

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, le 3 mai 1995, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "autorisant le délégué général aux droits de l'enfant et à l'aide à la jeunesse de la Communauté française à accéder aux informations du Registre national des personnes physiques", a donné le 12 juillet 1995 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 3 mei 1995 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de toegang tot de informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen voor de algemeen afgevaardigde voor de rechten van het kind en bij de hulpverlening aan de jeugd in de Franse Gemeenschap", heeft op 12 juli 1995 het volgend advies gegeven :

Examen du projet.

L'article 5 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques prévoit en son alinéa 1er que le Roi autorise l'accès au Registre national aux autorités publiques, pour les informations qu'elles sont habilitées à connaître en vertu d'une loi ou d'un décret.

Pour la détermination des informations que ces autorités publiques sont habilitées à connaître, on peut considérer qu'une telle habilitation, si elle n'est pas exprimée en termes exprès, peut s'induire des missions dont ces autorités publiques sont chargées par la loi ou par un décret ou en vertu de la loi ou d'un décret.

Si on peut admettre ainsi une habilitation indirecte à connaître des informations par l'attribution d'une mission, il n'en demeure pas moins que le respect du principe de légalité impose au Gouvernement, lorsqu'il se propose de donner l'autorisation prévue par l'article 5 de la loi précitée, de vérifier minutieusement si la connaissance de chacune des informations énumérées à l'article 3 de cette loi est indispensable pour l'accomplissement de sa mission par l'autorité publique en cause.

Cette vérification par le Gouvernement est d'autant plus nécessaire que le Conseil d'Etat ne connaît pas tous les éléments de fait qui lui permettraient d'y procéder lui-même. Elle doit être d'autant plus minutieuse que l'article 22, alinéa 1er, de la Constitution dispose que "Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi".

.../...

La difficulté d'établir l'existence de l'habilitation implicite dont le délégué général bénéficierait, d'accéder aux informations du Registre national des personnes physiques, résulte de ce que l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 10 juillet 1991 instituant un délégué général aux droits de l'enfant et à l'aide à la jeunesse, visé au préambule de l'arrêté en projet, se donne pour seul fondement juridique "la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles notamment l'article 87", texte qui est étranger à la faculté d'accéder au Registre national. Dès lors, s'il est vrai que l'article 3 dudit arrêté prévoit que "le délégué général adresse aux autorités de l'Etat (...), les demandes (...) d'investigation nécessaires à l'accomplissement de sa mission", il reste que ce texte réglementaire ne permet pas, à lui seul, de justifier juridiquement l'accès du délégué général au Registre national, à défaut de prendre appui sur une loi ou un décret, qui aurait précisément cet objet, fût-ce sous la forme implicite admise par le Conseil d'Etat.

La référence figurant dans le rapport au Roi précédant l'arrêté royal en projet, à l'article 72 de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, ne comble que très imparfaitement cette lacune, puisque l'objet de cette disposition est limité et qu'il n'y est pas fait allusion au délégué général.

.../...

A défaut de considérer que le délégué général (1) est un membre de l'administration de l'aide à la jeunesse pouvant exercer les missions de celle-ci en exécution de la loi du 8 avril 1965 relative à la protection de la jeunesse, il faut constater que le projet d'arrêté royal ne trouve de fondement légal ni dans une loi ni dans un décret.

-
- (1) En effet, l'article 5, § 1er, de l'arrêté de l'Exécutif de la Communauté française du 10 juillet 1991 instituant un délégué général aux droits de l'enfant et à l'aide à la jeunesse dispose que :

"Le délégué général est nommé par l'Exécutif de la Communauté française parmi les agents des Services de l'Exécutif - Ministère de la Culture et des Affaires sociales -, pour un terme de six ans, renouvelable deux fois.

Le délégué général ainsi désigné bénéficie d'un congé pour mission, cette dernière étant reconnue d'intérêt général.

Le délégué général est placé sous l'autorité directe de l'Exécutif".

Onderzoek van het ontwerp.

Artikel 5, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen bepaalt dat de Koning aan de openbare overheden toegang tot het Rijksregister verleent, voor de informatie die zij krachtens een wet of een decreet bevoegd zijn te kennen.

Voor het bepalen van de informatie die de openbare overheden in kwestie bevoegd zijn te kennen, kan men ervan uitgaan dat zulk een bevoegdverklaring, als ze niet in uitdrukkelijke bewoordingen is vastgelegd, kan worden afgeleid uit de taken waarmee die openbare overheden door of krachtens een wet of een decreet zijn belast.

Hoewel aldus kan worden aanvaard dat het opdragen van een taak een indirecte bevoegdverklaring voor het kennen van informatie inhoudt, behoort de Regering toch, wanneer zij voornemens is om overeenkomstig artikel 5 van de voormelde wet toegang tot het Rijksregister te verlenen, met het oog op naleving van het wettigheidsbeginsel zorgvuldig te controleren of het kennen van elk van de in artikel 3 van die wet opgesomde informatiegegevens onontbeerlijk is opdat de openbare overheid in kwestie haar taak kan uitvoeren.

Die controle door de Regering is des te noodzakelijker, daar de Raad van State niet alle feitelijke gegevens kent waardoor hij zelf zulk een controle zou kunnen uitoefenen. De controle behoort des te zorgvuldiger te geschieden daar artikel 22, eerste lid, van de Grondwet

.../...

bepaalt dat "Ieder ... recht (heeft) op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald".

De moeilijkheid om vast te stellen of de algemeen afgevaardigde stilzwijgend bevoegd is verklaard om informatie uit het Rijksregister van de natuurlijke personen te kennen, vloeit voort uit het feit dat het besluit van de Executieve van de Franse Gemeenschap van 10 juli 1991 tot instelling van een algemeen afgevaardigde voor de rechten van het kind en bij de hulpverlening aan de jeugd, waarnaar in de aanhef van het ontworpen besluit wordt verwezen, als enige rechtsgrond "de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, inzonderheid artikel 87" opgeeft, een tekst die geen enkel verband houdt met de mogelijkheid om tot het Rijksregister toegang te hebben. Hoewel artikel 3 van dat besluit bepaalt dat "de algemeen afgevaardigde (...) aan de overheden van de Staat (...), de aanvragen om (...) onderzoek (richt) die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van zijn opdracht", maakt die verordeningstekst het op zich dan ook niet mogelijk juridisch te rechtvaardigen dat aan de algemeen afgevaardigde toegang tot het Rijksregister wordt verleend, aangezien niet wordt gesteund op een wet of een decreet met net die strekking, zij het in de door de Raad van State aanvaarde stilzwijgende vorm.

Het feit dat in het verslag aan de Koning dat aan het ontworpen koninklijk besluit voorafgaat, verwezen wordt naar artikel 72 van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, maakt dat gebrek slechts zeer gedeeltelijk

.../...

goed, aangezien het doel van die bepaling beperkt is en daarin niet naar de algemeen afgevaardigde wordt verwezen.

Aangezien de algemeen afgevaardigde (1) niet kan worden beschouwd als een lid van het bestuur voor hulpverlening aan de jeugd dat ter uitvoering van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming de taken ervan kan uitoefenen, dient te worden vastgesteld dat het ontwerp van koninklijk besluit noch in een wet, noch in een decreet een rechtsgrond vindt.

-
- (1) Artikel 5, § 1, van het besluit van de Executieve van de Franse Gemeenschap van 10 juli 1991 tot instelling van een algemeen afgevaardigde voor de rechten van het kind en bij de hulpverlening aan de jeugd, luidt immers als volgt :

"De algemeen afgevaardigde wordt door de Executieve van de Franse Gemeenschap benoemd uit de ambtenaren van de Diensten van de Executieve - Ministerie van Cultuur en Sociale Zaken -, voor een termijn van zes jaar, die twee keer kan worden hernieuwd.

De aldus aangewezen algemeen afgevaardigde krijgt een verlof voor opdracht; deze wordt erkend als een opdracht van algemeen nut.

De algemeen afgevaardigde wordt direct onder het gezag van de Executieve geplaatst".

NB.

- 8 -

L. 24.473/2.

La chambre était composée de :

De kamer was samengesteld uit :

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Herenprésident de chambre,
kamervoorzitter,Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,conseillers d'Etat,
staatsraden,F. DELPEREE,
J. van COMPERNOLLE,assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,Madame
Mevrouw

J. GIELISSEN,

greffier,
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. M. BAUWENS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. M. BAUWENS, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.