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 Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 18 avril 1983, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'agréation et à la subsidiation des centres d'entraînement et d'instruction pour policiers communaux et gardes champêtres", a donné le 6 juin 1983 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 18e april 1983 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de erkenning en de subsidiëring van de trainings- en opleidingscentra voor gemeentelijke politieagenten en veldwachters", heeft de 6e juni 1983 het volgend advies gegeven :

OBSERVATION GENERALE.

Le terme d' "agrément" doit être préféré, en français, à celui d' "agréation".

INTITULE.

Il serait plus simple de rédiger l'intitulé comme suit :

"Arrêté royal relatif aux centres d'entraînement et d'instruction pour policiers communaux et gardes champêtres".

PREAMBULE.

A l'alinéa ler, mieux vaudrait viser l'article 29 de la Constitution plutôt que l'article 67.

+

C'est l'article 84, § ler, alinéa ler, de la loi communale qui sert de fondement légal partiel à l'arrêté en projet. Cet alinéa ler a été modifié par la loi du 27 juillet 1961.

.../...

L'alinéa 2 doit, dès lors, être rédigé comme suit :

"Vu la loi communale, notamment l'article 84, § 1er, alinéa 1er, modifié par la loi du 27 juillet 1961;".

+

La référence à la loi du 2 août 1971 se justifie d'autant moins que l'article 10 du projet établit un régime d'adaptation des subventions qui s'écarte du système organisé par la loi.

L'alinéa 3 devrait, dès lors, être omis.

+

L'arrêté royal n° 5 du 18 avril 1967 relatif au contrôle de l'octroi des subventions ne tient pas lieu de fondement au projet. Il sera applicable aux subventions prévues par celui-ci, comme il l'est à toutes les subventions, sans qu'il faille y faire référence expresse.

L'alinéa 4 doit donc être omis.

Pour le même motif, l'alinéa 5 doit également être omis.

+

L'alinéa 6, devenant l'alinéa 3, doit être complété par les mots ", notamment l'article 4;".

+

.../...

L'accord du Ministre du Budget doit être mentionné avec sa date et le visa de cet accord doit précéder celui de l'avis du Conseil d'Etat.

+

DISPOSITIF.

Le chapitre 1er devrait être intitulé "De l'agrément".

Article 1er.

L'alinéa 1er serait mieux rédigé comme suit :

"Le Ministre de l'Intérieur agrée un centre d'entraînement et d'instruction par province. Le centre peut comprendre trois sections sous une direction et avec un secrétariat uniques".

Suivant l'alinéa 2,

"Les communes envoyant leurs recrues agents de police sont associées à la gestion éducative".

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la portée juridique de cette disposition, qui est commentée dans le rapport au Roi en des termes qui sont eux-mêmes excessivement généraux.

.../...

Article 2.

Les obligations mises à charge de "chaque centre d'entraînement et d'instruction ou chaque section" n'ont de sens que si le centre ou la section sont dotés de la personnalité juridique, ce que le projet n'impose pas. Il appartiendra au Gouvernement, s'il désire donner la forme d'engagements à certaines des obligations auxquelles l'agrément est subordonné, d'envisager de faire prendre ces engagements par la personne de droit public à l'initiative de laquelle le centre d'entraînement ou d'instruction provincial aura été créé.

Il serait plus clair et plus conforme à l'usage de subdiviser l'article en 1°, 2°, 3°, 4°, pour éviter la répétition des lettres minuscules.

Au b, devenant le 2°, mieux vaudrait écrire "de la province" plutôt que "de leur ressort provincial".

Au c, devenant le 3°, il y aurait lieu d'écrire "comptant" au lieu de "totalisant" dans le texte français.

Article 3.

Dans la phrase liminaire, il vaudrait mieux écrire : "... doit être accompagnée des documents ayant trait aux objets suivants :".

.../...

Article 4.

Il ressort des informations fournies au Conseil d'Etat que c'est par erreur que l'article vise un arrêté royal plutôt qu'un arrêté ministériel.

Cela étant, le texte suivant est proposé :

"Article 4.-
Le Ministre peut retirer l'agrément par décision motivée après avoir entendu les représentants du pouvoir organisateur du centre. La décision de retrait ne peut produire ses effets avant l'expiration du cycle de formation en cours".

Article 5.

Suivant l'alinéa 2,

"La présence aux cours et aux examens est considérée comme prestations effectives des élèves".

Il ressort des indications fournies au Conseil d'Etat que cette disposition a pour objet d'assimiler le temps de présence aux cours et aux examens à des périodes d'activité de service.

Compte tenu de cet objet, il est proposé de faire de la disposition un article séparé, rédigé comme suit :

"Article ... .-
La présence aux cours et la participation aux examens sont assimilées à des périodes d'activité de service".

+

.../...

L'intitulé du chapitre II correspondrait mieux au contenu de celui-ci dans la rédaction suivante : "Des subventions".

Il n'est pas d'usage de diviser un chapitre en paragraphes. Il serait préférable de le subdiviser en sections.

+

Article 6.

Les centres d'entraînement et d'instruction ne sont agréés, en vertu du chapitre 1er, que pour dispenser les cours aux candidats agents de police (article 2, b, devenant l'article 2, 2°). Cependant, les subventions sont calculées sur base du nombre d'élèves inscrits soit au cycle de cours ordinaire, soit au cycle de perfectionnement ou de recyclage (article 9).

Dès lors, - ou bien il y a lieu de citer, à l'alinéa 1er, non seulement les candidats agents de police et les gardes champêtres, mais aussi les agents de police;

- ou bien il faut supprimer les gardes champêtres si l'on n'entend viser que l'agrément.

Suivant l'alinéa 2,

"Les subventions par centres agréés seront déterminées au prorata du nombre de demandes sans que le montant puisse excéder les montants prévus à l'article 11".

Le renvoi à l'article 11 est certainement erroné. Il faut sans doute lire "les montants prévus aux articles 9 et 10".

Il subsiste cependant un manque de cohérence entre l'alinéa 2 et les articles 9 et 10. En effet, alors que l'alinéa 2 semble annoncer que, si le nombre des demandes était trop élevé, les subventions pourraient être inférieures à la somme des montants par élève, prévus par les articles 9 et 10, ces derniers articles fixent des montants en chiffres absolus et non des maximums.

.../...

Article 7.

Il y a discordance entre le 1° et un passage du rapport au Roi, selon lequel les sections doivent "former, par cycle de cours, un nombre minimum d'élèves". Selon le fonctionnaire délégué, ce dernier passage devrait être supprimé du rapport au Roi.

Article 9.

Mieux vaudrait dire "cycle de formation" plutôt que "cycle de cours ordinaire", dans un souci d'unité de terminologie.

Article 11.

Mieux vaudrait dire "le cycle de formation" plutôt que "le cycle normal".

Article 13.

Suivant cet article,

"Nul ne pourra se présenter plus de trois fois aux examens organisés en vertu du présent arrêté".

La rédaction de cette disposition tranche avec la méthode suivie dans les autres dispositions du projet, méthode qui subordonne tantôt l'agrément, tantôt la subvention, à certaines conditions que les centres ou les sections doivent remplir ou s'engager à remplir. De ce point de vue, l'emplacement de la règle est également insolite.

.../...

Si la règle devait être interprétée comme une condition de subvention, mieux vaudrait l'insérer à la fin de l'article 9 dans la rédaction suivante :

"Il n'est pas tenu compte de l'élève qui se présenterait pour la quatrième fois aux examens organisés en vertu du présent arrêté".

Article 14.

Suivant cet article,

"Les dispositions applicables aux centres d'entraînement et d'instruction sont également applicables à chacune des sections créées par le pouvoir organisateur".

Le Conseil d'Etat n'aperçoit pas la portée de l'article, car il est manifeste que certaines dispositions du projet, tel l'article 7, ne s'appliqueront qu'au pouvoir organisateur et non aux sections.

Article 15.

Suivant cet article,

"Le Ministre de l'Intérieur fixe le montant de l'allocation accordée aux fonctionnaires qu'il délègue pour inspecter les centres d'entraînement et d'instruction agréés".

Telle qu'elle est rédigée, cette disposition laisse incertain le point de savoir si elle entend déroger à l'arrêté royal du 26 avril 1968 réglant l'organisation et la coordination des contrôles de l'octroi et de l'emploi des subventions, ou si, au contraire, son objet se limite à l'inspection relative à l'agrément des centres.

.../...

Article 16.

Conformément à l'usage, il convient d'écrire :

"L'arrêté royal du 3 septembre 1971 ...".

ALGEMENE OPMERKING.

De term "agrément" dient in het Frans te worden verkozen boven de term "agréation".

OPSCHRIFT.

Het opschrift kan eenvoudiger als volgt worden geredigeerd :

"Koninklijk besluit betreffende de trainings- en opleidingscentra voor gemeentelijke politieagenten en veldwachters".

AANHEF.

In het eerste lid verwijze men naar artikel 29 van de Grondwet in plaats van naar artikel 67.

+

Meer bepaald artikel 84, § 1, eerste lid, van de gemeentewet vormt de gedeeltelijke rechtsgrond van het ontworpen besluit. Dat eerste lid is gewijzigd bij de wet van 27 juli 1961.

.../...

Het tweede lid moet derhalve als volgt worden geredigeerd :

"Gelet op de gemeentewet, inzonderheid op artikel 84, § 1, eerste lid, gewijzigd bij de wet van 27 juli 1961;".

+

De verwijzing naar de wet van 2 augustus 1971 is des te minder verantwoord, daar artikel 10 van het ontwerp inzake aanpassing van de subsidies een regeling invoert die afwijkt van het wettelijk stelsel.

Het derde lid moet derhalve vervallen.

+

Het koninklijk besluit nr 5 van 18 april 1967 betreffende de controle op de toekenning en op de aanwending van de toelagen geldt niet als grondslag voor het ontwerp. Het zal toepassing vinden op de in dit ontwerp bepaalde toelagen, net zoals het toepassing vindt op alle toelagen, zonder dat er uitdrukkelijk dient te worden naar verwezen.

Het vierde lid moet derhalve vervallen.

Om dezelfde reden moet het vijfde lid eveneens vervallen.

+

Het zesde lid, dat het derde lid wordt, moet worden aangevuld met de woorden ", inzonderheid op artikel 4;".

+

Bij het akkoord van de Minister van Begroting moet de datum worden vermeld en de verwijzing naar dat akkoord moet aan de verwijzing naar het advies van de Raad van State voorafgaan.

+

BEPALEND GEDEELTE.

Het opschrift van hoofdstuk I zou moeten luiden : "Erkenning".

Artikel 1.

Het eerste lid zou beter als volgt worden geredigeerd :

"De Minister van Binnenlandse Zaken erkent een trainings- en opleidingscentrum per provincie. Het centrum kan bestaan uit drie afdelingen, onder een enkele directie en met een enkel secretariaat".

Het tweede lid luidt :

"De gemeenten die er hun in dienst genomen politieagenten naartoe zenden, worden bij het opvoedingsbeheer van het centrum betrokken".

.../...

Het is de Raad van State niet duidelijk wat de juridische strekking is van die bepaling, welke in het verslag aan de Koning wordt toegelicht in bewoordingen die zelf uitermate algemeen zijn.

Artikel 2.

De verplichtingen die worden opgelegd aan "elk trainings- en opleidingscentrum of elke afdeling" hebben slechts zin indien het centrum of de afdeling rechtspersoonlijkheid bezitten. Dat eist het ontwerp echter niet. Indien de Regering aan sommige verplichtingen die voorwaarden zijn voor erkenning, de vorm van verbintenissen wil geven, zal zij dienen te overwegen die verbintenissen te doen aangaan door de publiekrechtelijke persoon op wiens initiatief het provinciaal trainings- of opleidingscentrum zal zijn opgericht.

Het zou duidelijker zijn en meer in overeenstemming met het gebruik het artikel onder te verdelen in 1°, 2°, 3°, 4°, om herhaling van de kleine letters te voorkomen.

In b, dat 2° wordt, schrijve men "van hun provincie" in plaats van "van hun provinciaal gebied".

In c, dat 3° wordt, zou in de Franse tekst "comptant" moeten worden geschreven in plaats van "totalisant".

.../...

Artikel 3.

In de inleidende volzin schrijve men : "... moet vergezeld zijn van de stukken die betrekking hebben op de volgende onderwerpen :".

Artikel 4.

Naar aan de Raad van State is medegedeeld, spreekt het artikel bij vergissing van een koninklijk besluit en niet van een ministerieel besluit.

Daarom wordt de volgende tekst voorgesteld :

"Artikel 4.-

De Minister kan de erkenning intrekken bij een met redenen omklede beslissing, na de vertegenwoordigers van de inrichtende macht van het centrum te hebben gehoord. De beslissing tot intrekking mag geen uitwerking hebben voor het einde van de lopende vormingscyclus".

Artikel 5.

Het tweede lid luidt :

"De aanwezigheid bij de lessen en de examens wordt als werkelijke prestatie van de leerlingen beschouwd".

Naar aan de Raad van State is medegedeeld, strekt die bepaling ertoe de tijd dat men aanwezig is bij de lessen en de examens gelijk te stellen met periodes van actieve dienst.

.../...

Hiermede rekening houdend, wordt voorgesteld van de bepaling een afzonderlijk artikel te maken, geredigeerd als volgt :

"Artikel ... .-
De aanwezigheid bij de lessen en het deelnemen aan de examens worden gelijkgesteld met periodes van actieve dienst".

+

Het opschrift van hoofdstuk II zou beter overeenstemmen met de inhoud ervan indien het als volgt werd geredigeerd : "Subsidies".

Het is niet gebruikelijk een hoofdstuk in paragrafen in te delen. Het ware verkieslijk het in afdelingen onder te verdelen.

+

Artikel 6.

Krachtens hoofdstuk I worden de trainings- en opleidingscentra slechts erkend om de lessen te verstrekken aan de kandidaat-politieagenten (artikel 2, b, dat artikel 2, 2°, wordt) Nochtans worden de subsidies berekend op basis van het aantal leerlingen dat is ingeschreven, hetzij voor de gewone lessencyclus, hetzij voor de vervolmakings- of bijscholingscyclus (artikel 9).

Derhalve moeten, - ofwel in het eerste lid, niet alleen de kandidaat-politieagenten en de veldwachters, maar ook de politieagenten worden vermeld;

.../...

- ofwel de veldwachters worden geschrapt,

indien men slechts de erkenning wil bedoelen.

Het tweede lid luidt :

"De subsidies aan de erkende centra zullen worden bepaald naar rata van het aantal aanvragen, zonder dat het bedrag de bij artikel 11 voorziene bedragen mag overschrijden".

De verwijzing naar artikel 11 is zeker verkeerd. Er dient wellicht te worden gelezen : "de in de artikelen 9 en 10 bepaalde bedragen".

Niettemin blijft er een gebrek aan samenhang bestaan tussen het tweede lid en de artikelen 9 en 10. Het tweede lid lijkt erop te wijzen dat bij een te groot aantal aanvragen de subsidies lager zouden kunnen liggen dan de som van de in de artikelen 9 en 10 bepaalde bedragen per leerling. Deze laatste artikelen echter stellen bedragen vast in absolute cijfers, geen maxima.

Artikel 7.

Er is gebrek aan overeenstemming tussen het 1° en een passus uit het verslag aan de Koning, luidens welke de afdelingen "een minimumaantal leerlingen dienen te vormen per lessencyclus". Volgens de gemachtigde ambtenaar zou die laatste passus uit het verslag aan de Koning dienen te worden geschrapt.

.../...

Artikel 9.

Ter wille van de eenheid van terminologie schrijve men beter "vormingscyclus" dan "gewone lessencyclus".

Artikel 11.

Men schrijve liever "vormingscyclus" dan "normale cyclus".

Artikel 13.

Dit artikel luidt :

"Niemand mag zich meer dan driemaal aanmelden voor de krachtens dit besluit georganiseerde examens".

De redactie van die bepaling breekt met de in de andere bepalingen van het ontwerp gevolgde methode, die nu eens aan de erkenning, dan weer aan de subsidiëring sommige voorwaarden verbindt die de centra of de afdelingen moeten vervullen of tot het vervullen waarvan zij zich moeten verbinden. Vanuit dit standpunt is ook de plaats van de regel ongewoon.

Indien de regel moet worden geïnterpreteerd als een voorwaarde voor subsidiëring, voege men hem in aan het slot van artikel 9, in de volgende redactie :

"Er wordt geen rekening gehouden met de leerling die zich voor de vierde maal mocht aanmelden voor de krachtens dit besluit georganiseerde examens".

.../...

Artikel 14.

Dit artikel luidt :

"De op de trainings- en opleidingscentra toepasselijke bepalingen gelden eveneens voor elk van de door de inrichtende macht opgerichte afdelingen".

Het is de Raad van State niet duidelijk welke de strekking is van dit artikel, want het is evident dat sommige bepalingen van het ontwerp,zoals artikel 7, slechts toepassing zullen vinden op de inrichtende macht en niet op de afdelingen.

Artikel 15.

Dit artikel luidt :

"De Minister van Binnenlandse Zaken stelt het bedrag vast van de toelage, toegekend aan de ambtenaren die hij machtigt om de erkende trainings- en opleidingscentra te inspecteren".

Zoals die bepaling nu geredigeerd is, laat zij in het ongewisse of zij bedoelt af te wijken van het koninklijk besluit van 26 april 1968 tot inrichting en coördinatie van de controles op de toekenning en op de aanwending van de toelagen, dan wel alleen de inspectie ter zake van de erkenning van de centra op het oog heeft.

Artikel 16.

Men schrijve zoals gebruikelijk is :

"Het koninklijk besluit van 3 september 1971 ...".

La chambre était composée de

Messieurs : P. TAPIE, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

Ch. HUBERLANT, conseillers d'Etat,
P. FINCOEUR, staatsraden,

R. PIRSON, assesseurs de la section de législation,

L. MATRAY, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame : M. VAN GERREWEY, greffier,
Mevrouw : griffier.

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

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

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. TAPIE.

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

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

M. VAN GERREWEY. P. TAPIE.