ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, le 20 septembre 1985 , d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif aux tenues de la protection civile", a donné le 4 novembre 1985 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, de 20e september 1985 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de tenues van de civiele bescherming", heeft de 4e november 1985 het volgend advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, celui-ci est seulement compétent pour expédier les affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

+

## OBSERVATION PREALABLE.

L'expression "tenues de la protection civile" est une expression elliptique, qui n'est guère heureuse. Là où il y a lieu, il convient de la remplacer par l'expression plus correcte : "tenues des membres du personnel de la protection civile".

## EXAMEN DU TEXTE.

### PREAMBULE.

Alinéa 2.

S'il est exact que la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile a été modifiée par l'arrêté royal n° 264 du 31 décembre 1983 et par la loi du 11 janvier 1984, il n'en demeure pas moins que l'article 2, alinéa 1er, qui est spécialement visé, n'a subi jusqu'à ce jour aucune modification.

Il y a lieu, dès lors, d'écrire : "Vu la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, notamment l'article 2, alinéa ler;".

Alinéa 3.

L'article 29 de l'arrêté royal du 11 mars 1954 portant statut du Corps de protection civile n'a subi aucune modification jusqu'à ce jour. Il y a donc lieu d'omettre la mention des arrêtés modificatifs.

DISPOSITIF.

Article ler.

L'article serait mieux rédigé comme suit :

"Les emblèmes de la protection civile et les tenues des membres du personnel de celle-ci sont déterminés par le règlement général annexé au présent arrêté".

Article 2.

Le projet d'arrêté ministériel examiné par le Conseil d'Etat sous le n° L. 16.989/9, contient en son article ler, alinéas 2 et 7, la mention de pouvoirs délégués au directeur général de la protection civile. Pour mettre ces délégations à l'abri de toute contestation, il y a lieu que le projet d'arrêté royal présentement examiné autorise le Ministre à déléguer au directeur général de la protection civile les pouvoirs dont il s'agit.

.../...

L'article 2 devrait donc être complété par un alinéa ainsi conçu :

"Le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique peut déléguer au directeur général de la protection civile le pouvoir de désigner les agents qui font partie d'un service opérationnel, celui d'astreindre, dans l'intérêt du service, au port d'une tenue, des agents autres que ceux d'un service opérationnel, ainsi que celui de déterminer dans quelles circonstances sont portées la tenue légère d'intervention, la tenue de service, la tenue de ville et la tenue de cérémonie".

Article 3.

Au paragraphe 1er, l'adverbe "dûment" est superflu et doit donc être omis.

Dans le texte néerlandais du même paragraphe, il y a lieu de remplacer le mot "uitrustingsvoorwerpen" par le mot "uitrustingsstukken".

Article 4.

Paragraphe 1er.

La dernière phrase du paragraphe 1er dispose que le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique "arrête également le modèle des vêtements et objets composant les tenues".

On peut se demander s'il n'y a pas une certaine contradiction entre cette disposition et l'article 1er qui dispose que les caractéristiques des tenues et emblèmes sont définies par le règlement général annexé à l'arrêté royal en projet. Les descriptions des tenues données par le règlement général fournissent, en effet, tant de précisions qu'on ne voit pas comment le Ministre pourrait encore fixer les modèles sans déroger au règlement général. Selon le fonctionnaire délégué, il s'agit d'attribuer au Ministre le pouvoir de régler les détails des vêtements et objets composant les tenues, qui ne sont pas déterminés par l'arrêté royal.

En conséquence, la deuxième phrase du paragraphe 1er serait plus exactement rédigée comme suit : "Il arrête les détails des tenues qui ne sont pas réglés par le présent arrêté".

Paragraphe 2.

Les dispositions du paragraphe 2 sont, en réalité, complétées par des dispositions qui figurent au chapitre premier, 2, de l'annexe. Il serait plus logique d'insérer dans le paragraphe 2 les dispositions de l'annexe qui le complètent. Le paragraphe pourrait, dès lors, être rédigé comme suit :

"§ 2. Pour les membres du personnel qui n'ont pas droit à une dotation fixée par le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, la tenue peut être constituée par le brassard décrit au chapitre premier, 2, du règlement général annexé au présent arrêté.

Le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, ou le directeur général de la protection civile auquel il donne délégation à cet effet, détermine les circonstances dans lesquelles le brassard doit être porté".

+

Il apparaît également que les dispositions de l'article 4 sont complétées par des dispositions énoncées au chapitre premier, 3, du règlement général annexé à l'arrêté. Il serait également plus logique d'insérer ces dernières dispositions dans l'arrêté royal en projet. A cette fin, l'article 4 pourrait être complété par un paragraphe 3 rédigé comme suit :

"§ 3. Le Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, ou le directeur général de la protection civile auquel il donne délégation à cet effet, règle le port des effets et des objets d'équipement spéciaux qui sont requis pour l'exécution du service, notamment en application du Règlement général sur la protection du travail".

Article 5.

Pour adapter la terminologie de l'article à celle de la législation en vigueur, à savoir la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, il y a lieu de remplacer l'expression "contrat de louage de services" par celle de "contrat de travail".

.../...

Article 6.

Les dispositions du projet n'étant dans leur ensemble ni divisées en chapitres ni précédées d'aucun intitulé, il y a lieu d'omettre l'intitulé "Dispositions abrogatoires".

A l'examen de l'article 6, il apparaît qu'il contient trois dispositions de nature différente : la première phrase du paragraphe 1er tend à abroger partiellement l'arrêté royal du 27 décembre 1910, en modifiant le champ d'application de celui-ci; la deuxième phrase du même paragraphe contient une disposition permanente, sans rapport avec la première phrase; enfin, le paragraphe 2 contient une disposition abrogatoire.

L'usage recommande de consacrer un article distinct à chacune de ces dispositions.

Le texte suivant, qui respecte l'ordre usuel des dispositions, est proposé :

"Article 6.-

Le fonctionnaire de la protection civile, qui obtient la démission honorable de ses fonctions et est autorisé à en porter le titre honorifique, peut également être autorisé à revêtir la tenue de ville.

Article 7.

Dans l'article 1er de l'arrêté royal du 27 décembre 1910 réglant le costume des fonctionnaires supérieurs du Ministère de l'Intérieur, la phrase introductive est remplacée par la disposition suivante :

.../...

"Le costume des fonctionnaires supérieurs du Ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique, à l'exception des agents de la protection civile, est réglé comme suit :".

Article 8.

L'article 29 de l'arrêté royal du 11 mars 1954 portant statut du Corps de protection civile, est abrogé".

Si la suggestion faite au sujet de l'article 6 du projet était retenue, il y aurait lieu d'ajouter, après l'alinéa 2 du préambule, un alinéa 3 nouveau, rédigé comme suit :

"Vu l'arrêté royal du 27 décembre 1910 réglant le costume des fonctionnaires supérieurs du Ministère de l'Intérieur, notamment l'article 1er;".

Article 7.

De l'accord du délégué du Ministre, il est proposé de supprimer la rétroactivité prévue par l'article.

ANNEXE.

Le Conseil d'Etat se borne aux observations suivantes.

A la suite des observations faites à l'occasion de l'examen de l'article 4 du projet, le texte du point 2 du chapitre premier doit être rédigé comme suit :

"2. Le brassard est de couleurs bleu roi et amarante et il est frappé de l'insigne opérationnel".

A la suite des mêmes observations, le point 3 du chapitre premier doit être supprimé.

Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat de Regering wegens haar ontslag alleen nog bevoegd is voor het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

+

## VOORAFGAANDE OPMERKING.

De elliptische formulering "tenues van de civiele bescherming" is niet zeer gelukkig. Waar nodig moet zij worden vervangen door de juistere omschrijving : "tenues van de personeelsleden van de civiele bescherming".

## ONDERZOEK VAN DE TEKST.

### AANHEF.

Tweede lid.

Hoewel de wet van 31 december 1963 betreffende de civiele bescherming wel degelijk gewijzigd is door het koninklijk besluit nr 264 van 31 december 1983 en door de wet van 11 januari 1984, is het toch zo dat het inzonderheid bedoelde artikel 2, eerste lid, tot op heden geen enkele wijziging heeft ondergaan. Men schrijve dan ook : "Gelet op de wet van 31 december 1963 betreffende de civiele bescherming, inzonderheid op artikel 2, eerste lid;".

Derde lid.

Artikel 29 van het koninklijk besluit van 11 maart 1954 houdende statuut van het Korps burgerlijke bescherming heeft tot op heden geen enkele wijziging ondergaan. Men schrappe derhalve de vermelding van de wijzigingsbesluiten.

BEPALEND GEDEELTE.

Artikel 1.

Het artikel zou beter als volgt worden geredigeerd :

"De emblemen van de civiele bescherming en de tenues van haar personeelsleden zijn vastgesteld in het bij dit besluit gevoegde algemeen reglement".

Artikel 2.

In artikel 1, tweede en zevende lid, van het ontwerp van ministerieel besluit dat door de Raad van State onder het nummer L. 16.989/9 is onderzocht, wordt gewag gemaakt van bevoegdheden die aan de directeur-generaal van de civiele bescherming worden opgedragen. Om iedere betwisting omtrent die delegatie uit te sluiten, zou het hier onderzochte ontwerp van koninklijk besluit de Minister moeten machtigen om de bedoelde bevoegdheden aan de directeur-generaal van de civiele bescherming op te dragen.

Artikel 2 zou dus moeten worden aangevuld met een als volgt gesteld lid :

"De Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt kan de directeur-generaal van de civiele bescherming machtiging verlenen om de personeelsleden aan te wijzen die

deel uitmaken van een operationele dienst, om in het belang van de dienst het dragen van een tenue verplicht te stellen voor andere personeelsleden dan die van een operationele dienst, en om te bepalen in welke omstandigheden de lichte interventietenue, de diensttenue, de stadstenue en de ceremonietenue worden gedragen".

Artikel 3.

In paragraaf 1 is het bijwoord "behoorlijk" overbodig; het moet dan ook worden weggelaten.

In dezelfde paragraaf schrijve men "uitrustingsstukken" in plaats van "uitrustingsvoorwerpen".

Artikel 4.

Paragraaf 1.

Volgens de laatste volzin van paragraaf 1 bepaalt de Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt "eveneens het model van de kledingstukken en de voorwerpen waaruit de tenues samengesteld zijn".

Men kan zich afvragen of die bepaling niet in zekere zin tegenstrijdig is met artikel 1, volgens hetwelk de kenmerken van de tenues en emblemen zijn omschreven door het algemeen reglement dat bij het ontworpen koninklijk besluit gevoegd is. De door het algemeen reglement gegeven beschrijving van de tenues treedt immers zodanig in bijzonderheden dat men niet inziet hoe de Minister de modellen nog kan vaststellen zonder afbreuk te doen aan het algemeen reglement. Volgens de gemachtigde ambtenaar wordt hiermee beoogd aan de Minister de bevoegdheid toe te kennen om in verband met de kledingstukken en voorwerpen waaruit de tenues bestaan, de bijzonderheden te regelen welke niet in het koninklijk besluit zijn bepaald.

De tweede volzin van paragraaf 1 zou bijgevolg juister zijn indien hij als volgt werd geredigeerd : "Hij bepaalt de bijzonderheden van de tenues welke niet bij dit besluit geregeld zijn".

Paragraaf 2.

De bepalingen van paragraaf 2 worden in feite aangevuld door bepalingen die in hoofdstuk I, 2, van de bijlage staan. Het zou logischer zijn de bepalingen van de bijlage welke paragraaf 2 aanvullen in die paragraaf in te voegen. Deze zou dan als volgt geredigeerd kunnen worden :

"§ 2. Voor de personeelsleden die geen recht hebben op een door de Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt vastgestelde dotatie, kan de tenue bestaan in de armband beschreven in hoofdstuk I, 2, van het bij dit besluit gevoegde algemeen reglement.

De Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt of de directeur-generaal van de civiele bescherming die hij daartoe machtigt, bepaalt de omstandigheden waarin de armband gedragen moet worden".

+

Het blijkt ook dat de bepalingen van artikel 4 aangevuld zijn met bepalingen die in hoofdstuk I, 3, van het bij het besluit gevoegde algemeen reglement staan. Het zou eveneens logischer zijn deze bepalingen in het ontworpen koninklijk besluit in te voegen. Daartoe zou artikel 4 kunnen worden aangevuld met een paragraaf 3, luidend als volgt :

"§ 3. De Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt of de directeur-generaal van de civiele bescherming die hij daartoe machtigt, regelt het dragen van de speciale kleding- en uitrustingsstukken die voor de uitoefening van de dienst vereist zijn, inzonderheid krachtens het Algemeen Reglement voor de arbeidsbescherming".

Artikel 5.

Ten einde de terminologie van het artikel af te stemmen op de geldende wetgeving, met name op de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, vervange men de woorden "onder dienstcontract" door de woorden "bij arbeidsovereenkomst".

Artikel 6.

Aangezien de bepalingen van het ontwerp over het geheel genomen niet in hoofdstukken zijn onderverdeeld en evenmin door enig opschrift worden voorafgegaan, dient het opschrift "Opheffingsmaatregelen" te vervallen.

Bij nader onderzoek van artikel 6 blijkt dat het drie bepalingen van uiteenlopende aard bevat : de eerste volzin van paragraaf 1 strekt ertoe het koninklijk besluit van 27 december 1910 gedeeltelijk op te heffen, door wijziging van zijn toepassingsgebied; de tweede volzin van dezelfde paragraaf bevat een blijvende bepaling die geen verband houdt met de eerste volzin; paragraaf 2 tenslotte, bevat een opheffingsbepaling.

Het is gebruikelijk ieder van die bepalingen in een afzonderlijk artikel onder te brengen.

De volgende tekst, waarin de gebruikelijke volgorde der bepalingen in acht wordt genomen, wordt voorgesteld :

"Artikel 6.-

Aan de ambtenaar van de civiele bescherming aan wie eervol ontslag uit zijn ambt is verleend en aan wie het vergund is de eretitel ervan te voeren, kan eveneens toestemming worden verleend om de stadstenue te dragen.

Artikel 7.-

In artikel 1 van het koninklijk besluit van 27 december 1910 regelende de kleding der hogere ambtenaren van het Ministerie van Binnenlandse Zaken wordt de volzin die het artikel inleidt door de volgende bepaling vervangen :

"De ambtskledij van de hogere ambtenaren van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt, met uitzondering van de personeelsleden van de civiele bescherming, wordt als volgt vastgesteld :".

Artikel 8.-

Artikel 29 van het koninklijk besluit van 11 maart 1954 houdende statuut van het korps burgerlijke bescherming wordt opgeheven".

Wordt op het in verband met artikel 6 van het ontwerp gedane voorstel ingegaan, dan zou na het tweede lid van de aanhef een nieuw derde lid moeten worden ingevoegd, luidend als volgt :

"Gelet op het koninklijk besluit van 27 december 1910 regelende de kleding der hogere ambtenaren van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, inzonderheid op artikel 1;".

.../...

Artikel 7.

Er wordt voorgesteld dat aan het besluit geen terugwerkende kracht zou worden verleend zoals in het artikel is bepaald. De gemachtigde van de Minister is het daarmee eens.

BIJLAGE.

De Raad van State bepaalt zich tot de opmerkingen die hierna volgen.

Rekening houdend met de opmerkingen die naar aanleiding van het onderzoek van artikel 4 van het ontwerp zijn gemaakt, moet de tekst van punt 2 van hoofdstuk I als volgt worden geredigeerd :

"2. De armband is koningsblauw en amarant. Het operationeel insigne is erop gedrukt".

Dezelfde opmerkingen brengen ook mee dat punt 3 van hoofdstuk I moet vervallen.

---

La chambre était composée de

Messieurs : Ch. HUBERLANT, conseiller d'Etat, président,
de Heren : staatsraad, voorzitter,

J.-J. STRYCKMANS, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

C. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,

J. DE GAVRE, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : R. DEROY, greffier,
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par Mme M.-L. THOMAS, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. M.-L. THOMAS, auditeur.

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

R. DEROY. Ch. HUBERLANT.