

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 50.768/3
VAN 10 JANUARI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 20 december 2011 door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp decreet ‘houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator’, heeft het volgende advies gegeven:

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 rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

* *

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet voorziet in het toekennen van de functie van Vlaamse dienstenintegrator (VDI) aan de dienst met afzonderlijk beheer (DAB) Informatie Vlaanderen. Deze laatste DAB bestaat thans als de DAB ICT, en is opgericht bij artikel 79 van het decreet van 22 december 2006 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007. Het ontwerp voorziet onder meer in de wijziging van de benaming van die DAB.²

Het is de bedoeling om met het oprichten van de VDI de (elektronische) gegevensuitwisseling te vereenvoudigen en te optimaliseren, zowel tussen de “instanties”³

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

² Artikel 23 van het ontwerp voorziet in verscheidene wijzigingen van hoofdstuk XXIII (artikel 79) van het decreet van 22 december 2006.

³ Hiermee worden de instanties bedoeld die zijn opgesomd in artikel 4, § 1, van het decreet van 26 maart 2004 betreffende de openbaarheid van bestuur (artikel 2, 6°, van het ontwerp). Het gaat met name om de volgende overheden:

“1° het Vlaams Parlement en de eraan verbonden instellingen;

2° de diensten, instellingen en rechtspersonen die afhangen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest;

3° de gemeenten en de districten;

4° de provincies;

5° de andere gemeentelijke en provinciale instellingen, met inbegrip van de verenigingen zonder winstoogmerk waarin één of meer gemeenten of de provincies minstens de helft van de stemmen in één van de beheersorganen heeft of de helft van de financiering voor haar rekening neemt;

6° de verenigingen van provincies en gemeenten, bedoeld in de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales, en de samenwerkingsvormen zoals geregeld in het decreet van 6 juli 2001 houdende de intergemeentelijke samenwerking;

7° de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, hierna O.C.M.W.’s te noemen, en de verenigingen, bedoeld in hoofdstuk 12 van de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende O.C.M.W.’s;

8° de polders, bedoeld in de wet van 3 juni 1957 betreffende de polders, en de wateringen, bedoeld in de wet van 5 juli 1956 betreffende de wateringen;

9° de kerkfabrieken en de instellingen die belast zijn met het beheer van de temporaliteiten van de erkende erediensten;

10° alle andere instanties binnen het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap.”

onderling als tussen die “instanties” en de andere dienstenintegratoren⁴ en externe overheden⁵ (artikel 3, § 1, eerste lid). In beginsel houdt de VDI zelf geen gegevens bij⁶, maar “ondersteunt [hij] de instanties door een onderlinge elektronische dienstverlening en gegevensuitwisseling te organiseren tussen de instanties onderling, tussen de instanties en de externe overheden, en tussen de instanties en de andere dienstenintegratoren” (artikel 3, § 1, tweede lid).

3. Bij de artikelen 4 tot 13 worden de opdrachten van de VDI bepaald en wordt de werking ervan geregeld

Er wordt bepaald dat het ontworpen decreet op geen enkele wijze afbreuk doet aan de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens of aan bijzondere wettelijke, decretale of reglementaire bepalingen ter bescherming van gegevens en persoonsgegevens (artikel 14).

Aan de personen die betrokken zijn bij de verwerking van gegevens wordt een vertrouwelijkheidsverplichting opgelegd, ongeacht of die gegevens zelf al dan niet onder een beroepsgeheim vallen (artikelen 16 en 17).

De Vlaamse regering wordt gemachtigd personen aan te wijzen die in oorlogstijd de toegang tot de gegevens en de gegevensbronnen verhinderen of de gegevensbronnen zelf vernietigen (artikel 18).

Onder het personeel van de VDI wordt een veiligheidsconsulent aangeduid (artikel 19).

⁴ Een dienstenintegrator wordt in artikel 2, 3°, van het ontwerp omschreven als “een instantie die bij of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie belast is, binnen een bepaald overheidsniveau of in een bepaalde sector, met een taak van algemeen belang, en meer bepaald met de organisatie van elektronische gegevensuitwisseling over instanties heen en met de geïntegreerde ontsluiting van gegevens”. Op de vraag welke dienstenintegratoren op dit ogenblik actief zijn, antwoordde de gemachtigde als volgt: “AGIV [Agentschap voor Geografische Informatie Vlaanderen] is een Vlaamse dienstenintegrator die actief is m.b.t. geografische gegevens. Op federaal niveau zijn de volgende dienstenintegratoren actief: [de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid], eHealth en FEDICT [Federale Overheidsdienst voor Informatie- en Communicatietechnologie]. Wat FEDICT betreft: deze heeft - net zoals de VDI - nog geen wettelijke onderbouwing. Er is bij mijn weten wel een ontwerp van wet in behandeling bij de regering maar dat is wgens lopende zaken blijven steken.”

⁵ Een externe overheid wordt in artikel 2, 4°, van het ontwerp omschreven als “een overheid die tot het internationale of federale niveau behoort, een andere gemeenschap of een ander gewest, en de daarvan afhangende instellingen of rechtspersonen, alsook de privaatrechtelijke rechtspersonen die belast zijn met taken of opdrachten van algemeen belang”.

⁶ Bij wijze van uitzondering beheert de VDI wel zelf de Verrijkte Kruispuntbank van Ondernemingen (artikel 4, 11°).

Bij de VDI wordt een coördinatiecomité opgericht, bestaande uit vertegenwoordigers van de instanties en van de provinciale en lokale besturen. Dat comité staat de VDI bij in de vervulling van zijn opdrachten en brengt over een aantal aangelegenheden advies uit aan de VDI (artikelen 20 tot 22).

Het ontwerp bevat ten slotte een aantal wijzigings- en slotbepalingen (artikelen 23 tot 27).

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. Artikel 3, § 1, derde lid, en § 2, tweede lid, bepaalt respectievelijk dat de VDI in nauw overleg werkt met onder meer de andere dienstenintegratoren en dat de VDI de gegevensuitwisseling stroomlijnt met de andere dienstintegratoren.

Die bepaling moet zo worden begrepen dat aan de VDI de verplichting wordt opgelegd om in overleg te treden met de andere dienstenintegratoren, in het bijzonder de federale dienstenintegratoren. Verder reikt de verplichting niet. Met name belet het beginsel van de autonomie van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten dat één van die overheden aan een andere overheid op eenzijdige wijze verplichtingen zou opleggen.

Bij het hele ontwerp dient trouwens voor ogen te worden gehouden dat de ontworpen bepalingen bevoegdheidsconform moeten worden gelezen, zodat daaruit niet kan worden afgeleid dat de Vlaamse overheid eenzijdig opdrachten zou mogen geven aan de federale overheid, de andere gemeenschappen of de gewesten, die betrekking hebben op aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheid van die andere overheid. Wat wel kan is dat de Vlaamse overheid, op basis van vrijwilligheid in hoofde van de betrokken overheden (d.m.v. een samenwerkingsakkoord of een overeenkomst), elektronisch gegevensverkeer regelt met betrekking tot aangelegenheden die buiten haar bevoegdheidssfeer liggen.⁷

⁷ Zie R.v.St., afd. Wetg., advies 44.192/1 van 1 april 2008 over een ontwerp dat geleid heeft tot het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, *Parl.St.* Vl. Parl. 2007-08, nr. 1712/1, (125), 137.

Artikel 17

5. Artikel 17 van het ontwerp bepaalt dat eenieder die betrokken is bij de verwerking van gegevens via de VDI, ertoe gehouden is het vertrouwelijk karakter van die gegevens te bewaren (eerste zin). Elke schending van deze vertrouwelijkheidsverplichting wordt gestraft overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek (tweede zin).

Opdat de verwijzing naar artikel 458 van het Strafwetboek zou passen binnen de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest, moet die verwijzing zo begrepen worden dat verwezen wordt naar artikel 458 van het Strafwetboek in de versie zoals die bepaling van kracht is op het ogenblik dat het ontworpen decreet wordt goedgekeurd. Latere wijzigingen van artikel 458 zullen dan geen invloed kunnen hebben op de ontworpen verwijzing. De draagwijdte van de verwijzing mag immers niet afhangen van maatregelen die door een andere overheid, te dezen de federale overheid, worden genomen.

Een dergelijke verwijzing naar een op een bepaald ogenblik bestaande wetbepaling kan echter tot moeilijkheden aanleiding geven, precies indien de federale wetgever die bepaling nadien zou wijzigen, vervangen of opheffen. De rechtsonzekerheid die daaruit voortvloeit kan best vermeden worden.

De strafmaat wordt derhalve beter met zoveel woorden in het ontworpen artikel 17 zelf bepaald. Uiteraard belet niets dat de decreetgever zich daarbij dan laat inspireren door wat (thans) in artikel 458 van het Strafwetboek is bepaald.

De kamer was samengesteld uit

de Heren	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	J. SMETS,	
	B. SEUTIN,	staatsraden,
	W. GEURTS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door Mevrouw G. SCHEPPERS, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

W. GEURTS

P. LEMMENS