IR. - 1 - L.6272/2.

2 8 VII 1958

Coordination(2)

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 la Défense nationale, le 28 mai 1958 d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'organisation de la gendarmerie" a donné le 16 juin 1958 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 28e mei 1958 door de Minister van Landsverdediging verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de organisatie van de Rijkswacht" heeft de 16e juni 1958 het volgend advies gegeven :

En ses deux premiers chapitres, le projet exécute les articles 3 à 9 de la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie, et spécialement l'article 9, alinéa 1er, qui dispose que "le siège et le ressort des régions, des groupes et des districts ainsi que le siège des brigades sont déterminés par le Roi".

En son chapitre III, il exécute l'article 69 de la même loi qui a trait à la réserve de gendarmerie et qui dispose , en son second alinéa, que "le Roi détermine l'effectif de la réserve, les modalités de sa composition et celles de son appel sous les armes, ceci dans le cadre de la loi sur la milice".

\+

\+ \+

L'article 2, 1°, dispose notamment que la région du Brabant comprend :

"la légion mobile, qui est placée sous la dépendance du commandant de la région du Brabant pour ce qui concerne la formation professionnelle du personnel et pour son utilisation par délégation du commandant de la gendarmerie".

Une telle disposition, spécialement en la partie qui prévoit une délégation obligatoire donnée par le commandant de la gendarmerie, manque de base légale; l'article 7, alinéa 2, de la loi du 2 décembre 1957 dispose, en effet, que "les groupes mobiles qui relèvent directement du commandement général constituent la légion mobile".

.../...

Pour traduire les intentions du Gouvernement, tout en restant dans le cadre de la loi, la légion mobile devrait faire l'objet d'une disposition spéciale qu'il y aurait lieu d'insérer entre les articles 2 et 3 et qui pourrait être rédigée comme suit :

"Article _____.-

La légion mobile relève directement du commandant général de la gendarmerie.

Celui-ci peut la placer sous la dépendance du commandant de la région du Brabant pour ce qui concerne la formation professionnelle de son personnel; il peut la mettre à sa disposition pour les missions à accomplir dans cette région".

L'article 2 du projet ne prévoit un état-major que dans la seule région du Brabant, alors qu'il en existe un dans chaque région. Il y aurait lieu de compléter les 2°, 3°, 4° et 5° de l'article 2 pour réparer cette omission.

L'article 4 dispose notamment que chaque groupe territorial se compose de :

"un échelon de commandement comprenant entre autres une section de la police spéciale de la route".

.../...

Suivant les explications données au Conseil d'Etat cette disposition ne signifie nullement qu'il peut exister d'autres sections faisant partie de l'échelon commandement, mais bien que la section de la police spéciale de la route dépend directement du commandement du groupe.

Il serait, dès lors, préférable de rédiger l'article 4 de la manière suivante :

"Article 4.-

Chaque groupe territorial se compose :

1° d'un état-major;

2° d'une section de la police spéciale de la route dépendant directement du commandement du groupe;

3° de plusieurs districts".

Pour des raisons similaires à celles qui viennent d'être formulées concernant l'article 4, l'article 5 pourrait être rédigé comme suit :

"Article 5.-

Chaque district se compose :

1° d'un état-major;

2° d'une brigade de surveillance et de recherches dépendant directement du commandement du district;

3° de plusieurs brigades".

Suivant l'article 8 du projet, peuvent être désignés pour faire partie de la réserve de gendarmerie, des militaires en disponibilité ou en congé illimité.

La disponibilité est une position de l'officier de réserve créée par la loi du 1er mars 1958 relative au statut des officiers de carrière et de réserve; elle remplace l'ancienne position de congé sans solde. En attendant l'entrée en vigueur de cette loi que le Roi doit fixer en vertu de l'article 100, il est prématuré d'employer cette nouvelle notion; elle pourrait être remplacée par celle d'"officiers de réserve" sans plus.

L'article 69 de la loi du 2 décembre 1957 prévoit que la réserve de gendarmerie est formée "de militaires en congé illimité". Il ne s'ensuit pas que des officiers de réserve ne puissent faire partie de la réserve de gendarmerie. Non seulement rien dans la législation sur le statut des officiers n'empêche l'existence d'un cadre d'officiers de réserve de gendarmerie, mais de plus, on peut entendre la notion de militaires en congé illimité d'une manière large, comme comprenant également les officiers de réserve en congé sans solde.

L'article 10 du projet abroge divers arrêtés en vigueur sans les remplacer d'une manière complète. Il pourrait en résulter des difficultés.

Est tout d'abord abrogé l'arrêté du Régent du 26 février 1949 portant réorganisation de la police spéciale de la route. Le projet prévoit l'existence de cette police lorsqu'il en rattache une section au commandement de chaque groupe territorial (article 4); en revanche, il ne reprend aucune des

.../...

dispositions de l'arrêté du Régent du 26 février 1949 qui ont trait, soit aux rapports qui doivent exister entre le Ministre des Travaux publics et le commandant de la gendarmerie, soit au pouvoir du Ministre des Travaux publics de requérir le concours des formations de cette police, soit aux missions qui peuvent lui être confiées. Dans l'attente de l'arrêté royal qui, en exécution de l'article 70 de la loi du 2 décembre 1957, devra fixer les attributions des autorités ainsi que l'organisation du service intérieur et du service général de la gendarmerie et qui reprendra, sans doute, les dispositions de l'arrêté du Régent du 26 février 1949 dont il vient d'être parlé, il y aurait lieu de laisser celles-ci en vigueur; leur abrogation est prématurée.

Le même raisonnement vaut en ce qui concerne l'abrogation de l'arrêté du Régent du 5 avril 1950 portant création de brigades maritimes de gendarmerie.

Le projet prévoit la constitution de ces brigades (tableaux 2, 3 et 4 annexés au projet) mais ne contient aucune disposition pour remplacer celles de l'arrêté du Régent relatif aux missions de ces brigades.

L'abrogation complète de l'arrêté du Régent du 5 avril 1950 est, dès lors, également prématurée.

La même observation doit enfin être faite en ce qui concerne l'abrogation de l'arrêté du Régent du 25 juin 1949 relatif à l'organisation de la gendarmerie. Le projet abroge cet arrêté et ceux qui l'ont modifié sans en reprendre des dispositions importantes :

1. il n'énumère pas les services ministériels, objet de l'article 3, 1°, de l'arrêté du Régent du 25 juin 1949; tant que cette disposition n'est pas reprise dans un texte organisant le Ministère de la Défense nationale, il est prématuré de l'abroger;

2. il ne fait pas l'énumération des grades du personnel subalterne, qui a été insérée dans l'arrêté du Régent du 25 juin 1949 par l'arrêté royal du 7 août 1957; il ne reprend pas non plus la disposition insérée par ce dernier arrêté et qui fixe le nombre d'officiers de la force terrestre pouvant être désignés pour faire du service dans la gendarmerie. Il est dès lors aussi prématuré d'abroger ces dispositions;

3. en abrogeant complètement l'arrêté du Régent du 25 juin 1949, le projet supprime enfin les cadres de la gendarmerie en officiers et en personnel subalterne qui sont fixés aux annexes de cet arrêté et qui furent modifiés par l'arrêté royal du 7 août 1957.

En attendant que le législateur ait fixé les effectifs de la gendarmerie comme il a décidé de le faire par l'article 13 de la loi du 2 décembre 1957, les cadres fixés par le Roi restent en vigueur et ne peuvent être abrogés. Un projet a été déposé à cette fin sur les bureaux de la Chambre, mais n'a pu être voté avant la dissolution (session 1957-1958, Doc. parl. 914, n°1).

\+

\+ \+

On remarque que l'arrêté du Régent du 26 février 1949 portant réorganisation de la police spéciale de la route, que l'article 10 du projet abroge, a été pris notamment sur proposition du Ministre des Travaux publics et sous son contreseing.

L'arrêté du Régent du 5 avril 1950 portant création de brigades maritimes de gendarmerie également abrogé par l'article 10, a été pris notamment sur proposition du Ministre des Communications et sous le contreseing de ce dernier.

Il convient, pour le moins, de soumettre le projet à l'avis de ces deux ministres comme à celui du Ministre de la Justice et du Ministre de l'Intérieur.

De eerste twee hoofdstukken van het ontwerp strekken tot uitvoering van de artikelen 3 tot 9 van de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht, en inzonderheid van artikel 9, eerste lid, hetwelk bepaalt dat "de zetel en het ambtsgebied van de gebieden, de groepen en de districten, evenals de zetel van de brigades door de Koning worden bepaald".

Het derde hoofdstuk strekt tot uitvoering van artikel 69 van dezelfde wet, hetwelk over de rijkswachtreserve handelt en waarvan het tweede lid luidt : "de Koning bepaalt de getalsterkte van de reserve en de regelen inzake samenstelling en oproeping onder de wapens, dit laatste binnen de perken van de dienstplichtwet".

\+

\+ \+

Artikel 2, 1°, bepaalt onder meer dat het gebied Brabant omvat :

"het mobiel legioen, dat van de commandant van het gebied Brabant afhangt voor wat de beroepsvorming van het personeel en zijn aanwending bij afvaardiging van de commandant van de rijkswacht betreft".

Deze bepaling, vooral dan het zinsdeel dat een verplichte delegatie vanwege de commandant van de rijkswacht voorziet, mist rechtsgrond; artikel 7, tweede lid, van de wet van 2 december 1957 bepaalt immers dat "de

.../...

rechtstreeks van het algemeen commando afhangende mobiele groepen het mobiel legioen vormen".

Om de bedoelingen van de Regering weer te geven zonder buiten het kader van de wet te treden, zou aan het mobiel legioen een bijzondere bepaling moeten worden gewijd, in te voegen tussen de artikelen 2 en 3; zij kan als volgt worden geredigeerd :

"Artikel .-

Het mobiel legioen hangt rechtstreeks af van de algemene commandant van de rijkswacht.

Deze kan het, wat de beroepsvorming van het personeel betreft, onder het gezag plaatsen van de commandant van het gebied Brabant; hij kan het ter beschikking stellen van de commandant van het gebied Brabant voor de in dat gebied te vervullen opdrachten".

Volgens artikel 2 van het ontwerp is er alleen in het gebied Brabant een staf, terwijl er toch in elk gebied een bestaat. Om dit verzuim goed te maken, dienen de nummers 2, 3, 4 en 5 van artikel 2 te worden aangevuld.

Artikel 4 bepaalt onder meer dat elke territoriale groep bestaat uit :

"een commando-echelon dat onder andere een sectie van de bijzondere wegpolitie omvat".

.../...

Volgens de aan de Raad van State verstrekte uitleg wordt hierdoor geenszins bedoeld, dat het commandoechelon nog andere secties kan omvatten, maar wel, dat de sectie van de bijzondere wegpolitie rechtstreeks afhangt van het groepscommando.

Het verdient dus aanbeveling artikel 4 als volgt te lezen :

"Artikel 4.-

Elke territoriale groep is samengesteld uit :

1° een staf;
2° een sectie van de bijzondere wegpolitie die rechtstreeks afhangt van het groepscommando;
3° verschillende districten".

Om nagenoeg dezelfde redenen kan artikel 5 als volgt worden gelezen :

"Artikel 5.-

Elk district is samengesteld uit :

1° een staf;
2° een bewakings- en opsporingsbrigade die rechtstreeks afhangt van het districtscommando;
3° verschillende brigades".

Volgens artikel 8 van het ontwerp kunnen militairen in disponibiliteit of met onbepaald verlof worden aangewezen om deel uit te maken van de rijkswachtreserve.

.../...

De disponibiliteit is een stand van de reserve-officier welke is ingevoerd door de wet van 1 maart 1958 betreffende het statuut der beroeps- en reserveofficieren; hij vervangt de vroegere stand verlof zonder soldij. In afwachting dat evengenoemde wet in werking treedt op de datum welke de Koning krachtens haar artikel 100 moet vaststellen, is het raadzaam dit nieuw begrip nog niet te gebruiken en het in het ontwerp te vervangen door de term "reserveofficieren" zonder meer.

Artikel 69 van de wet van 2 december 1957 bepaalt, dat de rijkswachtreserve wordt gevormd uit "militairen met onbepaald verlof". Hieruit volgt niet dat reserveofficieren geen deel mogen uitmaken van de rijkswachtreserve. Niet alleen bevat de wet betreffende het statuut der officieren geen enkele bepaling die het bestaan van een kader van reserveofficieren van de rijkswacht verbiedt, maar bovendien kan het begrip "militairen met onbepaald verlof" in ruime zin worden verstaan zodat het ook de reserveofficieren met verlof zonder soldij omvat.

Artikel 10 van het ontwerp heft verschillende thans geldende besluiten op zonder ze volledig te vervangen. Dit kan moeilijkheden veroorzaken.

In de eerste plaats wordt opgeheven het besluit van de Regent van 26 februari 1949 tot reorganisatie van de bijzondere wegpolitie. Het ontwerp zegt wel dat die politie bestaat, waar het een sectie daarvan aan het commando van elke territoriale groep verbindt (artikel 4).

.../...

Het neemt echter geen enkele van de bepalingen van het besluit van de Regent van 26 februari 1949 over die handelen, hetzij over de betrekkingen welke moeten bestaan tussen de Minister van Openbare Werken en de commandant van de rijkswacht, hetzij over de bevoegdheid van de Minister van Openbare Werken om een beroep te doen op de medewerking van formaties van deze politie, hetzij nog over de opdrachten die haar kunnen worden toevertrouwd. In afwachting van het koninklijk besluit dat, ter uitvoering van artikel 70 van de wet van 2 december 1957, de bevoegdheden van de overheden en de inrichting van de inwendige dienst en van de algemene dienst der rijkwacht moet vaststellen, en dat ongetwijfeld de bepalingen van evengenoemd besluit van de Regent van 26 februari 1949 zal overnemen, dienen deze in stand te worden gehouden; hun opheffing is voorbarig.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de opheffing van het besluit van de Regent van 5 april 1950 houdende oprichting van havenbrigades bij de rijkswacht.

Het ontwerp voorziet in de oprichting van die brigades (tabellen 2, 3 en 4 bij het ontwerp) maar bevat geen enkele bepaling ter vervanging van de bepalingen van het besluit van de Regent betreffende de opdrachten van die brigades.

De volledige opheffing van het besluit van de Regent van 5 april 1950 is dus eveneens voorbarig.

.../...

Ten slotte moet dezelfde opmerking ook worden gemaakt in verband met de opheffing van het besluit van de Regent van 25 juni 1949 betreffende de organisatie van de rijkswacht. Het ontwerp heft dit besluit en de besluiten die het hebben gewijzigd op, zonder er belangrijke bepalingen uit over te nemen :

1. het bevat geen opsomming van de ministeriële diensten, welke opsomming wel voorkomt in artikel 3, 1°, van het besluit van de Regent van 25 juni 1949; zolang deze bepaling niet is opgenomen in een tekst tot inrichting van het Ministerie van Landsverdediging is de opheffing ervan voorbarig;

2. het bevat geen opsomming van de graden van het lager personeel, welke opsomming in het besluit van de Regent van 25 juni 1949 is ingevoegd door het koninklijk besluit van 7 augustus 1957; het neemt evenmin de door dit besluit ingevoegde bepaling over die zegt hoeveel officieren van de landmacht kunnen worden aangewezen om bij de rijkswacht dienst te doen. Het opheffen van deze bepalingen is dus ook voorbarig;

3. door de volledige opheffing van het besluit van de Regent van 25 juni 1949, schaft het ontwerp ten slotte de kaders van de rijkswacht af wat de officieren en het lager personeel betreft, welke kaders zijn vastgesteld in de bijlagen van genoemd besluit en gewijzigd door het koninklijk besluit van 7 augustus 1957.

.../...

Zolang de wetgever de getalsterkte van de rijkswacht niet heeft vastgesteld zoals hij heeft beslist bij artikel 13 van de wet van 2 december 1957, blijven de door de Koning vastgestelde kaders van kracht en kunnen zij niet worden opgeheven. Een te dien einde bij de Kamer ingediend ontwerp kan niet meer vóór de ontbinding worden goedgekeurd (zitting 1957-1958, Parl. Doc. 914, nr 1).

\+

\+ +

Zoals blijkt, is het besluit van de Regent van 26 februari 1949 tot reorganisatie van de bijzondere wegpolitie hetwelk artikel 10 van het ontwerp opheft, onder meer genomen op de voordracht van de Minister van Openbare Werken, en heeft die Minister het medeondertekend.

Het besluit van de Regent van 5 april 1950 houdende oprichting van havenbrigades bij de rijkswacht, hetwelk door artikel 10 van het ontwerp eveneens wordt opgeheven, is onder meer genomen op de voordracht van de Minister van Verkeerswezen die het mede heeft ondertekend.

Het ontwerp behoort dus te worden onderworpen aan het advies van deze beide Ministers, zowel als aan het advies van de Minister van Justitie en van de Minister van Binnenlandse Zaken.

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. F. REMION, 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. F. REMION, substituut.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

(s) J. DE KOSTER.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) F. LEPAGE.