BV.

CONSEIL D'ETAT - RAAD VAN STATE
LEGISLATION - WETGEVING
L
18-04-1988
Vandermeulebroecke
Transmis à M.
Overgemaakt aan de H.

L. 18.138/9.

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, neuvième chambre, saisi par le Président de la Chambre des Représentants, le 24 juin 1987, d'une demande d'avis sur une proposition de loi "modifiant l'arrêté royal du 22 mars 1979 relatif aux critères médicaux d'aptitude et aux examens médicaux d'admission au corps opérationnel de la gendarmerie", demande confirmée par lettre du 4 mars 1988 à la suite du dépôt de la même proposition de loi sur le bureau de la Chambre des Représentants issue des élections du 13 décembre 1987, a donné le 28 mars 1988 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 24 juni 1987 door de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht hem van advies te dienen over een voorstel van wet "tot wijziging van het koninklijk besluit van 22 maart 1979 betreffende de medische geschiktheidscriteria en de medische onderzoeken voor toelating tot het operationeel korps van de Rijkswacht", welk verzoek bij brief van 4 maart 1988 is bevestigd naar aanleiding van het indienen van hetzelfde wetsvoorstel bij de uit de verkiezingen van 13 december 1987 voortgekomen Kamer van Volkvertegenwoordigers, heeft op 28 maart 1988 het volgend advies gegeven :

I. La proposition de loi tend à modifier l'article 5 de l'arrêté royal du 22 mars 1979 relatif aux critères médicaux d'aptitude et aux examens médicaux d'admission au corps opérationnel de la gendarmerie, aux fins de permettre au candidat déclaré inapte à l'admission au corps opérationnel de la gendarmerie d'interjeter appel de la décision d'inaptitude devant la commission médicale d'appel en matière d'aptitude au service à la gendarmerie.

Aux termes de ses développements, la modification est justifiée par le souci d'accorder aux candidats à l'admission au corps opérationnel de la gendarmerie les mêmes droits qu'aux autres candidats à un emploi de la fonction publique, candidats qui tous "peuvent faire appel des décisions de la commission médicale ou du médecin examinateur".

L'auteur de la proposition invoque en particulier la discordance qui, soi-disant, existerait sur ce point entre, d'une part, les examens d'admission à la gendarmerie et, d'autre part, les examens médicaux d'admission dans les cadres actifs des forces terrestre, aérienne et navale et du service médical.

II. Dans les deux derniers alinéas des développements de la proposition de loi, l'auteur de celle-ci pose la question de savoir si un arrêté royal peut être modifié par une loi et y répond affirmativement en ces termes :

.../...

"Nous renvoyons à cet égard à l'avis donné le 23 janvier 1986 par le Conseil d'Etat, sur la proposition de loi abrogeant les articles 153 et 195 de l'arrêté royal du 20 décembre 1963 relatif à l'emploi et au chômage, déposée par M. Sleeckx (Doc. n° 118/1, 1985-1986). Cet avis (Doc. n° 118/2, 1985-1986) précisait notamment que : "La Constitution ne fait pas obstacle à ce qu'un arrêté royal soit modifié par une loi".

En réalité, l'avis précité du 23 janvier 1986 du Conseil d'Etat comporte les deux alinéas ci-après reproduits intégralement, qu'il ne faut pas perdre de vue :

"La Constitution ne fait pas obstacle à ce qu'un arrêté royal soit modifié par une loi; elle ne s'y oppose certainement pas lorsque les règles concernées ont été édictées en vertu d'une habilitation donnée par le législateur au Roi, en l'occurrence l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.

Du point de vue de la technique législative, ce procédé est toutefois à déconseiller, surtout lorsqu'il doit servir à remplacer certaines dispositions par des dispositions nouvelles. Il conduit, en effet, à une réglementation hybride dont l'inconvénient majeur est le risque de confusion entre dispositions ayant force de loi et dispositions à caractère réglementaire. En outre, il crée des doutes quant au maintien de l'habilitation donnée au Roi" (1).

Dans le cas présent, la méthode suivie par la proposition de loi est donc à proscrire.

---

(1) Voir également en doctrine récente :

Ch. HUBERLANT et B. HAUBERT : aperçu du rôle du Conseil d'Etat, section de législation - APT 1987 2/3, p. 162.

I. Het wetsvoorstel strekt ertoe artikel 5 van het koninklijk besluit van 22 maart 1979 betreffende de medische geschiktheidscriteria en de medische onderzoeken voor toelating tot het operationeel korps van de rijkswacht te wijzigen, om de kandidaat die ongeschikt geacht wordt voor toelating tot het operationeel korps van de rijkswacht in staat te stellen tegen de beslissing die hem ongeschikt verklaart hoger beroep aan te tekenen bij de medische commissie van hoger beroep inzake geschiktheid voor de dienst bij de rijkswacht.

Luidens de toelichting wordt de voorgenomen wijziging ingegeven door de zorg om aan de kandidaten voor toelating tot het operationeel korps van de rijkswacht dezelfde rechten toe te kennen als aan de andere kandidaten voor een betrekking bij het openbaar ambt, welke kandidaten "beroep (kunnen) aantekenen tegen een beslissing van het geneeskundig onderzoekcomité of van de onderzoekende geneesheer".

De indiener van het voorstel voert in het bijzonder het gebrek aan overeenstemming aan dat in dat opzicht zogezegd zou bestaan tussen, eensdeels, de onderzoeken voor toelating tot de rijkswacht en, anderdeels, de medische onderzoeken voor toelating tot de actieve kaders van de land-, de lucht- en de zeemacht en van de medische dienst.

II. In de laatste twee alinea's van de toelichting bij het wetsvoorstel, werpt de indiener de vraag op of een koninklijk besluit gewijzigd kan worden bij een wet en hij antwoordt daarop bevestigend in de volgende bewoordingen :

.../...

"We mogen in dit verband alleen verwijzen naar het advies van de Raad van State van 23 januari 1986 uitgebracht omtrent het wetsvoorstel van de heer Sleeckx tot opheffing van artikel 153 en artikel 195 van het koninklijk besluit van 20 december 1963 betreffende arbeidsvoorziening en werkloosheid. (Stuk nr. 118 (1985-1986) nr. 1 Kamer). Het advies luidde o.m. "De Grondwet staat niet in de weg dat een koninklijk besluit bij een wet wordt gewijzigd." (Stuk nr. 118/2, Kamer, 1985-1986)".

In werkelijkheid bevat het voornoemde advies van de Raad van State van 23 januari 1986 de twee niet uit het oog te verliezen alinea's, die hieronder integraal worden overgedrukt :

"De Grondwet staat niet in de weg dat een koninklijk besluit bij een wet wordt gewijzigd, zeker niet als de betrokken voorzieningen vastgesteld zijn met toepassing van een door de wetgever aan de Koning verleende machtiging, in dit geval bij artikel 7 van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders.

Vanuit wetgevingstechnisch oogpunt kan zodanig procédé geen aanbeveling verdienen, vooral als het ertoe strekt nieuwe bepalingen in de plaats te stellen, omdat het leidt tot een hybridische regeling waarvan het grootste nadeel is dat het tot verwarring kan komen tussen bepalingen met kracht van wet en bepalingen van verordenende aard. Daarenboven creëert het twijfels omtrent het in stand houden van de aan de Koning verleende machtiging" (1).

In het onderhavige geval is de door het wetsvoorstel gevolgde methode dus af te keuren.

---

(1) Zie ook in de recente rechtsleer : Ch. Huberlant en B. Haubert : "Aperçu du rôle du Conseil d'Etat, section de législation" - APT 1987, 2/3, blz. 162.

La chambre était composée de

Messieurs : H. ROUSSEAU, président de chambre,
de Heren : kamervoorzitter,

P. FINCOEUR, conseillers d'Etat,
R. ANDERSEN, staatsraden,

C. DESCHAMPS, assesseurs de la section de législation,

P. GOTHOT, 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. R. ANDERSEN.

Le rapport a été présenté par M. M. QUINTIN, auditeur adjoint.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. QUINTIN, adjunct-auditeur.

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

R. DEROY. H. ROUSSEAU.