



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 61.752/3
van 14 juli 2017

avis 61.752/3
du 14 juillet 2017

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot integratie in het
federaal parket van de
nationale cel, bedoeld in de wet
van 22 maart 1999 betreffende
de identificatieprocedure via
DNA-onderzoek in strafzaken'

un projet d'arrêté royal
'intégrant dans le parquet
fédéral la cellule nationale
visée dans la loi du
22 mars 1999 relative à la
procédure d'identification par
analyse ADN en matière
pénale'

Op 23 juni 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 9 augustus 2017,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot integratie in het federaal parket van de nationale cel, bedoeld in de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken'.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 11 juli 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT en Bruno PEETERS, assessoren, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T'KINDT, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Koen MUYLLE, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 juli 2017.

*

Le 23 juin 2017, 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, prorogé de plein droit jusqu'au 9 août 2017^(**), sur un projet d'arrêté royal 'intégrant dans le parquet fédéral la cellule nationale visée dans la loi du 22 mars 1999 relative à la procédure d'identification par analyse ADN en matière pénale'.

Le projet a été examiné par la troisième chambre le 11 juillet 2017. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Johan PUT et Bruno PEETERS, assesseurs, et Astrid TRUYENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Pierrot T'KINDT, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Koen MUYLLE, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 14 juillet 2017.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

^(**) Ce délai résulte de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, *in fine*, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bevat een aantal maatregelen strekkend tot de integratie in het Federaal Parket van de nationale cel die in het raam van het DNA-onderzoek in strafzaken onder meer verantwoordelijk is voor de DNA-codering (hierna: de nationale cel).

Eenzijds worden daartoe in het koninklijk besluit van 17 juli 2013 ‘tot uitvoering van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken en tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 7 november 2011 houdende wijziging van het Wetboek van strafvordering en van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken’ een opschrift vervangen en twee artikelen opgeheven die betrekking hebben op de samenstelling, het statuut van het personeel en de organisatie van de nationale cel (artikelen 1 tot 3 van het ontwerp). Anderzijds worden wijzigingen aangebracht in de tabel betreffende de personeelsformatie van het parketsecretariaat van het Federaal Parket die is opgenomen in artikel 4 van het koninklijk besluit van 25 maart 2014 ‘houdende vaststelling van de personeelsformatie van de secretarissen bij de parketten, en van de personeelsleden bij de griffies en de parketsecretariaten bij de hoven en rechtbanken’ (artikel 4). Voorts wordt voorzien in de integratie in het voormelde parketsecretariaat van de leden van het gerechtspersoneel die reeds ter beschikking zijn gesteld van de nationale cel (artikel 5).

Het te nemen besluit heeft uitwerking met ingang van de datum van inwerkingtreding van de artikelen 4 en 7 van de wet van 17 mei 2017 ‘tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken, met het oog op de oprichting van een DNA-gegevensbank “Intervenanten” ’ (artikel 6).

RECHTSGROND

3. Het ontworpen besluit vindt in de eerste plaats rechtsgrond in de in het huidige eerste en tweede lid van de aanhef vermelde bepalingen.

Voor de artikelen 2 en 3 van het ontworpen besluit dient bovendien bijkomend te worden gesteund op de algemene uitvoeringsbevoegdheid van de Koning (artikel 108 van de Grondwet), gelezen in samenhang met de artikelen 4, a), en 7 van de wet van 17 mei 2017, ten gevolge waarvan de rechtsgrond is weggevallen voor bepaalde onderdelen van de artikelen van

het koninklijk besluit van 17 juli 2013 die bij de artikelen 2 en 3 van het te nemen besluit worden opgeheven.¹

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. Gelet op hetgeen is opgemerkt omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, voege men aan de aanhef een lid toe (dat het eerste lid wordt) waarin wordt verwezen naar artikel 108 van de Grondwet, alsmede een lid (dat het vierde lid wordt) waarin wordt verwezen naar de artikelen 4, a), en 7 van de wet van 17 mei 2017 ‘tot wijziging van het Wetboek van Strafvordering en van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken, met het oog op de oprichting van een DNA-gegevensbank “Intervenanten”’.

5. Overeenkomstig artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ is de voorafgaande regelgevingsimpactanalyse enkel voorgeschreven voor (onder meer) ontwerpen van koninklijke besluiten waarvoor de tussenkomst van de Ministerraad is vereist bij een wettelijke of reglementaire bepaling. Aangezien in dit geval het overleg in de Ministerraad niet wordt voorgeschreven bij de bepalingen die rechtsgrond bieden voor het ontworpen besluit of bij enige andere bepaling, is het ontworpen besluit niet onderworpen aan de voorafgaande regelgevingsimpactanalyse. Het is derhalve doelloos om in de aanhef van het ontwerp melding te maken van artikel 8 van de wet van 15 december 2013, waarin de vrijstellingsgronden zijn opgenomen. Het huidige vijfde lid van de aanhef, waarin naar dat artikel wordt verwezen, dient dan ook te worden weggelaten.

Artikel 1

6. Artikel 1 van het ontwerp strekt ertoe om het opschrift (niet: “[d]e titel”) van hoofdstuk V van het koninklijk besluit van 17 juli 2013 te vervangen, zodat het luidt “Organisatie van de nationale cel”.

Gelet op de opheffing van het volledige artikel 12 van hetzelfde besluit (artikel 2 van het ontwerp) strookt dat opschrift niet met de inhoud van hoofdstuk V van dat besluit. Dat hoofdstuk zal ten gevolge van die opheffing immers nog slechts een artikel 13 bevatten, dat geen verband houdt met de organisatie van de nationale cel, maar enkel met de registratie, de verwerking en de opslag van gegevens door de nationale cel in het raam van de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken.

¹ Gelet op de vroegere versie van artikel 7, eerste lid, van de wet van 22 maart 1999 kan het thans nog erin voorkomende begrip “organisatie” niet zo worden geïnterpreteerd dat het alle aspecten zou omvatten die worden geregeld in de op te heffen artikelen 12 en 38 van het koninklijk besluit van 17 juli 2013.

De redactie van het opschrift van hoofdstuk V van het koninklijk besluit van 17 juli 2013 dient te worden afgestemd op de voormelde inhoud van het resterende artikel ervan.

Artikel 5

7. Artikel 5 van het ontwerp bepaalt dat de leden van het gerechtspersoneel die vóór de inwerkingtreding van de artikelen 4 en 7 van de wet van 17 mei 2017² ter beschikking stonden van de nationale cel, “met hun instemming van rechtswege” worden geïntegreerd in het kader van het parketsecretariaat bij het Federaal Parket.

Het hanteren van de woorden “met hun instemming”, enerzijds, en van de woorden “van rechtswege”, anderzijds, is niet verenigbaar. De laatst vermelde woorden wijzen immers op een automatisme en zijn derhalve onverenigbaar met het vereiste van instemming. Artikel 5 van het ontwerp dient derhalve te worden aangepast in het licht van de bedoeling van de stellers van het ontwerp.

Artikel 6

8. In artikel 6 van het ontwerp schrijve men dat het te nemen besluit uitwerking heeft met ingang van 10 juni 2017. Dat is immers de dag waarop de artikelen 4 en 7 van de wet van 17 mei 2017 waaraan in dat artikel 6 wordt gerefereerd, in werking zijn getreden.³

*

² In de Nederlandse tekst van het in artikel 5 van het ontwerp vermelde opschrift van die wet dienen de aanhalingstekens te worden gesloten na het woord “Intervenanten”.

³ Met toepassing van artikel 4, tweede lid, van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’ is de wet van 17 mei 2017 bij gebrek aan andersluidende bepaling in werking getreden op de tiende dag na die van zijn bekendmaking, die plaatsvond op 31 mei 2017.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique, et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DU PROJET

2. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis comporte un certain nombre de mesures visant à intégrer dans le parquet fédéral la cellule nationale qui, dans le cadre de l'analyse ADN en matière pénale, est notamment responsable de l'attribution des numéros de code ADN (ci-après : la cellule nationale).

D'une part, dans l'arrêté royal du 17 juillet 2003 'portant exécution de la loi du 22 mars 1999 relative à la procédure d'identification par analyse ADN en matière pénale et fixant la date d'entrée en vigueur de la loi du 7 novembre 2011 modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 22 mars 1999 relative à la procédure d'identification par analyse ADN en matière pénale', un intitulé est remplacé et deux articles concernant la composition, le statut du personnel et l'organisation de la cellule nationale sont abrogés à cet effet (articles 1^{er} à 3 du projet). D'autre part, des modifications sont apportées au tableau relatif au cadre organique du secrétariat de parquet près le parquet fédéral figurant à l'article 4 de l'arrêté royal du 25 mars 2014 'fixant le cadre organique des secrétaires des parquets, et des membres du personnel des greffes et des secrétariats de parquet des cours et tribunaux' (article 4). Il est en outre prévu d'intégrer dans le secrétariat de parquet précité les membres du personnel judiciaire qui ont déjà été mis à la disposition de la cellule nationale (article 5).

L'arrêté envisage produit ses effets à la date d'entrée en vigueur des articles 4 et 7 de la loi du 17 mai 2017 'modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 22 mars 1999 relative à la procédure d'identification par analyse ADN en matière pénale, en vue de créer une banque de données ADN « Intervenants »' (article 6).

FONDEMENT JURIDIQUE

3. L'arrêté en projet trouve tout d'abord un fondement juridique dans les dispositions mentionnées dans les premier et deuxième alinéas actuels du préambule.

En outre, les articles 2 et 3 de l'arrêté en projet doivent s'appuyer, à titre complémentaire, sur le pouvoir général d'exécution du Roi (article 108 de la Constitution), combiné avec les articles 4, a), et 7 de la loi du 17 mai 2017, qui ont eu pour effet de supprimer le fondement juridique de certains éléments des articles de l'arrêté royal du 17 juillet 2013, que les articles 2 et 3 de l'arrêté envisagé abrogent ¹.

¹ Vu la version antérieure de l'article 7, alinéa 1^{er}, de la loi du 22 mars 1999, la notion d'« organisation », qui y figure encore actuellement, ne peut pas être interprétée en ce sens qu'elle engloberait tous les aspects qui sont réglés par les articles 12 et 38, à abroger, de l'arrêté royal du 17 juillet 2013.

EXAMEN DU TEXTE

PRÉAMBULE

4. Compte tenu de ce qui a été observé à propos du fondement juridique de l'arrêté en projet, on ajoutera au préambule un alinéa (qui devient le premier alinéa) faisant référence à l'article 108 de la Constitution, ainsi qu'un alinéa (qui devient le quatrième alinéa) visant les articles 4, a), et 7 de la loi du 17 mai 2017 'modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 22 mars 1999 relative à la procédure d'identification par analyse ADN en matière pénale, en vue de créer une banque de données ADN « Intervenants »'.

5. Conformément à l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative', l'analyse d'impact préalable de la réglementation est uniquement prescrite (notamment) pour les projets d'arrêtés royaux pour lesquels l'intervention du Conseil des ministres est requise par une disposition légale ou réglementaire. La délibération en Conseil des ministres n'étant en l'espèce pas prescrite par les dispositions légales procurant un fondement juridique à l'arrêté en projet, ni par aucune autre disposition, l'arrêté en projet n'est pas soumis à l'analyse d'impact préalable de la réglementation. Il est par conséquent sans intérêt de faire mention dans le préambule du projet de l'article 8 de la loi du 15 décembre 2013, qui énumère les motifs de dispense. Le cinquième alinéa actuel du préambule, qui vise cet article, sera dès lors omis.

Article 1^{er}

6. L'article 1^{er} du projet vise à remplacer l'intitulé (et non : « [l]e titre ») du chapitre V de l'arrêté royal du 17 juillet 2013, de sorte qu'il s'énonce « Organisation de la cellule nationale ».

Dès lors que l'article 12 du même arrêté est abrogé dans son intégralité (article 2 du projet), cet intitulé ne correspond pas au chapitre V de cet arrêté. Cette abrogation emporte que ce chapitre ne comportera en effet plus qu'un article 13, qui est sans rapport avec l'organisation de la cellule nationale, et ne concerne que l'enregistrement, le traitement et le stockage des données par la cellule nationale dans le cadre de la procédure d'identification par analyse ADN en matière pénale.

La rédaction de l'intitulé du chapitre V de l'arrêté royal du 17 juillet 2013 doit être adaptée au contenu précité de son article subsistant.

Article 5

7. L'article 5 du projet dispose que les membres du personnel judiciaire qui étaient mis à la disposition de la cellule nationale avant l'entrée en vigueur des articles 4 et 7 de la loi du

17 mai 2017¹ sont intégrés « de plein droit » « s'ils y consentent » dans le cadre du secrétariat de parquet près le parquet fédéral.

L'utilisation des mots « s'ils y consentent », d'une part, et des mots « de plein droit », d'autre part, n'est pas cohérente. Les derniers mots cités indiquent en effet un automatisme et sont par conséquent incompatibles avec l'exigence d'un consentement. L'article 5 du projet sera dès lors adapté compte tenu de l'intention des auteurs du projet.

Article 6

8. À l'article 6 du projet, on écrira que l'arrêté envisagé produit ses effets le 10 juin 2017. Il s'agit en effet du jour auquel les articles 4 et 7 de la loi du 17 mai 2017, que vise cet article 6, sont entrés en vigueur².

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Astrid TRUYENS

Jo BAERT

¹ Dans le texte néerlandais de l'intitulé de cette loi, mentionné à l'article 5 du projet, les guillemets doivent être fermés après le mot « Intervenanten ».

² En application de l'article 4, alinéa 2, de la loi du 31 mai 1961 « relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires », la loi du 17 mai 2017, à défaut de disposition contraire, est entrée en vigueur le dixième jour après sa publication, qui a eu lieu le 31 mai 2017.