



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 63.835/2
du 4 juillet 2018

advies 63.835/2
van 4 juli 2018

sur

over

un projet d'arrêté royal
'exécutant l'article 2,
premier alinéa, 2°, G) de la loi
du 10 juillet 2006 relative à
l'analyse de la menace'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot uitvoering van
artikel 2, eerste lid, 2°, G) van
de wet van 10 juli 2006
betreffende de analyse van de
dreiging'

Le 2 juillet 2018, 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, sur un projet d'arrêté royal 'exécutant l'article 2, premier alinéa, 2°, G) de la loi du 10 juillet 2006 relative à l'analyse de la menace'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 4 juillet 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Bernadette VIGNERON, greffier.

Le rapport a été présenté par Benoît JADOT, premier auditeur chef de section.

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 4 juillet 2018.

*

Op 2 juli 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot uitvoering van artikel 2, eerste lid, 2°, G) van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 4 juli 2018. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Patrick RONVAUX, staatsraden, Marianne DONY, assessor, en Bernadette VIGNERON, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Benoît JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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 4 juli 2018.

*

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

La lettre s'exprime en ces termes :

« Het verzoek om spoedbehandeling is gemotiveerd enerzijds door de wil van de bevoegde ministers om zo snel als mogelijk een wettelijke regeling voor de informatiestromen vanuit de betrokken diensten aan het OCAD en omgekeerd tot stand te brengen (in het bijzonder vanuit het Directoraat-Generaal Penitentiare Inrichtingen), gelet op de recente terroristische incidenten daaromtrent ».

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 3^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, 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.

1. Conformément à l'article 84, § 1^{er}, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, le préambule doit être complété par un alinéa reproduisant la motivation de l'urgence figurant dans la demande d'avis.
2. À l'alinéa 7 du préambule, c'est le 3^o, et non le 2^o, de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, qu'il convient de viser.
3. Comme l'article 2, alinéa 1^{er}, 2^o, g), de la loi du 10 juillet 2006 'relative à l'analyse de la menace', qui procure le fondement légal au projet, ne requiert pas que celui-ci soit adopté sur la base d'une délibération du Conseil des ministres, il résulte de l'article 6, § 1^{er}, de la loi du 15 décembre 2013 'portant des dispositions diverses concernant la simplification administrative' qu'il n'est pas soumis par principe à l'obligation de le soumettre à une analyse d'impact. Il s'en déduit, ainsi que de 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', qu'il n'y a pas lieu de consacrer un alinéa dans le préambule à un éventuel motif de dispense de procéder à l'analyse d'impact.

L'alinéa 8 du préambule sera en conséquence omis.

4. Le projet ne devant pas être délibéré en Conseil des ministres, la mention, à l'alinéa 9 du préambule, de « l'avis des Ministres qui en ont délibéré en Conseil » doit être supprimée.

5. À l'article 1^{er}, pour la mention de chacune des cinq administrations désormais désignées comme nouveaux services d'appui de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace, il est procédé chaque fois par l'indication du service public fédéral au sein desquels elles sont organisées, suivie des mots « en particulier » et enfin de l'identification de l'administration en question.

C'est également ainsi que sont rédigés les litteras c) et e) de l'article 2, 2°, de la loi du 10 juillet 2006.

Cette rédaction ne peut être comprise comme visant l'ensemble des administrations composant les services publics fédéraux concernés, les administrations expressément citées ne l'étant alors qu'à titre exemplatif. Cette rédaction doit au contraire être comprise comme visant exclusivement les administrations citées, la mention liminaire des services publics fédéraux ayant pour seule utilité de renseigner ceux au sein desquels ces administrations sont situées.

*

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

In het onderhavige geval luidt de motivering in de brief met de adviesaanvraag als volgt:

“Het verzoek om spoedbehandeling is gemotiveerd enerzijds door de wil van de bevoegde ministers om zo snel als mogelijk een wettelijke regeling voor de informatiestromen vanuit de betrokken diensten aan het OCAD en omgekeerd tot stand te brengen (in het bijzonder vanuit het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen), gelet op de recente terroristische incidenten daaromtrent.”

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, 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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

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

1. Overeenkomstig artikel 84, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State dient de aanhef aangevuld te worden met een lid teneinde daarin de motivering van de spoedeisendheid over te nemen die in de adviesaanvraag opgegeven is.

2. In het zevende lid van de aanhef dient naar artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, verwezen te worden en niet naar de bepaling onder 2° van datzelfde eerste lid.

3. Aangezien krachtens artikel 2, eerste lid, 2°, g), van de wet van 10 juli 2006 ‘betreffende de analyse van de dreiging’, welke bepaling de rechtsgrond oplevert voor dit ontwerp, niet vereist is dat dit ontwerp vastgesteld wordt op basis van overleg binnen de Ministerraad, volgt uit artikel 6, § 1, van de wet van 15 december 2013 ‘houdende diverse bepalingen inzake administratieve vereenvoudiging’ dat het in beginsel niet verplicht is in verband daarmee een impactanalyse uit te voeren. Daaruit en uit 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’ blijkt dat er geen reden is om in de aanhef een lid te wijden aan een eventuele grond tot vrijstelling van de verplichting om een impactanalyse uit te voeren.

Het achtste lid van de aanhef moet bijgevolg vervallen.

4. Aangezien met betrekking tot het ontwerp in de Ministerraad geen overleg gepleegd hoeft te worden, dient in het negende lid van de aanhef de vermelding van “het advies van de in Raad vergaderde Ministers” weggelaten te worden.

5. In artikel 1 wordt voor het vermelden van elk van de vijf diensten die als nieuwe ondersteunende diensten van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse aangewezen worden, telkens aldus te werk gegaan dat eerst de federale overheidsdienst vermeld wordt waarvan de dienst in kwestie deel uitmaakt, dat daarop de woorden “in het bijzonder” volgen en dat ten slotte de benaming van die dienst zelf opgegeven wordt.

De bepalingen onder c) en e) van artikel 2, 2°, van de wet van 10 juli 2006 zijn eveneens in die zin gesteld.

Deze redactie mag niet aldus opgevat worden dat daarmee verwezen zou worden naar alle diensten die deel uitmaken van de federale overheidsdiensten in kwestie, waarbij de uitdrukkelijk vermelde diensten bij wijze van voorbeeld opgegeven zouden zijn. Integendeel, deze redactie dient aldus opgevat te worden dat daarmee uitsluitend naar de vermelde diensten verwezen wordt en dat het enige nut van de inleidende vermelding van de federale overheidsdiensten in kwestie erin bestaat dat daarmee vermeld wordt tot welke overheidsdiensten die diensten behoren.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Bernadette VIGNERON

Pierre VANDERNOOT