que s'il l'accepte, c'est qu'en définitive, il y trouve son intérêt. Cette objection serait valable si le prescrit constitutionnel rappelé plus haut était respecté, c'est-à-dire si le législateur s'était préoccupé de régler les droits des militaires, et, par conséquent, de limiter l'arbitraire de l'exécutif à leur égard.

Il n'en est rien, malheureusement. En fait, les militaires de carrière sont privés du libre exercice de certains droits civils élémentaires, comme, par exemple, celui de contracter librement mariage avec la femme de leur choix.

Tout d'abord, l'officier qui veut se marier, doit solliciter l'autorisation. Ensuite, sa future épouse et la famille de celle-ci font l'objet d'une enquête menée par la gendarmerie.

S'il apparaît qu'un membre de cette famille, un frère, par exemple, a encouru une ou des condamnations graves, le mariage est déclaré « inconvenant », et l'autorisation sollicitée est refusée.

Ni l'officier, ni la future épouse ne recevront communication de l'enquête et seront ainsi dans l'impossibilité de faire rectifier une erreur éventuelle.

Si l'officier refuse de se soumettre à l'interdiction de contracter mariage, il sera « destitué », en application de l'*Instruction Ministérielle* du 1^{er} août 1920.

Or, la destitution est une sanction très lourde que le Code pénal militaire inflige à l'officier qui « aura méchamment et publiquement attaqué, soit l'autorité constitutionnelle du Roi, l'inviolabilité de sa personne ou les droits constitutionnels de la dynastie, soit l'autorité des Chambres, soit la force obligatoire des lois, ou provoqué directement à y désobéir ».

En d'autres termes, la destitution est appliquée à l'officier parjure (violant son serment de « fidélité au Roi, obéissance à la constitution et aux lois du peuple belge »), qui inciterait les citoyens à la rébellion contre les plus hautes autorités de l'Etat. Ainsi, passer outre à un refus d'autorisation de mariage pour éviter la naissance d'enfants naturels par exemple, constituerait d'après la peine appliquée, un délit aussi grave que l'incitation à la révolte ?

L'instruction relative au mariage des officiers est donc non seulement inconstitutionnelle; elle est aussi absurde en ce qu'elle prévoit une peine d'une gravité exceptionnelle sans commune mesure avec ce qu'on ne peut même pas appeler une faute.

L'obligation pour les officiers, désireux de se marier, d'obtenir la permission écrite du Ministre de la Défense Nationale trouve son origine dans un décret impérial du 16 juin 1808.

La portée de ce décret est définie par un avis du Conseil d'Etat du 21 décembre 1808 dont il ressort que « le motif du décret a été d'empêcher que les officiers ne puissent contracter des mariages inconvenants ».

zich vrijwillig aan een dergelijke regeling onderwerpt en er per slot van rekening wel baat bij moet vinden, als hij dit doet. Die opwerping zou gegrond zijn, als de aangehaalde bepaling uit de Grondwet nageleefd werd, d.w.z. als de wetgever de rechten van de militairen had geregeld en bijgevolg perken had gesteld aan de willekeur van de uitvoerende macht te hunnen opzichte.

Maar dat is jammer genoeg niet gebeurd. In feite is aan de beroepsmilitairen de vrije uitoefening van sommige elementaire burgerlijke rechten ontegensprekend, zoals b.v. het recht om vrijelijk in het huwelijk te treden met de vrouw van hun keuze.

Allereerst moet een officier die wil trouwen, daarvoor toestemming vragen. Vervolgens stelt de Rijkswacht een onderzoek in over zijn aanstaande echtgenote en haar familie.

Blijkt daaruit dat een lid van die familie, een broer b.v., een of meer ernstige veroordelingen heeft ondergaan, dan wordt het huwelijk « ongepast » verklaard en de gevraagde toestemming geweigerd.

De officier en zijn aanstaande echtgenote krijgen geen mededeling van dat onderzoek en zijn dus niet in staat een eventuele vergissing recht te zetten.

Weigert de officier zich te onderwerpen aan het huwelijksverbod, dan wordt hij « afgezet » met toepassing van de *ministeriële onderrichting* van 1 augustus 1920.

Afzetting is echter een zeer zware straf, waarin het Militair Strafwetboek voorziet voor een officier die « met kwaad inzicht en openbaar, hetzij het grondwettelijk gezag van de Koning, de onschendbaarheid van zijn persoon of de grondwettelijke rechten van zijn dynastie, hetzij de rechten of het gezag van de Kamers, hetzij de bindende kracht van de wetten zal hebben aangevallen, of rechtstreeks uitgelokt om aan deze niet te gehoorzamen ».

Met andere woorden, de afzetting wordt toegepast op een meinedig officier, die zijn eed van « trouw aan de Koning, gehoorzaamheid aan de Grondwet en aan de wetten van het Belgische volk » schendend, de burgers mocht aanzetten tot weerspannigheid tegen de hoogste gezagsdragers van de Staat. Degene die geen acht slaat op het huwelijksverbod, ten einde bij voorbeeld te voorkomen dat er natuurlijke kinderen worden geboren, begaat dus, te oordelen naar de toegepaste straf, een even erg vergrijp als het aanzetten tot weerspannigheid.

De onderrichtingen betreffende het huwelijk van de officieren is dus niet alleen ongrondwettig, maar ook ongerijmd in die zin dat zij voorziet in een uitzonderlijk zware straf die niet in verhouding staat tot hetgeen zelfs geen fout kan worden genoemd.

De verplichting, opgelegd aan officieren die in het huwelijk willen treden, om vooraf de schriftelijke toestemming van het Ministerie van Landsverdediging te verkrijgen, vindt haar oorsprong in een keizerlijk decreet van 16 juni 1808.

De strekking van dat decreet wordt omschreven in een advies van de Raad van State van 21 december 1808, waaruit blijkt dat « het decreet werd uitgevaardigd om te verhinderen dat de officieren een ongepast huwelijk zouden sluiten ».

En 1920, un arrêté royal a supprimé la dot et la garantie dotale qui étaient exigées précédemment. Mais là s'est arrêtée l'évolution devenue nécessaire par la démocratisation de l'armée. C'est la même année que le Ministre a signé cette « Instruction relative au mariage des officiers » qui, toujours en application, date d'un autre âge...

L'anachronisme de la réglementation relative au mariage des militaires en général et des officiers en particulier est d'autant plus absurde que la femme, qu'un sous-lieutenant ne pourrait épouser parce que son frère par exemple aurait été condamné pour incivisme, pourrait se marier avec un Ministre, un Recteur d'université ou avec le Premier Président de la Cour de Cassation sans que personne ne puisse s'y opposer.

On peut se demander, non sans émotion, combien d'enfants naturels n'auraient pas connu leur triste sort, si cette instruction inconstitutionnelle du 1^{er} août 1920 n'avait pas existé.

Il est temps de mettre fin à une pratique qui n'a que trop duré.

Comme le déclare le Conseil d'Etat (voir arrêt n° 101. En cause : Poncin J. F. L. (lieutenant du génie) contre l'Etat Belge représenté par le Ministre de la Défense Nationale) :

«...La faculté de contracter mariage avec la femme de son choix est pour le requérant un *droit civil inhérent à sa personne*; que le pouvoir du Ministre de ne pas donner suite à sa demande de mariage ne peut s'exercer que dans les limites de dispositions *légales* interprétées restrictivement. »

La présente proposition de loi a non seulement pour objet de rendre aux militaires le plein exercice de ce « droit civil inhérent à leur personne » mais de mettre fin, une fois pour toutes, aux limitations arbitraires de l'exercice de tous les droits civils des militaires.

Entre autres, il convient de faire cesser les retenues opérées arbitrairement sur les traitements chaque fois que les supérieurs hiérarchiques ont unilatéralement décidé qu'un militaire a causé un dommage à l'Etat. Alors que par crainte d'une riposte syndicale un ordre général déclare que le traitement d'un agent *civil* du Ministère de la Défense Nationale ne peut faire l'objet d'aucune retenue, les agents *militaires* du même département voient leur traitement amputé d'un cinquième chaque fois que leurs chefs ont décidé qu'ils étaient responsables d'un dommage subi par l'Etat.

Leurs moyens de défense sont en pratique inexistants si l'on tient compte du climat psychologique qui règne à l'armée. En réalité, on transpose dans le *domaine administratif* une subordination de tous les instants qui n'est concevable que dans le *domaine des opérations militaires*. Celui qui est injustement frappé d'une retenue sur son traitement dispose en théorie du droit de recours au Conseil d'Etat. En pratique le militaire qui de cette manière tenterait de s'opposer aux décisions de ses chefs en supporterait les conséquences directes ou indirectes telles qu'un refus d'avancement ou une mutation lui causant préjudice. En

Het huwelijksgoed en de dotale waarborg die vroeger werden geëist, zijn in 1920 bij koninklijk besluit afgeschaft. Maar verder is de evolutie die noodzakelijk was geworden als gevolg van de democratisering van het leger, niet gegaan. Datzelfde jaar ondertekende de Minister de voornoemde « Onderrichting betreffende het huwelijk van de officieren » die nog altijd wordt toegepast, hoewel zij al lang tot het verleden moest behoren...

Het anachronisme van de regeling betreffende het huwelijk van de militairen in het algemeen en van de officieren in het bijzonder is des te absurder daar de vrouwen met wie een onderluitenant niet zou mogen trouwen omdat haar broer bijvoorbeeld veroordeeld werd wegens incivisme, wel zou mogen trouwen met een Minister, met de Rector van een universiteit of met de Eerste-Voorzitter van het Hof van Cassatie, zonder dat iemand zich daartegen zou kunnen verzetten.

Men kan zich, niet zonder ontroering, afvragen hoeveel natuurlijke kinderen hun droevig lot niet zouden gekend hebben, indien deze ongrondwettige onderrichting van 1 augustus 1920 niet had bestaan.

Het is tijd dat er een eind wordt gemaakt aan een praktijk die al veel te lang duurt.

Zoals de Raad van State verklaart (zie arrest n° 101. In zake : Poncin J. F. L. (luitenant van de genie) tegen de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de Minister van Landsverdediging) :

« ... het recht om een huwelijk te sluiten met de vrouw naar zijn keuze is voor de eiser een *burgelijk recht dat inherent is aan zijn persoon*; dat de bevoegdheid van de Minister om de aanvraag tot het sluiten van het huwelijk niet in te willigen, slechts kan worden uitgeoefend binnen de grenzen van beperkend geïnterpreteerde *wetsbepalingen*. »

Dit voorstel van wet beoogt niet alleen de militairen de volledige uitoefening te geven van dit « *burgelijk recht dat inherent is aan hun persoon* » maar ook eens en voorgoed een eind te maken aan de willekeurige beperkingen van de uitoefening van alle burgerlijke rechten van de militairen.

Zo dient onder meer een eind te worden gemaakt aan de willekeurige wedde-inhoudingen, telkens als de hiërarchische meerderen eenzijdig beslist hebben dat een militair schade veroorzaakt heeft aan de Staat. Terwijl een algemeen order, uit vrees voor de reactie van de vakbonden, verklaart dat er geen enkele inhouding mag worden toegepast op de wedde van een *burgerlijk* ambtenaar van het Ministerie van Landsverdediging, zien de *militaire* personeelsleden van hetzelfde departement hun wedde met één vijfde verminderd, telkens als hun meerderen beslissen dat zij aansprakelijk zijn voor schade geleden door de Staat.

In de praktijk beschikken zij over geen verweermiddelen, als men rekening houdt met het psychologisch klimaat dat in het leger heerst. In feite wordt een voortdurende ondergeschiktheid, die slechts denkbaar is *inzake militaire operaties*, doorgetrokken op *het administratieve vlak*. Degene die ten onrechte gestraft wordt met een inhouding op zijn wedde, kan in theorie beroep instellen bij de Raad van State. In de praktijk evenwel zou een militair, die zich aldus zou trachten te verzetten tegen de beslissingen van zijn meerderen, rechtstreeks of zijdelings de gevolgen daarvan dragen, zoals het weigeren van een bevordering of een over-

outre, il faut des années avant d'obtenir un arrêt du Conseil d'Etat et cette lenteur est de nature à décourager les requérants éventuels.

Enfin, il n'est pas concevable, que pour une décision arbitraire contre laquelle il n'existe en pratique aucun moyen de défense, les militaires puissent être privés de la rémunération à laquelle ils ont droit alors qu'une telle mesure n'est imposée à aucune autre catégorie de salariés ni de l'Etat ni du secteur privé : comme les autres travailleurs les militaires ont un droit civil à leur traitement.

Le constituant, en imposant au législateur de régler les droits des militaires a voulu éviter que ces derniers soient soumis à l'arbitraire de l'exécutif.

Or, des arrêtés royaux ou des circulaires ministérielles, *pris en dehors de toute publicité*, ont en pratique enlevé aux militaires de carrière le libre exercice de leurs droits civils.

Il est temps que cette situation cesse et qu'on en revienne à des pratiques plus conformes au prescrit de notre loi fondamentale : tel est l'objet de la présente proposition de loi dont les articles se passent de tout commentaire.

P. DESCAMPS.

**

Proposition de loi relative à l'exercice des droits civils des militaires.

ARTICLE PREMIER.

Les militaires jouissent de leurs droits civils au même titre que les autres citoyens belges.

Aucune limitation ne peut être imposée à l'exercice de ces droits si ce n'est par la loi.

ART. 2.

Les militaires de carrière peuvent librement contracter mariage avec la femme de leur choix dans les mêmes conditions que les autres citoyens belges.

L'exercice de ce droit ne peut être subordonné à aucune autorisation préalable.

ART. 3.

Les militaires de carrière ont droit à l'entière de leur traitement.

Aucune retenue ni aucune saisie ne peut être opérée d'office sur ce traitement.

ART. 4.

Tout militaire qui cause à l'Etat un dommage est tenu de le réparer.

ART. 5.

Les tribunaux civils sont seuls compétents pour connaître des contestations pouvant naître de l'application de l'article 4.

P. DESCAMPS.

plaatsing die hem schade zal berokkenen. Bovendien verlopen er jaren alvorens een arrest van de Raad van State wordt verkregen en deze administratieve slenter kan de eventuele eisers afschrikken.

Ten slotte is het niet aanvaardbaar dat militairen, wegens een willekeurige beslissing waartegen in de praktijk geen enkel verweermiddel bestaat, kunnen worden beroofd van de bezoldiging waarop zij aanspraak hebben, terwijl zulk een maatregel niet wordt genomen tegen enige andere categorie van loontrekken, noch van de Staat noch van het bedrijfsleven : evenals de andere werknemers hebben ook de militairen een burgerlijk recht op hun wedde.

Door aan de wetgever de verplichting op te leggen de rechten van de militairen te regelen, heeft de grondwetgever willen voorkomen dat de laatstgenoemden blootstaan aan de willekeur van de uitvoerende macht.

De beroepsmilitairen kunnen echter burgerlijke rechten praktisch niet meer vrij uitoefenen als gevolg van koninklijke en ministeriële circulaires die *zonder enige openbaarheid werden genomen*.

Deze toestand moet ophouden en het is tijd dat men terugkeert tot praktijken die meer in overeenstemming zijn met de voorschriften van onze Grondwet : dat is het doel van dit voorstel van wet, waarvan de artikelen geen nadere toelichting behoeven.

**

Voorstel van wet betreffende de uitoefening van de burgerlijke rechten der militairen.

EERSTE ARTIKEL.

De militairen hebben het genot van hun burgerlijke rechten even als de andere Belgische burgers.

De uitoefening van deze rechten kan op generlei wijze worden beperkt, tenzij door de wet.

ART. 2.

De beroepsmilitairen kunnen onder dezelfde voorwaarden als de andere Belgische burgers vrij in het huwelijk treden met een vrouw naar hun keuze.

De uitoefening van dit recht kan niet afhankelijk worden gesteld van enigerlei voorafgaande toestemming.

ART. 3.

De beroepsmilitairen hebben aanspraak op hun volle wedde.

Geen enkele inhouding en geen enkel beslag kan van ambtswege op deze wedde worden toegepast.

ART. 4.

Ieder militair die schade berokkent aan de Staat, is gehouden die te vergoeden.

ART. 5.

Alleen de burgerlijke rechtbanken zijn bevoegd om kennis te nemen van de betwistingen die kunnen ontstaan uit de toepassing van artikel 4.