



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 59.387/2
du 24 mai 2016

advies 59.387/2
van 24 mei 2016

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
5 décembre 2006 relatif à
l'administration générale et à la
cellule d'appui de la Sûreté de
l'État'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
5 december 2006 betreffende
het algemeen bestuur en de
ondersteuningscel van de
Veiligheid van de Staat'

Le 9 mai 2016, 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 5 décembre 2006 relatif à l'administration générale et à la cellule d'appui de la Sûreté de l'État'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 24 mai 2016. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 24 mai 2016.

*

Op 9 mei 2016 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 5 december 2006 betreffende het algemeen bestuur en de ondersteuningscel van de Veiligheid van de Staat'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 24 mei 2016. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Wanda VOGEL, staatsraden, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jean-Baptiste LEVAUX, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 mei 2016.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

L'alinéa 7 mentionne le protocole du Comité de secteur III – Justice. Toutefois, le dossier ne contient pas un tel protocole. Or, une négociation doit être organisée préalablement à l'adoption du projet, conformément à l'article 2 de la loi du 19 décembre 1974 'organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités'.

Interrogé quant à ce, le délégué du Ministre a répondu que « [l]es négociations doivent encore être organisées » et qu'il avait demandé l'urgence à cet égard.

L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de cette formalité préalable avant l'adoption définitive du projet.

Si, à la suite de cette négociation, le projet devrait être modifié, l'auteur du projet devrait à nouveau soumettre le texte au Conseil d'État.

DISPOSITIF

Article 1^{er}

L'article 1^{er} tend à modifier l'intitulé du titre I**bis** de l'arrêté royal du 5 décembre 2006 'relatif à l'administration générale et à la cellule d'appui de la Sûreté de l'État'.

L'intitulé, tel que modifié, ne reflète toutefois plus le contenu de ce titre dès lors qu'il ne mentionne plus le « service d'encadrement » mais uniquement son directeur.

Il convient de donner un intitulé précis, complet et concis à chaque division groupant des articles ¹. Afin que l'intitulé soit complet, il convient de n'omettre aucun aspect de son objet, de manière à ne pas induire le lecteur en erreur à propos de l'étendue exacte de l'objet de l'acte ².

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 65.

² *Ibid.*, recommandation n° 14.2.

L'intitulé du titre IIbis sera donc complété afin de mentionner également les services ou directions ³.

L'arrêté modifié, avec sa date et son intitulé, sera par ailleurs mentionné dans la phrase liminaire ⁴.

Article 2

Dans la mesure où, comme l'indique la note au Conseil des ministres, l'acte est motivé par la volonté de parallélisme entre les fonctions de directeur de l'analyse et de directeur d'encadrement, l'auditeur rapporteur a interrogé le délégué afin de savoir si, à l'article 2 du projet, il ne serait pas préférable de nommer leurs directions d'une manière également parallèle.

En effet, tel que formulé dans le projet actuel, le directeur d'encadrement est à la tête du « service » d'encadrement, alors que le directeur de l'analyse est à la tête d'une « direction » de l'analyse.

Interrogé à cet égard, le délégué du Ministre a répondu comme suit :

« L'expression 'service d'encadrement' provient de la modification antérieure de l'AR du 05.12.2006 créant le 'service d'encadrement' (par l'AR du 04.09.2014) et a été laissée inchangée.

Toutefois, accord pour suivre la proposition du Conseil d'État – donc pour modifier formellement le 'service d'encadrement' en 'direction d'encadrement', ce qui uniformisera les titres retenus et correspondra d'ailleurs à la réalité quotidienne ».

Le projet sera modifié à cet égard.

Les mots « du même arrêté » seront par ailleurs insérés dans la phrase liminaire, cette observation valant également pour la suite du projet ⁵.

Article 5 (première occurrence)

À l'article 5, alinéa 6, du projet, les mots « §§ 1^{er} et 2 » seront remplacés par les mots « § 1^{er} ». En effet, le paragraphe 2 de l'article 4quinquies – 7 ne concerne pas de directeur.

Articles 5 (deuxième occurrence) et 6

Le projet comporte deux articles 5.

³ Voir, sur le choix de l'appellation, l'observation relative à l'article 2.

⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 112.

⁵ *Ibid.*

La numérotation du projet sera donc revue.

*

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

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

In het zevende lid wordt verwezen naar het protocol van het Sectorcomité III - Justitie. In het dossier bevindt zich echter geen dergelijk protocol. Overeenkomstig artikel 2 van de wet van 19 december 1974 ‘tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel’, kan het ontwerp evenwel pas aangenomen worden nadat een onderhandeling plaatsgevonden heeft.

Daarover om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde van de minister geantwoord dat “[l]es négociations doivent encore être organisées” en dat hij had gevraagd daar spoed achter te zetten.

De steller van het ontwerp moet erop toezien dat dit voorafgaand vormvereiste vervuld wordt voordat het ontwerp definitief aangenomen wordt.

Ingeval het ontwerp als gevolg van die onderhandeling gewijzigd wordt, moet de steller van het ontwerp de tekst opnieuw aan de Raad van State voorleggen.

DISPOSITIEF

Artikel 1

Artikel 1 strekt ertoe het opschrift van titel IIbis van het koninklijk besluit van 5 december 2006 ‘betreffende het algemeen bestuur en de ondersteuningscel van de Veiligheid van de Staat’ te vervangen.

Het aldus gewijzigde opschrift vertolkt echter niet meer de inhoud van dat opschrift, aangezien het niet langer melding maakt van de “stafdienst”, maar alleen van de directeur ervan.

Er moet een nauwkeurig, volledig en bondig opschrift gebruikt worden voor elke indeling waarbij artikelen gegroepeerd worden.¹ Voor een volledig opschrift, mag geen enkel aspect van het onderwerp ervan weggelaten worden, zodat bij de lezer geen verwarring kan ontstaan omtrent de juiste strekking van het onderwerp van de tekst.²

Het opschrift van titel IIbis moet dan ook worden aangevuld met de vermelding van de diensten of directies.³

Het gewijzigde besluit behoort overigens in de inleidende zin te worden vermeld met opgave van de datum en het opschrift ervan.⁴

Artikel 2

In zoverre de tekst, zoals aangegeven in de nota aan de Ministerraad, ingegeven is door de wil om een parallellisme te creëren tussen de functies van directeur van de analyse en stafdirecteur, heeft de auditeur-verslaggever de gemachtigde gevraagd of het niet beter zou zijn in artikel 2 van het ontwerp hun directies ook parallel te benoemen.

Zoals het in het huidige ontwerp geformuleerd wordt, staat de stafdirecteur immers aan het hoofd van de “stafdienst”, terwijl de directeur van de analyse aan het hoofd staat van een “directie” van de analyse.

Op een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“L’expression ‘service d’encadrement’ provient de la modification antérieure de l’AR du 05.12.2006 créant le ‘service d’encadrement’ (par l’AR du 04.09.2014) et a été laissée inchangée.

Toutefois, accord pour suivre la proposition du Conseil d’État – donc pour modifier formellement le ‘service d’encadrement’ en ‘direction d’encadrement’, ce qui uniformisera les titres retenus et correspondra d’ailleurs à la réalité quotidienne.”

Het ontwerp dient in dat opzicht te worden gewijzigd.

In de inleidende zin moeten bovendien de woorden “van hetzelfde besluit” worden ingevoegd. Deze opmerking geldt ook voor het vervolg van het ontwerp.⁵

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 65.

² *Ibid.*, aanbeveling 14.2.

³ Zie met betrekking tot de keuze van de benaming de opmerking over artikel 2.

⁴ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 112.

⁵ *Ibid.*

Artikel 5 (eerste vermelding)

In artikel 5, zesde lid, van het ontwerp moeten de woorden “§§ 1 en 2” vervangen worden door de woorden “§ 1”. Paragraaf 2 van artikel 4*quinquies* – 7 heeft immers geen betrekking op een directeur.

Artikelen 5 (tweede vermelding) en 6

Het ontwerp bevat twee artikelen 5.

De nummering van het ontwerp moet bijgevolg worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT