

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 43.370/2/V
DU 6 AOÛT 2007

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur, le 9 juillet 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "portant modification de certaines dispositions concernant les mandats au sein des services de police", a donné l'avis suivant :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*

* *

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, 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 l'observation ci-après.

L'arrêté en projet trouve notamment un fondement légal dans l'article 107, alinéa 5, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, qui habilite le Roi à déterminer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les conditions et la procédure de désignation à un mandat de la police fédérale, et dans les articles 73, alinéa 2, et 75, alinéa 3, de la loi du 26 avril 2002 relative aux éléments essentiels du statut des membres du personnel des services de police, qui habilitent le Roi à fixer, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, la composition, le fonctionnement et les missions de la commission de sélection et de la commission d'évaluation.

.../...

Ces dispositions requièrent que l'arrêté royal en projet soit adopté après délibération du Conseil des ministres ⁽¹⁾. Comme l'a confirmé le délégué du ministre, il n'y a pas eu de délibération du Conseil des ministres à propos de l'arrêté en projet préalablement à la demande d'avis au Conseil d'État.

Il est rappelé que la délibération collégiale qui doit avoir lieu en Conseil des ministres ne peut être assimilée à une "formalité préalable" au sens de l'article 84, § 3, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il a été remplacé par la loi du 2 avril 2003 ⁽²⁾. Cette délibération est en effet destinée à permettre à l'ensemble des ministres d'échanger leur point de vue sur un projet d'arrêté et de collaborer à la rédaction de celui-ci. Ce n'est qu'une fois un consensus acquis qu'un projet d'arrêté royal peut être considéré comme en état d'être soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

Il ne revient donc pas à un ministre de solliciter cet avis avant que le projet d'arrêté royal ait été délibéré en Conseil des ministres et, le cas échéant, adapté à la suite de cette délibération.

La demande d'avis est dès lors prématurée et, partant, irrecevable ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Même si cette exigence n'est pas requise par d'autres dispositions légales qui constituent le fondement juridique de certaines dispositions de l'arrêté en projet, elle doit être observée dès lors que l'auteur du projet a choisi de présenter un seul projet d'arrêté pour exécuter les différentes dispositions légales qui lui procurent un fondement juridique. Voir à cet égard l'avis 40.663/2, donné le 5 juillet 2006, sur un projet d'arrêté royal "portant exécution de l'article 115, § 10, alinéas 1, 2 et 5, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux".

⁽²⁾ Cette disposition prévoit en son alinéa 2 : "Lorsque l'avis est demandé dans un délai visé au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/ ou 2/, il est donné nonobstant l'inaccomplissement éventuel des formalités prescrites".

⁽³⁾ Voir notamment l'avis 40.083/2, donné le 12 avril 2006, sur un projet devenu l'arrêté royal du 12 octobre 2006 déterminant le brevet de direction requis pour la promotion au grade de commissaire divisionnaire de police et l'avis 40.663/2 précité.

La chambre était composée de

Monsieur	M. HANOTIAU,	président de chambre,
Madame	O. DAURMONT,	conseillers d'État,
Monsieur	Ph. QUERTAINMONT,	
Madame	C. GIGOT,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

C. GIGOT

M. HANOTIAU

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 43.370/2/V
VAN 6 AUGUSTUS 2007

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede vakantiekamer, op 9 juli 2007 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van sommige bepalingen inzake de mandaten bij de politiediensten", heeft het volgende advies gegeven :

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de Regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de Regering in aanmerking kan nemen als zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, 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 opmerking.

Het ontworpen besluit ontleent onder meer rechtsgrond aan artikel 107, vijfde lid, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, dat de Koning machtigt om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, te bepalen onder welke voorwaarden en volgens welke procedure men kan worden aangewezen voor een mandaat bij de federale politie, en aan de artikelen 73, tweede lid, en 75, derde lid, van de wet van 26 april 2002 houdende de essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de politiediensten, die de Koning machtigen om, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de samenstelling, de werkwijze en de opdrachten van de selectiecommissie en de evaluatiecommissie te bepalen.

.../...

Die bepalingen houden in dat het ontworpen koninklijk besluit eerst kan worden uitgevaardigd na overleg in de Ministerraad ⁽¹⁾. Zoals de gemachtigde van de minister heeft bevestigd, heeft in de Ministerraad geen overleg over het ontworpen besluit plaatsgehad voordat advies werd aangevraagd bij de Raad van State.

Pro memorie wordt erop gewezen dat het collegiale overleg dat in de Ministerraad moet plaatsvinden, niet kan worden gelijkgesteld met een "voorafgaand vormvereiste" in de zin van artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003 ⁽²⁾. Dat overleg is immers bedoeld om alle ministers de gelegenheid te bieden van gedachten te wisselen over een ontwerpbesluit en mee te werken aan het opstellen ervan. Pas wanneer een consensus bereikt is, kan een ontwerp van koninklijk besluit worden beschouwd als zijnde in zoverre gereed dat het om advies kan worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

Een minister kan dat advies dus niet aanvragen voordat over het ontwerp van koninklijk besluit overlegd is in de Ministerraad en voordat het in voorkomend geval aangepast is als gevolg van dat overleg.

Daaruit volgt dat de adviesaanvraag voorbarig en bijgevolg niet-ontvankelijk is ⁽³⁾.

⁽¹⁾ Hoewel dat vereiste niet vervat is in andere wetsbepalingen die de rechtsgrond vormen van sommige bepalingen van het ontworpen besluit, moet dat vereiste evenwel in acht worden genomen, daar de steller van het ontwerp ervoor geopteerd heeft één enkel ontwerpbesluit in te dienen om de onderscheiden wetsbepalingen uit te voeren die aan het ontwerp rechtsgrond verlenen. Zie in dat verband advies 40.663/2 van 5 juli 2006 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot uitvoering van artikel 115, § 10, eerste, tweede en vijfde lid, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus".

⁽²⁾ Het tweede lid van die bepaling luidt : "Wanneer het advies wordt gevraagd binnen een termijn van paragraaf 1, eerste lid, 1/of 2/, wordt het gegeven, zelfs indien de voorgeschreven vormvereisten niet zijn vervuld".

⁽³⁾ Zie inzonderheid advies 40.083/2 van 12 april 2006 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 12 oktober 2006 tot bepaling van het directiebrevet dat vereist is voor de bevordering tot de graad van hoofdcommissaris van politie en het voormelde advies 40.663/2.

De kamer was samengesteld uit

de Heer	M. HANOTIAU,	kamervoorzitter,
Mevrouw	O. DAURMONT,	staatsraden,
de Heer	Ph. QUERTAINMONT,	
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.

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

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van Mevr. S. GEHLEN, staatsraad.

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

C. GIGOT

M. HANOTIAU