CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 54.726/2
du 16 décembre 2013

sur

un projet d'arrêté royal 'fixant les conditions particulières relatives au registre des sanctions administratives communales institué par l'article 44 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 54.726/2
van 16 december 2013

over

een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van de bijzondere voorwaarden betreffende het register van de gemeentelijke administratieve sancties ingevoerd bij artikel 44 van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties'

Le 9 décembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Vice-Première Ministre et Ministre de l'Intérieur à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un projet d'arrêté royal 'fixant les conditions particulières relatives au registre des sanctions administratives communales institué par l'article 44 de la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 16 décembre 2013. La chambre était composée de Yves KREINS, président de chambre, Pierre VANDERNOOT et Martine BAGUET, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 16 décembre 2013.

*

Op 9 december 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot vaststelling van de bijzondere voorwaarden betreffende het register van de gemeentelijke administratieve sancties ingevoerd bij artikel 44 van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 16 december 2013. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, kamervoorzitter, Pierre VANDERNOOT en Martine BAGUET, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 16 december 2013.

*

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, inséré par la loi du 4 août 1996, et remplacé par la loi du 2 avril 2003, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

> « L'urgence est motivée par le fait que la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales précitée entre en vigueur le 1er janvier 2014 et qu'il est nécessaire, pour les communes de connaître, avant cette date, les conditions et modalités particulières relatives tant au registre des sanctions administratives communales qu'elles devront tenir dès l'entrée en vigueur de cette loi, qu'au protocole d'accord qu'elles sont actuellement toutes en train de préparer.
>
> Enfin, il y a lieu de souligner que bien que la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales soit publiée depuis le 1er juillet 2013, diverses consultations des acteurs du terrain et plusieurs groupes de travail ont été requis avant le dépôt des projets d'arrêtés royaux au Conseil des ministres pour approbation – ce, en vue de mettre en place un dispositif qui répondrait aux demandes des diverses communes du Royaume. Il s'agit notamment de la consultation pendant les mois de juillet, d'août et septembre, notamment de fonctionnaires sanctionnateurs, des membres de la Police fédérale, ainsi que de membres du Parquet général, et ce, dans le cadre de la rédaction des arrêtés royaux précités soumis à votre accord. Ces projets ont ensuite été déposés au Gouvernement pour discussions dès le 24 octobre dernier. Les avis de la Commission vie privée et du Collège des procureurs généraux ont été transmis respectivement les 13 et 21 novembre 2013 ».

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, 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 suivantes.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Plusieurs dispositions en projet n'ont, en substance, d'autre objet que de rappeler des règles qu'expriment déjà des dispositions de nature législative.

C'est le cas de l'article 3, alinéa 2, première phrase [1], ainsi que de l'article 6 [2].

[1] Cette phrase rappelle une règle qui résulte déjà de l'article 8, § 3, de la loi du 8 décembre 1992 'relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel'.

[2] L'alinéa 1er de l'article 6 n'a d'autre objet que de rappeler une règle résultant déjà de l'article 27, alinéa 4, de la loi du 24 juin 2013 'relative aux sanctions administratives communales'. Quant à l'alinéa 2 de l'article 6, il rappelle l'obligation de se conformer à l'article 10 de la loi précitée du 8 décembre 1992.

De telles dispositions sont inutiles et présentent aussi l'inconvénient d'être de nature à induire en erreur sur la nature juridique exacte des règles concernées.

Elles seront donc omises.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 3

L'article 458 du Code pénal est un texte de nature législative. C'est donc au législateur qu'il incombe d'en fixer le champ d'application. Il n'est pas au pouvoir du Roi de rendre cette disposition applicable à une catégorie déterminée de personnes [3].

Par conséquent, la seconde phrase de l'alinéa 2 sera omise.

Article 4

Selon le dernier alinéa, le conseiller en sécurité « exerce ses fonctions en toute indépendance ».

Le texte gagnerait à préciser en quoi consiste cette indépendance et à déterminer les conditions de nature à en donner la garantie.

*

[3] Ceci indépendamment du point de savoir si ladite catégorie de personnes est déjà soumise ou non, en raison de la nature de leurs fonctions à l'article 458 du Code pénal.

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996 en vervangen bij de wet van 2 april 2003, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

De motivering in de brief luidt als volgt:

"L'urgence est motivée par le fait que la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales précitée entre en vigueur le 1er janvier 2014 et qu'il est nécessaire, pour les communes de connaître, avant cette date, les conditions et modalités particulières relatives tant au registre des sanctions administratives communales qu'elles devront tenir dès l'entrée en vigueur de cette loi, qu'au protocole d'accord qu'elles sont actuellement toutes en train de préparer.

Enfin, il y a lieu de souligner que bien que la loi du 24 juin 2013 relative aux sanctions administratives communales soit publiée depuis le 1er juillet 2013, diverses consultations des acteurs du terrain et plusieurs groupes de travail ont été requis avant le dépôt des projets d'arrêtés royaux au Conseil des ministres pour approbation – ce, en vue de mettre en place un dispositif qui répondrait aux demandes des diverses communes du Royaume. Il s'agit notamment de la consultation pendant les mois de juillet, d'août et septembre, notamment de fonctionnaires sanctionnateurs, des membres de la Police fédérale, ainsi que de membres du Parquet général, et ce, dans le cadre de la rédaction des arrêtés royaux précités soumis à votre accord. Ces projets ont ensuite été déposés au Gouvernement pour discussions dès le 24 octobre dernier. Les avis de la Commission vie privée et du Collège des procureurs généraux ont été transmis respectivement les 13 et 21 novembre 2013 ».

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, 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.

ALGEMENE OPMERKING

Meerdere ontworpen bepalingen strekken er in wezen enkel toe bepaalde regels in herinnering te brengen die al zijn neergelegd in andere bepalingen van wetgevende aard.

Dat geldt voor artikel 3, tweede lid, eerste zin[1], alsook voor artikel 6[2].

[1] Die zin verwijst naar een regel die al voortvloeit uit artikel 8, § 3, van de wet van 8 december 1992 'tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens'.

[2] Het eerste lid van artikel 6 strekt er enkel toe een regel in herinnering te brengen die al voorvloeit uit artikel 27, vierde lid, van de wet van 24 juni 2013 'betreffende de gemeentelijke administratieve sancties'. Het tweede lid van

Dergelijke bepalingen zijn nutteloos en hebben ook het nadeel dat ze verwarring kunnen doen ontstaan omtrent het ware rechtskarakter van de betrokken regels.

Ze dienen bijgevolg weggelaten te worden.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 3

Artikel 458 van het Strafwetboek is een tekst van wetgevende aard. Het staat dus aan de wetgever om het toepassingsveld ervan vast te stellen. Het behoort niet tot de bevoegdheid van de Koning om die bepaling toepasselijk te maken op een bepaalde categorie van personen[3].

De tweede zin van het tweede lid dient bijgevolg weggelaten te worden.

Artikel 4

Naar luid van het laatste lid oefent de veiligheidsadviseur "zijn functies in volle onafhankelijkheid uit".

Het zou beter zijn om in de tekst te verduidelijken wat die onafhankelijkheid precies inhoudt en te bepalen wat de voorwaarden zijn om die onafhankelijkheid te garanderen.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON Yves KREINS

artikel 6 herinnert dan weer aan de verplichting tot naleving van artikel 10 van de voornoemde wet van 8 december 1992.

[3] Los van de vraag of de genoemde categorie personen, vanwege de aard van hun functies, al dan niet reeds onderworpen zijn aan artikel 458 van het Strafwetboek.