



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 63.480/2
du 6 juin 2018

advies 63.480/2
van 6 juni 2018

sur

over

un avant-projet de loi 'portant
création de cellules de sécurité
intégrales locales en matière de
radicalisme, d'extrémisme et
de terrorisme'

een voorontwerp van wet 'tot
oprichting van Lokale Integrale
Veiligheidscellen inzake
radicalisme, extremisme en
terrorisme'

Le 8 mai 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant création de cellules de sécurité intégrales locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 juin 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier 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 6 juin 2018.

*

Op 8 mei 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eersteminister en Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'tot oprichting van Lokale Integrale Veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 6 juni 2018. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Patrick RONVAUX, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessor, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste 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 6 juni 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-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, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

OBSERVATION PRÉALABLE

Au vu de la très grande abondance des dossiers actuellement soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État, il n'a pas été possible de procéder à un examen exhaustif de celui-ci, même limité aux trois points indiqués dans l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

Dans les conditions qui viennent d'être indiquées, il ne peut rien être déduit de ce que, dans le présent avis, aucune observation n'a été formulée sur certaines dispositions ou certaines questions.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

1. L'articulation entre les deux tirets de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, apparaît malaisément.

En particulier, la question se pose de savoir si « les membres du personnel de la commune ou d'autres services qui travaillent au niveau communal » peuvent inclure des membres du personnel qui, par ailleurs, relèvent des compétences des communautés et des régions, notamment s'ils font partie du personnel communal tout en étant soumis aux législations communautaires ou régionales.

Tel est le cas par exemple du personnel enseignant des communes, dont on ne peut déterminer, à la lecture des deux tirets de cet alinéa 2, s'ils relèvent de l'un ou de l'autre.

Le dispositif sera clarifié dans le respect de l'autonomie des communautés et des régions.

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

2. Le même paragraphe 1^{er}, alinéa 2, deuxième tiret, première partie, tient compte de ce que les communautés et les régions déterminent, « par ou en vertu d'un décret ou d'une ordonnance », quels sont les membres des services relevant de leur compétence qui peuvent participer aux activités de la cellule de sécurité intégrale locale. Cette rédaction assure le respect de l'autonomie des législateurs des communautés et des régions.

En revanche, en exigeant dans la seconde partie de ce deuxième tiret que les modalités de cette participation soient nécessairement définies par décret ou par ordonnance, le texte empêche que les législateurs en question prévoient des habilitations éventuelles, ce qui n'est pas compatible avec leur autonomie.

La question se pose même de l'utilité de cette deuxième phrase, la première partie du tiret paraissant suffire à assurer l'effectivité du dispositif souhaité.

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE OPMERKING

Wegens de zeer grote overvloed aan dossiers die thans om advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State voorgelegd zijn, is het niet mogelijk geweest om het voorontwerp exhaustief te onderzoeken, ook al beperkt dat onderzoek zich tot de drie punten vermeld in artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

In de zonet genoemde omstandigheden kan niets afgeleid worden uit het feit dat in dit advies over sommige bepalingen of kwesties geen opmerking gemaakt wordt.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

1. Het onderling verband tussen beide streepjes van artikel 3, § 1, tweede lid, is niet meteen duidelijk.

De vraag rijst in het bijzonder of tot “de personeelsleden van de gemeente of andere diensten die (...) op gemeentelijk niveau [werken]” ook personeelsleden kunnen behoren die, voor het overige, ressorteren onder de bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten, inzonderheid indien ze deel uitmaken van het gemeentepersoneel maar tegelijk onder wetgevingen van de gemeenschappen of de gewesten vallen.

Dat is bijvoorbeeld het geval met het onderwijzend personeel van de gemeenten, waarvan bij het lezen van beide streepjes van dat tweede lid niet bepaald kan worden of ze tot de ene dan wel tot de andere categorie behoren.

Het dispositief moet verduidelijkt worden met inachtneming van de autonomie van de gemeenschappen en de gewesten.

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere normen verstaan.

2. In het eerste deel van diezelfde paragraaf 1, tweede lid, tweede streepje, wordt er rekening mee gehouden dat de gemeenschappen en de gewesten “bij of krachtens een decreet of ordonnantie” bepalen welke leden van de diensten die onder hun bevoegdheid ressorteren aan de werkzaamheden van de Lokale Integrale Veiligheidscel kunnen deelnemen. Deze redactie zorgt ervoor dat de autonomie van de wetgevers van de gemeenschappen en de gewesten in acht genomen wordt.

Doordat in het tweede deel van dat tweede streepje voorgeschreven wordt dat de modaliteiten van die deelname noodzakelijkerwijze bij decreet of ordonnantie bepaald worden, belet de tekst de wetgevers in kwestie daarentegen om daartoe eventueel machtigingen te verlenen, wat onverenigbaar is met hun autonomie.

De vraag rijst zelfs of die tweede zin enig nut heeft, aangezien het eerste deel van dit streepje blijkbaar volstaat om ervoor te zorgen dat het gewenste dispositief werkzaam is.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT