ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 21 mars 1975, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "réglementant le port de l'uniforme de la police communale et de la police rurale", a donné le 7 mai 1975 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 21e maart 1975 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende regeling van het dragen van het uniform door de gemeentelijke en de landelijke politie", heeft de 7e mei 1975 het volgend advies gegeven :

Le projet impose aux membres des polices communales et rurales le port d'un uniforme; il règle d'une manière détaillée le modèle de cet uniforme; et ce modèle unique s'impose à toutes les communes du Royaume (chapitre 1er).

Le projet fixe également la manière dont les dépenses relatives aux uniformes seront supportées (chapitre II).

Le préambule du projet indique comme fondement légal une série de dispositions, notamment, outre les articles 29 et 67 de la Constitution, l'article 127bis de la loi communale, les articles 36 et 38 (lire sans doute 58) et 59bis du Code rural et l'article 72 de la loi du 14 février 1961.

Aucune des dispositions citées n'autorise le Roi à réglementer l'uniforme des membres des polices communales et rurales.

Si, en vertu de l'article 29 de la Constitution, le Roi dispose d'un pouvoir général de police en matière de sécurité, de salubrité et de maintien de l'ordre, ce pouvoir n'implique pas celui de réglementer la matière des uniformes, laquelle est étrangère à ces objets.

Quant à l'article 67 de la Constitution, il ne confère pas de pouvoir réglementaire au Roi indépendamment de l'exécution des lois.

.../...

L'article 127bis de la loi communale concerne uniquement le traitement des commissaires de police et de leurs adjoints; les indemnités d'habillement et d'équipement sont par ailleurs expressément exclues de l'objet de cette disposition.

Quant à l'article 58 du Code rural, il charge le conseil provincial de "régler l'habillement et l'équipement des gardes champêtres et brigadiers champêtres" et dispose qu'à défaut pour le conseil provincial de prévoir de tels règlements, le Roi prendra les arrêtés nécessaires; l'article 59bis ne concerne que la manière dont il est pourvu aux dépenses d'armement, d'habillement et d'équipement dans les communes rurales.

L'article 72 de la loi du 14 février 1961 indique les allocations dont les agents des provinces et des communes bénéficient; il dispose qu'aucune autre allocation ne peut leur être attribuée que "dans les limites des dispositions générales arrêtées par le Roi"; cette interdiction vise normalement les indemnités d'habillement et d'équipement, mais ne confère pas par elle-même au Roi le pouvoir de réglementer, aux lieu et place des communes, le port de l'uniforme.

Il se déduit de ces considérations que le pouvoir de réglementer l'uniforme des polices communales et rurales n'appartient pas au Roi. Ce pouvoir appartient soit au législateur, soit quant aux polices communales

.../...

aux communes elles-mêmes, soit quant aux polices rurales, aux conseils provinciaux, le Roi ne pouvant intervenir, dans cette dernière matière, qu'en cas de défaillance de ces conseils.

*
* *

Par ailleurs, aucune des dispositions légales citées au préambule n'autorise le Roi à réglementer la manière dont la charge de l'habillement est supportée par les communes.

En ce qui concerne les membres de la police rurale, la matière est entièrement réglée par l'article 59bis du Code rural.

L'article 19 du projet est, dès lors, sans objet.

En ce qui concerne la police des communes non rurales, l'article 131 de la loi communale énumère limitativement les dépenses que les communes sont tenues d'inscrire à leur budget. Le 5° mentionne notamment les traitements des membres de la police; le 11° mentionne "les dépenses relatives à la police de sûreté et de salubrité locales": ces termes ne concernent pas les uniformes des policiers.

Dans la mesure où il entend imposer aux communes non rurales les frais d'un uniforme pour les membres de la police, le projet crée une dépense obligatoire supplémentaire et contrevient, dès lors, à l'article 131 de la loi communale.

.../...

L'article 72 de la loi du 14 février 1961, modifié par la loi du 27 juillet 1961, article 5, autorise le Roi à fixer, par des dispositions générales, les limites dans lesquelles des allocations et indemnités peuvent être accordées aux agents des provinces et communes mais ne Lui permet pas de décider lui-même de l'octroi de telles allocations et indemnités.

Dans la mesure où le projet a ce dernier objet, il est dépourvu de fondement légal.

Het ontwerp verplicht de leden van de gemeentelijke en de landelijke politie tot het dragen van een uniform; het regelt omstandig het model van dat uniform; dat ene model geldt voor alle gemeenten van het Rijk (hoofdstuk I).

Het ontwerp bepaalt ook de wijze waarop de uitgaven in verband met de uniformen zullen worden gedragen (hoofdstuk II

In de aanhef van het ontwerp worden als rechtsgrond een aantal bepalingen genoemd, inzonderheid, naast de artikelen 29 en 67 van de Grondwet, artikel 127bis van de gemeentewet, de artikelen 36 en 38 (hier moet ongetwijfeld worden gelezen : 58) en 59bis van het Veldwetboek en artikel 72 van de wet van 14 februari 1961.

Geen van de aangehaalde bepalingen machtigt de Koning tot het reglementeren van het uniform van de leden van de gemeentelijke en de landelijke politie.

De Koning moge, krachtens artikel 29 van de Grondwet over een algemene politiebevoegdheid ter zake van veiligheid, gezondheid en handhaving van de orde beschikken, daarin niet begrepen de bevoegdheid om een regeling te treffen ter zake van uniformen, welke aangelegenheid niet daaronder valt.

Wat artikel 67 van de Grondwet betreft, het verleent aan de Koning geen verordenende bevoegdheid los van de uitvoering van de wetten.

../...

Artikel 127bis van de gemeentewet heeft alleen betrekking op de wedde van de commissarissen van politie en hun adjuncten; de vergoedingen voor kleding en uitrusting zijn trouwens uitdrukkelijk buiten die bepaling gesloten.

Artikel 58 van het Veldwetboek van zijn kant belast de provincieraad met het regelen van "de uitrusting en de kleding van de veldwachters en van de veldbrigadiers" en bepaalt dat, ingeval de provincieraad geen zodanige regelingen treft, de Koning de nodige besluiten vaststelt; artikel 59bis heeft alleen betrekking op de wijze waarop wordt voorzien in de uitgaven voor bewapening, uitrusting en kleding in landelijke gemeenten.

Artikel 72 van de wet van 14 februari 1961 zegt welke toelagen de provinciale en gemeentelijke agenten genieten; het bepaalt dat hun geen enkele andere toelage mag worden toegekend "dan binnen de grenzen van de door de Koning vastgestelde algemene bepalingen"; dat verbod slaat normaal op de vergoedingen voor kleding en uitrusting maar verleent uit zichzelf aan de Koning niet de bevoegdheid om in de plaats van de gemeenten het dragen van het uniform te regelen.

Uit dat alles volgt dat de Koning niet bevoegd is om een regeling te treffen ter zake van het uniform van de gemeentelijke en de landelijke politie. Die bevoegdheid berust hetzij bij de wetgever, hetzij, wat de gemeentelijke politie

.../...

betreft, bij de gemeenten zelf, hetzij, wat de landelijke politie betreft, bij de provincieraden, terwijl de Koning in deze laatste aangelegenheid slechts mag optreden wanneer die raden in gebreke blijven.

*

* *

Bovendien machtigt geen enkele van de in de aanhef aangehaalde wetsbepalingen de Koning om een regeling te treffen voor de wijze waarop de kledingslasten door de gemeenten worden gedragen.

Voor de leden van de landelijke politie is deze aangelegenheid geheel geregeld in artikel 59bis van het Veldwetboek.

Artikel 19 van het ontwerp is derhalve overbodig.

Wat de politie van de niet-landelijke gemeenten betreft, artikel 131 van de gemeentewet geeft een beperkende opsomming van de uitgaven welke de gemeenten op hun begroting moeten brengen. De tekst onder 5° vermeldt onder meer de wedden van de leden van de politie; de tekst onder 11° handelt over "de uitgaven betreffende de plaatselijke veiligheids- en gezondheidspolitie" : die termen slaan niet op de uniformen van politieambtenaren.

Voor zover het ontwerp aan de niet-landelijke gemeenten de kosten voor een uniform voor de leden van de politie wil opleggen, brengt het een bijkomende verplichte uitgave tot stand en komt het derhalve in strijd met artikel 131 van de gemeentewet.

.../...

Artikel 72 van de wet van 14 februari 1961, gewijzigd bij de wet van 27 juli 1961, artikel 5, machtigt de Koning om door middel van algemene bepalingen de grenzen vast te stellen binnen welke toelagen en vergoedingen mogen worden verleend aan de provinciale en gemeentelijke agenten, maar staat Hem niet toe zelf te beslissen over de toekenning van zodanige toelagen en vergoedingen.

In de mate waarin het ontwerp dit laatste beoogt, heeft het geen rechtsgrond.

La chambre était composée de

Messieurs : J. MASQUELIN, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
J. van den BOSSCHE, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
F. RIGAUX, 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. J. van den BOSSCHE.
Le rapport a été présenté par M.J.P. HAESAERT, premier auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. van den BOSSCHE.
Het verslag werd uitgebracht door de H. J.P. HAESAERT, eerste auditeur.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. TRUYENS. J. MASQUELIN.