

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 24 août 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté ministériel "portant le programme de formation et de recyclage pour les stewards, commissaires de route et chefs de sécurité lors d'épreuves ou de compétitions sportives pour véhicules automobiles disputées en totalité ou en partie sur la voie publique", a donné le 26 août 1998 l'avis suivant :

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantie-kamer, op 24 augustus 1998 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "houdende het opleidings- en bijscholingprogramma voor stewards, baancommissarissen en veiligheidschefs bij sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's die geheel of gedeeltelijk op de openbare weg plaatshebben", heeft op 26 augustus 1998 het volgende advies gegeven :

Conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est limitée aux observations ci-après.

L'avis est sollicité sur la base de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat.

La motivation de l'urgence telle qu'elle apparaît dans la demande d'avis, est rédigée de la manière suivante :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de omstandigheid dat de stewards, baancommissarissen en veiligheidschefs slechts op een behoorlijke wijze hun taken kunnen uitvoeren voorzien in artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 november 1997 houdende de reglementering van de organisatie van sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's die geheel of gedeeltelijk op de openbare weg plaatsvinden, nadat ze degelijk opgeleid zijn en doordat het uitstel verleend aan de sportbonden afloopt op 25 augustus 1998, ...".

En vertu de l'article 84, alinéa 1er, 2°, précité, la communication de l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat ne peut être demandée dans un délai ne dépassant pas trois jours qu'"en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande".

La loi ajoute qu'en pareil cas, "la motivation figurant dans la demande sera reproduite dans le préambule de l'acte réglementaire".

Cette dernière exigence a été imposée par le législateur afin de prévenir des abus éventuels. Une autorité qui invoque à tort l'urgence pour obtenir un avis

.../...

dans les trois jours court le risque de voir annuler son arrêté par le Conseil d'Etat, section d'administration, pour insuffisance de motifs (1) (2).

En l'espèce, l'urgence invoquée ne répond pas à l'exigence d'une motivation spéciale, comme le prévoit l'article 84, alinéa 1er, 2°, précité.

(1) Exposé des motifs accompagnant le projet qui a abouti à la loi du 4 août 1996, (Doc. parl., Sénat, 1995-1996, n° 321-1, pp. 14-15); rapport, (Doc. parl., Sénat, 1995-1996, n° 321-6, p. 24).

(2) En son arrêt n° 70.502 du 23 décembre 1997, association sans but lucratif "Nouvelle Clinique de la Basilique", la section d'administration du Conseil d'Etat a ainsi décidé :

"... que le Conseil d'Etat tient sa fonction consultative de l'article 160 de la Constitution; qu'en tant qu'elle a trait à l'examen des textes de nature législative et réglementaire, la consultation du Conseil d'Etat participe du souci du Constituant de garantir le respect de l'Etat de droit ainsi que la qualité légistique et formelle de ces textes et, par là, la sécurité juridique; que telle qu'elle est organisée, en exécution de la Constitution, par les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la consultation de la section de législation constitue dès lors, une formalité qui, touchant à l'ordre public, revêt un caractère substantiel; que les modalités prévues pour son accomplissement régulier revêtent le même caractère et ne tendent pas seulement à assurer la bonne organisation des travaux du Conseil d'Etat; qu'il s'ensuit que, lorsque la loi permet à l'autorité compétente, sous certaines conditions, de se dispenser de consulter la section de législation ou de requérir son avis suivant une procédure accélérée, ces conditions sont d'interprétation restrictive; que toute irrégularité commise à cet égard doit, au besoin, être soulevée d'office."

.../...

La référence faite à un sursis accordé aux fédérations sportives et expirant le 25 août 1998 ne suffit pas à justifier l'urgence.

La motivation de l'urgence ne précise pas les circonstances particulières en raison desquelles les mesures envisagées devraient impérativement être prises dans une urgence telle que la consultation de la section de législation, si elle s'était faite dans un délai normal ou dans un délai d'un mois, aurait compromis l'efficacité ou la réalisation du but assigné à ces mesures.

Par ailleurs, en vertu de l'article 18, § 1er, 3°, de l'arrêté royal du 28 novembre 1997 portant réglementation de l'organisation d'épreuves ou de compétitions sportives pour véhicules automobiles disputées en totalité ou en partie sur la voie publique, un avis de la commission pour la sécurité des épreuves ou compétitions sportives de véhicules automobiles est requis sur "le programme de formation et de recyclage des chefs de sécurité, des commissaires de route et des stewards".

Cet avis n'a cependant pas été transmis au Conseil d'Etat lors de sa saisine.

Interrogé à ce propos, le fonctionnaire délégué a déclaré que l'avis n'avait pas encore été donné à ce jour.

Eu égard au prescrit de l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, tant en ce qui concerne la motivation de l'urgence qu'en ce qui concerne l'accomplissement des formalités préalables, la demande d'avis n'est pas recevable.

Overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State heeft de afdeling wetgeving zich bepaald tot de volgende opmerkingen.

Het advies wordt gevraagd op basis van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

In de adviesaanvraag is het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd als volgt :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de omstandigheid dat de stewards, baancommissarissen en veiligheidschefs slechts op een behoorlijke wijze hun taken kunnen uitvoeren voorzien in artikel 13 van het koninklijk besluit van 28 november 1997 houdende de reglementering van de organisatie van sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's die geheel of gedeeltelijk op de openbare weg plaatsvinden, nadat ze degelijk opgeleid zijn en doordat het uitstel verleend aan de sportbonden afloopt op 25 augustus 1998, ...".

Krachtens het voormelde artikel 84, eerste lid, 2°, kan de afdeling wetgeving van de Raad van State alleen "in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed" worden verzocht haar advies binnen ten hoogste drie dagen mede te delen.

Diezelfde wet voegt er het volgende aan toe : "In dit geval wordt de motivering die in de aanvraag wordt opgegeven, overgenomen in de aanhef van de verordening".

.../...

Laatstgenoemde vereiste is door de wetgever opgelegd om mogelijke misbruiken te voorkomen. Een overheid die ten onrechte om spoedbehandeling verzoekt, om zo binnen drie dagen een advies te verkrijgen, loopt het risico dat haar besluit door de afdeling administratie van de Raad van State wordt vernietigd wegens gebrekkige motivering (1) (2).

-
- (1) Memorie van toelichting bij het ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 4 augustus 1996, (Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 321-1, blz. 14-15); verslag, (Gedr. St., Senaat, 1995-1996, nr. 321-6, blz. 24).
- (2) De afdeling administratie van de Raad van State heeft de volgende uitspraak gedaan in haar arrest nr. 70.502 van 23 december 1997, vereniging zonder winstoogmerk "Nouvelle Clinique de la Basilique" :

"... dat de Raad van State zijn adviesverlenende taak ontleent aan artikel 160 van de Grondwet; dat in zoverre de raadpleging van de Raad van State betrekking heeft op het onderzoek van wetgevende en verordenende teksten, die raadpleging voortvloeit uit het streven van de Grondwetgever om de eerbiediging van de rechtsstaat en de kwaliteit van die teksten uit wetgevingstechnisch en formeel oogpunt te waarborgen, en bijgevolg ook de rechtszekerheid; dat de raadpleging van de afdeling wetgeving, zoals ze is geregeld bij de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ter uitvoering van de Grondwet, als dusdanig een vormvereiste is dat van openbare orde en derhalve substantieel is; dat de nadere regels waarin is voorzien met het oog op de regelmatige afhandeling van die raadpleging, eveneens van die aard zijn en niet uitsluitend bedoeld zijn om een goede organisatie van de werkzaamheden van de Raad van State te garanderen; dat daaruit voortvloeit dat wanneer de wet de bevoegde overheid toestaat om onder bepaalde voorwaarden na te laten de afdeling wetgeving te raadplegen of om haar volgens een versnelde rechtspleging om advies te verzoeken, die voorwaarden op restrictieve wijze dienen te worden geïnterpreteerd; dat elke onregelmatigheid in dat verband zo nodig ambtshalve dient te worden opgeworpen."

.../...

In casu is het verzoek om spoedbehandeling niet met bijzondere redenen omkleed, zoals evenwel is voorgeschreven in het voormelde artikel 84, eerste lid, 2°.

De vermelding van een uitstel dat aan de sportsbonden verleend is en dat op 25 augustus 1998 verstrijkt is een ongenoegzame motivering voor het verzoek om spoedbehandeling.

De redenen die worden aangevoerd ter staving van het verzoek om spoedbehandeling geven niet de bijzondere omstandigheden aan op grond waarvan de vooropgestelde maatregelen noodgedwongen met zoveel spoed dienen te worden getroffen dat, indien de raadpleging van de afdeling wetgeving binnen een gewone termijn of binnen een termijn van één maand zou hebben plaatsgehad, dit afbreuk zou hebben gedaan aan de doeltreffendheid of de verwezenlijking van de aan die maatregelen verbonden doelstelling.

Krachtens artikel 18, § 1, 3°, van het koninklijk besluit van 28 november 1997 houdende de reglementering van de organisatie van sportwedstrijden of sportcompetities voor auto's die geheel of gedeeltelijk op de openbare weg plaatshebben, is voorts een advies van de commissie voor de veiligheid bij sportwedstrijden en sportcompetities voor auto's vereist over "het vormings- en bijscholingsprogramma van de veiligheidschefs, de baancommissarissen en de stewards".

Dat advies is evenwel niet overgezonden aan de Raad van State bij de indiening van de adviesaanvraag.

.../...

Hierover ondervraagd heeft de gemachtigde ambtenaar verklaard dat op dat ogenblik nog geen advies was gegeven.

Gelet op de bepalingen van artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, is de adviesaanvraag niet ontvankelijk, zowel wat de motivering van het verzoek om spoedbehandeling als wat de nakoming van de voorafgaande vormvereisten betreft.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs M. HANOTIAU,
de Heren
P. LEWALLE,
P. QUERTAINMONT,

président de chambre,
kamervoorzitter,
conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame M. PROOST,
Mevrouw

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. AMELYNCK, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. P. VANDERNACHT, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. C. AMELYNCK, adjunct-referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

M. HANOTIAU