



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 63.562/2
du 20 juin 2018

advies 63.562/2
van 20 juni 2018

sur

over

un avant-projet de loi ‘portant
des dispositions diverses
concernant le Registre national
et les Registres de population’

een voorontwerp van wet
‘houdende diverse bepalingen
met betrekking tot het
Rijksregister en de
Bevolkingsregisters’

Le 23 mai 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Sécurité et de l'Intérieur, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant des dispositions diverses concernant le Registre national et les Registres de population'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 20 juin 2018. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Sébastien VAN DROOGHENBROECK et Marianne DONY, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Laurence VANCRAVEBECK, première auditrice.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Jacques JAUMOTTE, président du Conseil d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 20 juin 2018.

*

Op 23 mei 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-Eersteminister en Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken, belast met de Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende diverse bepalingen met betrekking tot het Rijksregister en de Bevolkingsregisters'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 20 juni 2018. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Patrick RONVAUX, staatsraden, Sébastien VAN DROOGHENBROECK en Marianne DONY, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Laurence VANCRAVEBECK, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 20 juni 2018.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, 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.

RECEVABILITÉ

La section de législation est saisie d'une demande d'avis dans les trente jours sur un avant-projet de loi qui lui a déjà été soumis et qui a donné lieu, le 12 février 2018, à l'avis n° 62.767/2-4. Comme le souligne le ministre dans la lettre de demande d'avis, la section de législation avait, dans l'avis n° 62.767/2-4, formulé l'observation suivante :

« Interrogé par l'auditeur rapporteur afin de savoir si les dispositions du chapitre 2 de l'avant-projet avaient été soumises à l'avis de la Commission de la protection de la vie privée, le délégué du Ministre a répondu que celle-ci était 'en train d'investiguer l'avant-projet'.

Dans l'hypothèse où le texte de l'avant-projet serait encore modifié ultérieurement pour tenir compte de l'avis de la Commission de la protection de la vie privée, il faudrait à nouveau soumettre le texte ainsi modifié à l'avis de la section de législation ».

Comme l'indique la lettre de demande d'avis, une nouvelle demande est adressée compte tenu de ce que le texte en projet a été modifié à la suite de l'avis de la Commission de la protection de la vie privée ¹.

Lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé la compétence que lui confère la loi et il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations formulées dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées.

Il en va différemment lorsqu'il est envisagé d'insérer dans le texte des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations ou suggestions formulées dans le premier avis de la section de législation : en pareil cas, une nouvelle consultation de la section de législation est requise, portant sur les dispositions nouvelles.

Il en va aussi différemment quand interviennent, après le premier avis, des éléments juridiques nouveaux de nature à justifier un nouvel examen du texte par la section de législation : en pareil cas, la section de législation doit être saisie des dispositions du texte affectées par ces éléments nouveaux.

Eu égard à ce qui précède, et uniquement dans cette mesure et dans ces limites, les dispositions suivantes ont été examinées : les articles 2, 3, 6, 4^o, 8 à 12, 14 à 20, 24, 27, 28 et 30.

¹ Avis n° 19/2018 du 28 février 2018.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Dans l'avis n° 62.767/2-4, la section de législation a formulé l'observation suivante :

« L'habilitation conférée au Roi par l'alinéa 2 en projet ne saurait L'autoriser à adopter des mesures limitatives des libertés fondamentales, sauf à en inscrire le principe dans le texte en projet et à encadrer en conséquence l'habilitation.

Il est rappelé en effet que c'est au législateur qu'il appartient de régler les matières qui, telles celles qui affectent les libertés, lui sont en principe réservées par la Constitution, ce qui ne lui interdit toutefois pas d'habiliter le pouvoir exécutif à mettre en œuvre les principes qu'il a lui-même fixés, cette habilitation devant cependant être alors définie de façon suffisamment précise »².

Plusieurs dispositions en projet contiennent des habilitations au Roi qui appellent la même observation. Tel est le cas de :

1° l'article 2, § 2, alinéa 3, en projet de la loi du 8 août 1983 'organisant un Registre national des personnes physiques' (article 3 de l'avant-projet), qui permet au Roi de déterminer « des catégories de personnes physiques faisant l'objet d'une mention dans l'un des différents registres visés au paragraphe 1^{er} » du même article 2³ ;

2° l'article 5, § 3, en projet de la même loi (article 10, 7°, de l'avant-projet), qui permet au Roi de déterminer « les cas dans lesquels une autorisation n'est pas requise, dans quelles conditions et selon quels critères »⁴⁻⁵ ;

3° l'article 5ter, § 2, 2°, alinéa 2, en projet de la même loi (article 12 de l'avant-projet), qui habilite le Roi à déterminer d'autres finalités que celles énumérées au 2°, alinéa 1^{er}⁶ ;

² Observation n° 2 formulée sous l'article 10 de l'avant-projet (article 8bis, alinéa 2, en projet de la loi du 8 août 1983 'organisant un Registre national des personnes physiques').

³ Il s'agit des mentions pouvant être faites dans l'un des registres composant le Registre national, concernant « des personnes ne disposant pas d'un titre d'inscription dans le Registre national ».

⁴ L'autorisation en question est celle que le ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions doit en principe donner à certaines conditions aux autorités, aux organismes publics et aux personnes visées au paragraphe 1^{er} de ce même article 5 « à recevoir la communication ou à accéder, par le biais du Registre national, aux informations autres que celles mentionnées à l'article 3 et collectées et conservées par les communes en application de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour ».

⁵ À propos d'une disposition similaire, la section de législation avait d'ailleurs déjà, dans son avis n° 33.962/2 donné le 19 novembre 2002 sur l'avant-projet devenu la loi du 25 mars 2003 'modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques et la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population et aux cartes d'identité et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques', observé ce qui suit :

« [...] la compétence ainsi déléguée au Roi est définie en termes trop généraux et le législateur doit déterminer lui-même les éléments essentiels de cette dérogation ou, à tout le moins, préciser les critères sur la base desquels le Roi pourra exercer les compétences qui Lui sont attribuées.

À défaut de telles précisions, les garanties prévues par le projet perdraient le caractère intangible que l'intervention du législateur est censée leur procurer et la délégation de pouvoir ainsi consentie ne saurait se concilier avec l'article 22 de la Constitution » (*Doc. parl.*, Chambre, 2002-2003, n° 50-2226/001, p. 58).

4° l'article 8, § 7, en projet de la même loi (article 14 de l'avant-projet), qui habilite le Roi à déterminer « les autres cas dans lesquels une autorisation n'est pas requise »⁷.

Ces dispositions seront revues en conséquence.

2. Certaines dispositions de l'avant-projet énoncent des règles qui découlent déjà du règlement (UE) n° 2016/679⁸ (ci-après : le RGPD).

Il peut être admis que l'avant-projet reproduise certaines dispositions du RGPD dès lors que cette répétition paraît utile à la bonne compréhension du texte en projet. Il convient toutefois, afin de ne laisser subsister aucun doute quant à la nature de ces dispositions, d'y ajouter une référence aux articles concernés du RGPD.

Sont notamment visés :

1° l'article 5^{ter}, § 2, 4°, en projet de la loi du 8 août 1983 (article 12 de l'avant-projet), qui, en ce qui concerne la définition de la notion de « consentement », renverra utilement à l'article 4, point 11), du RGPD ;

2° l'article 5^{ter}, § 2, 5°, en projet de la même loi (article 12 de l'avant-projet), qui prévoit que « [l']organisme doit adopter les mesures nécessaires pour garantir la protection des données et désigner un délégué à la protection des données, au sens du Règlement [...] » et qui renverra plus précisément aux articles 32 et 37 du RGPD ;

3° l'article 10 en projet de la même loi (article 15 de l'avant-projet), qui contiendra également une référence à l'article 37 du RGPD ;

4° l'article 16, alinéa 2, en projet de la même loi (article 19 de l'avant-projet), qui précise les missions supplémentaires du délégué à la protection des données et dont la phrase liminaire pourrait dès lors être rédigée comme suit : « Outre les missions prévues à l'article 39 du règlement 2016/679 [...] ».

⁶ Il s'agit des finalités indiquées aux personnes physiques majeures par des organismes de droit belge dans le cadre desquelles ces personnes peuvent consentir à la communication à ces organismes par le Registre national des modifications apportées aux informations dont dispose ce dernier, visées à l'article 3, alinéa 1^{er}, 1°, 5° et 6°, de la loi du 8 août 1983.

⁷ Il s'agit de l'autorisation pouvant être sollicitée auprès du ministre ayant l'Intérieur dans ses attributions par les autorités, les organismes publics et les personnes visées à l'article 5 de la loi du 8 août 1983 en vue d'utiliser le numéro de Registre national.

⁸ Règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)'.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 3

1. En complément à l'observation générale n° 1, 1°, il y a lieu de constater que, selon le commentaire de l'article 3, les mentions dans l'un des registres composant le Registre national, dont il est question à l'article 2, § 2, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du 8 août 1983, « doi[vent] [...] être explicitement prévu[es] par la loi ».

Cette importante précision n'est pas traduite dans le dispositif.

Le texte sera complété pour correspondre à son commentaire.

2. S'agissant de l'alinéa 2 du même paragraphe 2 de l'article 2 en projet, selon lequel « [a]ucun droit socio-économique ne peut être revendiqué par une personne du seul fait de faire l'objet d'une mention au Registre national des personnes physiques », il est renvoyé à l'observation formulée sous l'article 13 dans l'avis n° 62.767/2-4.

Article 10

L'article 5, § 2, en projet de la loi du 8 août 1983 habilite le ministre à autoriser les personnes visées au paragraphe 1^{er}, et en vue des mêmes finalités que celles visées à ce paragraphe 1^{er}, à « recevoir la communication ou à accéder, par le biais du Registre national, aux informations autres que celles mentionnées à l'article 3 et collectées et conservées par les communes en application de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour ; les données ainsi fournies ne sont pas conservées au Registre national ».

La portée de cette disposition n'apparaît pas clairement. On n'aperçoit notamment pas quelles sont les « informations autres » dont pourraient avoir besoin les personnes autorisées en application du paragraphe 2, ni en quoi consiste exactement l'autorisation qui serait ainsi accordée.

Le commentaire de l'article sera à tout le moins complété à cet égard.

Article 14

1. Au sujet de l'autorisation pouvant être donnée par le ministre d'utiliser le numéro de Registre national, la Commission de la protection de la vie privée, dans son avis n° 19/2018, a considéré que, parmi les garanties qui doivent accompagner pareille autorisation, la durée de conservation du numéro de registre doit être encadrée.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet d'exposer dans le commentaire de la disposition dans quelle mesure cette observation est rencontrée.

2. Tel qu'il est rédigé, le paragraphe 3, alinéa 3, pourrait être compris comme habilitant le ministre ou « une autre instance compétente » à autoriser l'utilisation, par un fournisseur d'application numérique, du numéro de Registre national à d'autres fins que celles d'identification et d'authentification d'une personne physique.

Ceci ne pourrait être admis et ne semble de toute façon pas être l'intention de l'auteur de l'avant-projet.

Mieux vaut dès lors omettre cette disposition, les précisions qu'elle comporte pouvant se retrouver dans le commentaire de l'article.

À l'alinéa 5, les mots « sous réserve d'une autorisation d'utilisation du numéro de Registre national pour des fins autres que celles visées à l'alinéa 1^{er} » seront également omis.

3. Concernant le paragraphe 5, la Commission de la protection de la vie privée s'est interrogée quant à la question de savoir si l'utilisation de la carte d'identité électronique ne suffisait pas à rencontrer l'objectif poursuivi⁹.

Invité à s'expliquer sur les suites réservées à cette interrogation, le délégué du Ministre a répondu ce qui suit :

« La carte d'identité constitue en effet, à l'heure actuelle, le moyen d'identification électronique (en passe d'être) notifié auprès de la Commission européenne mais, contrairement à ce que déclare la commission vie privée, tel ne pourrait pas être le cas à l'avenir car d'autres moyens d'identification électroniques pourraient être notifiés. Le § 5, dans un souci de fiabilité et d'univocité, [...] autorise l'utilisation du numéro de Registre national, identifiant unique, dans ce contexte ».

Cette explication complètera utilement le commentaire de l'article.

Article 17

Ainsi que le confirme le commentaire de l'article 17, les sanctions pénales prévues par cette disposition « peuvent se cumuler à celles découlant du RGP[D] », en ce compris les sanctions administratives prévues par l'article 83 de ce règlement.

Il est renvoyé sur ce point aux observations n^{os} 2 à 4 formulées par l'avis n° 63.192/2 donné le 19 avril 2018 sur l'article 242 de l'avant-projet devenu le projet de loi 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel'¹⁰.

⁹ Avis n° 19/2018 de la Commission de la protection de la vie privée, observation n° 36.

¹⁰ *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3126/001, pp. 452 à 455.

La même observation vaut pour les articles 24 (article 2, alinéa 6, en projet de la loi du 19 juillet 1991) et 28 (article 6bis, § 3, alinéa 2, *partim*, et § 5, alinéa 2, *partim*, en projet de la même loi) de l'avant-projet.

Article 19

Dès lors que, conformément à l'article 37 de la Constitution, il n'appartient pas au législateur d'interférer dans l'organisation des services du Gouvernement, les mots « , à savoir la direction générale Institutions et Population du Service public fédéral Intérieur » doivent être omis de la fin de l'article 16, alinéa 1^{er}, en projet.

OBSERVATIONS FINALES

1. La correction des renvois doit être vérifiée.

Ainsi, par exemple, à l'article 14 de l'avant-projet (article 8, § 3, alinéa 1^{er}, *in fine*, en projet), il y a lieu, compte tenu de l'article 10, 1^o, de l'avant-projet, de se référer à « l'article 5, § 1^{er}, alinéa 1^{er} », de la loi du 8 août 1983.

2. La version française gagnerait à être relue attentivement. À titre d'exemples, l'on relève ce qui suit :

1^o à l'article 8, 2^o, de l'avant-projet (article 4ter, alinéa 2, en projet de la loi du 8 août 1983), il convient d'indiquer « Sont enregistrées et conservées » ;

2^o à l'article 9 de l'avant-projet (article 4quater, alinéa 2, en projet de la même loi), il convient d'indiquer « alinéa » et non « aliéna » ;

3^o à l'article 14 de l'avant-projet (article 8, § 2, en projet de la même loi), il y a lieu d'insérer le mot « ne » entre les mots « national » et « constitue » ;

4^o au même article 14 de l'avant-projet (article 8, § 8, en projet de la même loi), il convient de remplacer les termes « par les services » par les termes « aux services » ;

5^o à l'article 19 de l'avant-projet (article 16, alinéa 2, 4^o, en projet de la même loi), il convient d'ajouter le mot « de » avant le mot « contrôler ».

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, 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.

ONTVANKELIJKHEID

De afdeling Wetgeving is verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te geven over een voorontwerp van wet dat haar al is voorgelegd en waarover ze op 12 februari 2018 advies 62.767/2-4 heeft gegeven. Zoals de minister in zijn brief met de adviesaanvraag opmerkt, heeft de afdeling Wetgeving in advies 62.767/2-4 de volgende opmerking gemaakt:

“Naar aanleiding van de vraag van de auditeur-rapporteur of de bepalingen van hoofdstuk 2 van het voorontwerp voor advies zijn voorgelegd aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, heeft de gemachtigde van de minister geantwoord dat die het voorontwerp aan het onderzoeken was.

Indien de tekst van het voorontwerp naderhand nog gewijzigd zou worden om rekening te houden met het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zou de aldus gewijzigde tekst nogmaals om advies aan de afdeling Wetgeving voorgelegd moeten worden.”

Zoals in de brief met de adviesaanvraag staat, is een nieuwe aanvraag ingediend daar de ontworpen tekst ten gevolge van het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is gewijzigd.¹

Wanneer de afdeling Wetgeving een advies heeft gegeven, heeft ze de bevoegdheid opgebruikt die ze krachtens de wet heeft; het komt haar derhalve niet toe om zich opnieuw uit te spreken over reeds onderzochte bepalingen, ongeacht of ze herzien zijn om rekening te houden met de opmerkingen die in het eerste advies gemaakt zijn, dan wel ongewijzigd blijven.

Dat geldt niet wanneer overwogen wordt in de tekst volledig nieuwe bepalingen in te voegen waarvan de inhoud losstaat van de opmerkingen of voorstellen die door de afdeling Wetgeving in het eerste advies zijn geformuleerd: in zo’n geval moet de afdeling Wetgeving weer worden geraadpleegd over de nieuwe bepalingen.

Dat geldt evenmin wanneer na het eerste advies nieuwe juridische gegevens opduiken die kunnen rechtvaardigen dat de tekst door de afdeling Wetgeving nogmaals wordt onderzocht: in zo’n geval moeten de bepalingen van de tekst waarvoor die nieuwe gegevens consequenties hebben, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

¹ Advies 19/2018 van 28 februari 2018.

Gelet op wat voorafgaat, zijn de artikelen 2, 3, 6, 4°, 8 tot 12, 14 tot 20, 24, 27, 28 en 30 onderzocht, enkel voor zover het bovenstaande van toepassing is en binnen de hierboven aangegeven grenzen.

ALGEMENE OPMERKINGEN

1. In advies 62.767/2-4 heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerking gemaakt:

“De Koning kan de machtiging die Hem bij het ontworpen tweede lid wordt verleend niet aanwenden om maatregelen goed te keuren die de fundamentele vrijheden beperken, behalve als het beginsel daarvan in de ontworpen tekst wordt neergelegd en de machtiging dienovereenkomstig wordt afgebakend.

Er wordt aan herinnerd dat het immers aan de wetgever staat om de aangelegenheden te regelen die de grondwetgever uitsluitend aan hem voorbehoudt, zoals die welke gevolgen hebben voor de vrijheden, hetgeen hem evenwel niet belet de uitvoerende macht te machtigen de beginselen die hij zelf heeft vastgelegd ten uitvoer te leggen, waarbij die machtiging echter wel voldoende duidelijk moet worden omschreven.”²

In verschillende ontworpen bepalingen worden aan de Koning machtigingen verleend waarover dezelfde opmerking dient te worden gemaakt. Dat is het geval met:

1° het ontworpen artikel 2, § 2, derde lid, van de wet van 8 augustus 1983 ‘tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’ (artikel 3 van het voorontwerp), dat de Koning machtigt “categorieën van natuurlijke personen [te] bepalen die het voorwerp uitmaken van een vermelding in één van de verschillende [registers bedoeld] in paragraaf 1” van datzelfde artikel 2;³

2° het ontworpen artikel 5, § 3, van dezelfde wet (artikel 10, 7°, van het voorontwerp), dat de Koning machtigt “de gevallen [te bepalen] waarin een machtiging niet vereist is en [te bepalen] onder welke voorwaarden en volgens welke criteria die machtiging niet vereist is”;⁴⁻⁵

² Opmerking 2 bij artikel 10 van het voorontwerp (ontworpen artikel 8bis, tweede lid, van de wet van 8 augustus 1983 ‘tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’).

³ Het betreft mogelijke vermeldingen in een van de registers die het Rijksregister vormen, in verband met “personen die niet beschikken over een bewijs van inschrijving in het Rijksregister”.

⁴ De machtiging in kwestie is die welke de minister die bevoegd is voor Binnenlandse Zaken onder bepaalde voorwaarden in principe moet verlenen aan de overheden, openbare instellingen en personen, bedoeld in paragraaf 1 van datzelfde artikel 5, “om via het Rijksregister andere informatiegegevens mee te delen of er toegang toe te hebben dan (lees: om mededeling te krijgen van of via het Rijksregister toegang te hebben tot andere informatiegegevens dan) die vermeld in artikel 3 en verzameld en bewaard in toepassing van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten”.

⁵ Over een soortgelijke bepaling heeft de afdeling Wetgeving in haar advies 33.962/2, op 19 november 2002 gegeven over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 25 maart 2003 ‘tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’, overigens reeds het volgende opgemerkt:

3° het ontworpen artikel 5ter, § 2, 2°, tweede lid, van dezelfde wet (artikel 12 van het voorontwerp), dat de Koning machtigt andere doeleinden vast te leggen dan die welke in het eerste lid van de bepaling onder 2° zijn vastgelegd;⁶

4° het ontworpen artikel 8, § 7, van dezelfde wet (artikel 14 van het voorontwerp), dat de Koning machtigt te bepalen “in welke gevallen geen machtiging vereist is”.⁷

Die bepalingen moeten dienovereenkomstig worden herzien.

2. Sommige bepalingen van het voorontwerp bevatten regels die al voortvloeien uit verordening (EU) 2016/679 (hierna de AVG genoemd).⁸

Er kan worden aanvaard dat het voorontwerp sommige bepalingen van de AVG overneemt, daar dat nuttig lijkt voor een goed begrip van de ontworpen tekst. Om geen enkele twijfel te laten bestaan over de aard van die bepalingen dient er echter een verwijzing naar de betreffende artikelen van de AVG te worden aan toegevoegd.

Het gaat in het bijzonder om:

1° het ontworpen artikel 5ter, § 2, 4°, van de wet van 8 augustus 1983 (artikel 12 van het voorontwerp), dat in verband met de definitie van het begrip “toelating” (lees: “toestemming”) zou moeten verwijzen naar artikel 4, punt 11), van de AVG;

2° het ontworpen artikel 5ter, § 2, 5°, van dezelfde wet (artikel 12 van het voorontwerp), dat het volgende bepaalt: “De instelling moet de nodige maatregelen nemen om de bescherming van de gegevens te garanderen en een functionaris voor gegevensbescherming aanwijzen, in de zin van [de] Verordening (...)”; in dat artikel moet meer bepaald worden verwezen naar de artikelen 32 en 37 van de AVG;

3° het ontworpen artikel 10 van dezelfde wet (artikel 15 van het voorontwerp), waarin ook een verwijzing naar artikel 37 van de AVG moet voorkomen;

“De aldus aan de Koning opgedragen bevoegdheid wordt (...) in te algemene bewoordingen omschreven en de wetgever dient zelf te bepalen waaruit deze afwijking in hoofdzaak bestaat of, op zijn minst, de criteria te preciseren op basis waarvan de Koning de Hem opgedragen bevoegdheden zal kunnen uitoefenen.

Bij ontstentenis van dergelijke verduidelijkingen zouden de waarborgen waarin het ontwerp voorziet het onaantastbare karakter verliezen dat ze door de tussenkomst van de wetgever geacht worden te krijgen en zou de aldus verleende opdracht van bevoegdheid niet kunnen worden overgebracht met artikel 22 van de Grondwet.” (Parl.St. Kamer 2002-03, nr. 50-2226/001, 58).

⁶ Het betreft de doeleinden die door instellingen naar Belgisch recht worden opgegeven aan meerderjarige natuurlijke personen, in het kader waarvan die personen ermee kunnen instemmen dat het Rijksregister aan die instellingen de wijzigingen mededeelt die zijn aangebracht in de informatie waarover het beschikt, vermeld in artikel 3, eerste lid, 1°, 5° en 6°, van de wet van 8 augustus 1983.

⁷ Het betreft de machtiging die de overheden, openbare instellingen en personen, bedoeld in artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 aan de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken kunnen vragen om het rijksregisternummer te gebruiken.

⁸ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

4° het ontworpen artikel 16, tweede lid, van dezelfde wet (artikel 19 van het voorontwerp), waarin de extra taken van de functionaris voor gegevensbescherming worden gepreciseerd; de inleidende zin van die bepaling zou derhalve als volgt kunnen worden geredigeerd: “Behalve met de taken waarin artikel 39 van verordening 2016/679 voorziet, wordt deze functionaris (...)”.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 3

1. Als aanvulling op algemene opmerking 1, 1°, dient vastgesteld te worden dat, luidens de bespreking van artikel 3, de vermeldingen in één van de registers waaruit het Rijksregister bestaat, waarvan sprake in het ontworpen artikel 2, § 2, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983, “expliciet vastgelegd [moeten] worden door de wet”.

Die belangrijke precisering is niet opgenomen in het dispositief.

De tekst moet aldus aangevuld worden dat hij overeenstemt met de bespreking.

2. Wat het tweede lid van dezelfde paragraaf 2 van het ontworpen artikel 2 betreft, dat bepaalt dat “geen enkel socio-economisch recht opgeëist [kan] worden door een persoon, enkel en alleen op basis van het feit het voorwerp uit te maken van een vermelding in het Rijksregister van de natuurlijke personen”, wordt verwezen naar de opmerking bij artikel 13 in advies 62.767/2-4.

Artikel 10

Het ontworpen artikel 5, § 2, van de wet van 8 augustus 1983 verleent de minister de bevoegdheid om de personen bedoeld in paragraaf 1, met het oog op dezelfde doeleinden als die bepaald in paragraaf 1, te machtigen “om via het Rijksregister andere informatiegegevens mee te delen of er toegang toe te hebben (lees: om mededeling te krijgen van of via het Rijksregister toegang te hebben tot andere informatiegegevens) dan die vermeld in artikel 3 en verzameld en bewaard in toepassing van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten. De aldus verstrekte gegevens worden niet in het Rijksregister bewaard.”

De strekking van die bepaling komt niet duidelijk naar voren. Het is inzonderheid niet duidelijk welke die “andere informatiegegevens” zijn die de krachtens paragraaf 2 gemachtigde personen nodig zouden kunnen hebben, noch waaruit de machtiging juist bestaat die aldus verleend zou worden.

De bespreking van het artikel moet in ieder geval aangevuld worden dienaangaande.

Artikel 14

1. In verband met de machtiging die aan de minister verleend kan worden om het Rijksregisternummer te gebruiken, heeft de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, in haar advies 19/2018, geoordeeld dat, in de schoot van de andere waarborgen waarin moet worden voorzien bij een dergelijke machtiging de bewaartermijn van het registernummer geregeld moet worden.

De steller van het voorontwerp dient in de bespreking van de bepaling uiteen te zetten in welke mate aan die opmerking tegemoetgekomen wordt.

2. Paragraaf 3, derde lid, zou zoals hij gesteld is aldus begrepen kunnen worden dat daarbij de minister of “een andere bevoegde instantie” gemachtigd wordt een aanbieder van een informaticatoepassing toe te staan het Rijksregisternummer te gebruiken voor andere doeleinden dan de identificatie of de authenticatie van een natuurlijk persoon.

Zulks kan niet aanvaard worden en lijkt hoe dan ook niet de bedoeling te zijn van de steller van het voorontwerp.

Die bepaling kan dus beter weggelaten worden aangezien de daarin vervatte preciseringen in de bespreking van het artikel opgenomen kunnen worden.

In het vijfde lid moeten de woorden “Onverminderd een machtiging voor het gebruik van het Rijksregisternummer voor andere doeleinden dan deze bedoeld in lid 1” eveneens weggelaten worden.

3. Met betrekking tot paragraaf 5 heeft de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zich afgevraagd of het gebruik van de elektronische identiteitskaart niet volstaat om het nagestreefde doel te bereiken.⁹

Op de vraag om uitleg in verband met het gevolg dat gegeven is aan die opmerking, heeft de gemachtigde van de minister het volgende geantwoord:

“La carte d'identité constitue en effet, à l'heure actuelle, le moyen d'identification électronique (en passe d'être) notifié auprès de la Commission européenne mais, contrairement à ce que déclare la commission vie privée, tel ne pourrait pas être le cas à l'avenir car d'autres moyens d'identification électroniques pourraient être notifiés. Le § 5, dans un souci de fiabilité et d'univocité, [...] autorise l'utilisation du numéro de Registre national, identifiant unique, dans ce contexte”.

Het verdient aanbeveling die uitleg op te nemen in de bespreking van het artikel.

⁹ Advies 19/2018 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, opmerking 36.

Artikel 17

Zoals bevestigd wordt in de bespreking van artikel 17 mogen de strafrechtelijke sancties vastgelegd in die bepaling “gecumuleerd (...) worden met de sancties die voortvloeien uit de AVG”, met inbegrip van de administratieve sancties waarin voorzien is bij artikel 83 van die verordening.

Verwezen wordt op dat punt naar de opmerkingen 2 tot 4 die in advies 63.192/2 dat op 19 april 2018 is uitgebracht, geformuleerd zijn over artikel 242 van het voorontwerp dat geleid heeft tot het wetsontwerp ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’.¹⁰

Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 24 (ontworpen artikel 2, zesde lid, van de wet van 19 juli 1991) en 28 (ontworpen artikel 6*bis*, § 3, tweede lid, *partim*, en § 5, tweede lid, *partim*, van dezelfde wet) van het voorontwerp.

Artikel 19

Aangezien overeenkomstig artikel 37 van de Grondwet de wetgever zich niet mag bemoeien met de organisatie van de diensten van de regering moeten de woorden “, namelijk de Algemene Directie Instellingen en Bevolking van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken” aan het einde van het ontworpen artikel 16, eerste lid, weggelaten worden.

SLOTOPMERKING

1. Er moet nagekeken worden of de verwijzingen juist zijn.

Zo dient bijvoorbeeld in artikel 14 van het voorontwerp (ontworpen artikel 8, § 3, eerste lid, *in fine*), gelet op artikel 10, 1°, van het voorontwerp, verwezen te worden naar “artikel 5, § 1, eerste lid”, van de wet van 8 augustus 1983.

2. Het verdient aanbeveling dat de Franse tekst aandachtig herlezen wordt. Bij wijze van voorbeeld wordt gewezen op het volgende:

1° in artikel 8, 2°, van het voorontwerp (ontworpen artikel 4*ter*, tweede lid, van de wet van 8 augustus 1983), schrijve men “Sont enregistrées et conservées”;

2° in artikel 9 van het voorontwerp (ontworpen artikel 4*quater*, tweede lid, van dezelfde wet), schrijve men “alinéa” in plaats van “aliéna”;

3° in artikel 14 van het voorontwerp (ontworpen artikel 8, § 2, van dezelfde wet), dient het woord “ne” ingevoegd te worden tussen de woorden “national” en “constitue”;

¹⁰ Parl.St. Kamer 2017-18, nr. 54-3126/001, 452 tot 455.

4° in hetzelfde artikel 14 van het voorontwerp (ontworpen artikel 8, § 8, van dezelfde wet), dienen de woorden “par les services” vervangen te worden door de woorden “aux services”;

5° in artikel 19 van het voorontwerp (ontworpen artikel 16, tweede lid, 4°, van dezelfde wet), dient het woord “de” ingevoegd te worden vóór het woord “contrôler”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT