



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 69.915/2
du 22 septembre 2021

advies 69.915/2
van 22 september 2021

sur

over

un avant-projet de loi
‘modifiant la loi du
2 octobre 2017 réglementant la
sécurité privée et particulière et
la loi du 15 mai 2007 relative à
la création de la fonction de
gardien de la paix, à la création
du service des gardiens de la
paix et à la modification de
l’article 119*bis* de la nouvelle
loi communale’

een voorontwerp van wet
‘tot wijziging van de wet van
2 oktober 2017 tot regeling van
de private en bijzondere
veiligheid en van de wet van
15 mei 2007 tot instelling van
de functie van
gemeenschapswacht, tot
instelling van de dienst
gemeenschapswachten en tot
wijziging van artikel 119*bis*
van de nieuwe gemeentewet’

Le 14 juillet 2021, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de l'Intérieur, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique à communiquer un avis, dans un délai de trente jours prorogé de plein droit * jusqu'au 30 août 2021, sur un avant-projet de loi 'modifiant la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière et la loi du 15 mai 2007 relative à la création de la fonction de gardien de la paix, à la création du service des gardiens de la paix et à la modification de l'article 119bis de la nouvelle loi communale'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 22 septembre 2021. La chambre était composée de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État ayant mis son mandat à disposition, président, Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX, conseiller d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Anne VAGMAN, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 22 septembre 2021.

*

* Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

Op 14 juli 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing verzocht binnen een termijn van dertig dagen van rechtswege* verlengd tot 30 augustus 2021 een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot wijziging van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid en van de wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119bis van de nieuwe gemeentewet'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 22 september 2021. De kamer was samengesteld uit Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State, die zijn mandaat ter beschikking heeft gesteld, voorzitter, Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX, staatsraad, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Anne VAGMAN, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 september 2021.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Selon l'article 3, 1^o à 3^o, de l'arrêté royal du 29 août 1985 'déterminant les réglementations de base au sens de l'article 2, § 1^{er}, 1^o, de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités', sont notamment considérés comme réglementations de base ayant trait au statut administratif, les règles fixant « les conditions auxquelles il doit être satisfait pour être recruté », « la nature et la durée du lien de service des membres du personnel » et « les droits et les devoirs des membres du personnel, les incompatibilités et interdictions ainsi que le régime des cumuls avec d'autres fonctions, emplois ou occupations ».

L'article 4 de l'avant-projet à l'examen, en ce qu'il modifie l'article 8 de la loi du 15 mai 2007 'relative à la création de la fonction de gardien de la paix, à la création du service des gardiens de la paix et à la modification de l'article 119bis de la nouvelle loi communale', modifie pour partie des conditions d'engagement. Il s'ensuit que, conformément à l'article 2, § 2, de la loi du 19 décembre 1974, l'article 4 de l'avant-projet de loi doit faire l'objet d'une négociation syndicale.

Il ne ressort pas du dossier que cette formalité aurait été accomplie. Il appartiendra à l'auteur de l'avant-projet d'y veiller¹.

Si cette négociation devait conduire à des modifications de fond de l'avant-projet qui ne résulteraient pas également des suites réservées au présent avis, l'avant-projet devrait à nouveau être soumis sur ces points à la consultation de la section de législation.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Voir, en ce sens, l'avis 42.078/2 donné le 5 février 2007 sur un avant-projet devenu la loi du 15 mai 2007 'relative à la création de la fonction de gardien de la paix, à la création du service des gardiens de la paix et à la modification de l'article 119bis de la nouvelle loi communale' (*Doc. parl.*, Chambre, 2006-2007, n° 3009/001, pp. 30 et s., <https://www.lachambre.be/FLWB/pdf/51/3009/51K3009001.pdf>).

EXAMEN DU PROJET

ARRÊTÉ DE PRÉSENTATION

L'alinéa relatif à l'avis du Conseil d'État sera omis ².

DISPOSITIF

Article 4

Il convient de mentionner que l'article 8, alinéa 1^{er}, 2°, de la loi du 15 mai 2007 'relative à la création de la fonction de gardien de la paix, à la création du service des gardiens de la paix et à la modification de l'article 119bis de la nouvelle loi communale' a été modifié par la loi du 10 avril 2014.

La phrase introductive de l'article 4 sera complétée en conséquence.

*

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, <http://www.raadvst-consetat.be>, onglet « Technique législative », recommandation n° 227.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Volgens artikel 3, 1° tot 3°, 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’ worden onder meer als grondregelingen in verband met het administratief statuut beschouwd, de regels tot vaststelling van “de voorwaarden waaraan men moet voldoen om als personeelslid te worden aangeworven”, “de aard en de duur van het dienstverband waarin de personeelsleden staan”, “de rechten en de plichten van de personeelsleden, de onverenigbaarheden en verbodsbepalingen, evenals de regeling inzake cumulaties met andere ambten, betrekkingen of bezigheden”.

Voor zover bij artikel 4 van voorliggend voorontwerp wijzigingen aangebracht worden in artikel 8 van de wet van 15 mei 2007 ‘tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119bis van de nieuwe gemeentewet’, worden daarbij de aanwervingsvoorwaarden ten dele gewijzigd. Daaruit volgt dat krachtens artikel 2, § 2, van de voormelde wet van 19 december 1974 over artikel 4 van dit voorontwerp van wet met de vakbonden onderhandeld moet worden.

Uit het dossier blijkt niet dat aan dit vereiste voldaan zou zijn. De steller van het voorontwerp dient erop toe te zien dat dat vereiste vervuld wordt.¹

Indien die onderhandeling ertoe zou leiden dat in het voorontwerp inhoudelijke wijzigingen aangebracht worden die niet eveneens zouden voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, zou het voorontwerp, wat die punten betreft, opnieuw om advies aan de afdeling Wetgeving voorgelegd moeten worden.

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Zie, in die zin, advies 42.078/2 d.d. 5 februari 2007 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 15 mei 2007 ‘tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van een dienst voor gemeenschapswachten en tot wijziging van het artikel 119bis van de nieuwe gemeentewet’ (*Parl. St. Kamer* 2006-07, nr. 3009/001, 30 e.v., <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/51/3009/51K3009001.pdf>).

ONDERZOEK VAN HET ONTWERPINDIENINGSBESLUIT

Het lid betreffende het advies van de Raad van State moet weggelaten worden.²

DISPOSITIEFArtikel 4

Er dient vermeld te worden dat artikel 8, eerste lid, 2°, van de wet van 15 mei 2007 ‘tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119bis van de nieuwe gemeentewet’ gewijzigd is bij de wet van 10 april 2014.

De inleidende zin van artikel 4 moet dienovereenkomstig aangevuld worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT DU CONSEIL D'ÉTAT AYANT MIS
SON MANDAT À DISPOSITION –DE VOORZITTER
VAN DE RAAD VAN STATE, DIE ZIJN MANDAAT
TER BESCHIKKING HEEFT GESTELD

Esther CONTI

Jacques JAUMOTTE

² *Beginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, <http://www.raadvst-consetat.be>, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 227.