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 Ministre de l'Intérieur, le 15 octobre 1997, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "autorisant l'Université libre de Bruxelles et l'"Universiteit Gent" à recevoir communication de certaines informations du Registre national des personnes physiques pour suivre l'état vital des personnes qui ont collaboré à des enquêtes précédentes portant sur la relation entre la forme physique, les facteurs de risque et les affections cardio-vasculaires", a donné le 6 juillet 1998 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 15 october 1997 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij aan de Universiteit Gent en aan de "Université libre de Bruxelles" mededeling van sommige informatiegegevens uit het Rijksregister van de natuurlijke personen wordt verleend voor de opvolging van de vitale status van personen die meegewerkt hebben aan vorige onderzoekingen over het verband tussen fysische fitheid, risicofactoren en cardiovasculaire aandoeningen", heeft op 6 juli 1998 het volgende advies gegeven :

EXAMEN DU PROJET

Observation générale

Le problème soulevé par ce projet est le même que celui posé dans le projet d'arrêté royal "autorisant l'Université de Liège à recevoir communication de certaines informations du Registre national des personnes physiques dans le cadre d'une activité de recherche portant sur les formes de participation et de mobilisation politiques des catégories ethniques dans différents pays européens" soumis à l'avis du Conseil d'Etat sous le n° 26.913/2.

La question se pose si le projet d'arrêté royal "autorisant l'Université libre de Bruxelles et l'Universiteit Gent à recevoir communication de certaines informations du Registre national des personnes physiques pour suivre l'état vital des personnes qui ont collaboré à des enquêtes précédentes portant sur la relation entre la forme physique, les facteurs de risque et les affections cardio-vasculaires" constitue un acte réglementaire qui, en application de l'article 3 des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, doit être soumis à l'avis de celui-ci ou, au contraire, un acte à portée individuelle qui échappe au contrôle préalable du Conseil d'Etat.

Jusqu'à présent, le Conseil d'Etat n'a pas eu à se prononcer sur le caractère réglementaire ou non d'un tel

arrêté. Dans les deux précédents (1) rencontrés, l'autorité a invoqué l'urgence et n'a pas soumis ses textes en projet à l'avis du Conseil d'Etat.

Le règlement est habituellement défini comme étant "un acte non législatif qui énonce une règle de droit, se caractérisant par sa portée obligatoire, impersonnelle et générale, en ce sens qu'il est susceptible de régir un nombre indéterminé de situations présentes et à venir répondant à ses prescriptions".

A examiner le contenu de l'arrêté en projet, on constate que :

- l'article 1er autorise les universités de Bruxelles et de Gand à recevoir communication de certaines informations du Registre national des personnes physiques relatives à certaines personnes et précise les finalités de l'utilisation de ces informations;

---

(1) A savoir :

- l'arrêté royal du 30 juin 1996 autorisant l'Université catholique de Louvain et la "Katholieke Universiteit Leuven" à recevoir communication de certaines informations du Registre national des personnes physiques dans le cadre d'une enquête longitudinale portant sur les attitudes politiques et le comportement des électeurs en Belgique";

- l'arrêté royal du 5 décembre 1996 autorisant les "Universitaire Faculteiten Sint-Ignatius Antwerpen" à recevoir communication de certaines informations du Registre national des personnes physiques dans le cadre d'une enquête scientifique portant sur les conditions de vie des ménages belges.

- l’article 2 impose aux deux universités précitées d’informer, préalablement à l’enquête, les personnes dont les informations du Registre national leur seront communiquées de la nature de l’enquête, des objectifs de l’activité de recherche et des modalités selon lesquelles les informations recueillies seront traitées, de ce qu’elles n’ont pas l’obligation de coopérer à l’enquête, du délai de conservation des informations obtenues du Registre national et de ce que ces informations seront rendues anonymes;

- l’article 3 précise les modalités de désignation des personnes qui, au sein des universités de Bruxelles et de Gand, recevront communication de ces informations ou qui seront autorisées à en faire usage;

- l’article 4 détermine le délai de conservation des informations fournies par le Registre national et rappelle l’obligation de détruire celles-ci à l’issue de ce délai, ainsi que l’interdiction de communiquer ces informations à des tiers;

- l’article 5 contient la disposition exécutoire.

Aucune de ces dispositions ne constitue à proprement parler une règle obligatoire, impersonnelle et générale. Le texte en projet doit s’analyser comme un acte administratif unilatéral de portée individuelle qui ne produit des effets juridiques directs qu’à l’égard des universités de Bruxelles et de Gand.

Il n’établit, par lui-même, aucune norme réglementaire nouvelle. Il ne constitue qu’une application particulière à l’arrêté royal du 3 avril 1995 fixant les conditions auxquelles les organismes visés à l’article 5, alinéa 2, b), de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques doivent satisfaire pour obtenir communication d’informations consignées audit registre, dans le respect des dispositions de cet arrêté royal, sans ajouter ni supprimer à la réglementation existante.

Si des tiers sont concernés par certaines dispositions du texte en projet, ils ne sont pas affectés directement par celles-ci, les conséquences de l’arrêté royal en projet étant "organisées par un ensemble de textes légaux et réglementaires préexistants", et les droits éventuels qu’ils pourraient faire valoir ne découlant pas du texte en projet mais de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée et de ses arrêtés d’exécution.

En conclusion, le projet ne revêt pas un caractère réglementaire au sens de l’article 3, § 1er, des lois coordonnées sur le Conseil d’Etat et ne doit, dès lors, pas être soumis à l’avis de la section de législation.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Algemene opmerking

Het probleem dat bij dit ontwerp rijst is hetzelfde als dat wat gerezen is bij het ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de mededeling aan de Université de Liège van bepaalde informatiegegevens uit het Rijksregister van de natuurlijke personen in het kader van een onderzoeksactiviteit met betrekking tot de vormen van politieke participatie en mobilisatie van de etnische categorieën in verschillende Europese landen", dat ter fine van advies is voorgelegd aan de Raad van State onder nummer 26.913/2.

De vraag doet zich voor of het ontwerp van koninklijk besluit "waarbij aan de Universiteit Gent en aan de "Université libre de Bruxelles" mededeling van sommige informatiegegevens uit het Rijksregister van de natuurlijke personen wordt verleend voor de opvolging van de vitale status van personen die meegewerkt hebben aan vorige onderzoekingen over het verband tussen fysische fitheid, risicofactoren en cardiovasculaire aandoeningen", een verordening uit maakt die krachtens artikel 3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State om advies aan die Raad moet worden voorgelegd, of daarentegen een akte met individuele strekking vormt die ontkomt aan het voorafgaande onderzoek door de Raad van State.

Tot op heden heeft de Raad van State zich niet hoeven uit te spreken over de vraag of zulk een besluit al dan niet van verordenende aard is. Voor de twee vorige

besluiten (1) heeft de bevoegde overheid de dringende noodzakelijkheid aangevoerd en heeft ze de door haar ontworpen teksten niet om advies aan de Raad van State voorgelegd.

Een verordening wordt gewoonlijk omschreven als een niet-wetgevende handeling die een rechtsregel geeft, welke gekenmerkt wordt door haar bindende, onpersoonlijke en algemene strekking, met dien verstande dat ze van toepassing kan zijn op een onbepaald aantal huidige en nog toekomstige situaties die voldoen aan hetgeen ze voorschrijft.

Uit het onderzoek van de inhoud van het ontworpen besluit blijkt dat :

- artikel 1 de universiteiten van Brussel en Gent machtigt om inzage te krijgen van bepaalde informatiegegevens uit het Rijksregister van de natuurlijke personen over sommige personen en bepaalt waarvoor die informatie mag worden gebruikt;

---

(1) Te weten :

- het koninklijk besluit van 30 juni 1996 waarbij aan de Katholieke Universiteit Leuven en aan de "Université catholique de Louvain" mededeling van informatiegegevens uit het Rijksregister van de natuurlijke personen wordt verleend in het kader van een longitudinaal onderzoek naar de politieke houdingen en het kiesgedrag in België;

- het koninklijk besluit van 5 december 1996 waarbij aan de Universitaire Faculteiten Sint-Ignatius Antwerpen mededeling van informatiegegevens uit het Rijksregister van de natuurlijke personen wordt verleend in het kader van een wetenschappelijk onderzoek naar de leefomstandigheden van de Belgische huishoudens.

- artikel 2 de twee voornoemde universiteiten de verplichting oplegt om vóór de aanvang van het onderzoek de personen over wie ze de gegevens uit het Rijksregister zullen ontvangen, in te lichten over de aard van het onderzoek, de doelstellingen ervan en de wijze waarop de ingewonnen informatiegegevens zullen worden verwerkt, over het feit dat zij niet verplicht zijn mee te werken aan het onderzoek, de termijn van bewaring van de gegevens die van het Rijksregister ontvangen worden en het feit dat die gegevens anoniem zullen worden gemaakt;

- in artikel 3 de nadere regels worden vastgelegd betreffende het aanwijzen van de personen die binnen de universiteit van Brussel en die van Gent inzage krijgen van die gegevens of gemachtigd worden om er gebruik van te maken;

- artikel 4 de bewaringstermijn vastlegt voor de informatie uit het Rijksregister en nogmaals wijst op de verplichting om deze na afloop van die termijn te vernietigen, en op het verbod om die gegevens aan derden mee te delen;

- artikel 5 de uitvoeringsbepaling omvat.

Strikt genomen is geen van bovengenoemde bepalingen een bindende, onpersoonlijke en algemene regel. De ontworpen tekst dient te worden gezien als een eenzijdige administratieve handeling met individuele strekking die enkel rechtstreekse rechtsgevolgen heeft voor de universiteiten van Brussel en Gent.

Hij stelt uit zichzelf geen nieuwe, als regel geldende norm. Hij is louter een bijzondere toepassing van het koninklijk besluit van 3 april 1995 tot vaststelling van de voorwaarden waaraan de instellingen bedoeld in artikel 5, tweede lid, b), van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen moeten voldoen om mededeling te verkrijgen van informatiegegevens die in dit register opgenomen zijn, met naleving van de bepalingen van dat koninklijk besluit, zonder iets aan de bestaande regelgeving toe te voegen of af te doen.

In sommige bepalingen van de ontworpen regeling zijn weliswaar derden gemoeid, maar dezen zullen er geen rechtstreekse gevolgen van ondervinden, daar de implicaties van het ontworpen koninklijk besluit voortvloeien uit een geheel van reeds bestaande wet- en verordeningsteksten en daar de rechten die zij mogelijk kunnen laten gelden, niet voortkomen uit de ontworpen tekst, maar uit de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levens-sfeer en uit de uitvoeringsbesluiten ervan.

Tot slot kan worden gesteld dat het ontwerp niet van verordenende aard is zoals bedoeld in artikel 3, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, en derhalve niet om advies moet worden voorgelegd aan de afdeling wetgeving.

La chambre était composée de

Messieurs J.-J. STRYCKMANS, président,
de Heren voorzitter,

Y. KREINS, conseillers d'Etat,
P. QUERTAINMONT, staatsraden,

P. GOTHOT, assesseurs de la section de législation,
J. KIRKPATRICK, assessoren van de afdeling wetgeving,

Madame B. VIGNERON, greffier assumé,
Mevrouw toegevoegd griffier.

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

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

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

B. VIGNERON

De kamer was samengesteld uit

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

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

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS