



CONSEIL D'ÉTAT  
section de législation

RAAD VAN STATE  
afdeling Wetgeving

avis 64.616/4  
du 4 décembre 2018

advies 64.616/4  
van 4 december 2018

sur

over

un avant-projet d'ordonnance  
de la Région de Bruxelles-  
Capitale 'portant assentiment à  
l'accord de coopération du  
22 janvier 2016 conclu entre  
l'État fédéral, la Région  
flamande, la Région wallonne  
et la Région de  
Bruxelles-Capitale concernant  
l'unification de la manière de  
référencer les adresses et de la  
mise en relation des données  
d'adresses'

een voorontwerp van  
ordonnantie van het Brussels  
Hoofdstedelijk Gewest  
'houdende instemming met het  
samenwerkingsakkoord van  
22 januari 2016 afgesloten  
tussen de federale overheid, het  
Vlaams Gewest, het Waals  
Gewest en het Brussels  
Hoofdstedelijk Gewest met  
betrekking tot de eenmaking  
van de wijze waarop  
gerefereerd wordt aan adressen  
en de koppeling van  
adresgegevens'

Le 6 novembre 2018, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Mobilité et des Travaux publics à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'portant assentiment à l'accord de coopération du 22 janvier 2016 conclu entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant l'unification de la manière de référencer les adresses et de la mise en relation des données d'adresses'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 4 décembre 2018. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Bernard BLERO et Wanda VOGEL, conseillers d'État, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier assumé.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Wanda VOGEL.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 décembre 2018.

\*

Op 6 november 2018 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bevoegd voor Mobiliteit en Openbare Werken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 22 januari 2016 afgesloten tussen de federale overheid, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de eenmaking van de wijze waarop gerefereerd wordt aan adressen en de koppeling van adresgegevens'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 4 december 2018. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Bernard BLERO en Wanda VOGEL, staatsraden, en Charles-Henri VAN HOVE, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wanda VOGEL.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 december 2018.

\*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 2<sup>o</sup>, 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<sup>‡</sup>, 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.

### FORMALITÉS PRÉALABLES

Conformément à l'article 4, § 3, de l'ordonnance du 8 décembre 2016 'portant sur l'intégration de la dimension du handicap dans les lignes politiques de la Région de Bruxelles-Capitale' :

« Chaque ministre et secrétaire d'État évalue tout projet d'acte législatif ou réglementaire au regard du principe de *handstreaming*. Si un tel projet a une incidence sur la situation des personnes handicapées, le ministre ou le secrétaire d'État l'expose dans une note au Gouvernement et propose des mesures de correction si nécessaire, permettant leur pleine et effective participation à la société ».

L'auteur de l'avant-projet veillera au respect de cette formalité obligatoire et il en sera fait mention au préambule.

### EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

Dans l'avis n° 63.833-63.834/VR/V donné le 21 août 2018 sur l'avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant assentiment, à l'accord de coopération du 22 janvier 2016 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant l'unification de la manière de référencer les adresses et de la mise en relation des données d'adresses' ainsi que sur l'avant-projet de décret de la Région wallonne ayant le même objet pour les matières visées à l'article 138 de la Constitution, la section de législation a formulé les observations suivantes concernant l'accord de coopération :

#### « PORTÉE DES AVANT-PROJETS ET DE L'ACCORD DE COOPÉRATION »

Les avant-projets de décrets examinés tendent à porter l'assentiment de la Région wallonne à l'accord de coopération du 22 janvier 2016 entre l'État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale 'concernant l'unification de la manière de référencer les adresses et de la mise en relation des données d'adresses'.

Cet accord de coopération est divisé en six chapitres, qui portent respectivement sur :

- les objectifs poursuivis par l'accord et les définitions y applicables (chapitre I<sup>er</sup>) ;
- les règles de constitution des registres d'adresses (chapitre II) ;

<sup>‡</sup> S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

- la détermination des rôles et responsabilités des gestionnaires, des initiateurs, des partenaires, des utilisateurs et du Comité d'adresses institué par l'accord (chapitre III) ;
- les normes applicables en ce qui concerne l'accès aux registres d'adresses, aux données qui en sont tirées et à l'obligation d'utiliser les adresses contenues dans les registres d'adresses (chapitre IV) ;
- le financement des mesures et moyens nécessaires à l'exécution des tâches visées dans l'accord (chapitre V) ;
- des dispositions finales liées aux litiges, à l'entrée en vigueur de l'accord et à sa durée (chapitre VI).

Conformément aux articles 9, § 2, et 12, § 2, de l'accord, les 'autorités publiques sont obligées d'utiliser les adresses contenues dans les registres d'adresses pour leurs missions d'intérêt général' et elles 'acceptent et utilisent, pour toute communication, les références à des adresses provenant des registres d'adresses'.

L'article 2 de l'accord définit l' 'autorité publique' comme étant

- a) Chaque service public, institution, personne physique ou personne morale, à qui est confiée des tâches de service public ou d'intérêt général ;
- b) Une personne physique ou morale placée sous le contrôle d'une personne visée sous a) et à qui incombe[nt] des responsabilités ou des fonctions d'intérêt général'.

Compte tenu des parties signataires de l'accord, les autorités publiques ainsi visées sont donc celles qui relèvent de l'État fédéral et des régions.

#### OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. L'accord de coopération du 22 janvier 2016 auquel il est envisagé de porter assentiment a déjà été publié au *Moniteur belge* le 15 février 2016.

La pratique consistant à publier un accord de coopération au *Moniteur belge* avant que les actes législatifs d'assentiment aient été adoptés et avant que la section de législation du Conseil d'État ait émis un avis sur ceux-ci soulève des difficultés au regard de la sécurité juridique. Ce procédé est en effet source de confusion en ce qui concerne la force obligatoire de l'accord de coopération, qui ne peut produire d'effets juridiques qu'après avoir reçu l'assentiment de tous les législateurs concernés. En outre, en cas de modification, par exemple pour donner suite à l'avis du Conseil d'État, ou dans l'hypothèse d'un refus d'assentiment par une des assemblées parlementaires concernées, il doit à nouveau être publié dans une version modifiée, de sorte que les destinataires du dispositif inscrit dans les accords de coopération ayant le même objet pourraient être induits en erreur quant à la portée juridique de l'accord de coopération publié dans sa version initiale. Ce procédé, qui ne témoigne pas du respect dû aux prérogatives des législateurs concernés et du Conseil d'État, section de législation, doit par conséquent être déconseillé <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Note de bas de page n° 1 de l'avis cité : Dans le même sens, voir notamment l'avis n° 63.867/VR/V donné le 7 août 2018 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant assentiment à l'Accord de coopération du 30 mai 2018 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone relatif à la création de l'organe interrégional pour les prestations familiales' et l'avis n° 63.500/2 donné le 11 juillet 2018 sur un avant-projet de décret de la Région wallonne 'portant assentiment à l'Accord de coopération du 6 septembre 2017 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone portant sur les facteurs de rattachement, la gestion des charges du passé, l'échange des données en matière de prestations familiales et les modalités concernant le transfert de compétence entre caisses d'allocations familiales'.

2. Dès lors que l'accord de coopération s'inscrit dans le cadre de l'exécution de la directive n° 2007/2/CE du Parlement européen et du Conseil du 14 mars 2007 'établissant une infrastructure d'information géographique dans la Communauté européenne (INSPIRE)', conformément à l'article 24, paragraphe 1<sup>er</sup>, de cette directive, il convient de compléter l'accord de coopération afin de faire référence à celle-ci au sein de l'article 1<sup>er</sup> de l'accord de coopération.

#### EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

##### DISPOSITIF

##### Article 3

Compte tenu de la date à laquelle les avant-projets de décrets portant assentiment à l'accord de coopération sont soumis à la section de législation, l'obligation qui est imposée à la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale de s'engager à constituer pour le 1<sup>er</sup> janvier 2017, chacune pour son territoire, un registre d'adresses a une portée rétroactive qui n'est juridiquement admissible que si, dans les faits, cette obligation a été effectivement accomplie.

##### Article 5

Il convient de clarifier la portée de l'obligation des initiateurs, prévue par l'article 5, § 3, de l'accord de coopération, de mettre à jour les données d'adresses correspondant à leur territoire en tenant compte, notamment, des anomalies signalées.

Il ressort en effet de l'article 6, § 2, de l'accord de coopération que les anomalies constatées par les partenaires sont signalées aux gestionnaires et que ceux-ci, conformément à l'article 4, § 2, dudit accord de coopération, sont tenus de 'mettre régulièrement à jour ces données, en tenant notamment compte des anomalies signalées'. Comment l'obligation des initiateurs s'articule-t-elle avec ces dispositions ?

##### Articles 7, 8 et 9

La section de législation s'interroge sur les utilités respectives des articles 7 et 9 de l'accord de coopération. L'article 9 paraît en effet suffire.

##### Article 8

1. L'article 8, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, sixième tiret, de l'accord de coopération dispose que le Comité d'adresses 'peut, moyennant l'unanimité au sein du comité, adapter les annexes techniques du présent accord de coopération ».

L'accord de coopération joint à la demande d'avis ne comporte qu'une seule annexe, à savoir l'Annexe 1 – Cadre de référence'. Dans un souci de sécurité juridique, l'article 8, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, sixième tiret, doit être adapté de manière à ce qu'il exprime clairement que [seule] l'annexe 1 est visée.

2. Le fait que le Comité d'adresses peut modifier l'annexe de l'accord de coopération concernée implique que ce comité se voit attribuer un pouvoir réglementaire. Comme la section de législation l'a récemment confirmé dans l'avis n° 63.373/VR<sup>2</sup>, les principes déduits de la responsabilité politique des ministres et celui de l'unité du pouvoir réglementaire au sein de chaque entité concernée ne sont pas conciliables avec l'octroi d'un pouvoir réglementaire aux agents d'une administration ni, *a fortiori*, à des organes composés d'agents et de tiers, qui ne répondent pas politiquement de leurs actes devant les

<sup>2</sup> Note de bas de page n° 2 de l'avis cité : Avis n° 63.373/VR donné le 14 juin 2018 sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'accord de coopération du 20 mars 2018 entre l'État fédéral, les Communautés et les Régions relatif à la prévention et à la gestion de l'introduction et de la propagation des espèces exotiques envahissantes'.

représentants de la Nation. Une subdélégation à de telles autorités n'est exceptionnellement concevable que si elle concerne la détermination de mesures de pure administration ou de nature essentiellement technique<sup>3</sup>. En l'occurrence, ces conditions sont remplies.

Dès lors que les modifications que le Comité d'adresses apporte à l'annexe de l'accord de coopération ont un caractère réglementaire, celles-ci devront toutefois faire l'objet d'une publication au *Moniteur belge*<sup>4</sup>.

3. Dans un souci de sécurité juridique, il convient de préciser, à tout le moins dans les grandes lignes, la manière dont les représentants des partenaires seront désignés, d'autant plus que la délégation chargée de les représenter au sein du Comité d'adresses est limitée à six personnes au maximum, alors que la liste desdits partenaires est déjà constituée de plus de six services administratifs ou personnes morales distinctes et est en outre susceptible d'être étendue.

4. L'article 8, § 3, de l'accord de coopération se réfère au comité stratégique créé en exécution de l'accord de coopération entre l'État fédéral, les Communautés flamande, française et germanophone, la Région flamande, la Région wallonne, la Région de Bruxelles-Capitale, la Commission communautaire française et la Commission communautaire commune du 28 septembre 2006 'concernant les principes pour un e-gouvernement intégré et la construction, l'utilisation et la gestion de développement et de services d'un e-gouvernement intégré'.

Cependant, il ressort de l'article 13 de cet accord de coopération que celui-ci était conclu pour une durée de quatre ans à dater de la signature par toutes les parties. En cas d'appréciation positive par le comité stratégique, l'accord de coopération pouvait être renouvelé pour la même durée. Cet accord semble avoir été remplacé par l'accord de coopération du 26 août 2013 entre les administrations fédérales, régionales et communautaires 'afin d'harmoniser et aligner les initiatives visant à réaliser un e-gouvernement intégré'. Par conséquent, la référence à l'accord de coopération du 28 septembre 2006 doit être remplacée par une référence à l'accord de coopération du 26 août 2013.

### Article 9

L'article 9 impose aux autorités publiques d'utiliser les adresses contenues dans les registres d'adresses pour leur mission d'intérêt général. L'exposé des motifs évoque, à titre d'exemple, le fait que la domiciliation des citoyens ne sera dès lors possible que si l'adresse du domicile est présente préalablement dans un des registres régionaux.

En conséquence, la question se pose de savoir s'il ne conviendrait pas de prévoir une procédure permettant à un citoyen de demander, sur la base d'éléments objectifs, l'ajout d'une adresse au registre régional, le cas échéant, par le biais du partenaire compétent.

<sup>3</sup> Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Voir par exemple l'avis n° 51.988/2 donné le 26 septembre 2012 sur un projet devenu l'arrêté royal du 22 octobre 2012 'fixant la procédure relative à l'agrément du titre professionnel particulier de pharmacien hospitalier' (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/51988.pdf>) ; voir également l'avis n° 59.085/3 donné le 7 avril 2016 sur un projet devenu l'arrêté royal du 16 juin 2016 'modifiant l'arrêté royal n° 1, du 29 décembre 1992, relatif aux mesures tendant à assurer le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée en ce qui concerne la délivrance d'un ticket de caisse au moyen d'un système de caisse enregistreuse dans le secteur horeca'.

<sup>4</sup> Note de bas de page n° 4 de l'avis cité : Dans le même sens, voir l'avis n° 63.460/1 donné le 6 juin 2018 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale 'modifiant l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, en ce qui concerne l'instauration d'une procédure unique et d'un permis unique', n° 12.

### Article 12

Compte tenu de la date à laquelle les avant-projets de décrets portant assentiment à l'accord de coopération sont soumis à la section de législation, l'obligation imposée par l'article 12, § 2, aura une portée rétroactive et n'est juridiquement admissible que si, dans les faits, cette obligation a été effectivement accomplie ».

Les mêmes observations valent, *mutatis mutandis*, pour l'avant-projet d'ordonnance à l'examen.

\*

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, <sup>‡</sup> 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.

### VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Artikel 4, § 3, van de ordonnantie van 8 december 2016 ‘betreffende de integratie van de handicapdimensie in de beleidslijnen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest’ luidt als volgt:

“Elke minister en staatssecretaris evalueert elk ontwerp van wetgevende of regelgevende [akte] vanuit het oogpunt van handistreaming. Als een dergelijk ontwerp een weerslag heeft op de situatie van personen met een handicap dan geeft de minister of staatssecretaris dat aan in een nota aan de regering en stelt correctiemaatregelen voor indien nodig, waarbij hun volwaardige en effectieve deelname aan de maatschappij mogelijk wordt. (...)”

De steller van het voorontwerp moet erop toezien dat dit verplichte vormvereiste vervuld wordt en vervolgens moet in de aanhef vermeld worden dat dit vormvereiste vervuld is.

### ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

In advies 63.833-63.834/VR/V, dat op 21 augustus 2018 gegeven is over het voorontwerp van decreet van het Waals Gewest ‘portant assentiment, à l’accord de coopération du 22 janvier 2016 entre l’État fédéral, la Région flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale concernant l’unification de la manière de référencer les adresses et de la mise en relation des données d’adresses’ en over het voorontwerp van decreet van het Waals Gewest met dezelfde strekking voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 138 van de Grondwet, heeft de afdeling Wetgeving de volgende opmerkingen gemaakt over dat samenwerkingsakkoord:

(Vertaling)

#### “STREKKING VAN DE VOORONTWERPEN EN VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

De voorliggende voorontwerpen van decreet van het Waals Gewest strekken ertoe instemming te verlenen met het samenwerkingsakkoord van 22 januari 2016 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ‘met betrekking tot de eenmaking van de wijze waarop gerefereerd wordt aan adressen en de koppeling van adresgegevens’.

---

<sup>‡</sup> Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Dat samenwerkingsakkoord is onderverdeeld in zes hoofdstukken, die respectievelijk betrekking hebben op:

- de doelstellingen die met dat akkoord nagestreefd worden en de definities die daarvoor gelden (hoofdstuk I);
- de regels voor de opbouw van de adressenregisters (hoofdstuk II);
- het bepalen van de rollen en verantwoordelijkheden van de beheerders, de initiators, de partners, de gebruikers en het Adrescomité dat bij het akkoord opgericht wordt (hoofdstuk III);
- de regels die gelden voor de toegang tot de adressenregisters [en] voor de toegang tot de gegevens uit die registers, en [wat betreft] de verplichting om gebruik te maken van de adressen uit de adressenregisters (hoofdstuk IV);
- de financiering van de maatregelen en de middelen die nodig zijn om de in het akkoord vermelde taken uit te voeren (hoofdstuk V);
- slotbepalingen die verband houden met de geschillen, de inwerkingtreding van het akkoord en de duur waarvoor het akkoord afgesloten is (hoofdstuk VI).

Overeenkomstig de artikelen 9, § 2, en 12, § 2, van het akkoord “dienen [overheidsinstanties] verplicht gebruik te maken van de adressen uit de adres[sen]registers voor wat betreft hun taken van algemeen belang” en “aanvaarden en gebruiken overheidsinstanties voor om het even welke mededeling, verwijzingen naar adressen uit de adressenregisters”.

In artikel 2 van het akkoord wordt de “overheidsinstantie” gedefinieerd als

- “a) Iedere openbare dienst, instelling, natuurlijke persoon of rechtspersoon, aan wie taken van openbare dienst of van algemeen belang zijn toevertrouwd;
- b) een natuurlijke of rechtspersoon die onder toezicht van een persoon bedoeld onder a) belast is met verantwoordelijkheden of functies van algemeen belang”.

Gelet op de partijen door wie dit akkoord ondertekend is, zijn de overheidsinstanties waarnaar aldus verwezen wordt dus de overheidsinstanties die onder de federale Staat of de gewesten ressorteren.

#### ALGEMENE OPMERKINGEN

1. Het samenwerkingsakkoord van 22 januari 2016 waaraan met dit voorontwerp instemming zou worden verleend, is reeds bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 15 februari 2016.

De handelswijze die erin bestaat een samenwerkingsakkoord in het *Belgisch Staatsblad* bekend te maken voordat de wetgevende instemmingsteksten zijn aangenomen en voordat de afdeling Wetgeving van de Raad van State over die teksten een advies heeft uitgebracht, doet moeilijkheden rijzen ten aanzien van de rechtszekerheid. Die werkwijze schept immers verwarring over de rechtskracht van het samenwerkingsakkoord, dat pas rechtsgevolgen kan krijgen op het ogenblik dat alle betrokken wetgevers ermee hebben ingestemd. Daarnaast zou het akkoord, ingeval het wordt gewijzigd, bijvoorbeeld om aan het advies van de Raad van State tegemoet te komen of ingeval een van de parlementaire assemblees in kwestie weigert daaraan instemming te verlenen, opnieuw, in een gewijzigde versie, bekendgemaakt moeten worden, zodat bij de adressaten van het dispositief dat vervat is in de samenwerkingsakkoorden met dezelfde strekking, verwarring zou kunnen ontstaan over de juridische draagwijdte van de oorspronkelijk bekendgemaakte versie van het samenwerkingsakkoord. Deze handelswijze, die op gespannen voet staat met de vereiste

eerbiediging van de prerogatieven van de betrokken wetgevers en van de Raad van State, afdeling Wetgeving, moet bijgevolg worden afgeraden.<sup>1</sup>

2. Doordat dit samenwerkingsakkoord past in het kader van de tenuitvoerlegging van richtlijn 2007/2/EG van het Europees Parlement en de Raad van 14 maart 2007 'tot oprichting van een infrastructuur voor ruimtelijke informatie in de Gemeenschap (Inspire)', dient dit samenwerkingsakkoord overeenkomstig artikel 24, lid 1, van die richtlijn aldus aangevuld te worden dat naar die richtlijn verwezen wordt in artikel 1 van het samenwerkingsakkoord.

#### ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

##### DISPOSITIEF

##### Artikel 3

Gelet op de datum waarop de voorontwerpen van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord aan de afdeling Wetgeving voorgelegd zijn, heeft de verplichting die aan het Vlaamse Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest opgelegd wordt zich er toe te verbinden om tegen 1 januari 2017, ieder wat zijn grondgebied betreft, een adressenregister op te bouwen, een terugwerkende kracht die in juridisch opzicht alleen aanvaard kan worden indien die verplichting *de facto* daadwerkelijk nagekomen is.

##### Artikel 5

Er dient duidelijkheid geschapen te worden over de reikwijdte van de verplichting die bij artikel 5, § 3, van het samenwerkingsakkoord aan de initiators opgelegd wordt tot het bijwerken van de adresgegevens die betrekking hebben op hun grondgebied, rekening houdend met onder andere de gesignaleerde anomalieën.

Uit artikel 6, § 2, van het samenwerkingsakkoord blijkt immers dat de anomalieën die de partners vaststellen aan de beheerders gemeld worden en dat de beheerders er, overeenkomstig artikel 4, § 2, van voormeld samenwerkingsakkoord toe gehouden zijn "deze gegevens (regelmatig) [bij te werken], o.a. rekening houdende met de gesignaleerde anomalieën". Hoe verhoudt die verplichting voor de initiators zich tot deze bepalingen?

##### Artikelen 7, 8 en 9

De afdeling Wetgeving vraagt zich af of zowel artikel 7 als artikel 9 van het samenwerkingsakkoord wel nut hebben. Artikel 9 lijkt immers op zich reeds voldoende.

##### Artikel 8

1. Artikel 8, § 2, eerste lid, zesde streepje, van het samenwerkingsakkoord luidt als volgt: "Het Adrescomité kan, mits unaniem akkoord binnen het comité, de technische bijlagen bij dit samenwerkingsakkoord aanpassen."

<sup>1</sup> Voetnoot 1 van voormeld advies: Zie in dezelfde zin inzonderheid advies 63.867/VR/V, dat op 7 augustus 2018 gegeven is over een voorontwerp van decreet van het Waals Gewest 'portant assentiment à l'Accord de coopération du 30 mai 2018 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone relatif à la création de l'organe interrégional pour les prestations familiales' en advies 63.500/2, dat op 11 juli 2018 gegeven is over een voorontwerp van decreet van het Waals Gewest 'portant assentiment à l'Accord de coopération du 6 septembre 2017 entre la Communauté flamande, la Région wallonne, la Commission communautaire commune et la Communauté germanophone portant sur les facteurs de rattachement, la gestion des charges du passé, l'échange des données en matière de prestations familiales et les modalités concernant le transfert de compétence entre caisses d'allocations familiales'.

Het samenwerkingsakkoord dat bij de adviesaanvraag gevoegd is, bevat slechts één bijlage, namelijk “Bijlage 1 – Begrippenkader”. Ter wille van de rechtszekerheid dient artikel 8, § 2, eerste lid, zesde streepje, aldus aangepast te worden dat daarin duidelijk aangegeven wordt dat (alleen) bijlage 1 bedoeld wordt.

2. Dat het Adrescomité de betreffende bijlage bij dit samenwerkingsakkoord kan wijzigen, impliceert dat aan dat comité een regelgevende bevoegdheid verleend wordt. Zoals de afdeling Wetgeving onlangs bevestigd heeft in advies 63.373/VR,<sup>2</sup> zijn de beginselen die voortvloeien uit de politieke verantwoordelijkheid van de ministers en het beginsel van de eenheid van de verordenende macht binnen elke betrokken entiteit, niet verenigbaar met het toekennen van een regelgevende bevoegdheid aan de personeelsleden van een administratie, laat staan aan instellingen bestaande uit personeelsleden en derden die aan de volksvertegenwoordigers geen politieke verantwoording verschuldigd zijn voor hun daden. Delegatie van regelgevende bevoegdheid aan die overheden is alleen bij uitzondering toegestaan als ze betrekking heeft op het vaststellen van maatregelen van louter bestuur of van in hoofdzaak technische maatregelen.<sup>3</sup> *In casu* is aan die voorwaarden voldaan.

Zodra de wijzigingen die het Adrescomité in de bijlage bij het samenwerkingsakkoord aanbrengt regelgevend van aard zijn, moeten die wijzigingen evenwel in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt worden.<sup>4</sup>

3. Ter wille van de rechtszekerheid dient, op zijn minst in grote lijnen, aangegeven te worden op welke wijze de vertegenwoordigers van de partners aangewezen moeten worden, temeer daar de delegatie die de partners binnen het Adrescomité moet vertegenwoordigen uit slechts maximaal zes personen mag bestaan, terwijl de lijst van die voormelde partners reeds uit meer dan zes onderscheiden administratieve diensten of rechtspersonen bestaat en die lijst bovendien nog uitgebreid kan worden.

4. In artikel 8, § 3, van het samenwerkingsakkoord wordt verwezen naar het Strategisch Comité dat opgericht is ter uitvoering van het samenwerkingsakkoord van 28 september 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse, de Franse en de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘betreffende de principes voor een geïntegreerd e-government en de bouw, het gebruik en beheer van ontwikkelingen en diensten van een geïntegreerd e-government’.

---

<sup>2</sup> Voetnoot 2 van het geciteerde advies: Advies 63.373/VR, dat op 14 juni 2018 gegeven is over een voorontwerp van wet ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 20 maart 2018 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de preventie en beheersing van de introductie en verspreiding van invasieve uitheemse soorten’.

<sup>3</sup> Voetnoot 3 van voormeld advies: Zie bij wijze van bijvoorbeeld, advies 51.988/2, op 26 september 2012 verstrekt over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 22 oktober 2012 ‘tot vaststelling van de procedure voor de erkenning van de bijzondere beroepstitel van ziekenhuisapotheker’ (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/51988.pdf>); zie eveneens advies 59.085/3, op 7 april 2016 verstrekt over een ontwerp dat geleid heeft tot het koninklijk besluit van 16 juni 2016 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 1 van 29 december 1992 met betrekking tot de regeling voor de voldoening van de belasting over de toegevoegde waarde wat betreft de uitreiking van een kasticket door middel van een geregistreerd kassasysteem in de horecasector’.

<sup>4</sup> Voetnoot 4 van voormeld advies: Zie, in dezelfde zin, advies 63.460/1, dat op 6 juni 2018 gegeven is over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, wat betreft de invoering van een gecombineerde procedure en van een unieke vergunning’, randnummer 12.

Uit artikel 13 van dat samenwerkingsakkoord blijkt evenwel dat dat samenwerkingsakkoord afgesloten was voor de duur van vier jaar na de ondertekening ervan door alle partijen. Bij positieve beoordeling door het strategisch comité kon het samenwerkingsakkoord met dezelfde termijn verlengd worden. Dat samenwerkingsakkoord is blijkbaar vervangen door het samenwerkingsakkoord van 26 augustus 2013 tussen de federale, gewestelijke en gemeenschapsoverheden 'voor het harmoniseren en uitlijnen van de initiatieven die de realisatie van een geïntegreerd e-government beogen'. Bijgevolg dient de verwijzing naar het samenwerkingsakkoord van 28 september 2006 vervangen te worden door een verwijzing naar het samenwerkingsakkoord van 26 augustus 2013.

#### Artikel 9

Krachtens artikel 9 zijn overheidsinstanties verplicht gebruik te maken van de adressen uit de adressenregisters voor wat betreft hun taken van algemeen belang. In de memorie van toelichting wordt er bij wijze van voorbeeld op gewezen dat het domiciliëren van burgers bijgevolg alleen mogelijk zal zijn indien het adres van het domicilie reeds eerder in een van de gewestelijke registers opgenomen is.

Bijgevolg rijst de vraag of er niet voorzien zou moeten worden in een procedure waardoor het voor een burger mogelijk zou zijn om op basis van objectieve gegevens te vragen dat een adres in het gewestelijk register opgenomen zou worden, in voorkomend geval, via een bevoegde partner.

#### Artikel 12

Gelet op de datum waarop de voorontwerpen van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord aan de afdeling Wetgeving voorgelegd zijn, heeft de verplichting die vervat is in artikel 12, § 2, een terugwerkende kracht die in juridisch opzicht alleen aanvaard kan worden indien die verplichting *de facto* daadwerkelijk nagekomen is."

Dezelfde opmerkingen gelden, *mutatis mutandis*, eveneens voor het voorliggend voorontwerp van ordonnantie.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Martine BAGUET