

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 10 juin 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 25 juin 1991 portant les dispositions générales relatives à la formation des officiers de la police communale, aux conditions de nomination aux grades d'officier de la police communale et aux conditions de recrutement et de nomination au grade d'aspirant officier de la police communale", a donné le 8 octobre 1997 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 10 juni 1997 door de Minister van Binnelandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 juni 1991 houdende de algemene bepalingen betreffende de opleiding van de officieren van de gemeentepolitie, de voorwaarden tot benoeming in de graden van officier van de gemeentepolitie en de voorwaarden tot aanwerving en benoeming in de graad van aspirant-officier van de gemeentepolitie", heeft op 8 oktober 1997 het volgende advies gegeven :

Observation générale

En vertu de l'article 6, § 4, 7^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, les gouvernements des régions doivent être associés à l'élaboration des dispositions fédérales générales prévues à l'article 189 de la nouvelle loi communale, disposition qui constitue le fondement légal du présent projet.

Pour alléguer de l'accomplissement de cette formalité substantielle, l'auteur du projet a communiqué les documents suivants :

- 1^o une invitation, datée du 23 septembre 1996, adressée à M. Anselme, ministre de la Région wallonne pour les Affaires intérieures, à M. Picqué, Ministre Président de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale et à M. Peeters, Vlaams Minister van Binnenlandse Aangelegenheden, invitation à participer à une réunion de concertation le 8 octobre 1996 et à faire parvenir, par écrit et dans les meilleurs délais, les éventuelles remarques quant au projet;
- 2^o un procès-verbal d'une réunion d'association avec les régions du 10 octobre 1996; assistaient à cette réunion des représentants des cabinets des différents ministres intéressés;

.../...

- 3° une lettre du 20 mars 1997 adressée aux trois ministres régionaux précités, formulée comme suit :

"Considérant que l'association avec les régions quant au projet d'arrêté royal dont objet, débuta en date du 23 septembre 1996 lors de l'invitation à la première réunion d'association en la matière et de l'envoi du texte à examiner;

Que la première réunion d'association en question eut lieu le 10 octobre 1996 et qu'à cette occasion, chaque région eut l'occasion d'émettre ses commentaires quant au texte dont objet;

Que mon département prit bonne note des commentaires émis;

Que le 17 décembre 1996, s'est tenu le comité pour les services publics provinciaux et locaux et qu'un protocole d'accord fut signé en date du 10 février 1997;

La procédure d'association dont objet est clôturée, sauf réaction de votre part, endéans les 10 jours à dater de la réception de la présente;

En l'absence de réaction de votre part endéans le délai susmentionné, le projet dont objet sera soumis pour avis à la section de législation du Conseil d'Etat."

Les formalités accomplies appellent les commentaires suivants :

- 1° l'invitation à participer à une concertation n'a pas été adressée aux gouvernements des régions, ni même à chacun des ministres présidents de ces gouvernements; en effet, en ce qui concerne les Régions wallonne et flamande, l'invitation a été seulement adressée au ministre compétent pour les Affaires intérieures;

.../...

- 2° la réunion du 10 octobre n'a pas réuni les membres des gouvernements, mais seulement des représentants de leur cabinet;
- 3° les lettres adressées le 20 mars 1997 sont restées sans réponse; l'auteur du projet n'apporte donc nullement la preuve que les gouvernements des régions ont eu l'occasion de prendre connaissance et de débattre du projet.

Ainsi que le Conseil d'Etat l'a déjà indiqué à maintes reprises, la formalité de l'association doit consister en des échanges de vue sur un texte préalablement communiqué à ces gouvernements et sur lequel ceux-ci doivent, en tant que tels et en pleine connaissance de cause, avoir l'occasion de se prononcer, même si l'objet du projet d'arrêté présente peu d'importance.

En l'espèce, il n'apparaît nullement que les gouvernements des régions, et non seulement un de leurs ministres, aient eu connaissance du projet et aient eu l'occasion d'en débattre, entre eux, d'une part (1), et avec le gouvernement fédéral et ceux des autres régions, d'autre part.

(1) Il résulte, en effet, de l'article 83 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles que les gouvernements des régions sont des organes collégiaux. La concertation associant seulement un ministre ne peut suffire, sauf si celui-ci est mandaté à cette fin par le gouvernement dont il fait partie.

Il se peut, bien entendu, que les gouvernements n'estiment pas nécessaire de débattre du projet, en conférence interministérielle ou en comité de concertation, pour le simple motif que le projet ne suscite pas d'observation dans le chef des gouvernements des régions. Dans cette hypothèse, la formalité de l'association ne pourra être considérée comme accomplie que s'il est démontré que les gouvernements de chacune des régions ont, en connaissance de cause, convenu de ne formuler aucune observation sur le projet.

Dans l'état actuel, le Conseil d'Etat constate que la formalité de l'association n'a pas été accomplie.

Le projet n'est, dès lors, pas en état d'être soumis à la section de législation.

Algemene opmerking

Krachtens artikel 6, § 4, 7º, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen moeten de gewestregeringen betrokken worden bij de uitwerking van de federale algemene bepalingen bedoeld in artikel 189 van de nieuwe gemeentewet, welke bepaling de rechtsgrond van dit ontwerp vormt.

Om aan te tonen dat dit substantiële vormvereiste vervuld is, heeft de steller van het ontwerp de volgende stukken overgelegd :

- 1º een uitnodiging d.d. 23 september 1996 ter attentie van de heer Anselme, Waals Minister van Binnenlandse Aangelegenheden, de heer Picqué, Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en de heer Peeters, Vlaams Minister van Binnenlandse Aangelegenheden, om op 8 oktober 1996 deel te nemen aan een overlegvergadering en eventuele opmerkingen over het ontwerp schriftelijk en zo spoedig mogelijk mede te delen;
- 2º notulen van een vergadering die op 10 oktober 1996 is gehouden om de gewesten bij de uitwerking van het ontwerp te betrekken; tijdens die vergadering is het ontwerp met vertegenwoordigers van de kabinetten van de verschillende betrokken ministers besproken;
- 3º een brief van 20 maart 1997 ter attentie van de drie voormelde gewestministers, luidende :

.../...

"Overwegende dat de betrokkenheid met de Gewesten inzake het ontwerp van koninklijk besluit waarover sprake, van start ging op 23 september 1996 ter gelegenheid van de uitnodiging voor de eerste vergadering in dit domein en van de verzending van de te bestuderen tekst;

Dat de eerste vergadering inzake de betrokkenheid met de Gewesten plaatsvond op 10 oktober 1996 en dat elk Gewest, bij die gelegenheid, de kans kreeg commentaar uit te brengen inzake de tekst waarover sprake;

Dat mijn Departement nota heeft genomen van de uitgebrachte commentaar;

Dat het Comité voor de provinciale en lokale overheidsdiensten op 17 december 1996 vergaderd heeft en dat op 10 februari 1997 een protocolakkoord werd ondertekend;

De betrokkenheidsprocedure waarover sprake is afgesloten behoudens reactie van uwentwege binnen de 10 dagen na ontvangst van onderhavig schrijven.

Bij ontstentenis van een reactie van uwentwege binnen voormelde termijn, zal het ontwerp waarover sprake voor advies worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State".

Over de vervulde vormvereisten moeten de volgende opmerkingen worden gemaakt :

- 1º de uitnodiging om deel te nemen aan een overlegvergadering is niet aan de gewestregeringen en zelfs niet aan elke minister-voorzitter van die regeringen gericht; voor het Waalse en het Vlaamse Gewest is de uitnodiging immers alleen gericht aan de Minister van Binnenlandse Aangelegenheden;

.../...

- 2° op de vergadering van 10 oktober zijn niet de leden van de regeringen bijeengekomen, maar alleen vertegenwoordigers van hun kabinetten;
- 3° de brieven die op 20 maart 1997 verzonden zijn, zijn onbeantwoord gebleven; de steller van het ontwerp bewijst dus geenszins dat de gewestregeringen de gelegenheid hebben gekregen om het ontwerp in te zien en te bespreken.

Zoals de Raad van State reeds herhaaldelijk heeft opgemerkt, houdt het vormvereiste dat de gewestregeringen erbij moeten worden betrokken in dat die regeringen van gedachten moeten kunnen wisselen over een tekst die ze vooraf hebben gekregen en waarover ze zich als zodanig en met volledige kennis van zaken moeten kunnen uitspreken, zelfs als het onderwerp van het ontwerpbesluit weinig belang heeft.

In casu blijkt geenszins dat de gewestregeringen, en niet alleen één van hun ministers, het ontwerp hebben ingezien en de kans hebben gekregen om het enerzijds onderling (1) en anderzijds met de federale regering en de andere gewestregeringen te bespreken.

(1) Uit artikel 83 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen blijkt immers dat de gewestregeringen collegiaal optredende organen zijn. Overleg met één enkele minister is niet voldoende, behalve als de regering waartoe hij behoort, hem daartoe gemachtigd heeft.

Het is natuurlijk mogelijk dat de regeringen het niet nodig vinden om het ontwerp op een interministeriële conferentie of een overlegcomité te bespreken, om de eenvoudige reden dat de gewestregeringen geen opmerkingen over het ontwerp hebben. In dat geval kan het vormvereiste dat de gewestregeringen erbij moeten worden betrokken slechts als vervuld worden beschouwd als wordt aangetoond dat alle gewestregeringen met kennis van zaken afgesproken hebben om geen opmerking over het ontwerp te maken.

Bij de huidige stand van zaken stelt de Raad van State vast dat niet is voldaan aan het vormvoorschrift dat de gewestregeringen erbij moeten worden betrokken.

Het ontwerp is derhalve niet inzoverre gereed dat het door de afdeling wetgeving kan worden onderzocht.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

président,
voorzitter,

Y. KREINS,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,
J. van COMPERNOLLE,

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

Madame J. GIELISSEN,
Mevrouw

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
M. L. DETROUX, auditeur adjoint.
La note du Bureau de coordination
a été rédigée et exposée par
M. A. LEFEBVRE, référendaire
adjoint.

Het verslag werd uitgebracht
door de H. L. DETROUX, adjunct-
auditeur. De nota van het Coör-
dinatiebureau werd opgesteld en
toegelicht door de H. A. LEFEBVRE,
adjunct-referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS