

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIË

Avis 32.997/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

ADVIES 32.997/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 6 février 2002, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "portant l'octroi d'une allocation unique à certains membres des zones excédentaires", a donné le 11 février 2002 l'avis suivant :

De RAADVAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 6 februari 2002 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 toekenning van een eenmalige toelage aan sommige personeelsleden van boventallige zones", heeft op 11 februari 2002 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) ... door het feit dat een aantal korpsen van lokale politie reeds zijn inplaatsgesteld en dat dit voor de overige eerlang het geval zal zijn; dat het voornoemde koninklijk besluit ertoe strekt een incentive te creëren om personeelsleden van boventallige zones aan te moedigen om zo snel mogelijk en uiterlijk vóór 31 décembre 2002 vrijwillig over te gaan naar een andere zone of naar de federale politie;"

*

* *

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 l'observation qui suit.

.../...

Formalités préalables

Il ressort des informations fournies au Conseil d'Etat que les dispositions du présent projet étaient initialement incluses dans le projet devenu l'arrêté royal du 16 novembre 2001 portant exécution de l'article 235, alinéa 1^{er}, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux.

Ce dernier arrêté a fait l'objet de la délibération du Conseil des ministres du 31 août 2001, dont la notification comporte le passage suivant:

"L'article 11 est supprimé.

Les dispositions de cet article feront l'objet d'un projet d'arrêté royal séparé, qui sera soumis au Conseil après que les prescriptions en matière de contrôle administratif et budgétaire auront été accomplies."

L'inspecteur des finances a émis son avis sur l'arrêté en projet, qui a reçu l'accord du Ministre du Budget, mais n'a pas été soumis, après l'accomplissement de ces formalités, à la délibération du Conseil des ministres.

Interrogé à ce sujet, le fonctionnaire délégué a répondu qu'il n'avait pas été jugé utile de retourner au Conseil des ministres dès lors que le projet avait reçu l'accord du Ministre du Budget.

Cet accord ne peut cependant dispenser l'auteur du projet de le soumettre à nouveau au Conseil des ministres.

D'une part en effet, l'avis de l'inspecteur des finances, qui, en l'occurrence est particulièrement critique, n'est pas exclusivement destiné au Ministre du Budget: il doit aussi permettre au Conseil des ministres de délibérer d'un projet en meilleure connaissance de cause ⁽¹⁾. D'autre part, la délibération du 31 août 2001 précise

⁽¹⁾ L'article 14, alinéa 1^{er}, 1°, a) de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire prévoit en effet spécialement que les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et d'arrêté ministériel, de circulaire ou de décision qui sont soumis au Conseil des ministres doivent recevoir l'avis préalable des inspecteurs des finances.

expressément qu'après l'accomplissement des formalités du contrôle administratif et budgétaire, le présent projet sera à nouveau soumis à ce Conseil.

La formalité de la délibération du Conseil des ministres, requise par l'article 235, alinéa 1^{er}, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, n'est donc pas valablement accomplie.

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 :

"Om redenen van dringende noodzakelijkheid gemotiveerd door het feit dat een aantal korpsen van lokale politie reeds zijn inplaatsgesteld en dat dit voor de overige eerlang het geval zal zijn; dat het voornoemde koninklijk besluit ertoe strekt een incentive te creëren om personeelsleden van boventallige zones aan te moedigen om zo snel mogelijk en uiterlijk vóór 31 décembre 2002 vrijwillig over te gaan naar een andere zone of naar de federale politie;"

*
* *

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 opmerking.

Voorafgaande vormvereisten

Uit de inlichtingen die aan de Raad van State zijn verstrekt, blijkt dat de bepalingen van dit ontwerp oorspronkelijk vervat waren in het ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 16 november 2001 tot uitvoering van artikel 235, eerste lid, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

.../...

Over het laatstgenoemde besluit heeft de Ministerraad beraadslaagd op 31 augustus 2001, de kennisgeving van die beraadslaging bevat de volgende passage :

"L'article 11 est supprimé.

Les dispositions de cet article feront l'objet d'un projet d'arrêté royal séparé, qui sera soumis au Conseil après que les prescriptions en matière de contrôle administratif et budgétaire auront été accomplies."

De inspecteur van financiën heeft zijn advies gegeven over het ontworpen besluit en de Minister van Begroting heeft er zijn instemming mee betuigd, maar het ontwerp is na het vervullen van deze vormvereisten niet voor overleg aan de Ministerraad voorgelegd.

Daaromtrent om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde ambtenaar geantwoord dat men het niet dienstig had geacht het ontwerp opnieuw aan de Ministerraad voor te leggen, aangezien de Minister van Begroting met het ontwerp had ingestemd.

Door die instemming is de steller van het ontwerp evenwel niet vrijgesteld van de verplichting om het ontwerp opnieuw aan de Ministerraad voor te leggen.

In de eerste plaats is het advies van de inspecteur van financiën - dat in casu bijzonder kritisch is - immers niet uitsluitend bestemd voor de Minister van Begroting; het moet de Ministerraad ook in staat stellen om met meer kennis van zaken over een ontwerp te beraadslagen ⁽¹⁾. Ten tweede wordt in de kennisgeving van de beraadslaging van 31 augustus 2001 uitdrukkelijk bepaald dat het ontwerp na het vervullen van de vormvereisten op het stuk van de administratieve en begrotingscontrole opnieuw aan de Ministerraad moet worden voorgelegd.

Het vormvereiste van het overleg in de Ministerraad dat opgelegd is in artikel 235, eerste lid, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, is dus niet op rechtsgeldige wijze vervuld.

⁽¹⁾ Artikel 14, eerste lid, 1°, a) van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole bepaalt immers in het bijzonder dat de voorontwerpen van wet, de ontwerpen van koninklijk en van ministerieel besluit, van omzendbrief of van beslissing die aan de Ministerraad worden voorgelegd voor voorafgaand advies aan de inspecteur van financiën worden voorgelegd.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

président de chambre,
kamervoorzitter,

P. QUERTAINMONT,
J. JAUMOTTE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. van COMPERNOLLE,
B. GLANSDORFF,

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

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, 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. L. DETROUX, 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. J. JAUMOTTE.

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

LE GREFFIER - LE GRIFFIER,

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS