

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 39.903/2

DE LA SECTION DE LÉGISLATION DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 16 février 2006, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions d'octroi et d'utilisation des crédits alloués aux gouverneurs de province et au gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale pour la coordination des services de police et des actions provinciales en matière de sécurité et de prévention", a donné le 22 février 2006 l'avis suivant :

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, 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 de omstandigheid dat het ontwerp van k.b. reeds eerder aan de Raad van State werd voorgelegd en dat naar aanleiding van dat advies van de Raad, in de programmawet van 27 december 1995 een wijziging van de wet op het politieambt werd doorgevoerd. Daarbij komt dat de Inspectie van Financiën in haar advies over de bestedingsplannen voor het coördinatiekrediet van 2005 uitdrukkelijk geëist heeft dat de reglementering van het coördinatiekrediet op het vlak van de rechtsgrond voor 2006 zou aangepast worden, hetgeen impliceert dat het krediet voor 2006 niet kan toegekend worden zolang de reglementering niet aangepast is en bijgevolg dat de gouverneurs op de betaling van hun krediet moeten wachten, daar waar dat krediet hoofdzakelijk aangewend wordt voor de betaling van recurrente uitgaven voor personeel en werkingskosten en dus al het mogelijke moet gedaan worden om de gouverneurs zo snel mogelijk te betalen ten einde de werking van hun dienst niet in het gedrang te brengen."

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, le projet appelle les observations ci-après.

.../...

Fondement juridique

Préambule

Les textes auxquels il est fait référence dans les alinéas 1^{er}, 2, 4 et 5 du préambule de l'arrêté en projet ne lui procurent aucun fondement légal. Ils doivent, en conséquence, être omis.

Il y a lieu d'identifier correctement le fondement légal de l'arrêté comme ceci :

"Vu la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, notamment l'article 9*bis* inséré par la loi-programme du 27 décembre 2005."

Les considérants sont inutiles et doivent être omis sinon ils doivent figurer dans un rapport au Roi.

Dispositif

Article 1^{er}

L'alinéa 2 de cet article prévoit l'adaptation du montant maximal du crédit "à la croissance du coût de la vie" et "en tenant compte des moyens financiers disponibles".

Cette disposition ne détermine aucun critère précis selon lequel l'adaptation du montant maximal devra être effectuée. Elle confère au ministre un trop large pouvoir d'appréciation, ce qui est inadmissible. En effet, elle aboutirait à subdéléguer au ministre une condition essentielle du mécanisme alors que l'article 9*bis* de la loi du 5 août 1992, précitée, y habilite précisément le Roi.

Si l'intention est de prévoir un mécanisme d'indexation, il y a lieu d'abord d'en fixer la formule mathématique avec la référence à un indice de base et ensuite de préciser si cette indexation sera périodique ou non et quand elle aura lieu, le cas échéant.

L'alinéa 2 en projet doit être revu afin de tenir compte de ces observations.

Article 6

1. De manière incidente, l'alinéa 2 de cet article habilite le ministre à prendre des "directives complémentaires" à l'arrêté en projet.

Une telle habilitation ne peut être admise. En effet, lorsque le Roi est habilité par le législateur à prendre des mesures de nature réglementaire, Il ne peut déléguer cette compétence à l'un de ses ministres que dans la mesure où cette délégation ne porte que sur l'adoption de règles de nature secondaire.

2. Compte tenu à la fois du statut des gouverneurs de province et de la nature des dépenses qui seront couvertes par ces "crédits alloués", la section de législation ne voit pas comment, à l'instar de subventions versées à des tiers, il sera possible d'exiger "le remboursement immédiat au trésor des sommes indûment utilisées".

3. L'alinéa 2 en projet doit, en conséquence, être omis.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	greffier.

Le rapport a été présenté par Mme L. VANCRAVEBECK, auditeur adjoint.

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

B. VIGNERON

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 39.903/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 16 februari 2006 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van vijf werkdagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de toekennings- en gebruiksvoorwaarden van de aan de provinciegouverneurs en aan de gouverneur van het bestuurlijk arrondissement Brussel-Hoofdstad toegekende kredieten voor de coördinatie van de politiediensten en provinciale acties inzake veiligheid en preventie", heeft op 22 februari 2006 het volgende advies gegeven :

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, en vervangen bij de wet van 2 april 2003, 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 met de adviesaanvraag als volgt :

"(het verzoek om spoedbehandeling) ... door de omstandigheid dat het ontwerp van k.b. reeds eerder aan de Raad van State werd voorgelegd en dat naar aanleiding van dat advies van de Raad, in de programmawet van 27 december 1995 een wijziging van de wet op het politieambt werd doorgevoerd. Daarbij komt dat de Inspectie van Financiën in haar advies over de bestedingsplannen voor het coördinatiekrediet van 2005 uitdrukkelijk geëist heeft dat de reglementering van het coördinatiekrediet op het vlak van de rechtsgrond voor 2006 zou aangepast worden, hetgeen impliceert dat het krediet voor 2006 niet kan toegekend worden zolang de reglementering niet aangepast is en bijgevolg dat de gouverneurs op de betaling van hun krediet moeten wachten, daar waar dat krediet hoofdzakelijk aangewend wordt voor de betaling van recurrente uitgaven voor personeel en werkingskosten en dus al het mogelijke moet gedaan worden om de gouverneurs zo snel mogelijk te betalen ten einde de werking van hun dienst niet in het gedrang te brengen."

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

.../...

Rechtsgrond

Aanhef

De teksten waarnaar in het eerste, tweede, vierde en vijfde lid van de aanhef van het ontworpen besluit wordt verwezen, leveren er geen enkele rechtsgrond voor op. Ze dienen bijgevolg te vervallen.

De deugdelijke rechtsgrond van het besluit moet als volgt worden aangegeven :

"Gelet op de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, inzonderheid op artikel 9bis, ingevoegd bij de programmawet van 27 december 2005."

De overwegingen zijn overbodig en dienen te vervallen, ofwel moeten ze in een verslag aan de Koning worden opgenomen.

Dispositief

Artikel 1

Het tweede lid van dit artikel voorziet in de aanpassing van het maximumbedrag van het krediet "aan de stijging van de levensduurte", "rekening houdend met de beschikbare financiële middelen".

Deze bepaling bevat geen enkel nauwkeurig criterium op grond waarvan het maximumbedrag moet worden aangepast. Ze verleent aan de minister een te ruime beoordelingsbevoegdheid, wat onaanvaardbaar is. Ze zou er immers toe leiden dat aan de minister een essentiële voorwaarde van de regeling wordt overgedragen, terwijl artikel 9bis van de voormelde wet van 5 augustus 1992 precies de Koning daartoe machtigt.

Indien het de bedoeling is te voorzien in een indexering, dient in de eerste plaats de berekeningsformule ervan te worden vastgelegd, met de verwijzing naar een basisindexcijfer, en dient vervolgens te worden gepreciseerd of deze indexering al dan niet periodiek zal zijn en, in voorkomend geval, wanneer ze zal plaatshebben.

Het ontworpen tweede lid moet worden herzien om met deze opmerkingen rekening te houden.

Artikel 6

1. Terloops wordt in het tweede lid van dit artikel de minister gemachtigd "aanvullende richtlijnen" bij het ontworpen besluit uit te vaardigen.

Een dergelijke machtiging is niet aanvaardbaar. Het is namelijk zo dat wanneer de Koning door de wetgever wordt gemachtigd om verordenende maatregelen vast te stellen, Hij deze bevoegdheid slechts kan overdragen aan een van Zijn ministers indien deze delegatie alleen op de uitvaardiging van bepalingen van bijkomstige aard betrekking heeft.

2. Gelet, zowel op de rechtspositie van de provinciegouverneurs als op de aard van de uitgaven die door deze "toegekende kredieten" zullen worden gedekt, is het de afdeling wetgeving niet duidelijk hoe kan worden voorgeschreven dat "het onregelmatig gebruikte bedrag onmiddellijk aan de schatkist word(t) teruggestort", naar het voorbeeld van toelagen die aan derden worden gestort.

3. Het ontworpen tweede lid dient bijgevolg te vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. LIÉNARDY,	staatsraden,
Mevrouwen	M. BAGUET,	
	B. VIGNERON,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevr. L. VANCRAVEBECK, adjunct-auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS