



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 65.640/2
du 9 avril 2019

advies 65.640/2
van 9 april 2019

sur

over

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
12 octobre 2010 portant
exécution de diverses
dispositions de la loi du
30 novembre 1998 organique
des services de renseignement
et de sécurité et l'arrêté royal
du 3 juillet 2016 portant
exécution de l'article 21 de la
loi du 30 novembre 1998
organique des services de
renseignement et de sécurité'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit houdende
uitvoering van diverse
bepalingen van de wet van
30 november 1998 houdende
regeling van de inlichtingen-
en veiligheidsdiensten en het
koninklijk besluit van
3 juli 2016 houdende
uitvoering van artikel 21 van
de wet van 30 november 1998
houdende regeling van de
inlichtingen- en
veiligheidsdienst'

Le 11 mars 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 12 octobre 2010 portant exécution de diverses dispositions de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité et l'arrêté royal du 3 juillet 2016 portant exécution de l'article 21 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 9 avril 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Wanda VOGEL et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Xavier DELGRANGE, premier auditeur chef de section.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 9 avril 2019.

*

Op 11 maart 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie, belast met de Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit houdende uitvoering van diverse bepalingen van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en het koninklijk besluit van 3 juli 2016 houdende uitvoering van artikel 21 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 9 april 2019. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Wanda VOGEL en Patrick RONVAUX, staatsraden, Marianne DONY, assessor, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 9 april 2019.

*

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention sur le fait qu'en raison de la démission du Gouvernement, la compétence de celui-ci se trouve limitée à l'expédition des affaires courantes. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien de la compétence ainsi limitée, 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.

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2°, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique du 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, le projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

L'article 36, paragraphe 4, du 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 n° 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, impose de consulter l'autorité de contrôle dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement.

En outre, comme le relève son commentaire, l'article 6 du projet, qui modifie l'article 3 de l'arrêté royal du 12 octobre 2010 'portant exécution de diverses dispositions de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité', exécute notamment l'article 16/4 de la loi du 30 novembre 1998 'organique des services de renseignement et de sécurité', inséré par la loi du 21 mars 2018. L'habilitation figurant dans cet article gît dans son paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, rédigé comme suit :

« Selon les modalités déterminées par le Roi, après avis de l'autorité compétente de contrôle des traitements de données à caractère personnel, un accès direct est autorisé pour les services de renseignement et de sécurité aux informations et données à caractère personnel qui sont collectées au moyen de caméras dont l'utilisation par les services de police est autorisée conformément au chapitre IV, section 1^{re}, et au chapitre IV/1, section 2, de la loi sur la fonction de police et qui sont notamment traitées dans les banques de données visées à l'article 44/2 de ladite loi ».

L'autorité compétente de contrôle des traitements de données à caractère personnel par les services de renseignement et de sécurité et par leurs sous-traitants est, conformément à l'article 95 de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', le Comité permanent R.

Il ne résulte pas du dossier que cet avis a été rendu.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 2, les différents articles de la loi du 30 novembre 1998 'organique des services de renseignement et de sécurité' servant de fondement juridique au projet seront cités dans leur ordre chronologique, en mentionnant, pour chaque article ou subdivision d'article éventuelle, les modifications encore en vigueur que cet article ou cette subdivision a subies ¹.

Il convient en outre d'ajouter la mention de l'article 27, alinéa 4, de la loi du 30 novembre 1998, qui sert de fondement juridique à l'article 16 du projet, et de remplacer les mots « 43/4, § 1^{er} » par les mots « 43/4, alinéa 1^{er} ».

2. La loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données' ne procurant pas de fondement juridique à l'arrêté en projet, l'alinéa 3 du préambule sera omis.

3. À l'alinéa 4, il y a lieu d'omettre la mention de l'article 95 de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', cette disposition ne procurant pas de fondement juridique à l'arrêté en projet.

4. Le préambule sera complété par deux alinéas, dans lesquels seront visés respectivement l'arrêté royal du 12 octobre 2010 'portant exécution de diverses dispositions de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité' et l'arrêté royal du 3 juillet 2016 'portant exécution de l'article 21 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité', qui sont tous deux modifiés par l'arrêté en projet ².

OBSERVATION FINALE

Il est contraire aux règles de légistique de renuméroter des articles ou d'autres divisions du dispositif ³.

Les articles 8, 2°, 3° et 5°, 15, 16, 17 et 18 seront revus en conséquence.

*

¹ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 27, b) et c), et formules F 3-2-2 à F 3-2-8.

² *Ibid.*, recommandation n° 30 et formule F 3-3.

³ *Ibid.*, recommandation n° 125.

Rekening houdend met het tijdstip waarop dit advies gegeven wordt, vestigt de Raad van State de aandacht op het feit dat, wegens het ontslag van de regering, de bevoegdheid van deze laatste beperkt is tot het afhandelen van de lopende zaken. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp onder die beperkte bevoegdheid valt, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van alle feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als zij moet beoordelen of het nodig is een verordening vast te stellen of te wijzigen.

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 ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

Volgens artikel 36, lid 4, van 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)’, in combinatie met artikel 57, lid 1, c), en met overweging 96 van die verordening, moet de toezichthoudende autoriteit geraadpleegd worden wanneer een door een nationaal parlement vast te stellen voorstel voor een wetgevingsmaatregel of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking wordt opgesteld.

Voorts wordt in de toelichting van het ontwerp opgemerkt dat artikel 6 van het ontwerp, waarbij artikel 3 van het koninklijk besluit van 12 oktober 2010 ‘houdende uitvoering van diverse bepalingen van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten’ wordt gewijzigd, onder meer uitvoering geeft aan artikel 16/4 van de wet van 30 november 1998 ‘houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten’, dat bij de wet van 21 maart 2018 is ingevoegd. De machtiging die in dat artikel wordt gegeven, steunt op het eerste lid van paragraaf 1 ervan en luidt als volgt:

“Overeenkomstig de nadere regels bepaald door de Koning, na advies van de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens, is een rechtstreekse toegang toegestaan voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten tot de informatie en persoonsgegevens die verzameld worden door middel van camera's waarvan het gebruik door de politiediensten is toegestaan overeenkomstig hoofdstuk IV, afdeling 1, en hoofdstuk IV/1, afdeling 2, van de wet op het politieambt en die in het bijzonder worden verwerkt in de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2 van de genoemde wet.”

Overeenkomstig artikel 95 van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’ is het Vast Comité I de bevoegde autoriteit die toezicht houdt op de verwerking van persoonsgegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en door hun verwerkers.

Uit het dossier blijkt niet dat dat advies gegeven is.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het tweede lid moeten de verschillende artikelen van de wet van 30 november 1998 ‘houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten’ die als rechtsgrond dienen voor het ontwerp, in chronologische volgorde worden vermeld, en moeten voor elk artikel of elke eventuele onderverdeling ervan de nog geldende wijzigingen worden opgegeven die in dat artikel of in die onderverdeling zijn aangebracht.¹

Voorts moet eveneens melding worden gemaakt van artikel 27, vierde lid, van de wet van 30 november 1998, dat rechtsgrond biedt voor artikel 16 van het ontwerp, en moeten in de Franse tekst de woorden “43/4, § 1^{er}” worden vervangen door de woorden “43/4, alinéa 1^{er}”.

2. Het derde lid van de aanhef moet worden weggelaten, aangezien de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’ het ontworpen besluit geen rechtsgrond verleent.

3. In het vierde lid hoort artikel 95 van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’ niet te worden vermeld omdat het geen rechtsgrond verleent aan het ontworpen besluit.

4. Aan de aanhef moeten twee leden worden toegevoegd, waarin wordt verwezen naar respectievelijk het koninklijk besluit van 12 oktober 2010 ‘houdende uitvoering van diverse bepalingen van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten’ en het koninklijk besluit van 3 juli 2016 ‘houdende uitvoering van artikel 21 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst’. Die beide besluiten worden door het ontworpen besluit gewijzigd.²

¹ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 27, b) en c), en formules F 3-2-2 tot F 3-2-8.

² *Ibid.*, aanbeveling 30 en formule F 3-3.

SLOTOPMERKING

Het is strijdig met de wetgevingstechnische regels om artikelen of andere indelingen van het dispositief te vernummeren.³

De artikelen 8, 2°, 3° en 5°, 15, 16, 17 en 18 moeten dienovereenkomstig worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

³ *Ibid.*, aanbeveling 125.