RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 77.221/16
van 18 december 2024

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 april 2018 tot bepaling van de voorwaarden waaronder de archieven van de opgeheven vredegerechten worden toevertrouwd aan andere vredegerechten’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 77.221/16
du 18 décembre 2024

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 30 avril 2018 déterminant les conditions auxquelles les archives des justices de paix supprimées sont confiées à d’autres justices de paix’

‡LW-CHMYJBIDC-HHCCBUQ‡

Op 19 november 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 april 2018 tot bepaling van de voorwaarden waaronder de archieven van de opgeheven vredegerechten worden toevertrouwd aan andere vredegerechten'.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 10 december 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Allan MAGEROTTE, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Toon MOONEN, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 december 2024.

*

Le 19 novembre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 30 avril 2018 déterminant les conditions auxquelles les archives des justices de paix supprimées sont confiées à d'autres justices de paix'.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 10 décembre 2024. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Allan MAGEROTTE, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Toon MOONEN, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 18 décembre 2024.

*

‡LW-CHMYJBIDC-HHCCBUQ‡

STREKKING VAN HET ONTWERP

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe in kolom II van de tabel van artikel 2 van het koninklijk besluit van 30 april 2018 'tot bepaling van de voorwaarden waaronder de archieven van de opgeheven vredegerechten worden toevertrouwd aan andere vredegerechten' de woorden "Tongeren/Tongres", als onderdeel van de aanduiding van de vredegerechten waaraan de betrokken archieven worden toevertrouwd, telkens te vervangen door de woorden "Tongeren-Borgloon/Tongres-Looz" (artikel 1 van het ontwerp). Dit gebeurt in het verlengde van de fusie van een aantal Vlaamse steden en gemeenten.[1]

Het te nemen besluit treedt in werking op 1 januari 2025 (artikel 2).

BEVOEGDHEID VAN DE RAAD VAN STATE

2. De vraag rijst of het ontwerp het reglementaire karakter heeft dat bij artikel 3, § 1, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, wordt vereist opdat de afdeling Wetgeving van de Raad van State ervan kennis kan nemen.

3. Reglementaire besluiten in de zin van het voormelde artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zijn besluiten waarbij algemene regels worden uitgevaardigd die toepasselijk zijn op de rechtzoekenden in het algemeen of op een onbepaalde groep van rechtzoekenden die zich in dezelfde objectieve toestand bevinden en niet alleen op één van hen of op een naar aantal beperkte groep. Het gaat met andere woorden om besluiten die dwingende voorschriften bevatten die een onpersoonlijke en abstracte rechtstoestand regelen en die gelden voor een onbepaald aantal gevallen en van toepassing zijn op de rechtzoekenden in het algemeen, dan wel op een onbepaalde groep, niet-individualiseerbare, rechtzoekenden die zich in eenzelfde objectieve toestand bevinden.[2]

[1] Zie ook de artikelen 87 tot 91 van de wet van 15 mei 2024 'houdende bepalingen inzake digitalisering van justitie en diverse bepalingen II'.

[2] In dat verband moet nog worden opgemerkt dat het begrip "reglementair besluit" in datzelfde artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State een specifiek begrip is dat in een strikte betekenis moet worden begrepen, in die zin dat een te nemen besluit in voorkomend geval weliswaar een verordenend karakter zal hebben, maar niettemin voor de toepassing van artikel 3, § 1, eerste lid, kan worden beschouwd als zijnde "niet reglementair".

‡LW-CHMYJBIDC-HHCCBUQ‡

Die rechtsregels moeten bovendien nieuw zijn. Wanneer een besluit geen nieuwe dwingende voorschriften toevoegt aan de bestaande rechtsordening, maar enkel neerkomt op de toepassing in een concreet geval van reeds bestaande normen, betreft het geen "reglementair besluit" in de zin van het voormelde artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.[3]

4. Nog daargelaten de vraag of het koninklijk besluit van 30 april 2018, tot wijziging waarvan het om advies voorgelegde ontwerp strekt, als reglementair in de voormelde zin kan worden beschouwd, moet worden vastgesteld dat het ontwerp zelf slechts ertoe strekt de woorden "Tongeren/Tongres", als onderdeel van de aanduiding van bepaalde vredegerechten, telkens te vervangen door de woorden "Tongeren-Borgloon/Tongres-Looz". Terminologische wijzigingen, waaruit niet blijkt dat de stellers ervan nieuwe dwingende voorschriften invoeren, zijn niet reglementair van aard in de zin van artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.[4]

5. In die omstandigheden kan het om advies voorgelegde ontwerp niet worden beschouwd als een reglementair besluit in de zin van artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De Raad van State is dan ook niet bevoegd om er advies over te geven.

*

[3] Zie in die zin RvS 26 januari 1994, nr. 45.758; RvS 23 februari 2005, nr. 141.109; RvS 4 februari 2011, nr. 211.026; zie ook adv.RvS 51.191/4 van 23 april 2012 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 26 mei 2012 'tot uitvoering van het artikel 57/6/1, vierde lid, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, houdende de vastlegging van de lijst van veilige landen van herkomst'; adv.RvS 52.589/2 van 27 december 2012 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 17 januari 2013 'tot vaststelling van de lijst van landen waar het verkrijgen van akten van geboorte onmogelijk is of op zware moeilijkheden botst' en adv.RvS 55.835/VR van 2 april 2014 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'houdende de vaststelling van het rooilijnplan 1M3D8E G 024931 01'.

[4] Vgl. adv.RvS 58.479/4 van 9 december 2015 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 29 januari 2016 'tot wijziging van verschillende bepalingen betreffende het statuut van de militairen'.

‡LW-CHMYJBIDC-HHCCBUQ‡

PORTÉE DU PROJET

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de chaque fois remplacer, dans la colonne II du tableau de l'article 2 de l'arrêté royal du 30 avril 2018 'déterminant les conditions auxquelles les archives des justices de paix supprimées sont confiées à d'autres justices de paix', les mots « Tongeren/Tongres », en tant qu'éléments de la désignation des justices de paix auxquelles sont confiées les archives concernées, par les mots « Tongeren-Borgloon/Tongres-Looz » (article 1er du projet). Ces remplacements s'inscrivent dans le prolongement de la fusion d'un certain nombre de villes et communes flamandes [1].

L'arrêté envisagé entre en vigueur le 1er janvier 2025 (article 2).

COMPÉTENCE DU CONSEIL D'ÉTAT

2. La question se pose de savoir si le projet est revêtu du caractère réglementaire que requiert l'article 3, § 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, pour que la section de législation du Conseil d'État puisse en connaître.

3. Des arrêtés réglementaires au sens de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, précité, des lois coordonnées sur le Conseil d'État sont des arrêtés qui édictent des règles générales applicables aux justiciables en général ou à un groupe indéterminé de justiciables qui se trouvent dans la même situation objective et pas seulement à l'un d'eux ou à un groupe limité en nombre. En d'autres termes, il s'agit d'arrêtés qui comportent des prescriptions contraignantes, qui visent à régler une situation juridique impersonnelle et abstraite, qui s'appliquent à un nombre indéterminé de cas et qui sont applicables aux justiciables en général ou à un groupe indéterminé de justiciables, pas à des cas individuels, qui se trouvent dans la même situation objective [2].

En outre, ces règles de droit doivent être nouvelles. Lorsqu'un arrêté n'ajoute pas de nouvelles prescriptions contraignantes à l'ordonnancement juridique existant, mais qu'il revient uniquement à appliquer des normes déjà existantes dans un cas concret, il ne s'agit pas d'un « arrêté réglementaire » au sens de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, précité, des lois coordonnées sur le Conseil d'État [3].

---

[1] Voir aussi les articles 87 à 91 de la loi du 15 mai 2024 'portant dispositions en matière de digitalisation de la justice et dispositions diverses II'.

[2] À cet égard, il faut encore relever que la notion d'« arrêté réglementaire » figurant dans ce même article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, est une notion spécifique qui doit être comprise au sens strict du terme, en ce sens que si un arrêté envisagé a, le cas échéant, un caractère réglementaire, il n'en demeure pas moins qu'il peut être considéré comme « non réglementaire » pour l'application de l'article 3, § 1er, alinéa 1er.

[3] Voir en ce sens : C.E., 26 janvier 1994, n° 45.758 ; C.E., 23 février 2005, n° 141.109 ; C.E., 4 février 2011, n° 211.026 ; voir également : l'avis C.E. 51.191/4 du 23 avril 2012 sur un projet devenu l'arrêté royal du 26 mai 2012 'portant exécution de l'article 57/6/1, alinéa 4, de la loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers, établissant la liste des pays d'origine sûrs' ; l'avis C.E 52.589/2 du 27 décembre 2012 sur un projet devenu l'arrêté royal du 17 janvier 2013 'portant la liste des pays où l'obtention d'actes de naissance est impossible ou engendre des difficultés sérieuses' et l'avis C.E. 55.835/VR du 2 avril 2014 sur un projet d'arrêté du Gouvernement flamand 'houdende de vaststelling van het rooilijnplan 1M3D8E G 024931 01'.

‡LW-CHMYJBIDC-HHCCBUQ‡

4. Indépendamment de la question de savoir si l'arrêté royal du 30 avril 2018, qu'entend modifier le projet soumis pour avis, peut être considéré comme réglementaire au sens précité, force est de constater que le projet lui-même a uniquement pour objet de chaque fois remplacer les mots « Tongeren/Tongres », en tant qu'éléments de la désignation de certaines justices de paix, par les mots « Tongeren-Borgloon/Tongres-Looz ». Les changements de terminologie dont il ne ressort pas que leurs auteurs instaurent de nouvelles prescriptions contraignantes, sont dépourvus de caractère réglementaire au sens de l'article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État [4].

5. Dans ces conditions, le projet soumis pour avis ne peut pas être considéré comme un arrêté réglementaire au sens de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d'État. Le Conseil d'État n'est dès lors pas compétent pour donner un avis sur celui-ci.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Pierre LEFRANC

[4] Comparer avec l'avis C.E. 58.479/4 du 9 décembre 2015 sur un projet devenu l'arrêté royal du 29 janvier 2016 'modifiant diverses dispositions relatives au statut des militaires'.

‡LW-CHMYJBIDC-HHCCBUQ‡