FP

ROYAUME DE BELGIQUE

– – – – – – – – – –

AVIS 47.584/4
DU 6 JANVIER 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

– – – – – – – – – – – –

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par la Ministre de l'Intérieur, le 14 décembre 2009, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 8 avril 2003 relatif à la formation des membres des services publics de secours", a donné l'avis suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 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.

Fondement juridique

1. Les articles 7 à 11 et 50 à 59 de l'arrêté royal du 8 avril 2003 relatif à la formation des membres des services publics de secours [1] ont instauré un régime d'agrément lié à un régime de subventionnement des centres provinciaux de formation.

Les articles 4 à 7 et 10 du projet modifient certaines dispositions de l'arrêté royal du 8 avril 2003 précité qui sont relatives au subventionnement des formations des membres des services publics de secours. Ni l'article 2, ni l'article 9 de la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, ni aucune autre disposition de la même loi n'habilite le Roi à établir un régime de subventions en faveur de la formation des membres des services publics de secours, ni à le modifier.

Or, l'article 12, alinéa 3, des lois sur la comptabilité de l'État, coordonnées le 17 juillet 1991, dispose ce qui suit :

> "(...) [en] l'absence d'une loi organique, tout subside doit faire l'objet dans le budget général des dépenses d'une disposition spéciale qui en précise la nature; ces subsides peuvent être octroyés aux conditions fixées par le Roi".

(1) Cet arrêté, adopté vu l'urgence, n'a pas été soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État.

L'établissement d'un régime organique de subventions implique que le législateur définisse lui-même les bénéficiaires, l'objet et les activités ou faits pour lesquels la subvention est octroyée, les éléments essentiels qui déterminent le montant de la subvention, les règles essentielles d'octroi de la subvention et, le cas échéant, l'existence d'un régime d'agrément préalable dans le chef du bénéficiaire [2].

En l'espèce, il n'existe pas de législation organique régissant l'octroi de subventions aux centres provinciaux de formation.

En outre, l'arrêté royal du 8 avril 2003 précité établit un cadre juridique permanent, qui dépasse, par nature, la portée annuelle d'une disposition budgétaire. Les subventions dont il prévoit l'octroi ne peuvent donc trouver de fondement juridique dans une disposition spéciale du budget général des dépenses au sens de l'article 12, alinéa 3, des lois coordonnées précitées.

Partant, les articles 4 à 7, 10 et l'annexe II du projet sont dépourvus de fondement légal et doivent, dès lors, être omis.

2. Compte tenu de sa portée limitée, la modification de l'annexe I de l'arrêté royal du 8 avril 2003 précité doit faire l'objet d'une disposition dans le dispositif même de l'arrêté en projet.

---

(2) Voir, sur cette question, les avis 43.729/2, donné le 13 novembre 2007, sur un projet devenu l'arrêté royal du 6 décembre 2007 relatif aux conventions Eurotops; 41.866/2, donné le 14 décembre 2006, sur un projet devenu l'arrêté royal du 20 décembre 2006 déterminant les conditions et la procédure d'octroi des subventions, visées à l'article 2.13.2 (programme 56/5) de la loi du 20 décembre 2005 contenant le budget général des dépenses pour l'année 2006, en vue de la promotion de la sécurité lors des matches de football, en particulier la note 2. Voir également les avis 45.254/4, donné le 20 octobre 2007, sur un projet devenu le décret du 8 janvier 2009 modifiant le décret de la Communauté française du 12 mai 2004 portant diverses mesures de lutte contre le décrochage scolaire, l'exclusion et la violence à l'école, en particulier l'observation n/ 2 sous l'article 5 (*Doc. parl.*, Parl. comm. fr., 2008-2009, n/ 623/1, pp 18-22); 39.994/4, donné le 22 mars 2006, sur un projet devenu le décret de la Communauté française du 30 juin 2006 relatif à l'insertion sociale des jeunes par le sport, instaurant un "chèque sport", en particulier l'observation n/ 2 (*Doc. parl.*, Parl. comm. fr., 2005-2006, n/ 262/1, pp 8-13).

.../...

L'article 8 sera donc rédigé comme suit :

"Dans l'annexe I du même arrêté, le point 1 est remplacé par le point suivant (...)" [3].

---

(3) Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, formule F 4-2-13-1, www.raadvst-consetat.be, onglet "Technique législative".

La chambre était composée de

Messieurs	P. LIÉNARDY,	président de chambre,
	J. JAUMOTTE, L. DETROUX,	conseillers d'État,
	G. DELANNAY,	greffier assumé.

Le rapport a été présenté par M. R. WIMMER, auditeur.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

G. DELANNAY P. LIÉNARDY

FP

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.584/4
VAN 6 JANUARI 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 14 december 2009 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 april 2003 betreffende de opleiding van de leden van openbare hulpdiensten", heeft het volgende advies gegeven :

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 opmerkingen.

Rechtsgrond

1. De artikelen 7 tot 11 en 50 tot 59 van het koninklijk besluit van 8 april 2003 betreffende de opleiding van de leden van de openbare hulpdiensten [1] hebben een erkenningsregeling ingevoerd die verbonden is aan een regeling van subsidiëring van de provinciale opleidingscentra.

De artikelen 4 tot 7 en 10 van het ontwerp wijzigen een aantal bepalingen van het voornoemde koninklijk besluit van 8 april 2003 die betrekking hebben op de subsidiëring van de opleiding van de leden van de openbare hulpdiensten. Noch artikel 2 of artikel 9 van de wet van 31 december 1963 betreffende de civiele bescherming, noch enige andere bepaling van diezelfde wet machtigt de Koning om een regeling van subsidies vast te leggen ten behoeve van de opleiding van de leden van de openbare hulpdiensten, of om deze regeling te wijzigen.

Artikel 12, derde lid, van de wetten op de rijkscomptabiliteit, gecoördineerd op 17 juli 1991, bepaalt evenwel :

> "Bij ontstentenis van een organieke wet, moet er voor elke toelage in de algemene uitgavenbegroting een speciale bepaling zijn die de aard van de toelage preciseert; die toelagen kunnen worden toegekend onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning."

---

(1) Dit besluit, dat is aangenomen onder aanvoering van de dringende noodzakelijkheid, is niet voor advies voorgelegd aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

.../...

Het invoeren van een organieke subsidieregeling impliceert dat de wetgever zelf bepaalt wie er aanspraak op kan maken, voor welk doel en voor welke activiteiten of feiten de subsidie wordt toegekend, welke wezenlijke gegevens bepalend zijn voor het bedrag van de subsidie, welke de belangrijke regels zijn voor de toekenning van de subsidie en, in voorkomend geval, of er een systeem van voorafgaande erkenning van de begunstigde bestaat [2].

In het onderhavige geval bestaat er geen organieke wetgeving die de toekenning van subsidies aan de provinciale opleidingscentra regelt.

Bovendien voorziet het voornoemde koninklijk besluit van 8 april 2003 in een permanent juridisch kader dat uit de aard der zaak de annuïteit van een begrotingsbepaling te buiten gaat. De subsidies waarvan dit besluit de toekenning regelt, kunnen hun rechtsgrond dus niet ontlenen aan een bijzondere bepaling van de algemene uitgavenbegroting in de zin van artikel 12, derde lid, van de voornoemde gecoördineerde wetten.

Bijgevolg ontbreekt het de artikelen 4 tot 7, 10 en bijlage II van het ontwerp aan een rechtsgrond en moeten ze dan ook vervallen.

---

(2) Zie daaromtrent advies 43.729/2, op 13 november 2007 verstrekt over een ontwerp dat geworden is het koninklijk besluit van 6 december 2007 betreffende de overeenkomsten inzake Europese toppen, alsook advies 41.866/2, op 14 december 2006 verstrekt over een ontwerp dat geworden is het koninklijk besluit van 20 december 2006 tot bepaling van de voorwaarden en de procedure inzake de toekenning van een projecttoelage, als bedoeld in artikel 2.13.2 (programma 56/5) van de wet van 20 december 2005 houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2006, ter bevordering van de veiligheid naar aanleiding van voetbalwedstrijden, inzonderheid voetnoot 2. Zie eveneens advies 45.254/4, op 20 oktober 2007 verstrekt over een ontwerp dat geworden is het decreet van de Franse Gemeenschap van 8 januari 2009 tot wijziging van het decreet van 12 mei 2004 betreffende diverse maatregelen inzake de strijd tegen schooluitval, uitsluiting en geweld op school, inzonderheid opmerking nr. 2 onder artikel 5 (*Parl.St.* Parl.Fr.G. 2008-2009, nr. 623/1, 18-22), en advies 39.994/4, op 22 maart 2006 verstrekt over een ontwerp dat geworden is het decreet van de Franse Gemeenschap van 30 juni 2006 betreffende de sociale integratie van jongeren door de sport, waarbij een sportcheque wordt ingevoerd, inzonderheid opmerking nr. 2 (*Parl.St.* Parl.Fr.G. 2005-2006, nr. 262/1, 8-13).

.../...

2. De wijziging van bijlage I van het voornoemde koninklijk besluit van 8 april 2003 moet, wegens de beperkte draagwijdte ervan, opgenomen worden in een bepaling in het dispositief zelf van het ontwerpbesluit.

Artikel 8 moet dus als volgt worden geredigeerd :

"In bijlage I van hetzelfde besluit wordt punt 1 vervangen door het volgende punt (...)" [3].

---

(3) Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, formule F 4-2-13-1, (www.raadvst-consetat.be), tab Wetgevingstechniek.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LIÉNARDY,	kamervoorzitter,
	J. JAUMOTTE, L DETROUX,	staatsraden,
	G. DELANNAY,	toegevoegd griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de H. R. WIMMER, auditeur.

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

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

G. DELANNAY P. LIÉNARDY