KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 29e Juni 1950 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem binnen drie dagen van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Regent "waarbij aan de burgerlijke overheden recht verleend wordt om personen en zaken op te eisen", heeft ter zitting van 4 Juli 1950 het volgend advies gegeven :

ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 29 juin 1950, d'une demande d'avis dans les trois jours sur un projet d'arrêté du Régent "tendant à conférer temporairement aux autorités civiles le droit de réquisition sur les personnes et sur les choses", a donné en sa séance du 4 juillet 1950 l'avis suivant :

Artikel 1 van het ontwerp strekt er toe aan de ministers van Justitie, Binnenlandse Zaken en Landsverdediging, aan hun gemachtigden, alsmede aan de provinciegouverneurs en arrondissementscommissarissen,tijdelijk, zolang die ministers het nodig achten, bevoegdheid te verlenen om tegen een vergoeding die aan de waarde der prestaties op het ogenblik van de opvordering beantwoordt, de personen en zaken op te vorderen die nodig zijn om de voedselvoorziening der bevolking, de openbare orde en het openbare leven te verzekeren.

Artikel 2 strekt er toe, de straffen gesteld bij de wet van 6 Maart 1818, zoals zij is gewijzigd bij de wet van 5 Juni 1934, van toepassing te maken ingeval wordt geweigerd aan de opvorderingen welke ter uitvoering van artikel 1 worden gedaan, gevolg te geven.

Het voorgenomen besluit, waarin de bewoordingen van het koninklijk besluit van 22 Juni 1936 zijn overgenomen, is klaarblijkelijk een gelegenheidsbesluit.

De Regering voert als rechtsgrond artikel 67 van de Grondwet aan, omdat die bepaling, volgens haar opvatting, aan de Koning een algemene politiemacht toekent krachtens welke hij op geldige wijze de algemene besluiten neemt die voor het handhaven van de openbare orde, gezondheid en rust noodzakelijk zijn.

Ofschoon de Grondwet, zoals uitdrukkelijk werd erkend tijdens de debatten welke de wet van 5 Juni 1934 tot wijziging van de artikelen 1 en 2 der wet van 6 Maart 1818 voorafgingen, aan de Koning een algemene politiemacht toekent krachtens welke hij op geldige wijze de algemene besluiten neemt die voor het handhaven van de openbare orde, gezondheid en rust noodzakelijk zijn, toch is het buiten kijf dat die politiemacht niet kan worden uitgeoefend "dan binnen de grenzen der wettelijke normen die ieder optreden van de Regering en van het bestuur van de Staat noodzakelijk beperken".

.../...

Op dat beginsel van ons publiek recht heeft de Minister van Binnenlandse Zaken uitdrukkelijk de aandacht gevestigd tijdens de parlementaire debatten die tot de wet van 5 Juni 1934 hebben geleid. (1)

Het onbeperkte recht tot opvordering van personen en zaken, dat het ontwerp aan de ministers en hun gemachtigden, aan de gouverneurs en arrondissementscommissarissen toekent, raakt ontegenzeglijk persoonlijke vrijheden welke namelijk door de artikelen 7 en 11 van de Grondwet zijn gewaarborgd.

Het uitzonderlijk recht dat bestaat in de macht tot opvordering van personen en zaken en dat gelijkstaat met een ware inbeslagneming van personen of zaken door de overheid, buiten elke toestemming van de prestatieplichtige om, is derhalve altijd toegestaan geweest bij de wet of bij bepalingen die kracht van wet hebben.

Zo heeft de wet van 12 Mei 1927, na de macht van de Minister van Landsverdediging inzake militaire opeisingen in geval van mobilisatie van het leger te hebben bepaald, in artikel 7 uitdrukkelijk bepaald dat sommige woelige tijden met oorlogstijd kunnen worden gelijksgesteld ten einde de militaire opeisingen in vredestijd mogelijk te maken.

Evenzo laat de wet van 5 Maart 1935 betreffende de Staatsburgers die, bij vrijwillige dienstneming of bij opeising, in oorlogstijd de werking der openbare diensten moeten verzekeren, enkel bij uitzondering burgerlijke opeisingen toe om de werking der openbare diensten te verzekeren in het rechtstreeks of niet rechtstreeks belang van 's lands verdediging. En dan nog, mogen personen slechts worden opgeëist ingeval het aantal vrijwillige dienstnemingen ontoereikend is.

- -

(1) Pasinomie 1934 blz. 172.

Die overwegingen brengen de Raad van State er toe als zijn advies te kennen te geven dat de macht tot opvordering van personen en zaken, zoals zij bij het ontwerp is bepaald, klaarblijkelijk verder reikt dan het begrip "politiemacht" zoals de Koning die aan artikel 29 van de Grondwet ontleent.

Het ontwerp, dat er toe strekt machten over te dragen welke de Koning inzake opvordering niet heeft, is derhalve zonder voorwerp.

Het zal de aandacht van de Regering zeker niet ontgaan zijn dat de besluitwet van 22 Januari 1945 betreffende het beteugelen van elke inbreuk op de reglementering betreffende de bevoorrading van het land, en namelijk artikel 3 van die besluitwet, de ministers die de economische zaken, de landbouw of de ravitaillering in hun bevoegdheid hebben, machtigt over te gaan of te doen overgaan tot de opeising tegen betaling van de producten, grondstoffen, waren, goederen of dieren, om ze ter beschikking te stellen hetzij van de Staat, hetzij van de openbare besturen of diensten, hetzij van privaatpersonen of private inrichtingen.

Ten slotte heeft de Raad van State binnen de hem toegemeten termijn niet kunnen uitmaken of de bepalingen van de wet van 19 Augustus 1948 betreffende de prestaties van algemeen belang in vredestijd,het de Regering niet zouden mogelijk maken binnen de grenzen bij die wet bepaald, de prestaties te eisen die noodzakelijk zijn om in sommige vitale behoeften van het land te voorzien.

L'article 1er du projet a pour objet de conférer temporairement aux ministres de la Justice, de l'Intérieur et de la Défense nationale, à leurs délégués, ainsi qu'aux gouverneurs de province et aux commissaires d'arrondissement, pour le temps jugé nécessaire par ces ministres, le pouvoir "de requérir, moyennant indemnité représentative de la valeur des prestations au moment de la réquisition, les personnes et les choses nécessaires pour assurer le ravitaillement de la population, l'ordre et la vie publics".

L'article 2 tend à rendre les peines prévues par la loi du 6 mars 1818, modifiée par la loi du 5 juin 1934, applicables en cas de refus de satisfaire aux réquisitions pratiquées en exécution de l'article 1er.

L'arrêté envisagé qui reprend les termes de l'arrêté royal du 22 juin 1936 est de toute évidence un arrêté de circonstance.

Le Gouvernement le fonde sur l'article 67 de la Constitution parce que, dans son opinion, cette disposition confère au Roi un pouvoir général de police en vertu duquel celui-ci prend valablement les arrêtés généraux nécessaires au maintien de l'ordre, de la salubrité et de la tranquillité publics.

Si, ainsi qu'il a été formellement reconnu au cours des débats qui ont précédé la loi du 5 juin 1934 modifiant les articles 1er et 2 de la loi du 6 mars 1818, le Roi trouve dans la Constitution un pouvoir général de police qui lui permet de prendre valablement les arrêtés généraux nécessaires au maintien de l'ordre, de la salubrité et de la tranquillité publics, il n'en demeure pas moins que ce pouvoir de police ne peut être exercé "que dans les limites des normes légales où se trouve nécessairement renfermée toute l'activité gouvernementale et administrative de l'Etat".

./....

Ce principe de notre droit public a été expressément mis en lumière par le Ministre de l'Intérieur au cours des débats parlementaires qui ont donné lieu à la loi du 5 juin 1934. (1).

Le droit illimité de réquisition sur les personnes et sur les choses que le projet confère aux ministres et à leurs délégués, aux gouverneurs et aux commissaires d'arrondissement touche incontestablement à des libertés individuelles garanties notamment par les articles 7 et 11 de la Constitution.

C'est la raison pour laquelle le droit exceptionnel que constitue le pouvoir de requérir les personnes et les choses, consacrant une véritable mainmise par l'autorité publique, indépendamment de tout consentement du prestataire, sur des personnes ou sur des choses, a toujours été autorisé soit par la loi, soit par des dispositions ayant valeur de loi.

C'est ainsi que la loi du 12 mai 1927, après avoir déterminé, en matière de réquisitions militaires, les pouvoirs du Ministre de la Défense nationale en cas de mobilisation de l'armée, a expressément prévu, dans son article 7, la possibilité d'assimiler au temps de guerre certaines époques troublées, en vue de permettre les réquisitions militaires en temps de paix.

De même, la loi du 5 mars 1935 concernant les citoyens appelés, par engagement volontaire ou par réquisition, à assurer le fonctionnement des services publics en temps de guerre n'autorise qu'exceptionnellement les réquisitions civiles en vue d'assurer le fonctionnement des services publics dans

---

(1) Pasinomie 1934 - p. 172.

./.....

l'intérêt direct ou indirect de la défense nationale. Encore les réquisitions des personnes ne peuvent-elles avoir lieu qu'en cas d'insuffisance d'engagements volontaires.

Ces considérations amènent le Conseil d'Etat à émettre l'avis que le pouvoir de requérir les personnes et les choses, tel qu'il est prévu par le projet, déborde manifestement la notion du pouvoir de police que le Roi puise dans l'article 29 de la Constitution.

Le projet, dont la portée est de déléguer des pouvoirs que le Roi ne possède pas en matière de réquisition, est, dès lors, sans objet.

Il n'aura certes pas échappé à l'attention du Gouvernement que les Ministres ayant les Affaires économiques, l'Agriculture ou le Ravitaillement dans leurs attributions, tiennent de l'arrêté-loi du 22 janvier 1945 concernant la répression des infractions à la réglementation relative à l'approvisionnement du pays, et notamment de l'article 3 de cet arrêté-loi le pouvoir de procéder ou de faire procéder à la réquisition contre paiement, des produits, matières, denrées, marchandises ou animaux, pour les mettre à la disposition soit de l'Etat, soit des administrations ou des services publics, soit des personnes ou établissements privés.

Enfin, le Conseil d'Etat n'a pu déterminer, dans le délai qui lui était imparti, si les dispositions de la loi du 19 août 1948 relative aux prestations d'intérêt public en temps de paix ne permettraient pas au Gouvernement d'exiger, dans les limites tracées par cette loi, les prestations nécessaires en vue de faire face à certains besoins vitaux de la nation.

Waren aanwezig : Etaient présents :

De Heren : F.LEPAGE, raadsheer van State, voorzitter,
Messieurs : conseiller d'Etat, président,

D.DECLEIRE, raadsheren van State,
J.COYETTE, conseillers d'Etat,

J.VAUTHIER, bijzitters van de afdeling wetgeving,
A.BERNARD, assesseurs de la section de législation,

J.CYPRES, adjunct-griffier, griffier.
greffier adjoint, greffier.

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

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

DE GRIFFIER - LE GREFFIER,

(get.) J.CYPRES.

DE VOORZITTER - LE PRESIDENT,

(get.) F.LEPAGE.

uitgifte afgeleverd aan de H.Minister
expédition délivrée à M.le Ministre
van Binnenlandse Zaken.
de l'Intérieur.

De 1950.

Le 1950.

De Griffier van de Raad van State,

Le Greffier du Conseil d'Etat,

K.MEES.