



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 61.885/1/V
van 19 juli 2017

avis 61.885/1/V
du 19 juillet 2017

over

sur

een ontwerp van koninklijk
‘besluit tot uitvoering van
artikel 41, § 1, tweede lid, van
de wet van 5 mei 2014
betreffende de internering
teneinde de concrete invulling
van het programma van de
beperkte detentie en het
elektronisch toezicht te
bepalen’

un projet d’arrêté ‘royal portant
exécution de l’article 41, § 1,
deuxième alinéa, de la loi du
5 mai 2014 relative à
l’internement, en vue de
déterminer le contenu concret
au programme de détention
limitée et de surveillance
électronique’

Op 14 juli 2017 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van vijf dagen werkdagen van rechtswege^(*) verlengd tot 24 juli 2017 een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk ‘besluit tot uitvoering van artikel 41, § 1, tweede lid, van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering teneinde de concrete invulling van het programma van de beperkte detentie en het elektronisch toezicht te bepalen’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 18 juli 2017. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Bruno SEUTIN en Koen MUYLLE, staatsraden, Johan PUT, assessor, en Anne-Marie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Rafael AERTGEERTS, eerste auditeur-afdelingshoofd.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 juli 2017.

*

Le 14 juillet 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 cinq jours ouvrables prorogé de plein droit^(**) jusqu'au 24 juillet 2017, sur un projet d'arrêté ‘royal portant exécution de l'article 41, § 1, deuxième alinéa, de la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement, en vue de déterminer le contenu concret au programme de détention limitée et de surveillance électronique’.

Le projet a été examiné par la première chambre des vacations le 18 juillet 2017. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Bruno SEUTIN et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Johan PUT, assesseur, et Anne-Marie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Rafael AERTGEERTS, premier auditeur chef de section.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 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 verlengd wordt 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.

ONTVANKELIJKHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling als volgt gemotiveerd:

“Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering, die nog grondig werd gewijzigd door de wet van 4 mei 2016 houdende internering en diverse bepalingen inzake Justitie, in werking is getreden op 1 oktober 2016; Overwegende dat de inwerkingtredingsdatum die door de wet van 5 februari 2016 was vastgesteld op 1 juli 2016, door de wet van 4 mei 2016 werd uitgesteld naar 1 oktober 2016 juist om de noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen te kunnen nemen en het terrein de nodige voorbereidingen te kunnen laten treffen; Overwegende dat voorliggend koninklijk besluit moest worden opgesteld na een grondige aftasting van het terrein om duidelijke en werkbare procedures uit te werken teneinde de bevoegde dienst van de Gemeenschappen, in voorkomend geval de dienst bevoegd voor het elektronisch toezicht, die belast is met de opvolging van deze uitvoeringsmodaliteiten, de mogelijkheid te geven de concrete invulling van het programma van de beperkte detentie en het elektronisch toezicht, in functie van de door de kamer voor de bescherming van de maatschappij bepaalde krachtlijnen, te bepalen; Overwegende dat voorliggend besluit aldus dringend noodzakelijk is om uitvoering te geven aan het artikel 41, § 1, tweede lid, van de wet van 5 mei 2014.”

2. Door te eisen dat de adviesaanvragen die worden gebonden aan een termijn van vijf werkdagen van een “bijzondere” motivering worden voorzien, heeft de wetgever tot uiting gebracht dat hij wil dat alleen in uitzonderlijke gevallen verzocht wordt om mededeling van het advies binnen die uitzonderlijk korte termijn. De aanvrager moet derhalve pertinente en voldoende concrete gegevens aanbrengen die het aannemelijk maken dat de ontworpen regeling dermate spoedeisend is dat noodzakelijkerwijze een beroep moet worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van vijf werkdagen) en waarom, op het ogenblik van de adviesaanvraag, geen beroep kon worden gedaan op de procedure bedoeld in artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State (advies mede te delen binnen een termijn van dertig dagen), zijnde de kortste termijn waarvoor geen voorwaarde inzake spoedeisendheid geldt. De deugdelijke motivering van de adviesaanvraag is een voorwaarde voor de ontvankelijkheid ervan.

3. Artikel 41, § 1, tweede lid, van de wet van 5 mei 2014 ‘betreffende de internering’ verleent de Koning de bevoegdheid om regels te bepalen voor het uitwerken door de bevoegde dienst van de concrete invulling van de toegekende uitvoeringsmodaliteit van de internering, namelijk de beperkte detentie of het elektronisch toezicht. Alhoewel die machtiging op 1 oktober 2016 in werking is getreden, is er nog geen uitvoering aan gegeven.

Uit het feit dat de datum van inwerkingtreding van de wet van 5 mei 2014 tweemaal is verdaagd en uiteindelijk werd vastgesteld op 1 oktober 2016, en uit het gegeven dat alvorens over te gaan tot de uitvoering van artikel 41, § 1, tweede lid, van de wet “een grondige aftasting van het terrein” nodig was, kan de spoedeisendheid niet worden afgeleid.

Bovendien ligt de datum van inwerkingtreding van de uit te voeren bepaling dermate ver in het verleden dat de duur van de intussen verstreken tijd de spoedeisendheid tegenspreekt.

4. Bij gebrek aan een meer specifieke verantwoording is de adviesaanvraag niet ontvankelijk.

*

RECEVABILITÉ DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée comme suit :

« Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, gemotiveerd door de omstandigheid dat de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering, die nog grondig werd gewijzigd door de wet van 4 mei 2016 houdende internering en diverse bepalingen inzake Justitie, in werking is getreden op 1 oktober 2016; Overwegende dat de inwerkingtredingsdatum die door de wet van 5 februari 2016 was vastgesteld op 1 juli 2016, door de wet van 4 mei 2016 werd uitgesteld naar 1 oktober 2016 juist om de noodzakelijke uitvoeringsmaatregelen te kunnen nemen en het terrein de nodige voorbereidingen te kunnen laten treffen; Overwegende dat voorliggend koninklijk besluit moest worden opgesteld na een grondige aftasting van het terrein om duidelijke en werkbare procedures uit te werken teneinde de bevoegde dienst van de Gemeenschappen, in voorkomend geval de dienst bevoegd voor het elektronisch toezicht, die belast is met de opvolging van deze uitvoeringsmodaliteiten, de mogelijkheid te geven de concrete invulling van het programma van de beperkte detentie en het elektronisch toezicht, in functie van de door de kamer voor de bescherming van de maatschappij bepaalde krachtlijnen, te bepalen; Overwegende dat voorliggend besluit aldus dringend noodzakelijk is om uitvoering te geven aan het artikel 41, § 1, tweede lid, van de wet van 5 mei 2014 ».

2. En exigeant que les demandes d'avis assorties d'un délai de cinq jours ouvrables soient « spécialement » motivées, le législateur a voulu que ce délai, extrêmement bref, de communication de l'avis ne soit sollicité que dans des cas exceptionnels. En conséquence, le demandeur doit invoquer des éléments pertinents et suffisamment concrets susceptibles de faire admettre que les dispositions en projet sont à ce point urgentes qu'il faille nécessairement recourir à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3°, de ces lois (avis à communiquer dans un délai de cinq jours ouvrables) et pourquoi, au moment de la demande d'avis, il ne pouvait pas être recouru à la procédure visée à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, de ces lois (avis à communiquer dans un délai de trente jours) à savoir le délai le plus court qui n'est pas lié à aucune condition en matière d'urgence. La motivation adéquate de la demande d'avis constitue une condition de recevabilité de celle-ci.

3. L'article 41, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 5 mai 2014 'relative à l'internement' habilite le Roi à fixer les règles selon lesquelles le service compétent définit concrètement la modalité d'exécution de l'internement, à savoir la détention limitée ou la surveillance électronique. Bien que cette délégation soit entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2016, il n'y a pas encore été donné exécution.

La circonstance que la date d'entrée en vigueur de la loi du 5 mai 2014 a été reportée deux fois pour finalement être fixée au 1^{er} octobre 2016, et le fait qu'avant de donner exécution à l'article 41, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi « une prospection solide du terrain » était nécessaire, ne permettent pas de justifier l'urgence.

En outre, la date d'entrée en vigueur de la disposition à exécuter est à ce point éloignée dans le passé que le temps qui s'est écoulé dans l'intervalle contredit le caractère urgent.

4. À défaut d'une justification plus spécifique, la demande d'avis n'est pas recevable.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Anne-Marie GOOSSENS

Jo BAERT