



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 65.317/1
van 1 maart 2019

avis 65.317/1
du 1^{er} mars 2019

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot bepaling van de
datum van inwerkingtreding
van het artikel 43 van de
basiswet van 12 januari 2005
betreffende het
gevangeniswezen en de
rechtspositie van de
gedetineerden met betrekking
tot het recht op het dragen van
eigen kledij'

un projet d'arrêté royal 'fixant
la date d'entrée en vigueur de
l'article 43 de la loi de
principes du 12 janvier 2005
concernant l'administration
pénitentiaire ainsi que le statut
juridique des détenus relative
au droit de porter ses propres
vêtements'

Op 1 februari 2019 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 bepaling van de datum van inwerkingtreding van het artikel 43 van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden met betrekking tot het recht op het dragen van eigen kledij’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 21 februari 2019. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Chantal BAMPS en Wouter PAS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 1 maart 2019.

*

Le 1^{er} février 2019, 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 ‘fixant la date d'entrée en vigueur de l'article 43 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus relative au droit de porter ses propres vêtements’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 21 février 2019. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Chantal BAMPS et Wouter PAS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 1^{er} mars 2019.

*

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

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.

2. Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens welke de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

STREKKING EN RECHTSGROND

3. De artikelen 1 en 2 van het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit bepalen dat de artikelen 74, 75 en 76 van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 ‘houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen’ alsook de artikelen 57, 113, 114 en 115 van het ministerieel besluit van 12 juli 1971 ‘houdende algemene instructie voor de strafinrichtingen’ worden opgeheven.

Artikel 3 van het ontwerp bepaalt dat artikel 43 van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’ in werking treedt op 1 juli 2020.

4. De rechtsgrond voor artikel 3 van het ontwerp wordt uitsluitend geboden door artikel 180 van de wet van 12 januari 2005. Deze bepaling machtigt de Koning om de datum te bepalen waarop de wet of afzonderlijke bepalingen ervan in werking treden.

De opheffingsbepalingen in de artikelen 1 en 2 van het ontwerp vinden rechtsgrond in de algemene uitvoeringsbevoegdheid welke de Koning ontleent aan artikel 108 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 43 van de basiswet van 12 januari 2005 enerzijds en de artikelen 19 en 45¹ van de basiswet van 12 januari 2005 anderzijds.

De verwijzing naar artikel 37 van de Grondwet is niet nodig en moet worden geschrapt, temeer daar de verwijzing verkeerdelijk de indruk zou kunnen wekken dat er nog een zelfstandige verordeningsbevoegdheid van de Koning zou bestaan om de rechtspositie van gedetineerden te regelen.

*

¹ Meer bepaald voor wat betreft de opheffing van artikel 57 van het ministerieel besluit van 12 juli 1971 ‘houdende algemene instructie voor de strafinrichtingen’.

OBSERVATIONS PRÉLIMINAIRES

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.

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le Gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

3. Les articles 1^{er} et 2 du projet d'arrêté royal soumis pour avis prévoient que les articles 74, 75 et 76 de l'arrêté royal du 21 mai 1965 'portant règlement général des établissements pénitentiaires', ainsi que les articles 57, 113, 114 et 115 de l'arrêté ministériel du 12 juillet 1971 'portant instructions générales pour les établissements pénitentiaires' sont abrogés.

L'article 3 du projet dispose que l'article 43 de la loi de principes du 12 janvier 2005 'concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus' entre en vigueur le 1^{er} juillet 2020.

4. L'article 3 du projet trouve exclusivement son fondement juridique dans l'article 180 de la loi du 12 janvier 2005. Cette disposition habilite le Roi à fixer la date d'entrée en vigueur de la loi ou de certaines de ses dispositions.

Les dispositions abrogatoires contenues dans les articles 1^{er} et 2 du projet trouvent un fondement juridique dans le pouvoir général d'exécution que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution, combiné avec l'article 43 de la loi de principes du 12 janvier 2005, d'une part, et les articles 19 et 45¹ de cette même loi, d'autre part.

¹ Plus précisément en ce qui concerne l'abrogation de l'article 57 de l'arrêté ministériel du 12 juillet 1971 'portant instructions générales pour les établissements pénitentiaires'.

La référence à l'article 37 de la Constitution n'est pas nécessaire et doit être supprimée, d'autant plus qu'elle pourrait donner erronément à penser que le Roi aurait encore un pouvoir réglementaire indépendant pour régler le statut juridique des détenus.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME