

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 32.666/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 6 décembre 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "fixant le nombre de fonctionnaires de liaison des services de police auprès du gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale et les conditions et modalités de leur désignation", a donné le 11 décembre 2001 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 32.666/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 6 december 2001 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van het aantal verbindingsambtenaren van de politiediensten bij de gouverneur van het bestuurlijk arrondissement Brussel-Hoofdstad en de voorwaarden en modaliteiten van hun aanstelling", heeft op 11 december 2001 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"(l'urgence est motivée) ... par le fait de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2001 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux; que l'objectif est d'installer de fait les corps de la police locale dans le courant de l'année civile 2001; que leur installation légale doit avoir lieu fin 2001; que le gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale doit apporter sa collaboration à la poursuite et au soutien de la réforme des polices au niveau local; qu'à cette fin, il est indispensable de l'assurer d'urgence de la collaboration des fonctionnaires de liaison pour le suivi et le soutien de la réforme de police; que ceci ne peut se faire que sur base du présent arrêté."

*

* *

Le Conseil d'Etat, section de législation, se limite, conformément à l'article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, à examiner le fondement juridique, la compétence de l'auteur de l'acte ainsi que l'accomplissement des formalités prescrites.

*

* *

Sur ces trois points, le projet appelle les observations qui suivent.

.../...

Formalités préalables

1. L'article 4, alinéa 2, du projet traite de l'emploi des langues en matière administrative.

En vertu de l'article 61, § 2, de ces lois coordonnées,

"Les Ministres consultent la Commission (permanente de contrôle linguistique) sur toutes les affaires d'ordre général qui concernent l'application des présentes lois coordonnées. Si l'avis demandé n'est pas émis dans les quarante-cinq jours, le Ministre intéressé saisit le Ministre de l'Intérieur qui se substitue à la Commission."

Il ne ressort pas du dossier soumis à la section de législation du Conseil d'Etat que l'avis de Commission permanente de contrôle linguistique ait été demandé alors que cet avis constitue une formalité substantielle.

2. L'avis du Conseil consultatif des bourgmestres, daté du 13 août 2001, n'a pas été valablement donné au sens de l'article 6 de l'arrêté royal du 6 avril 2000 relatif au Conseil consultatif des bourgmestres, qui indique que "le Conseil ne se réunit valablement que si au moins huit membres sont présents".

Il ressort des pièces communiquées au Conseil d'Etat qu'à la réunion du 13 août 2001 lors de laquelle l'avis concernant le présent arrêté en projet a été donné, seuls sept membres étaient présents.

L'article 9 de l'arrêté royal du 6 avril 2000, précité, indique :

"Le Conseil émet des avis dans un délai d'un mois après que le président du Conseil ait été saisi par le Ministre. A la demande motivée du Conseil, le Ministre peut prolonger ce délai d'un mois maximum.

En cas d'urgence, le Ministre peut réduire ce délai, mais ce dernier ne peut pas être inférieur à 10 jours à partir du moment où le président du Conseil a reçu la demande d'avis.

Si aucun avis n'est rendu dans le délai fixé, il est passé outre."

L'avis du 13 août 2001 n'a donc pas été donné valablement et le Conseil n'a pas sollicité la possibilité de prolongation du délai prévue à l'article 9 de l'arrêté royal du 6 avril 2000.

Dans ces conditions, il y a lieu de considérer qu'aucun avis n'a été rendu dans le délai prévu, soit le délai d'un mois visé à l'article 9, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 6 avril 2000 et que le Ministre a pu passer outre, le Conseil étant présumé avoir renoncé à son droit d'avis.

Il convient de remplacer l'alinéa 5 du préambule du projet d'arrêté par un considérant rédigé comme suit :

"Considérant que l'avis du Conseil consultatif des bourgmestres n'a pas été régulièrement donné dans le délai requis et qu'aucune demande de prolongation n'a été formulée; qu'en conséquence, il a été passé outre;"

Fondement juridique

1. Afin de mieux préciser le fondement juridique sur lequel repose le projet d'arrêté, l'alinéa 1^{er} du préambule doit être rédigé comme suit :

"Vu la loi provinciale, notamment l'article 134, abrogé par la loi du 6 juillet 1987, rétabli par la loi du 7 décembre 1998 et modifié par la loi du 19 avril 1999;"

2. L'alinéa 3 du préambule dispose :

"Considérant que la charge financière de l'emploi de fonctionnaire de liaison sera supportée par l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale conformément à l'article 69, 3°, de la loi provinciale, modifiée par l'article 225 de la loi du 7 décembre 1998;"

Or, l'article 69, 3°, de la loi provinciale charge le Conseil provincial de voter annuellement :

"... les crédits nécessaires pour couvrir la charge financière inhérente à l'emploi des fonctionnaires de liaison visés à l'article 134 [de la loi provinciale]."

Cette disposition, qui concerne donc les conseils provinciaux et les budgets des provinces, ne procure pas un fondement légal à l'article 3 du projet.

Dans le bref délai qui lui est imparti, la section de législation du Conseil d'Etat se demande s'il ne suffit pas que le Roi désigne au sein du budget général des dépenses de l'Etat le département à charge duquel seront imputées les dépenses relatives aux fonctionnaires de liaison détachés auprès du gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale.

3. L'article 4 du projet d'arrêté appelle la même observation que celle formulée sous l'observation générale n° 2 dans l'avis 32.300/2, donné le 3 octobre 2001 sur un projet d'arrêté royal "fixant le nombre de fonctionnaires de liaison des services de police auprès des gouverneurs de province et les conditions et modalités de leur désignation".

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief als volgt :

"(l'urgence est motivée) ... par le fait de l'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2001 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux; que l'objectif est d'installer de fait les corps de la police locale dans le courant de l'année civile 2001; que leur installation légale doit avoir lieu fin 2001; que le gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale doit apporter sa collaboration à la poursuite et au soutien de la réforme des polices au niveau local; qu'à cette fin, il est indispensable de l'assurer d'urgence de la collaboration des fonctionnaires de liaison pour le suivi et le soutien de la réforme de police; que ceci ne peut se faire que sur base du présent arrêté."

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, bepaalt de Raad van State, afdeling wetgeving, zich tot het onderzoek van de rechtsgrond, van de bevoegdheid van de steller van de handeling, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

*

* *

Wat deze drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

1. Artikel 4, tweede lid, van het ontwerp houdt verband met het gebruik van de talen in bestuurszaken.

.../...

Artikel 61, § 2, van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken luidt als volgt :

"De Ministers raadplegen de (Vaste) Commissie (voor Taaltoezicht) over alle zaken van algemene aard die de toepassing van deze gecoördineerde wetten betreffen. Wordt het gevraagde advies niet binnen vijfenveertig dagen verleend, dan legt de betrokken Minister de zaak voor aan de Minister van Binnenlandse Zaken, die in de plaats van de Commissie adviseert."

Uit het dossier dat aan de afdeling wetgeving van de Raad van State is voorgelegd, blijkt niet of het advies van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht is ingewonnen, terwijl dat advies een substantieel vormvereiste is.

2. Het advies van de Adviesraad van burgemeesters, dat op 13 augustus 2001 is gegeven, is niet rechtsgeldig uitgebracht in de zin van artikel 6 van het koninklijk besluit van 6 april 2000 betreffende de Adviesraad van burgemeesters, dat bepaalt dat "de Raad (...) alleen rechtsgeldig (vergadert) indien minstens acht leden aanwezig zijn".

Uit de stukken die aan de Raad van State bezorgd zijn, blijkt dat slechts zeven leden aanwezig waren op de vergadering van 13 augustus 2001, waarop het advies over het onderhavige ontworpen besluit gegeven is.

Artikel 9 van het voormelde koninklijk besluit van 6 april 2000 bepaalt :

"De Raad verstrekt advies binnen een termijn van één maand nadat de voorzitter van de Raad door de Minister om advies is verzocht. Op gemotiveerd verzoek van de Raad kan de Minister deze termijn met maximaal één maand verlengen.

In geval van dringende noodzaak kan de Minister deze termijn inperken; deze mag echter niet korter zijn dan 10 dagen vanaf het ogenblik dat de voorzitter van de Raad het verzoek om advies heeft ontvangen.

Wordt geen advies verstrekt binnen de gestelde termijn, dan wordt eraan voorbijgegaan."

Het advies van 13 augustus 2001 is dus niet rechtsgeldig gegeven en de Raad heeft niet verzocht om verlenging van de termijn bepaald in artikel 9 van het koninklijk besluit van 6 april 2000.

Er dient bijgevolg van te worden uitgegaan dat geen advies is uitgebracht binnen de gestelde termijn, dit is de bij artikel 9, eerste lid, van het koninklijk besluit van 6 april 2000 bepaalde termijn van één maand, en dat de Minister eraan is kunnen voorbijgaan, daar de Raad geacht wordt van zijn adviesrecht af te hebben gezien.

Het vijfde lid van de aanhef van het ontwerpbesluit behoort te worden vervangen door een overweging, luidende :

"Overwegende dat het advies van de Adviesraad van burgemeesters niet regelmatig binnen de voorgeschreven termijn gegeven is en dat geen verzoek om verlenging van de termijn gedaan is; dat er bijgevolg aan is voorbijgegaan;"

Rechtsgrond

1. Teneinde de rechtsgrond van het ontwerpbesluit beter aan te geven, dient het eerste lid van de aanhef als volgt te worden gesteld :

"Gelet op de provinciewet, inzonderheid op artikel 134, opgeheven bij de wet van 6 juli 1987, hersteld bij de wet van 7 december 1998 en gewijzigd bij de wet van 19 april 1999;"

2. Het derde lid van de aanhef luidt als volgt :

"Overwegende dat de financiële last verbonden aan de betrekking van verbindingsambtenaar zal gedragen worden door het bestuurlijk arrondissement Brussel-Hoofdstad overeenkomstig artikel 69, 3°, van de provinciewet, zoals gewijzigd door artikel 225 van de wet van 7 december 1998;"

Krachtens artikel 69, 3°, van de provinciewet dient de provincieraad evenwel in te stemmen met :

"... de kredieten nodig om de financiële last te dekken verbonden aan de betrekking van de verbindingsambtenaren bedoeld in artikel 134 (van de provinciewet)."

Die bepaling, die dus betrekking heeft op de provincieraden en de begrotingen van de provincies, levert geen rechtsgrond op voor artikel 3 van het ontwerp.

Binnen de korte termijn die haar is toegemeten, vraagt de afdeling wetgeving van de Raad van State zich af of er niet mee kan worden volstaan dat de Koning in de algemene uitgavenbegroting van het Rijk het ministerie aanwijst ten laste waarvan de uitgaven voor verbindingsambtenaren gedetacheerd bij de gouverneur van het administratief arrondissement Brussel-Hoofdstad worden aangerekend.

3. Artikel 4 van het ontwerpbesluit geeft aanleiding tot dezelfde opmerking als die welke gemaakt is in algemene opmerking nr. 2 van advies 32.300/2, dat op 2 oktober 2001 is gegeven over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van het aantal verbindingsambtenaren van de politiediensten bij de provinciegouverneurs en de voorwaarden en modaliteiten van hun aanstelling".

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. LIÉNARDY,
J. JAUMOTTE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

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

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door Mevr. G. MARTOU, adjunct-referendaris.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS