KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.420/1
VAN 27 OKTOBER 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, eerste kamer, op 7 oktober 2011 door de Minister van Financiën verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de opleiding van de ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen die de hoedanigheid hebben van officier van gerechtelijke politie', 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 deze laatste 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 regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

Artikel 4 van de wet van 22 april 2003 'houdende toekenning van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie aan bepaalde ambtenaren van de Administratie der douane en accijnzen' luidt:

> "1. Onverminderd het bepaalde in de artikelen 47*ter* en 40*bis* van het Wetboek van strafvordering mogen de ambtenaren bedoeld in vorenstaand artikel 3, bekleed met de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de procureur des Konings en van de arbeidsauditeur, onder dezelfde voorwaarden als die vermeld in het Wetboek van strafvordering, bijzondere opsporingsmethoden toepassen die bestaan uit de observatie en de informantenwerking, evenals de uitgestelde tussenkomst behorende tot de andere onderzoeksmethoden.
>
> 2. De Koning bepaalt de voorwaarden betreffende de vorming van de ambtenaren bedoeld in vorenstaande punt 1.
>
> 3. (…)."

Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt tot uitvoering van artikel 4, 2., van de wet van 22 april 2003, dat er ook de rechtsgrond voor biedt. Artikel 1 van het ontwerp bepaalt dat de specifieke vorming van de betrokken ambtenaren uit drie modules bestaat, nl. "Algemene beginselen inzake procedure en inzake strafrecht" (module I), "Internationale samenwerking" (module II) en "Praktische toepassing van de bijzondere opsporingsmethoden" (module III), terwijl de inhoud van de modules nader wordt toegelicht in het verslag aan de Koning. Het vaststellen van het concrete opleidingsprogramma wordt aan de Administrateur-generaal der douane en accijnzen overgelaten (artikel 2 van het ontwerp).

VORMVEREISTEN

Het advies van de Inspectie van Financiën dateert van 24 oktober 2007, terwijl het begrotingsakkoord niet blijkt te zijn gevraagd. Om een verantwoording verzocht, heeft de gemachtigde geantwoord dat dit niet nodig is omdat de kost van de opleiding gedragen wordt door de bestaande kredieten en geen nieuwe uitgaven met zich meebrengt.

Atikel 5 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole’ bepaalt:

> “Aan de voorafgaande akkoordbevinding van de Minister tot wiens bevoegdheid de begroting behoort worden voorgelegd de voorontwerpen van wet, de ontwerpen van koninklijk besluit en ministerieel besluit, van omzendbrief of van beslissing :
>
> 1° waarvoor geen of onvoldoende kredieten bestaan;
>
> 2° waardoor, rechtstreeks of onrechtstreeks, de ontvangsten kunnen worden beïnvloed, of nieuwe uitgaven kunnen ontstaan.”

Onder “nieuwe uitgaven” worden verstaan, uitgaven die veroorzaakt worden door de bepalingen van het ontwerpbesluit en die dus zonder het ontwerpbesluit niet zouden gebeuren. Het feit of dit al dan niet binnen de bestaande kredieten wordt opgevangen is hierbij niet van belang.

Het begrotingsakkoord dient dan ook alsnog te worden gevraagd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

1. Het eerste en het derde lid van de aanhef, waarin wordt verwezen naar wetten die verband houden met de ontworpen regeling doch die er geen rechtsgrond van vormen, kunnen beter worden geschrapt.

2. In het tweede lid van de aanhef dient meer specifiek te worden verwezen naar artikel 4, 2., van de wet van 22 april 2003.

3. Aangezien bij het ontwerp een verslag aan de Koning is gevoegd, zijn de leden 7 tot 9 van de aanhef, die een verantwoording bieden voor het besluit, overbodig.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	M. VAN DAMME,	kamervoorzitter,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	staatsraden,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assessoren van de afdeling Wetgeving,
Mevrouw	G. VERBERCKMOES,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw A. SOMERS, auditeur.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME

ROYAUME BELGIQUE

AVIS 50.420/1
DU 27 OCTOBRE 2011

DE LA SECTION DE LÉGISLATION
DU CONSEIL D'ÉTAT

LE CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, première chambre, saisi par le Ministre des Finances, le 7 octobre 2011, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la formation des agents de l'Administration des douanes et accises ayant la qualité d'officier de police judiciaire', 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 de celui-ci 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 gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

*
* *

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE DU PROJET

L'article 4 de la loi du 22 avril 2003 'octroyant la qualité d'officier de police judiciaire à certains agents de l'Administration des douanes et accises' s'énonce comme suit :

> « 1. Sans préjudice des dispositions des articles 47*ter* et 40*bis* du Code d'instruction criminelle, les agents visés à l'article 3 ci-avant, revêtus de la qualité d'officier de police judiciaire auxiliaire du procureur du Roi et de l'auditeur du travail, peuvent utiliser, dans les mêmes conditions que celles portées par le Code d'instruction criminelle, les méthodes particulières de recherche consistant en l'observation et le recours aux indicateurs, de même qu'en l'intervention différée relevant des autres méthodes de recherche.
>
> 2. Le Roi détermine les conditions inhérentes à la formation des agents visés au point 1 ci-avant.
>
> 3. (…) ».

Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de pourvoir à l'exécution de l'article 4, 2., de la loi du 22 avril 2003, qui lui procure également son fondement juridique. L'article 1er du projet dispose que la formation spécifique des agents concernés se compose de trois modules, à savoir « Notions générales de procédure et de droit pénal » (module I), « Coopération internationale » (module II) et « Application pratique des méthodes particulières de recherche » (module III), le rapport au Roi précisant le contenu des modules. Le soin de fixer les modalités concrètes du programme de formation est laissé à l'administrateur général des douanes et accises (article 2 du projet).

FORMALITÉS

L'avis de l'Inspection des Finances date du 24 octobre 2007, tandis que l'accord budgétaire ne s'avère pas avoir été demandé. Invité à donner une justification, le délégué a répondu que cet accord n'est pas nécessaire, dès lors que le coût de la formation est financé au moyen des crédits existants et qu'il n'en résulte pas de nouvelles dépenses.

L'article 5 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 'relatif au contrôle administratif et budgétaire' dispose ce qui suit :

> « Sont soumis à l'accord préalable du Ministre qui a le budget dans ses attributions les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et d'arrêté ministériel, de circulaire ou de décision :
>
> 1° pour lesquels les crédits sont insuffisants ou inexistants;
>
> 2° qui sont directement ou indirectement de nature à influencer les recettes ou à entraîner des dépenses nouvelles ».

Par « dépenses nouvelles », on entend des dépenses qui sont entraînées par les dispositions de l'arrêté en projet et qui ne seraient donc pas engagées sans celui-ci. Peu importe à cet égard qu'elles soient financées ou non dans les limites des crédits existants.

En conséquence, l'accord budgétaire doit encore être demandé.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

1. Mieux vaudrait supprimer les premier et troisième alinéas du préambule, qui font référence à des lois en rapport avec les dispositions en projet mais n'en constituent pas le fondement juridique.

2. Au deuxième alinéa du préambule, on visera plus spécifiquement l'article 4, 2., de la loi du 22 avril 2003.

3. Un rapport au Roi étant joint au projet, les alinéas 7 à 9 du préambule, qui donnent une justification à l'arrêté, sont superflus.

La chambre était composée de

Messieurs	M. VAN DAMME,	président de chambre,
	J. BAERT, W. VAN VAERENBERGH,	conseillers d'État,
	M. RIGAUX, M. TISON,	assesseurs de la section de législation,
Madame	G. VERBERCKMOES,	greffier.

Le rapport a été présenté par Madame A. SOMERS, auditeur.

La concordance entre la version néerlandaise et la version française a été vérifiée sous le contrôle de Monsieur J. BAERT.

LE GREFFIER LE PRÉSIDENT

G. VERBERCKMOES M. VAN DAMME