

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 Ministre de l'Intérieur, le 20 juillet 1995, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté ministériel "relatif au personnel navigant de la gendarmerie", a donné le 6 décembre 1995 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, negende kamer, op 20 juli 1995 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende het varend personeel van de rijkswacht", heeft op 6 december 1995 het volgend advies gegeven :

OBJET DU PROJET.

L'arrêté en projet a pour objet d'exécuter, à l'égard du personnel navigant de la gendarmerie, l'arrêté royal du 27 avril 1962 relatif au personnel navigant des forces armées.

EXAMEN DU PROJET.

Selon les explications fournies par l'officier délégué, l'arrêté royal du 27 avril 1962 précité que l'arrêté en projet tend à exécuter trouverait son fondement légal (1) soit dans l'article 1er, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 27 décembre 1973 relative au statut du personnel du corps opérationnel de la gendarmerie, soit dans l'article 22, § 1er, de cette même loi.

Aucune de ces deux dispositions ne peut, à l'analyse, être tenue pour constitutive de la base légale de l'arrêté royal considéré.

L'article 1er, § 1er, alinéa 1er, de la loi du 27 décembre 1973 précitée (2) n'a en effet pas d'autre

(1) Selon l'article 184 de la Constitution, l'organisation et les attributions de la gendarmerie constituent, en effet, une matière réservée à la loi.

(2) Cette disposition, modifiée par l'article 17 de la loi du 18 juillet 1991 précitée, prévoit que "Les membres du personnel de la gendarmerie restent soumis aux lois et règlements applicables au personnel des forces armées, tels qu'ils sont adaptés, le cas échéant, à leur situation particulière".

portée que d'assurer, dans le chef des membres du personnel de la gendarmerie, le maintien de l'application des lois et règlements, éventuellement adaptés à leur situation particulière, qui leur étaient applicables en leur qualité de membres du personnel des forces armées jusqu'à ce que ne devienne effective la démilitarisation de la gendarmerie. Cette disposition n'a ni pour objet, ni pour effet de dispenser le Roi, lorsqu'Il règle les différents statuts du personnel de la gendarmerie, de l'obligation de justifier d'une disposition légale l'habilitant explicitement à exercer en ce domaine un pouvoir réglementaire déterminé.

Le fondement légal de l'arrêté royal considéré ne peut pas davantage être trouvé dans l'article 22, § 1er, de la loi du 27 décembre 1973 précitée, qui se limite à conférer au Roi le pouvoir d'édicter à l'égard des officiers les ordres de service nécessaires à l'exercice de leur emploi. Il est, en effet, impossible de reconnaître aux dispositions contenues dans cet arrêté la portée d'un simple ordre de service relatif à l'exercice de l'emploi.

Il s'ensuit que l'arrêté royal sur lequel se fonde l'arrêté ministériel en projet est dépourvu de base légale et que, partant, ledit arrêté ministériel en projet s'en trouve également dépourvu.

L'arrêté en projet ne pourrait pas non plus trouver de fondement légal dans l'article 2, § 1er, alinéa 2, de la loi du 2 décembre 1957 sur la gendarmerie qui dispose :

"Le Ministre de l'Intérieur est chargé de l'organisation et de l'administration générale de ce service national de police, placé sous son autorité, notamment

.../...

en ce qui concerne l'organisation des unités, l'instruction et l'administration du personnel, l'ordre intérieur et la discipline, les traitements et les indemnités, la tenue, l'équipement, le matériel, l'approvisionnement".

Cette disposition ne confère au ministre qu'un pouvoir limité qui ne s'étend pas aux conditions de fixation d'aptitudes telles que celles prévues au projet.

ONDERWERP VAN HET ONTWERP.

De bedoeling van het ontworpen besluit is ten aanzien van het varend personeel van de rijkswacht, uitvoering te geven aan het koninklijk besluit van 27 april 1962 betreffende het varend personeel der krijgsmachtdelen.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP.

Volgens de uitleg die de gemachtigde ambtenaar heeft verschaft, is de rechtsgrond (1) van het voormelde koninklijk besluit van 27 april 1962, waaraan het ontworpen besluit uitvoering wil geven, ofwel te vinden in artikel 1, § 1, eerste lid, van de wet van 27 december 1973 betreffende het statuut van het personeel van het operationeel korps van de rijkswacht, ofwel in artikel 22, § 1, van diezelfde wet.

Bij nader toezien kan geen enkele van die bepalingen geacht worden de rechtsgrond op te leveren van het bewuste koninklijk besluit.

Artikel 1, § 1, eerste lid, van de voormelde wet van 27 december 1973 (2) schrijft immers alleen voor dat op

-
- (1) Volgens artikel 184 van de Grondwet zijn de organisatie en de bevoegdheid van de rijkswacht namelijk een aangelegenheid die uitsluitend tot het domein van de wet behoort.
 - (2) Die bepaling, gewijzigd bij artikel 17 van de voormelde wet van 18 juli 1991, schrijft voor : "De leden van het personeel van de rijkswacht blijven onder de wetten en regelingen die van toepassing zijn op het personeel van de krijgsmacht, zoals die in voorkomend geval aan hun bijzondere toestand zijn aangepast".

.../...

de personeelsleden van de rijkswacht de wetten en reglementen, eventueel aangepast aan hun bijzondere situatie, van toepassing blijven die op hen toepasselijk waren toen zij nog deel uitmaakten van de krijgsmacht totdat de rijkswacht effectief is gedemilitariseerd. Die bepaling heeft niet tot doel, noch tot gevolg dat de Koning, wanneer hij de onderscheiden statuten van het rijkswachtpersoneel regelt, ontheven wordt van de verplichting om een wetsbepaling aan te voeren die Hem expliciet ertoe machtigt in die aangelegenheid een bepaalde verordeningsbevoegdheid uit te oefenen.

Artikel 22, § 1, van de voornoemde wet van 27 december 1973, dat zich ertoe bepaalt de Koning ertoe te machtigen ten aanzien van de officieren de dienstorders uit te vaardigen die nodig zijn voor hun ambtsuitoefening, vormt evenmin de rechtsgrond van het bewuste koninklijk besluit. Het is immers onmogelijk de in dat besluit vervatte bepalingen te beschouwen als een eenvoudige dienstorder in verband met de ambtsvervulling.

Zulks brengt mede dat het koninklijk besluit waarop het ontworpen ministerieel besluit steunt, verstoken is van rechtsgrond en dat het ontworpen ministerieel besluit bijgevolg evenmin een rechtsgrond heeft.

Het ontworpen besluit vindt evenmin een rechtsgrond in artikel 2, § 1, tweede lid, van de wet van 2 december 1957 op de rijkswacht, dat bepaalt :

.../...

"De Minister van Binnenlandse Zaken is belast met de organisatie en het algemeen bestuur van deze nationale politiedienst, die onder zijn gezag staat, inzonderheid voor de inrichting van de eenheden, de opleiding en het beheer van het personeel, de inwendige orde en de tucht, de wedden en de vergoedingen, de kledij, de uitrusting, het materieel, de bevoorrading".

Die bepaling draagt aan de minister slechts een beperkte bevoegdheid op, waartoe de voorwaarden voor het vaststellen van vaardigheden zoals die welke in het ontwerp worden bepaald, niet behoren.

La chambre était composée de :

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

J. DE GAVRE,

J.-M. FAVRESSE,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

De kamer was samengesteld uit :

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

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

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

Le rapport a été présenté par M. M. PAUL, auditeur adjoint. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. X. DELGRANGE, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. PAUL, adjunct-auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. X. DELGRANGE, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST.

R. ANDERSEN.