

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 4 juin 1999, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "contenant établissement d'un fichier des sanctions administratives", a donné le 7 juin 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 4 juni 1999 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende oprichting van een bestand van administratieve sancties", heeft op 7 juni 1999 het volgende advies gegeven :

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'Etat attire l'attention du Gouvernement sur le fait que l'absence du contrôle qu'il appartient à la Chambre des représentants d'exercer en vertu de la Constitution, a pour conséquence que le Gouvernement ne dispose pas de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, 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.

*

*

*

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre et le préambule s'expriment en ces termes :

"Vu l'urgence motivée par la circonstance que le phénomène du hooliganisme a maintenant adopté de telles formes de violence que, pour le contrer, tous les instruments juridiques disponibles doivent immédiatement être appliqués;

Considérant que l'application immédiate des sanctions prévues par la loi relative à la sécurité des matches de football est indispensable pour combattre le

.../...

phénomène hooliganisme de manière efficace et garantir la sécurité des spectateurs;

Considérant que le fonctionnaire visé à l'article 26, alinéa 1er, de la loi relative à la sécurité des matches de football doit pouvoir disposer de tous les moyens pour pouvoir exercer sa mission d'une manière légale et correcte;

Considérant que la création d'un fichier de sanctions administratives constitue une mesure de gestion administrative, à l'usage immédiat, entre autres pour éviter toute erreur ou confusion;".

*

*

*

Conformément audit article 84, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, la section de législation s'est limitée aux observations ci-après.

Intitulé

L'intitulé est rédigé en termes trop généraux et risque, dès lors, d'induire le lecteur en erreur. Il convient de préciser que le fichier des sanctions administratives, créé par l'arrêté en projet, concerne les matches de football.

.../...

Préambule

Alinéas 1er et 2

L'arrêté en projet invoque comme fondement légal les articles 18, 24, 34 et 44 de la loi du 21 décembre 1998 relative à la sécurité lors des matches de football.

Comme le Conseil d'Etat l'a relevé dans son avis L. 29.203/4 du 28 avril 1999, à propos du même projet, "aucune de ces dispositions, ni aucune autre disposition (1) de cette loi, n'habilite spécialement le Roi à créer un fichier enregistrant des données relatives aux personnes à l'égard desquelles une sanction administrative ou une mesure de sécurité a été prise ni, a fortiori, à fixer les conditions de traitement de ces données".

Le fondement de l'arrêté en projet doit être trouvé dans l'article 8, § 2, de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, qui dispose que "le Roi peut, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, après avis de la Commission de la protection de la vie privée, prévoir des conditions particulières relatives au traitement des données visées au § 1er", à savoir celles qui ont pour objet, notamment, "les infractions pour lesquelles une personne a été condamnée, ainsi que les peines prononcées à son égard" et "les mesures ou sanctions prévues par le Roi qui sont prononcées à l'égard d'une personne" (article 8,

(1) L'article 45 de la loi ne concerne en effet que la communication des données des personnes frappées d'une interdiction de stade.

§ 1er, alinéa 1er, 3° et 16°, de la loi du 8 décembre 1992 précitée).

En conséquence, les deux premiers alinéas du préambule de l'arrêté en projet seront remplacés par l'alinéa suivant :

"Vu la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, notamment l'article 8, § 2;".

Le texte néerlandais de l'alinéa 3, devenant l'alinéa 2, doit être rédigé en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Dispositif

Article 1er

Cet article peut être omis. En effet, la définition qu'il contient peut être reproduite dans les autres dispositions du projet sans pour autant que la rédaction du texte ne s'en trouve alourdie.

Article 2 (devenant l'article 1er)

Le texte néerlandais doit être rédigé en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

.../...

Article 3 (devenant l'article 2)

Le texte néerlandais du paragraphe 1er, alinéa 2, devrait être rédigé ainsi qu'il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

Au paragraphe 2, alinéa 2, pour éviter toute éventuelle difficulté d'interprétation que pourrait susciter un manque d'uniformité du texte, mieux vaudrait écrire "les procureurs du Roi, les magistrats nationaux, les juges d'instruction", plutôt que "le Procureur du Roi, les Magistrats nationaux, le juge d'instruction."

Article 4

Le texte néerlandais doit être rédigé en tenant compte de l'observation faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht van de Regering op het feit dat de ontstentenis van de controle die de Kamer van volksvertegenwoordigers krachtens de Grondwet moet kunnen uitoefenen, tot gevolg heeft dat de Regering niet over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. 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 zij te oordelen heeft of het vaststellen of wijzigen van een verordening noodzakelijk is.

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, 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 en in de aanhef als volgt :

"Gelet op de dringende noodzakelijkheid, gemotiveerd door de omstandigheid dat het fenomeen hooliganisme momenteel dermate gewelddadige vormen heeft aangenomen dat hiertegen onmiddellijk en met alle beschikbare wettelijke instrumenten moet worden opgetreden;

.../...

Overwegende dat het onmiddellijk toepassen van de sancties voorzien door de wet betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden onontbeerlijk is om het fenomeen hooliganisme op efficiënte wijze te bestrijden en de veiligheid van de bezoekers te garanderen;

Overwegende dat de in artikel 26, eerste lid, van de wet betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden, bedoelde ambtenaar moet kunnen beschikken over alle middelen om zijn taak op wettige en behoorlijke wijze te kunnen uitoefenen;

Overwegende dat de oprichting van een bestand van administratieve sancties een administratieve beheersmaatregel uitmaakt, die onmiddellijk toegepast moet worden, onder andere om eventuele fouten of verwarring te vermijden;".

*

* *

Overeenkomstig artikel 84, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich beperkt tot de volgende opmerkingen.

Opschrift

Het opschrift is te algemeen gesteld en kan voor de lezer bijgevolg misleidend zijn. Er dient te worden gepreciseerd dat het bestand van administratieve sancties, dat bij het ontworpen besluit wordt opgericht, betrekking heeft op voetbalwedstrijden.

.../...

Aanhef

Eerste en tweede lid

Het ontworpen besluit voert als rechtsgrond aan de artikelen 18, 24, 34 en 44 van de wet van 21 december 1998 betreffende de veiligheid bij voetbalwedstrijden.

De Raad van State heeft in zijn advies L. 29.203/4 van 28 april 1999, over hetzelfde ontwerp, gewezen op het volgende : "Geen van die bepalingen, noch enige andere bepaling (1) van deze wet machtigt inzonderheid de Koning om een bestand op te richten waarin gegevens worden opgenomen betreffende de personen ten aanzien van wie een administratieve sanctie of een veiligheidsmaatregel is genomen, noch, a fortiori, om de voorwaarden te bepalen waaronder die gegevens worden verwerkt."

De rechtsgrond van het ontworpen besluit moet gezocht worden in artikel 8, § 2, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, dat het volgende bepaalt : "De Koning kan, bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, bijzondere voorwaarden stellen betreffende de verwerking van de gegevens bedoeld in § 1", te weten die welke inzonderheid betrekking hebben op "de misdrijven waarvoor een persoon is

(1) Artikel 45 van de wet heeft immers alleen betrekking op de mededeling van de gegevens van personen die stadionverbod hebben gekregen.

veroordeeld, alsmede de straffen die tegen hem zijn uitgesproken" en "de door de Koning bepaalde maatregelen of sancties die betreffende een persoon zijn uitgesproken" (artikel 8, § 1, eerste lid, 3° en 16°, van de voormelde wet van 8 december 1992).

De eerste twee leden van de aanhef van het ontworpen besluit moeten bijgevolg vervangen worden door het volgende lid :

"Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, inzonderheid op artikel 8, § 2;".

In het derde lid, dat het tweede lid wordt, zou het lidwoord "het" vóór het woord "advies" moeten vervallen.

Dispositief

Artikel 1

Dit artikel mag vervallen. De definitie die erin is vervat kan immers worden weergegeven in de overige bepalingen van het ontwerp zonder dat de redactie van de tekst erdoor te log wordt.

.../...

Artikel 2 (dat artikel 1 wordt)

Men schrijve : "is opgelegd" in plaats van "werd opgelegd".

Artikel 3 (dat artikel 2 wordt)

Paragraaf 1, tweede lid, zou aldus gesteld moeten worden :

"In het bestand worden eveneens opgenomen de naam, de voornaam of voornamen, de woon- of verblijfplaats, de geboortedatum en de geboorteplaats van de natuurlijke personen, alsook de naam en de hoofdzetel van de rechtspersonen, aan wie ... wordt opgelegd."

Om eventuele interpretatiemoeilijkheden, waartoe een gebrek aan eenvormigheid van de tekst aanleiding zou kunnen geven, te voorkomen, zou het beter zijn in paragraaf 2, tweede lid, te schrijven : "de procureurs des Konings, de nationaal magistraten, de onderzoeksrechters", in plaats van "de Procureur des Konings, de Nationaal Magistraten, de onderzoeksrechter."

Artikel 4

Tussen de woorden "op het ogenblik dat" en de woorden "hem de bevestiging" behoort het woord "men" te worden ingevoegd.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

R. ANDERSEN,

président de chambre,
kamervoorzitter,

C. WETTINCK,
P. LIENARDY,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

P. GOTHOT,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

J. van COMPERNOLLE,

Madame
Mevrouw

M. PROOST,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par M. L. DETROUX, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. C. NIKIS, référendaire.

Het verslag werd uitgebracht door de H. L. DETROUX, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. C. NIKIS, referendaris.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

M. PROOST

R. ANDERSEN