CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 73.155/2
du 28 février 2023

sur

un avant-projet de loi 'relatif à la création, aux missions et à la composition d'un commissariat national drogue'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 73.155/2
van 28 februari 2023

over

een voorontwerp van wet 'houdende de oprichting, de opdrachten en de samenstelling van een nationaal drugscommissariaat'

‡LW-BBDXLAJCI-HDBFFVT‡

Le 22 février 2023, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et de la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de cinq jours ouvrables, sur un avant-projet de loi 'relatif à la création, aux missions et à la composition d'un commissariat national drogue'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 28 février 2023. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, et Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 28 février 2023.

*

Op 22 februari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Justitie en Noordzee verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende de oprichting, de opdrachten en de samenstelling van een nationaal drugscommissariaat'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 28 februari 2023. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, en Esther CONTI, toegevoegd 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 Patrick RONVAUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 28 februari 2023.

*

‡LW-BBDXLAJCI-HDBFFVT‡

Suivant l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, 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 :

> « De hoogdringendheid werd op 17 februari 2023 door de ministerraad aanvaard en kan als volgt gemotiveerd worden: gezien het steeds toenemend druggerelateerd geweld in ons land, waarbij recent in Antwerpen zelfs een onschuldig kind om het leven kwam, heeft de ministerraad beslist tot oprichting van het nationaal drugcommissariaat en de aanstelling van de nationale drugcommissaris. Deze zal door de coördinerende en verbindende rol ervan van groot belang zijn in de aanpak van de georganiseerde en de ondermijnende criminaliteit. De overheden in dit land zetten reeds alle mogelijke middelen in om die georganiseerde criminaliteit en haar subversieve, ondermijnende impact terug te dringen maar stoten op bepaalde limieten. Voor de inzet van dit nationaal drugcommissariaat is er dus geen tijd te verliezen. Er wordt dus een spoedbehandeling gevraagd van dit ontwerp zodoende het nationaal drugcommissariaat ten laatste tegen april 2023 operationeel te krijgen ».

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 3°, 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.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 5

L'article 5 énonce les éléments principaux de la procédure de désignation, de recrutement ou de détachement des membres du personnel du Commissariat national drogue, en ce compris du commissaire national drogue et de son adjoint.

Il reste toutefois en défaut de préciser d'autres modalités, notamment celles relatives à l'appel à candidatures, permettant de garantir l'égal accès aux emplois publics.

Le dispositif sera complété en conséquence.

Article 8

1. Dans la version française, le premier alinéa de l'article 8 doit être précédé des signes et du chiffre « § 1er ».

La même observation vaut pour l'article 11.

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

‡LW-BBDXLAJCI-HDBFFVT‡

2. Il appartient à l'auteur de l'avant-projet d'apprécier si, à la fin de la deuxième phrase de l'article 8, § 2, alinéa 1er, l'économie du mécanisme envisagé ne commande pas de remplacer le mot « désignation » par l'expression « prise de fonction ».

Article 11

L'article 11 se réfère dans plusieurs de ses subdivisions à un « plan national de lutte contre la criminalité liée à la drogue » et au « Stroomplan XXL », qui, selon l'exposé des motifs, y est lié.

Interrogée sur ce point, la déléguée du Ministre a fourni l'explication suivante :

« Het stroomplan XXL is een geactualiseerde en aangepaste versie, op basis van de evaluatie van de UGent, van het Stroomplan uit 2018 van de vorige regering. Het nationaal plan tegen druggerelateerde criminaliteit is een plan dat in opmaak is, op basis van een beslissing van deze regering van september 2022.

Indirect vinden beide plannen hun wettelijke basis in het Nationaal Veiligheidsplan (artikel 4 Wet geïntegreerde politie) en de Kadernota Integrale Veiligheid (artikel 11*bis* van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), waarin de strijd tegen de druggerelateerde criminaliteit één van de prioriteiten is.

Deze verduidelijking kan in de memorie van toelichting opgenomen worden ».

L'exposé des motifs sera complété en ce sens.

S'agissant de la « Cellule générale de Politique en matière de drogues », qui est en réalité celle visée dans la version française sous les termes de « Cellule générale en matière de drogues » à l'article 11, § 1er, 6°, de l'avant-projet, il s'agit de la Cellule créée par l'article 6 de l'accord de coopération du 2 septembre 2002 entre l'État, les Communautés, la Commission communautaire commune, la Commission communautaire française et les Régions 'pour une politique de drogues globale et intégrée'. L'article 11, § 1er, 6°, sera précisé en ce sens.

OBSERVATIONS FINALES

Il faudra veiller à la correcte rédaction des deux versions linguistiques de l'avant-projet et à leur concordance.

Ainsi, par exemple :

– à l'article 2, 2°, a), les mots « tels que visés » doivent être remplacés par les mots « telle que visée » ;

– dans la version néerlandaise de l'article 5, § 3, alinéa 2, le mot « verlegd » doit être remplacé par le mot « overlegd » ;

‡LW-BBDXLAJCI-HDBFFVT‡

– dans la version néerlandaise du paragraphe 4 du même article, il convient d'insérer les mots « de adjunct-drugscommissaris aan » après les mots et signe « Binnenlandse Zaken, » et de remplacer le mot « oververlegd » par le mot « overlegd » ;

– dans la version française des paragraphes 5 et 7, alinéa 2, du même article, il convient chaque fois de remplacer les mots « leur mission » par les mots « leurs missions » ;

– dans la version française du paragraphe 7, alinéa 1er, du même article, le mot « akkoord » doit être remplacé par le mot « accord » ;

– dans la version française de l'article 6, § 2, alinéa 1er, il y a lieu de remplacer les mots « du Collège des procureurs et les ministres » par les mots « du Collège des procureurs généraux et des ministres » ;

– dans la version française de l'article 7, § 4, alinéa 1er, il y a lieu de remplacer les mots « de bénéficier de salaire ainsi que les augmentations et avantages y afférents et perçoit d'une allocation » par les mots « de bénéficier du salaire ainsi que des augmentations et avantages y afférents et perçoit une allocation ».

*

‡LW-BBDXLAJCI-HDBFFVT‡

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 opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

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

> "De hoogdringendheid werd op 17 februari 2023 door de ministerraad aanvaard en kan als volgt gemotiveerd worden: gezien het steeds toenemend druggerelateerd geweld in ons land, waarbij recent in Antwerpen zelfs een onschuldig kind om het leven kwam, heeft de ministerraad beslist tot oprichting van het nationaal drugcommissariaat en de aanstelling van de nationale drugcommissaris. Deze zal door de coördinerende en verbindende rol ervan van groot belang zijn in de aanpak van de georganiseerde en de ondermijnende criminaliteit. De overheden in dit land zetten reeds alle mogelijke middelen in om die georganiseerde criminaliteit en haar subversieve, ondermijnende impact terug te dringen maar stoten op bepaalde limieten. Voor de inzet van dit nationaal drugcommissariaat is er dus geen tijd te verliezen. Er wordt dus een spoedbehandeling gevraagd van dit ontwerp zodoende het nationaal drugcommissariaat ten laatste tegen april 2023 operationeel te krijgen."

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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 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.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 5

Artikel 5 somt de belangrijkste elementen op van de procedure voor de aanwijzing, de aanwerving of de detachering van de personeelsleden van het nationaal drugscommissariaat, dus ook van de nationale drugscommissaris en van zijn adjunct.

Het laat echter na andere nadere regels uit te werken, met name betreffende de oproep tot de kandidaten, waardoor de gelijke toegang tot openbare ambten kan worden gewaarborgd.

Het dispositief moet dienovereenkomstig worden aangevuld.

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

‡LW-BBDXLAJCI-HDBFFVT‡

Artikel 8

1. In de Franse tekst moet het eerste lid van artikel 8 worden voorafgegaan door de vermelding "§ 1er".

Dezelfde opmerking geldt voor artikel 11.

2. De steller van het voorontwerp dient na te gaan of het woord "aanwijzing" aan het einde van de tweede zin van artikel 8, § 2, eerste lid, niet moet worden vervangen door het woord "indiensttreding", gelet op de opzet van de ontworpen regeling.

Artikel 11

In verschillende onderverdelingen van artikel 11 wordt verwezen naar een "nationaal plan tegen drugsgerelateerde criminaliteit" en naar het "Stroomplan XXL" dat daar volgens de memorie van toelichting verband mee houdt.

Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de minister de volgende uitleg gegeven:

> "Het stroomplan XXL is een geactualiseerde en aangepaste versie, op basis van de evaluatie van de UGent, van het Stroomplan uit 2018 van de vorige regering. Het nationaal plan tegen druggerelateerde criminaliteit is een plan dat in opmaak is, op basis van een beslissing van deze regering van september 2022.
>
> Indirect vinden beide plannen hun wettelijke basis in het Nationaal Veiligheidsplan (artikel 4 Wet geïntegreerde politie) en de Kadernota Integrale Veiligheid (artikel 11*bis* van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen), waarin de strijd tegen de druggerelateerde criminaliteit één van de prioriteiten is.
>
> Deze verduidelijking kan in de memorie van toelichting opgenomen worden."

De memorie van toelichting moet in die zin worden aangevuld.

Wat betreft de "Algemene Cel Drugsbeleid" ("Cellule Générale de Politique en matière de Drogues"), die in feite de cel is die in de Franse tekst van artikel 11, § 1, 6°, van het voorontwerp met de woorden "Cellule générale en matière de drogues" wordt aangeduid, gaat het om de cel die is opgericht bij artikel 6 van het samenwerkingsakkoord van 2 september 2002 tussen de Staat, de Gemeenschappen, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gewesten 'voor een globaal en geïntegreerd drugsbeleid'. Artikel 11, § 1, 6°, moet in die zin worden verduidelijkt.

‡LW-BBDXLAJCI-HDBFFVT‡

SLOTOPMERKINGEN

Er moet worden op toegezien dat beide taalversies van het voorontwerp correct gesteld worden en dat ze met elkaar overeenstemmen.

Zo bijvoorbeeld:

– moeten in de Franse tekst van artikel 2, 2°, a), de woorden "tels que visés" worden vervangen door de woorden "telle que visée";

– moet in de Nederlandse tekst van artikel 5, § 3, tweede lid, het woord "verlegd" worden vervangen door het woord "overlegd";

– dienen in de Nederlandse tekst van paragraaf 4 van hetzelfde artikel de woorden "de adjunct-drugscommissaris aan" te worden ingevoegd na de woorden "Binnenlandse Zaken,", en dient het woord "oververlegd" te worden vervangen door het woord "overlegd";

– dienen in de Franse tekst van de paragrafen 5 en 7, tweede lid, van hetzelfde artikel de woorden "leur mission" telkens te worden vervangen door de woorden "leurs missions";

– moet in de Franse tekst van paragraaf 7, eerste lid, van hetzelfde artikel het woord "akkoord" worden vervangen door het woord "accord";

– moeten in de Franse tekst van artikel 6, § 2, eerste lid, de woorden "du Collège des procureurs et les ministres" worden vervangen door de woorden "du Collège des procureurs généraux et des ministres";

– moeten in de Franse tekst van artikel 7, § 4, eerste lid, de woorden "de bénéficier de salaire ainsi que les augmentations et avantages y afférents et perçoit d'une allocation" worden vervangen door de woorden "de bénéficier du salaire ainsi que des augmentations et avantages y afférents et perçoit une allocation".

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI Pierre VANDERNOOT

‡LW-BBDXLAJCI-HDBFFVT‡