

ROYAUME DE BELGIQUE

Avis 45.406/2
DU 26 NOVEMBRE 2008

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 30 octobre 2008, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "déterminant les conditions de formation auxquelles doivent répondre les gardiens de la paix, ainsi que les modalités de désignation des organismes de formation et d'agrération des formations", a donné l'avis suivant :

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 les observations ci-après.

Formalités préalables

1. L'arrêté en projet n'ayant pas d'impact budgétaire, l'avis de l'inspecteur des finances n'est pas obligatoirement requis. Néanmoins, comme il a été donné, il convient d'y faire référence dans le préambule sous la forme d'un "considérant" ⁽¹⁾.

2. L'avis du Conseil consultatif des bourgmestres n'a pas été donné valablement, ainsi qu'il résulte du procès-verbal de la réunion du 15 octobre 2008. Il ne peut dès lors pas être mentionné au préambule.

3. L'arrêté en projet a pour objet de fixer les conditions de formation auxquelles doivent répondre les gardiens de la paix pour exercer leur fonction. En tant qu'il a trait aux conditions de recrutement des gardiens de la paix, l'arrêté en projet doit dès lors faire l'objet d'une négociation syndicale ⁽²⁾.

L'auteur du projet veillera au bon accomplissement de cette formalité.

⁽¹⁾ Voir *Principes de technique législative - guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, pp. 44-45.

⁽²⁾ Voir l'article 2, § 1^{er}, 1/, a), de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités et l'article 3, 1/, de l'arrêté royal du 29 août 1985 déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1^{er}, 1/, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités.

Observations particulières

Préambule

À l'alinéa 2, il convient d'écrire :

"Vu l'avis 45.406/2 du Conseil d'État, donné le 26 novembre 2008, en application de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1/, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973;".

Dispositif

Article 10

L'alinéa 1^{er} en projet se contente de reproduire une obligation qui est déjà imposée par l'article 10, alinéa 1^{er}, de la loi du 15 mai 2007 relative à la création de la fonction de gardien de la paix, à la création du services des gardiens de la paix et à la modification de l'article 119*bis* de la Nouvelle loi communale.

La disposition qui rappelle le contenu d'une norme supérieure présente trois défauts :

- a) elle donne l'impression que son auteur est compétent pour prendre ou modifier la norme supérieure, alors qu'il ne l'est pas;
- b) elle pourrait être annulée en raison de l'incompétence de son auteur;
- c) si la norme supérieure est modifiée et non la disposition qui en rappelle le contenu, il pourra y avoir entre les deux dispositions une contradiction que le lecteur sera obligé de résoudre lui-même en faisant prévaloir la norme supérieure sur la disposition de rang inférieur qui lui est contraire et qui doit être considérée comme étant implicitement abrogée.

En conséquence, l'alinéa 1^{er} sera omis.

.../...

Article 12

Le texte français de l'article 12, 2/, n'est pas clair et doit être adapté à la version néerlandaise.

Article 18

L'alinéa 2 prévoit que "[l]es candidats-membres de la Commission [Formation des gardiens de la paix] sont proposés par l'instance qu'ils représenteront", alors que :

- s'agissant du "représentant de l'administration", mentionné à l'alinéa 1^{er}, 1/, il appartient au ministre de le désigner selon les procédures administratives normales, sans que sa décision puisse être liée à une proposition émanant des services sur lesquels il exerce son pouvoir hiérarchique;
- s'agissant des autres membres de la Commission dont il est question à l'alinéa 1^{er}, 2/ à 4/ et 6/, ils représentent non pas une "instance" mais, respectivement, un ensemble d'écoles, d'organismes et de communes.

Le texte doit être revu afin de prévoir la nomination du "représentant de l'administration" mentionné à l'alinéa 1^{er}, 1/, par le ministre et pour clarifier la procédure de proposition, sur la proposition, le cas échéant, des organes représentatifs des organismes mentionnés à l'alinéa 1^{er}, 2/ à 4/ et 6/, s'il en existe.

Article 20

De l'accord du délégué du ministre, l'article 20 sera omis.

La chambre était composée de

Messieurs	Y. KREINS,	président de chambre,
	P. VANDERNOOT,	conseillers d'État,
Mesdames	M. BAGUET,	
	A.-C. VAN GEERSDAELE,	greffier.

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

LE GREFFIER,

LE PRÉSIDENT,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 45.406/2
VAN 26 NOVEMBER 2008

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 30 oktober 2008 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 bepaling van de opleidingsvoorwaarden waaraan de gemeenschapswachten moeten voldoen, evenals de modaliteiten tot aanwijzing van de opleidingsinstellingen en tot erkenning van de opleidingen", heeft het volgende advies gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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 opmerkingen.

Voorafgaande vormvereisten

1. Aangezien het ontworpen besluit geen weerslag heeft op de begroting, is het advies van de inspecteur van Financiën niet noodzakelijk. Daar het advies is verleend, dient er niettemin naar te worden verwezen in de aanhef in de vorm van een "overweging" ⁽¹⁾.

2. Het advies van de Adviesraad van Burgemeesters is niet rechtsgeldig uitgebracht, zoals blijkt uit de notulen van de vergadering van 15 oktober 2008. Er mag bijgevolg geen melding van worden gemaakt in de aanhef.

3. Het ontworpen besluit heeft tot doel het vaststellen van de opleidingsvoorwaarden waaraan de gemeenschapswachten moeten voldoen om hun ambt uit te oefenen. In zoverre het ontworpen besluit betrekking heeft op de voorwaarden voor de werving van gemeenschapswachten, moet daarover bijgevolg overleg worden gepleegd met de vakbonden ⁽²⁾.

⁽¹⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, blz. 44-45.

⁽²⁾ Zie artikel 2, § 1, 1/, a), van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel en artikel 3, 1/, van het koninklijk besluit van 29 augustus 1985 tot aanwijzing van de grondregelingen in de zin van artikel 2, § 1, 1/, van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel.

De steller van het ontwerp dient erop toe te zien dat dit vormvereiste naar behoren wordt vervuld.

Bijzondere opmerkingen

Aanhef

In het tweede lid schrijve men :

"Gelet op advies 45.406/2 van de Raad van State, gegeven op 26 november 2008, met toepassing van artikel 84, § 1, eerste lid, 1/, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973;"

Dispositief

Artikel 10

Het ontworpen eerste lid bepaalt zich ertoe een verplichting over te nemen die reeds wordt opgelegd bij artikel 10, eerste lid, van de wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van het artikel 119bis van de nieuwe gemeentewet.

De bepaling, waarin de inhoud wordt gememoreerd van een hogere regeling, heeft drie gebreken :

- a) ze wekt de indruk dat de steller ervan bevoegd is om de hogere regeling uit te vaardigen of te wijzigen, terwijl hij dat niet is;
- b) ze zou kunnen worden vernietigd wegens onbevoegdheid van de steller ervan;

.../...

- c) als de hogere regeling wordt gewijzigd, en niet de bepaling waarin de inhoud ervan wordt gememoreerd, zouden beide bepalingen onderling in tegenspraak kunnen zijn, welke tegenspraak de lezer zelf zal moeten opheffen door de hogere regeling te laten primeren boven de bepaling van lagere rang die ermee in strijd is en die beschouwd moet worden als impliciet opgeheven.

Het eerste lid moet bijgevolg vervallen.

Artikel 12

De Franse tekst van artikel 12, 2/, is niet duidelijk en moet worden aangepast aan de Nederlandse versie.

Artikel 18

Het tweede lid bepaalt :

"De kandidaat-commissieleden [van de Commissie Opleiding Gemeenschapswachten] worden voorgedragen door de instantie die zij zullen vertegenwoordigen", terwijl :

- het met betrekking tot de "afgevaardigde van de administratie", vermeld in het eerste lid, 1/, aan de minister staat deze aan te wijzen volgens de gewone administratieve procedures, zonder dat zijn beslissing kan worden verbonden aan een voordracht die uitgaat van de diensten waarover hij zijn hiërarchische bevoegdheid uitoefent;
- de overige leden van de Commissie van wie sprake is in het eerste lid, 2/ tot 4/ en 6/, geen "instantie" vertegenwoordigen, maar respectievelijk een geheel van scholen, instellingen en gemeenten.

.../...

De tekst moet worden herzien om te voorzien in de benoeming van de "afgevaardigde van de administratie", vermeld in het eerste lid, 1/, door de minister en om klaarheid te brengen in de voordrachtprocedure, in voorkomend geval op voordracht van de representatieve organen van de instellingen vermeld in het eerste lid, 2/ tot 4/ en 6/, indien er zulke organen zijn.

Artikel 20

De gemachtigde van de minister is het ermee eens dat artikel 20 moet vervallen.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	Y. KREINS,	kamervoorzitter,
	P. VANDERNOOT,	staatsraden,
Mevrouw	M. BAGUET,	
de Heer	G. KEUTGEN,	assessor van de afdeling wetgeving,
Mevrouw	A.-C. VAN GEERSDAELE,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Mevr. L. VANCRAYEBECK, auditeur.

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

DE GRIFFIER,

DE VOORZITTER,

A.-C. VAN GEERSDAELE

Y. KREINS