

GG

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 48.547/2/V  
DU 9 AOÛT 2010

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre des vacations, saisi par le Ministre pour l'Entreprise et la Simplification, le 16 juillet 2010, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté ministériel "relatif à la carte de légitimation d'officier de police judiciaire, du directeur et du chef-contrôleur du Banc d'épreuves des armes à feu établi à Liège", 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 du ministre 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 ministre peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier une disposition réglementaire.

\*

\*   \*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 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

Comme rappelé par la section de législation du Conseil d'État dans l'avis 32.461/4, donné le 21 octobre 2002, sur un projet d'arrêté royal "fixant les conditions particulières imposées pour l'admission à la circulation aérienne des aéronefs ultra-légers motorisés" :

"Si la Constitution, notamment par ses articles 37, 105 et 108, ne reconnaît expressément un pouvoir réglementaire qu'au Roi, une délégation de ce pouvoir à un ministre est admissible, en raison notamment de la responsabilité politique assumée par celui-ci devant la Chambre des représentants, si elle ne porte pas sur l'essence même du pouvoir attribué ou reconnu au Roi et qu'elle concerne des aspects accessoires ou secondaires ou encore des mesures d'exécution de principes fixés par le Roi. Ce faisant, il n'est pas porté atteinte au principe d'unité du pouvoir réglementaire, qui est un des aspects de l'unicité du pouvoir exécutif lui-même".

.../...

Le projet d'arrêté ministériel examiné se donne notamment pour fondement l'article 50 du règlement général du banc d'épreuves des armes à feu établi à Liège, approuvé par l'arrêté royal du 30 juin 1924 et remplacé par l'arrêté royal du 26 février 1968, qui dispose :

"Le directeur du banc d'épreuves a la haute surveillance du commerce des armes à feu, dans le royaume, en ce qui concerne l'épreuve. Il est commissionné, à cet effet, en qualité d'officier de police judiciaire, conformément à l'article 16 de la loi du 24 mai 1888, modifiée par celle du 10 août 1923.

Les contrôleurs du banc d'épreuves sont également commissionnés, en qualité d'officiers de police judiciaire, conformément au même article.

Exceptionnellement, d'autres agents du banc d'épreuves peuvent être commissionnés en la même qualité.

Le Directeur visite ou fait visiter par des contrôleurs, délégués par lui, les magasins, établissements commerciaux, ateliers, salles de vente et autres locaux où des armes à feu sont déposées, afin de s'assurer qu'il ne s'en trouve aucune qui soit dépourvue des marques d'acceptation ou d'un calibre différent de celui désigné par ses poinçons".

Cet article ne contient cependant aucune habilitation au ministre pour arrêter des dispositions relatives à la carte de légitimation et en fixer le modèle.

Une telle habilitation ne peut davantage se déduire de l'article 2 de l'arrêté royal du 30 juin 1924 précité qui dispose que :

"Notre Ministre de l'industrie et du travail (M. P Tschoffen) est chargé de l'exécution du présent arrêté".

En effet, comme rappelé dans l'avis 48.218/2, donné le 26 mai 2010, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 2 avril 1936 déterminant le droit d'administration à appliquer aux valeurs déposées à la Caisse des Dépôts et Consignations" :

"Le Roi peut déléguer l'exercice de son pouvoir réglementaire à un ministre, pourvu toutefois que la délégation ne porte que sur des modalités accessoires ou de détail. La disposition finale d'un arrêté royal chargeant un ministre de son exécution ne lui délègue cependant aucun pouvoir réglementaire,

.../...

mais vise uniquement les mesures administratives nécessaires à l'application de l'arrêté, de sorte qu'elle ne suffit pas à lui attribuer le pouvoir d'adopter des règles d'ordre secondaire complétant celles de l'arrêté royal : une habilitation expresse à cet effet est requise <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>.

En conclusion, le projet d'arrêté ministériel soumis à l'avis de la section de législation est dépourvu de fondement juridique suffisant.

### Formalités préalables

Compte tenu de l'observation faite au sujet du fondement juridique, le projet ne sera pas examiné plus avant. L'attention de l'auteur du projet est cependant d'ores et déjà attirée sur la formalité obligatoire que constitue l'avis préalable de la Commission permanente de contrôle linguistique.

En effet, il résulte de l'article 4 du projet d'arrêté ministériel que certaines mentions de la carte de légitimation d'officier de police judiciaire du directeur et du chef-contrôleur du Banc d'épreuves des armes à feu établi à Liège, sont inscrites en français, néerlandais et allemand.

---

<sup>(1)</sup> *Note infrapaginale 2 de l'avis cité : Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), onglet "Technique législative", recommandation n/ 7.3.

<sup>(2)</sup> Dans le même sens, l'avis 44.984/1/V, donné le 10 septembre 2008, sur un projet d'arrêté ministériel "relatif à la reconnaissance des auditeurs énergétiques et aux conditions d'exécution de l'audit énergétique dans le secteur du logement individuel existant". À propos de cartes d'accréditation de certains fonctionnaires, voir l'avis 44.029/4, donné le 11 février 2008, sur un projet d'arrêté ministériel "relatif à la carte d'accréditation des fonctionnaires et agents compétents pour rechercher et constater les infractions en matière du commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, en matière de pesticides et de matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage, en matière d'amélioration des races d'animaux domestiques utiles à l'agriculture et en matière de production et protection de végétaux et de produits végétaux".

En vertu de l'article 61, § 2, des lois sur l'emploi des langues en matière administrative, coordonnées le 18 juillet 1966 :

"Les Ministres consultent la commission [permanente de contrôle linguistique] sur toutes les affaires d'ordre général qui concernent l'application des présentes lois coordonnées. Si l'avis demandé n'est pas émis dans les quarante cinq jours, le ministre intéressé saisit le Ministre de l'Intérieur qui se substitue à la commission".

En tant que son article 4 règle l'emploi des langues en matière administrative en déterminant la langue utilisée pour certaines mentions de la carte de légitimation, le projet doit être soumis à l'avis préalable de la Commission permanente de contrôle linguistique <sup>(3)</sup>.

-----

---

<sup>(3)</sup> Voir l'avis 26.795/2/V, donné le 5 août 1997, sur un projet d'arrêté ministériel "modifiant l'arrêté ministériel du 19 février 1993 relatif à la carte d'identification pour les détectives privés"; l'avis 31.417/2/V, donné le 31 août 2001, sur un projet d'arrêté royal "relatif aux brevets requis pour la navigation de plaisance en mer" et l'avis 35.029/2, donné le 11 mars 2003, sur un projet devenu l'arrêté royal du 25 mars 2003 "relatif aux cartes d'identité".

La chambre était composée de

|           |                   |                       |
|-----------|-------------------|-----------------------|
| Messieurs | M. HANOTIAU,      | président de chambre, |
|           | Ph. QUERTAINMONT, | conseillers d'État,   |
| Mesdames  | S. GUFFENS,       |                       |
|           | C. GIGOT,         | greffier.             |

Le rapport a été présenté par M. A. LEFEBVRE, premier auditeur.

LE GREFFIER

LE PRÉSIDENT

C. GIGOT

M. HANOTIAU

GG

KONINKRIJK BELGIË  
-----

ADVIES 48.547/2/V  
VAN 9 AUGUSTUS 2010

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE  
-----

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede vakantiekamer, op 16 juli 2010 door de Minister voor Ondernemen en Vereenvoudigen verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de legitimatiekaart van officier van de gerechtelijke politie, van de directeur en de hoofdcontroleur van de Proefbank voor vuurwapens gevestigd te Luik", 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 de minister 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 minister in aanmerking kan nemen als hij 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 opmerkingen.

### Rechtsgrond

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft in advies 32.461/4, op 21 oktober 2002 verstrekt over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de bijzondere voorwaarden voor de toelating tot het luchtverkeer van ultralichte motorluchtvaartuigen" het volgende gememoreerd :

"De Grondwet draagt weliswaar, inzonderheid bij de artikelen 37, 105 en 108 ervan, alleen aan de Koning uitdrukkelijk regelgevende bevoegdheid op, maar overdracht van die bevoegdheid aan een minister is aanvaardbaar, onder meer wegens de politieke verantwoording die deze verschuldigd is aan de Kamer van volksvertegenwoordigers, voorzover ze niet slaat op het wezen zelf van de bevoegdheid verleend of opgedragen aan de Koning en ze betrekking heeft op

.../...

bijkomstige of detailkwesties of nog op maatregelen tot uitvoering van beginselen die door de Koning zijn vastgelegd. Daarmee wordt geen afbreuk gedaan aan het beginsel van de eenheid van de regelgevende bevoegdheid, dat een facet is van de uniciteit van de uitvoerende macht zelf".

In het voorliggende ontwerp van ministerieel besluit wordt onder meer als rechtsgrond opgegeven artikel 50 van het algemeen reglement van de proefbank voor vuurwapens gevestigd te Luik, goedgekeurd bij een koninklijk besluit van 30 juni 1924 en vervangen bij een koninklijk besluit van 26 februari 1968, dat als volgt luidt :

"Wat het beproeven betreft, heeft de Directeur van de wapenproefbank het hoog toezicht op de handel in vuurwapens in het rijk. Hij is te dien einde aangesteld als officier van de gerechtelijke politie, overeenkomstig artikel 16 van de wet van 24 mei 1888, gewijzigd bij deze van 10 augustus 1923.

De controleurs van de wapenproefbank zijn eveneens aangesteld als officieren van de gerechtelijke politie overeenkomstig hetzelfde artikel.

Uitzonderlijk mogen andere agenten van de wapenproefbank in die hoedanigheid aangesteld worden.

De Directeur of door hem aangestelde controleurs bezoeken de opslagplaatsen, handelsinrichtingen, werkhuizen, verkoopzalen en elk ander lokaal waar vuurwapens opgeslagen zijn ten einde na te gaan of aldaar geen vuurwapens voorhanden zijn zonder goedkeuringsmerk of van een ander kaliber dan aangeduid door zijn merken".

In dit artikel wordt de minister echter niet gemachtigd om bepalingen vast te stellen betreffende de legitimatiekaart en om het model ervan vast te stellen.

Een zodanige machtiging kan evenmin worden afgeleid uit artikel 2 van het voormelde koninklijk besluit van 30 juni 1924, dat als volgt luidt :

"Onze Minister van Nijverheid en Handel (de heer P. Tschoffen) is belast met de uitvoering van dit besluit".

In advies 48.218/2, op 26 mei 2010 verstrekt over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 2 april 1936 betreffende het beheersloon toe te passen op de bij de Deposito- en Consignatiekas in bewaring gegeven waarden", wordt immers het volgende gememoreerd :

"De Koning kan de uitoefening van zijn reglementaire bevoegdheid delegeren aan een minister, doch alleen voor zover de delegatie betrekking heeft op maatregelen van bijkomstige of detailmatige aard. De slotbepaling van een koninklijk besluit waarbij een minister wordt belast met de uitvoering ervan, kent deze evenwel geen enkele verordnungsbevoegdheid toe, maar beoogt enkel de administratieve maatregelen die voor de toepassing van het besluit noodzakelijk zijn, zodat die bepaling niet volstaat om aan hem de bevoegdheid op te dragen om bijkomstige regels vast te stellen ter aanvulling van het koninklijk besluit : daartoe moet voorzien worden in een uitdrukkelijke machtiging <sup>(1)</sup>" <sup>(2)</sup>.

Kortom, het om advies aan de afdeling Wetgeving voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit heeft onvoldoende rechtsgrond.

#### Voorafgaande vormvereisten

Gelet op de opmerking die is gemaakt over de rechtsgrond, zal het ontwerp niet verder worden onderzocht. De steller van het ontwerp wordt er evenwel nu reeds op gewezen dat het inwinnen van het voorafgaande advies van de Vaste Commissie voor Taaltoezicht een verplicht vormvereiste is.

---

<sup>(1)</sup> Voetnoot van het aangehaalde advies : *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, [www.raadvst-consetat.be](http://www.raadvst-consetat.be), tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling nr. 7.3.

<sup>(2)</sup> In dezelfde zin, zie advies 44.984/1/V, op 10 september 2008 verstrekt over een ontwerp van ministerieel besluit "betreffende de erkenning van de energieauditeurs en de uitvoeringsvoorwaarden van de energieaudit in de individuele huisvestingssector". In verband met de accreditatiekaarten van sommige ambtenaren, zie advies 44.029/4, op 11 februari 2008 gegeven over een ontwerp van ministerieel besluit "relatif à la carte d'accréditation des fonctionnaires et agents compétents pour rechercher et constater les infractions en matière du commerce des produits de l'agriculture, de l'horticulture et de la pêche maritime, en matière de pesticides et de matières premières pour l'agriculture, l'horticulture, la sylviculture et l'élevage, en matière d'amélioration des races d'animaux domestiques utiles à l'agriculture et en matière de production et protection de végétaux et de produits végétaux".

Uit artikel 4 van het ontwerp van ministerieel besluit blijkt immers dat bepaalde vermeldingen op de legitimatiekaart van officier van gerechtelijke politie van de directeur en van de hoofdcontroleur van de proefbank voor vuurwapens, gevestigd te Luik, in het Nederlands, Frans en Duits zijn gesteld.

Artikel 61, § 2, van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, bepaalt het volgende :

"De Ministers raadplegen de Commissie (Vaste Commissie voor Taaltoezicht) over alle zaken van algemene aard die de toepassing van deze gecoördineerde wetten betreffen. Wordt het gevraagde advies niet binnen vijfenveertig dagen verleend, dan legt de betrokken Minister de zaak voor aan de Minister van Binnenlandse Zaken, die in de plaats van de Commissie adviseert".

Doordat het ontwerp in artikel 4 ervan het gebruik van de talen in bestuurszaken regelt door te bepalen welke taal gebezigd wordt voor bepaalde vermeldingen op de legitimatiekaart, moet het vooraf om advies worden voorgelegd aan de Vaste Commissie voor Taaltoezicht <sup>(3)</sup>.

-----

---

<sup>(3)</sup> Zie advies 26.795/2/V, op 5 augustus 1997 verstrekt over een ontwerp van ministerieel besluit "tot wijziging van het ministerieel besluit van 19 februari 1993 betreffende de identificatiekaart voor privé-detectives"; advies 31.417/2/V, op 31 augustus 2001 verstrekt over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de brevetten vereist voor de pleziervaart op zee" en advies 35.029/2, op 11 maart 2003 verstrekt over een ontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan het koninklijk besluit van 25 maart 2003 "betreffende de identiteitskaarten".

De kamer was samengesteld uit

|          |                   |                  |
|----------|-------------------|------------------|
| de Heren | M. HANOTIAU,      | kamervoorzitter, |
|          | Ph. QUERTAINMONT, | staatsraden,     |
| de Dames | S. GUFFENS,       |                  |
|          | C. GIGOT,         | griffier.        |

Het verslag werd uitgebracht door de H. A. LEFEBVRE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

C. GIGOT

M. HANOTIAU