

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 47.071/4
DU 7 OCTOBRE 2009

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Affaires étrangères, le 24 juillet 2009, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant la composition, le fonctionnement et les attributions du comité de gestion du Service de l'État à gestion séparée chargé de la gestion des habilitations de sécurité, attestations de sécurité et des avis de sécurité", a donné l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 47.071/4
VAN 7 OKTOBER 2009

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, vierde kamer, op 24 juli 2009 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Buitenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot vaststelling van de samenstelling, de werkwijze en de bevoegdheden van het beheerscomité van de Staatsdienst met afzonderlijk beheer belast met het beheer van de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen", heeft het volgende advies gegeven :

Examen du projet d'arrêté

Intitulé

Il serait plus lisible de désigner le service de l'État à gestion séparée⁽¹⁾ dont l'arrêté en projet organise le comité de gestion par sa dénomination officielle⁽²⁾, reprise d'ailleurs dans la disposition qui l'érige en service à gestion séparée⁽³⁾, plutôt que par ses missions. Par conséquent, il est suggéré d'écrire :

"Arrêté royal fixant la composition, le fonctionnement et les attributions du comité de gestion de l'Autorité nationale de Sécurité, service de l'État à gestion séparée".

Préambule

Il convient de corriger, dans le visa de l'accord du Secrétaire d'État au Budget, l'article "du" par l'article "au".

(1) L'arrêté en projet recourt à la notion de "service de l'État à gestion séparée". Or, la loi du 22 mai 2003 portant organisation du budget et de la comptabilité de l'État fédéral utilise une nouvelle terminologie, à savoir celle de "Service administratif à comptabilité autonome". L'auteur du projet ne doit cependant pas s'aligner sur la terminologie utilisée par cette loi car l'entrée en vigueur de celle-ci a été reportée au 1^{er} janvier 2012. Voir à ce sujet l'avis 45.348/2, donné 12 novembre 2008, sur le projet devenu l'arrêté royal du 18 décembre 2008 relatif à la gestion financière du service administratif à comptabilité autonome FEDOREST, chargé de l'organisation des activités de catering pour différents services publics.

(2) Voir article 21 de l'arrêté royal du 24 mars 2000 portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité qui dispose notamment que : L'autorité collégiale compétente pour délivrer ou retirer les habilitations de sécurité, [...], est dénommée «Autorité nationale de sécurité». [...].

(3) Voir l'article 248 de la loi-programme du 22 décembre 2008.

Dispositif

Intitulé des chapitres

Il est recommandé de numéroté en chiffres arabes plutôt qu'en chiffres romains toutes les divisions groupant des articles ⁽⁴⁾.

Article 1^{er}

1. Conformément à l'observation faite sur l'intitulé, il est suggéré de débiter la première phrase comme suit :

"Il est créé un comité pour la gestion de l'Autorité nationale de Sécurité, service de l'État à gestion séparée, ci-après dénommé [...]".

En tout état de cause, il convient de viser l'Autorité nationale de Sécurité que le projet concerne et non le service "chargé de la gestion des passeports, des visas, des cartes d'identité pour les Belges à l'étranger et des légalisations".

2. Le projet prévoit, d'une part, que le président du comité de direction du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement est président de plein droit et, d'autre part, que le président de l'Autorité nationale de Sécurité est vice-président de plein droit.

Or, selon l'article 21 de l'arrêté royal du 24 mars 2000 portant exécution de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification et aux habilitations, attestations et avis de sécurité, le président de l'Autorité nationale de Sécurité est le président du Comité de direction du SPF Affaires étrangères, Commerce extérieur et Coopération au développement ou un fonctionnaire du rang 15 au moins délégué par lui.

⁽⁴⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n° 64, www.raadvst-consetat.be.

Ainsi, s'il n'est pas fait usage de la possibilité de déléguer la présidence de l'Autorité nationale de Sécurité, le projet désigne la même personne à la présidence et à la vice-présidence. L'auteur du projet devra le modifier pour mieux articuler ces deux dispositions.

3. L'auteur du projet veillera à un usage correct des majuscules. Il omettra notamment, au 1/, la majuscule superflue au mot "nationale".

D'une manière générale, il est renvoyé au Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires ⁽⁵⁾.

Article 2

1. Il faut éviter de rappeler les dispositions d'une norme de même rang hiérarchique en les reproduisant ou en les paraphrasant, lorsque cette norme est de toute façon applicable en raison de son champ d'application propre ⁽⁶⁾.

À l'alinéa 1^{er}, les mots "ou le Secrétaire d'État " doivent donc être omis. En effet, l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 24 mars 1972 relatif aux Secrétaires d'État dispose que "Sous réserve des dispositions des articles 2, 3 et 4, le Secrétaire d'État a, dans les matières qui lui sont confiées, tous les pouvoirs d'un Ministre".

⁽⁵⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n/ 6.5, www.raadvst-consetat.be.

⁽⁶⁾ *Ibid.*, recommandation n/ 81.

2. Le dernier alinéa sera rédigé comme suit :

"Le ministre compétent désigne un suppléant pour chaque membre du comité de gestion, à l'exception du président et du vice-président" ⁽⁷⁾.

Article 4

1. Dans un souci de lisibilité, il est suggéré de remplacer le 4/ comme suit :

"4/ de fournir, d'initiative ou à la demande du ministre duquel relève l'Autorité nationale de Sécurité, des avis en ce qui concerne la gestion du service; ".

2. Selon l'article 1^{er} du projet, le comité de gestion est compétent pour la gestion de l'Autorité nationale de Sécurité. Au 5/, les mots "du Service de l'État à gestion séparée chargé de la gestion des habilitations de sécurité, attestation de sécurité et des avis de sécurité" doivent être remplacés par les mots "du service".

3. Au 6/, il y a lieu d'omettre les mots "du compte" ⁽⁸⁾.

Article 6

Il est de règle de ne pas désigner un secrétaire d'État dans l'article d'exécution. Il y a donc lieu d'indiquer uniquement le ministre, étant entendu que lors de la nomination d'un secrétaire d'État, le Roi peut le charger de l'exécution des arrêtés pour

⁽⁷⁾ Voir dans le même sens l'avis 42.784/4, donné le 17 avril 2007, sur le projet devenu l'arrêté royal du 27 avril 2007 fixant la composition, le fonctionnement et les attribution du Comité de gestion du Service de l'État à gestion séparée chargé de la gestion du Centre de conférences internationales Egmont II - Palais d'Egmont.

⁽⁸⁾ *Ibid.*

lesquels le ministre auquel il est adjoint est compétent ⁽⁹⁾. Par conséquent, cet article sera rédigé comme suit :

"Le ministre qui a les Affaires étrangères dans ses attributions et le ministre qui a le Budget dans ses attributions sont chargés, chacun en ce qui le concerne, de l'exécution du présent arrêté".

⁽⁹⁾ Voir *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, 2008, onglet "Technique législative", recommandation n/ 167, www.raadvst-consetat.be.

Onderzoek van het ontwerpbesluit

Opschrift

Het zou duidelijker zijn indien de staatsdienst met afzonderlijk beheer ⁽¹⁾, waarvan het ontworpen besluit het beheerscomité regelt, met zijn officiële naam werd genoemd ⁽²⁾, die trouwens vermeld wordt in de bepaling waarbij deze dienst als staatsdienst met afzonderlijk beheer wordt opgericht ⁽³⁾, in plaats van naar de dienst te verwijzen door het vermelden van zijn taken. Voorgesteld wordt dan ook te schrijven :

"Koninklijk besluit tot vaststelling van de samenstelling, de werkwijze en de bevoegdheden van het beheerscomité van de Nationale Veiligheidsoverheid, een staatsdienst met afzonderlijk beheer".

⁽¹⁾ In het ontworpen besluit wordt het begrip "staatsdienst met afzonderlijk beheer" gebruikt. De wet van 22 mei 2003 houdende organisatie van de begroting en van de comptabiliteit van de federale Staat hanteert evenwel een nieuwe terminologie, namelijk het begrip "administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie". De steller van het ontwerp hoeft zich evenwel niet te richten naar de terminologie die in die wet wordt gebruikt vermits de inwerkingtreding daarvan uitgesteld is tot 1 januari 2012. Zie wat dat betreft advies 45.348/2, op 12 november 2008 verstrekt over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 18 december 2008 betreffende het financieel beheer van de administratieve dienst met boekhoudkundige autonomie FEDOREST, belast met de organisatie van cateringactiviteiten ten behoeve van meerdere overheidsdiensten.

⁽²⁾ Zie artikel 21 van het koninklijk besluit van 24 maart 2000 tot uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, dat inzonderheid het volgende bepaalt : "De (...) collegiale overheid die bevoegd is de veiligheidsmachtigingen af te geven of in te trekken, wordt "Nationale Veiligheidsoverheid" genoemd. (...)".

⁽³⁾ Zie artikel 248 van de programmawet van 22 december 2008.

Aanhef

Het lid waarin verwezen wordt naar de akkoordbevinding van de Staatssecretaris voor Begroting, moet als volgt worden gesteld :

"Gelet op de akkoordbevinding van de Staatssecretaris van Begroting d.d. 15 mei 2009;"

Dispositief

Opschrift van de hoofdstukken

Aanbevolen wordt de indelingen waarin artikelen gegroepeerd worden, te nummeren in Arabische en niet in Romeinse cijfers ⁽⁴⁾.

Artikel 1

1. Overeenkomstig de opmerking gemaakt bij het opschrift, wordt voorgesteld het begin van de zin als volgt te stellen :

"Er wordt een comité opgericht voor het beheer van de Nationale Veiligheidsoverheid, een staatsdienst met afzonderlijk beheer, hierna genoemd "beheerscomité", dat (...)".

Er moet in ieder geval Nationale Veiligheidsoverheid staan, de instelling waarop het ontwerp betrekking heeft, en niet dienst "belast met het beheer van de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen".

⁽⁴⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 64, www.raadvst-consetat.be.

2. Het ontwerp bepaalt enerzijds dat de voorzitter van het directiecomité van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking van rechtswege voorzitter is, en anderzijds dat de voorzitter van de Nationale Veiligheidsoverheid van rechtswege ondervoorzitter is.

Krachtens artikel 21 van het koninklijk besluit van 24 maart 2000 tot uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen is de voorzitter van de Nationale Veiligheidsoverheid echter de voorzitter van het directiecomité van de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking of een door hem gemachtigde ambtenaar van minstens rang 15.

Bijgevolg, indien geen gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om het voorzitterschap van de Nationale Veiligheidsoverheid te delegeren, wijst het ontwerp dezelfde persoon aan voor het voorzitterschap en het ondervoorzitterschap. De steller van het ontwerp moet het ontwerp wijzigen zodat die beide bepalingen beter op elkaar worden afgestemd.

3. De steller van het ontwerp moet waken over een correct gebruik van de hoofdletters. Zo behoort hij bijvoorbeeld "staatsdienst", "voorzitter", "beheerscomité" en "directiecomité" telkens met een kleine letter te schrijven.

In algemene zin wordt verwezen naar de Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten ⁽⁵⁾.

⁽⁵⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 6.5, www.raadvst-consetat.be.

Artikel 2

1. Er moet voorkomen worden dat bepalingen van een regeling van dezelfde rangorde in herinnering worden gebracht door ze over te nemen of te parafraseren als die regeling hoe dan ook toepasselijk is op grond van de eigen werkingssfeer ervan ⁽⁶⁾.

In het eerste lid moeten bijgevolg de woorden "de Staatssecretaris van Begroting" vervangen worden door de woorden "De Minister bevoegd voor de Begroting". Artikel 1 van het koninklijk besluit van 24 maart 1972 betreffende de Staatssecretarissen bepaalt immers het volgende : "Onder voorbehoud van het bepaalde in de artikelen 2, 3 en 4, heeft de Staatssecretaris, in de aangelegenheden die hem zijn toegewezen, alle bevoegdheden van een Minister."

2. Het laatste lid moet als volgt worden gesteld :

"De bevoegde minister wijst een plaatsvervanger aan voor elk lid van het beheerscomité, met uitzondering van de voorzitter en de ondervoorzitter" ⁽⁷⁾.

Artikel 4

1. Ter wille van de leesbaarheid wordt voorgesteld onderdeel 4/ als volgt te vervangen :

"4/ het uitbrengen, op eigen initiatief of op verzoek van de minister onder wie de Nationale Veiligheidsoverheid ressorteert, van adviezen over het beheer van de dienst;".

⁽⁶⁾ *Ibid.*, aanbeveling 81.

⁽⁷⁾ Zie in dezelfde zin advies 42.784/4, op 17 april 2007 verstrekt over het ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 27 april 2007 tot vaststelling van de samenstelling, de werkwijze en de bevoegdheden van het beheerscomité van de Staatsdienst met afzonderlijk beheer belast met het beheer van het Centrum voor Internationale Conferenties Egmont II - Egmontpaleis.

2. Luidens artikel 1 van het ontwerp is het beheerscomité bevoegd voor het beheer van de Nationale Veiligheidsoverheid. Onderdeel 5/ behoort als volgt te worden gesteld :

"5/ het organiseren van het beheer van het vermogen van de dienst;"

3. Onderdeel 6/ behoort als volgt te worden gesteld :

"6/ het aanwijzen van de rekenplichtige voor de ontvangsten en uitgaven;" ⁽⁸⁾.

Artikel 6

In de regel wordt in het uitvoeringsartikel geen staatssecretaris aangewezen. Alleen de minister moet dus worden vermeld, met dien verstande dat de Koning, bij de benoeming van een staatssecretaris, deze kan belasten met de uitvoering van de besluiten waarvoor de minister aan wie hij is toegevoegd, bevoegd is ⁽⁹⁾. Dit artikel moet bijgevolg als volgt worden gesteld :

"De minister bevoegd voor Buitenlandse Zaken en de minister bevoegd voor Begroting zijn, ieder wat hem betreft, belast met de uitvoering van dit besluit."

⁽⁸⁾ *Ibid.*

⁽⁹⁾ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, 2008, tab "Wetgevingstechniek", aanbeveling 167, www.raadvst-consetat.be.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

P. LIÉNARDY,

président de chambre,
kamervoorzitter,

J. JAUMOTTE,
L. DETROUX,

conseillers d'État,
staatsraden,

Madame
Mevrouw

C. GIGOT,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. Y. DELVAL,
auditeur adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de
H. Y. DELVAL, adjunct-auditeur.

La concordance entre la version française et la
version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle
de M. P. LIÉNARDY.

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT - DE VOORZITTER

C. GIGOT

P. LIÉNARDY