



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 54.762/2
du 6 janvier 2014

advies 54.762/2
van 6 januari 2014

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
14 janvier 1994 portant statut
de l'administrateur général et
de l'administrateur général
adjoint de la Sûreté de l'État'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
14 januari 1994 houdende het
statuut van de administrateur-
generaal en de adjunct-
administrateur-generaal van de
Veiligheid van de Staat'

Le 11 décembre 2013, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la 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 14 janvier 1994 portant statut de l'administrateur général et de l'administrateur général adjoint de la Sûreté de l'État'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 janvier 2014. 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 Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, greffier.

Le rapport a été présenté par Yves DELVAL, auditeur.

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 6 janvier 2014.

*

Op 11 december 2013 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 14 januari 1994 houdende het statuut van de administrateur-generaal en de adjunct-administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 6 januari 2014. De kamer was samengesteld uit Yves KREINS, kamervoorzitter, Pierre VANDERNOOT en Martine BAGUET, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Yves DELVAL, auditeur.

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 6 januari 2014.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, 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.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Il résulte de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', entré en vigueur le 1^{er} janvier 2014, que le projet examiné qui a été et doit être délibéré en Conseil des ministres doit, en principe, faire l'objet d'une analyse d'impact.

Il convient donc de veiller à l'accomplissement de cette formalité. L'auteur du projet est toutefois dispensé de l'accomplissement de cette formalité car ce texte concerne « l'autorégulation de l'autorité fédérale » (article 8). Le préambule sera donc complété afin de mentionner cette dispense conformément à l'article 10 de l'arrêté royal du 21 décembre 2013 'portant exécution du titre 2, chapitre 2 de la loi du 15 décembre 2013 portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative'.

2. Dès lors que la négociation syndicale a lieu parallèlement à la consultation du Conseil d'État, il conviendra d'à nouveau saisir celui-ci dans l'hypothèse où la négociation devrait aboutir à une modification substantielle du projet.

FONDEMENT JURIDIQUE

Conformément au fondement juridique mentionné au préambule du projet¹, ce dernier doit être signé conjointement par les Ministres de la Justice et de l'Intérieur.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

À l'alinéa 3, il n'y a pas lieu de mentionner les articles modifiés. Pareille mention s'opère dans les phrases liminaires dans le dispositif².

¹ Article 6, § 2, de la loi du 30 novembre 1998 'organique des services de renseignement et de sécurité'.

² *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 30.

DISPOSITIF

Article 3

Il faut mentionner la précédente modification de l'article modifié car elle est encore en vigueur³.

Article 4

Article 9/4 en projet

1. Le projet recourt à la notion de « jours ouvrables » pour déterminer le délai dans lequel le rapport d'évaluation est transmis. Cette notion n'étant pas reçue de manière générale en droit, il y aurait lieu de la définir dans le projet à l'examen. Une autre solution, plus simple, surtout lorsque le délai est relativement long comme en l'espèce, consiste à utiliser la seule notion de jour, sans autre précision, quitte à en prévoir un nombre plus important que ceux qui concernent les jours ouvrables.

Cette observation vaut également pour l'article 9/8, 4°, en projet.

2. L'usage de tirets dans une énumération est à déconseiller car l'absence de numérotation rend difficile l'identification de ses subdivisions et cela augmente le risque d'erreurs de références⁴.

Article 9/6 en projet

Le 4° prévoit que le dossier d'évaluation se compose notamment des rapports des éventuels « entretiens de fonctionnement ». L'arrêté modifié par le projet ne comporte pas de disposition similaire à l'article 17 de l'arrêté royal du 29 octobre 2001 'relatif à la désignation et à l'exercice des fonctions de management dans les services publics fédéraux et les services publics fédéraux de programmation' qui prévoit et organise ces entretiens. Si l'auteur du projet entend recourir à des entretiens de fonctionnement, il y a lieu de les organiser dans l'arrêté en projet.

Article 9/8 en projet

1. Il y a lieu de remplacer la numérotation « 1° », « 2° », etc. par les sigles « § 1^{er} », « § 2 », etc.

2. L'auteur du projet emploie au paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, les mots « jours calendrier » qui sont déconseillés car l'emploi du seul mot « jour » suffit⁵, d'autant plus en

³ *Ibid.*, recommandations n^{os} 113 et 115.

⁴ *Ibid.*, recommandation n^o 59.

l'espèce qu'il emploie aussi, au deuxième paragraphe, le mot « jour » sans le qualifier, ce qui pourrait laisser accroire qu'il ne vise pas la même notion de jour.

3. Le paragraphe 1^{er} prévoit notamment que la personne concernée « peut introduire, par un envoi recommandé un recours auprès du Ministre de la Justice, dans les quinze jours calendrier qui suivent la notification du rapport d'évaluation » et que « l'organe de recours est le Comité ministériel du renseignement et de la sécurité ». Afin de mieux faire apparaître que le Ministre de la Justice n'est pas l'organe de recours, il est suggéré d'écrire « peut introduire un recours auprès du Comité ministériel du renseignement et de la sécurité par un envoi recommandé, adressé au Ministre de la Justice, dans les quinze jours qui suivent la notification du rapport d'évaluation ».

Article 9/9 en projet

Au paragraphe 2, les mots « la fonction est remise en compétition » sont impropres à un arrêté réglementaire. Il est suggéré de les remplacer par « le mandat n'est pas automatiquement renouvelé et il est procédé à une nouvelle sélection ».

Article 5

À moins qu'une raison ne justifie de déroger au délai habituel d'entrée en vigueur des arrêtés, l'article 5 sera omis du projet ⁶.

⁵ *Ibid.* recommandation n° 95.

⁶ *Ibid.* recommandation n° 151.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het vervangen is bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voormelde 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.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Uit artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’, die op 1 januari 2014 in werking is getreden, volgt dat het voorliggende ontwerp, waarover in de Ministerraad overleg is en moet worden gepleegd, in principe aanleiding moet geven tot een impactanalyse.

Er moet dus op worden toegezien dat aan dat vereiste wordt voldaan. De steller van het ontwerp is echter van het vervullen van dat vormvereiste vrijgesteld, omdat deze tekst betrekking heeft op de “autoregulering van de federale overheid” (artikel 8). De aanhef moet dus worden aangevuld met de vermelding van die vrijstelling, overeenkomstig artikel 10 van het koninklijk besluit van 21 december 2013 ‘houdende uitvoering van titel 2, hoofdstuk 2, van de wet van 15 december 2013 houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’.

2. Aangezien de onderhandelingen met de vakbonden gelijktijdig met de raadpleging van de Raad van State plaatsvinden, moet deze laatste opnieuw om advies worden verzocht als de onderhandelingen tot een substantiële wijziging van het ontwerp leiden.

RECHTSGROND

Overeenkomstig de rechtsgrond die in de aanhef van het ontwerp is vermeld¹, moet dit ontwerp gezamenlijk worden ondertekend door de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

In het derde lid is er geen reden om de gewijzigde artikelen te vermelden. Een dergelijke vermelding vindt plaats in de inleidende zinnen in het dispositief.²

¹ Artikel 6, § 2, van de wet van 30 november 1998 ‘houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst’.

DISPOSITIEF

Artikel 3

De vroegere wijziging van het gewijzigde artikel dient te worden vermeld omdat ze nog geldig is.³

Artikel 4

Ontworpen artikel 9/4

3. Het ontwerp maakt gebruik van het begrip “werkdagen” om de termijn te bepalen waarbinnen het evaluatieverslag wordt bezorgd. Aangezien dat begrip in het recht niet op een eenduidige manier wordt begrepen, moet het in het voorliggende ontwerp worden gedefinieerd. Een andere, eenvoudigere oplossing – zeker als, zoals *in casu*, de termijn vrij lang is – bestaat erin om het begrip ‘dag’ zonder meer te gebruiken, zonder het nader te preciseren en desnoods te voorzien in een groter aantal dagen dan de desbetreffende werkdagen.

Deze opmerking geldt ook voor het ontworpen artikel 9/8, 4°.

2. Het is niet raadzaam om in een opsomming streepjes te gebruiken omdat het ontbreken van nummers het moeilijk maakt de onderdelen van de opsomming te onderscheiden en het risico op vergissingen bij verwijzingen verhoogt.⁴

Ontworpen artikel 9/6

In de bepaling onder 4° staat dat het evaluatiedossier mede uit de verslagen over de eventuele “functioneringsgesprekken” bestaat. Het bij het ontwerp gewijzigde besluit bevat geen bepaling in de zin van artikel 17 van het koninklijk besluit van 29 oktober 2001 ‘betreffende de aanduiding en de uitoefening van de managementfuncties in de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten’, dat die gesprekken plant en organiseert. Als de steller van het ontwerp wil gebruikmaken van functioneringsgesprekken, moeten deze in het ontworpen besluit worden geregeld.

Ontworpen artikel 9/8

1. De nummering “1°”, “2°”, enz. moet worden vervangen door de paragraaftekens “§ 1”, “§ 2”, enz.

² *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 30.

³ *Ibid.*, aanbevelingen 113 en 115.

⁴ *Ibid.*, aanbeveling 58.

2. De steller van het ontwerp gebruikt in paragraaf 1, eerste lid, het woord “kalenderdagen”. Dit is niet raadzaam, want het woord “dagen” zonder meer volstaat⁵, te meer daar hij, *in casu*, in de Franse versie van de tweede paragraaf ook het woord “jours” gebruikt zonder het te omschrijven, waardoor het vermoeden kan ontstaan dat hij niet hetzelfde begrip van het woord “dag” beoogt.

3. In de eerste paragraaf wordt inzonderheid bepaald dat de betrokken persoon “per aangetekende brief beroep [kan] aantekenen, bij de Minister van Justitie, binnen vijftien kalenderdagen na de betekening van het evaluatieverslag” en dat “het beroepsorgaan het Ministerieel Comité voor inlichtingen en veiligheid [is]”. Teneinde duidelijker weer te geven dat de minister van Justitie niet het beroepsorgaan is, wordt voorgesteld om het volgende te schrijven: “kan, per aangetekende brief, geadresseerd aan de minister van Justitie, beroep instellen bij het Ministerieel comité voor inlichtingen en veiligheid, binnen vijftien dagen na de kennisgeving van het evaluatieverslag”.

Ontworpen artikel 9/9

In paragraaf 2, zijn de woorden “wordt de functie terug in competitie gesteld” niet geschikt voor een verordeningbesluit. Er wordt voorgesteld ze te vervangen door de woorden “wordt het mandaat niet automatisch hernieuwd en wordt een nieuwe selectieprocedure opgestart”.

Artikel 5

Tenzij er een reden bestaat die de afwijking van de normale termijn voor inwerkingtreding van besluiten wettigt, moet artikel 5 in het ontwerp vervallen.⁶

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE

Yves KREINS

⁵ *Ibid.* aanbeveling 95.

⁶ *Ibid.* aanbeveling 151.