



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 66.894/2
du 6 février 2020

advies 66.894/2
van 6 februari 2020

sur

over

un projet d'arrêté royal
'accordant l'accès à la BAEC
au service Légalisation et Lutte
contre la Fraude
[documentaire] du service
public fédéral Affaires
étrangères'

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot verlening van de
toegang tot de DABS aan de
Dienst Legalisatie en
bestrijding documentaire
fraude van de Federale
overheidsdienst Buitenlandse
Zaken'

Le 9 janvier 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice, chargé de la Régie des Bâtiments, et Ministre des Affaires européennes à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'accordant l'accès à la BAEC au service Légalisation et Lutte contre la Fraude [documentaire] du service public fédéral Affaires étrangères'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 6 février 2020. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, 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 Jacques JAUMOTTE, président du conseil d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 février 2020.

*

Op 9 januari 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en minister van Justitie, belast met de Regie van Gebouwen, en minister van Europese Zaken verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot verlening van de toegang tot de DABS aan de Dienst Legalisatie en bestrijding documentaire fraude van de Federale overheidsdienst Buitenlandse Zaken'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 6 februari 2020. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, 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 Jacques JAUMOTTE, voorzitter van de Raad van State.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 februari 2020.

*

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.

OBSERVATION GÉNÉRALE

Invitée à préciser comment a été pris en compte l'avis n° 162/2019 du 18 octobre 2019 de l'Autorité de protection des données, la déléguée du Ministre a répondu ce qui suit en communiquant les réponses apportées par le « FOD BuZa » (SPF Affaires étrangères) et en passant en revue les quatre adaptations demandées dans cet avis et les suites qui lui ont été données :

“1. Welke bepalingen vertrouwen de taak van legalisatie en apostille toe aan de FOD BUZA ?

Pour les actes belges destinés à l'étranger : le nouvel article 29, § 3 du Code civil modifié par la loi du 18 juin 2018

Pour les actes étrangers destinés à la Belgique : ARTIKEL 30 WETBOEK VAN INTERNATIONAAL PRIVAATRECHT

CONVENTION SUPPRIMANT L'EXIGENCE DE LA LÉGALISATION DES ACTES PUBLICS ÉTRANGERS – 05/10/1961

Article 6. Chaque État contractant désignera les autorités prises ès qualités, auxquelles est attribuée compétence pour délivrer l'apostille prévue à l'article 3, alinéa premier.

Il notifiera cette désignation au Ministère des Affaires Étrangères des Pays-Bas au moment du dépôt de son instrument de ratification ou d'adhésion ou de sa déclaration d'extension. Il lui notifiera aussi toute modification dans la désignation de ces autorités.

⇒ Dit werd toegevoegd in het KB in art. 1, eerste lid.

2. Tot welke gegevens is de toegang nodig?

Accès en lecture à tous les actes d'État Civil avec toutes les données.

Aucune donnée ne sera modifiée et celles-ci ne sont accessibles qu'au citoyen qui en fait la demande dans le cadre de la légalisation.

⇒ Dit werd aangepast in artikelen 1 en 2 van het KB alsook in het verslag aan de Koning

3. *Identificatie van de betrokkenen*

Ce ne sont pas les membres du personnel BUZA du service Légalisation qui auront accès à la BAEC mais seulement le programme informatique qui ira chercher directement dans la BAEC l'acte demandé par le citoyen pour en délivrer l'extrait ou la copie conforme avec la légalisation ou l'apostille électronique.

Au sein du SPF Affaires étrangères, seuls les employés du service Légalisation ont un accès au programme *eLegalisation* dans le cadre de leur fonction mais ils n'auront pas eux-mêmes accès au programme BAEC.

En effet, la demande d'actes de la BAEC pour usage à l'étranger sera initiée par les citoyens eux-mêmes (au moyen de leur carte d'identité et de leur code PIN), à partir d'une application du programme *eLegalisation* destinée aux citoyens, et relayée par le système informatique du SPF Affaires étrangères (BUZA). Ce n'est donc pas le personnel de BUZA qui aura accès directement à la BAEC mais uniquement le système informatique de BUZA.

Pour votre information :

Actuellement, ce sont les communes qui transmettent les demandes de légalisation ou d'apostille électronique, via l'application publique *eLegalisation* réservée aux partenaires privilégiés, lorsqu'elles délivrent un extrait ou une copie conforme d'un acte d'état civil de la BAEC destiné(e) à l'étranger.

Si la copie conforme ou l'extrait de l'acte dans la BAEC est demandé(e) par un citoyen belge résidant à l'étranger à un agent consulaire belge, qui a aussi accès à la BAEC dans le cadre de l'exercice de sa mission consulaire conformément à l'article 78 du Code civil, l'agent consulaire belge transmet la demande d'apostille sur le document électronique au service Légalisation via mail officiel.

Le projet pour lequel l'accès à la BAEC est demandé ici consiste en la mise en place d'une application *eLegalisation* destinée aux citoyens, qui leur permettra de demander eux-mêmes une copie ou un extrait d'un acte de la BAEC, qui sera légalisé(e) ou apostillé(e) suivant son usage prévu à l'étranger.

⇒ Dit werd aangepast in het KB in art. 3 alsook in het verslag aan de Koning.

4. *Wat is de gewenste bewaartermijn voor de gegevens waarvan FOD BUZA-Dienst legalisatie toegang verkrijgt?*

De opgezochte gegevens van de DABS dienen niet bewaard te worden.

Voor uw informatie :

De registratie van de legalisaties en de apostilles wordt bewaard in een elektronisch register en dit voor de duur van 75 jaar.

(In de apostille Conventie is voorzien dat de gegevens met betrekking tot de apostille onbeperkt moeten worden bewaard).

Maar de vraag gaat over de toegang tot de DABS en niet tot dit register.

⇒ Geen bewaring van de gegevens”.

Ces précisions mériteraient de figurer en substance dans le rapport au Roi en tenant compte toutefois de l'observation particulière formulée ci-dessous sur l'article 2.

OBSERVATION PARTICULIÈRE

Article 2

Tel qu'il est rédigé, l'article 2 laisse à penser que les seules données auxquelles le service Légalisation et Lutte contre la Fraude documentaire du SPF Affaires étrangères aura accès au sein de la BAEC en vertu de l'arrêté en projet sont les « données d'identification du citoyen qui demande la légalisation ou l'apostille d'un acte de l'état civil ».

Or cet accès porte également, ainsi qu'il résulte de l'article 1^{er}, sur les actes pour lesquels ce citoyen demande une légalisation ou l'apposition d'une apostille.

Il est donc erroné de rédiger l'article 2 de manière limitative quant à l'accès du service Légalisation et Lutte contre la Fraude documentaire aux données dont il est question dans cette disposition.

L'article 2 sera revu à la lumière de cette observation.

*

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.

ALGEMENE OPMERKING

Aan de gemachtigde van de Minister is gevraagd te preciseren op welke wijze rekening gehouden is met advies nr. 162/2019 van 18 oktober 2019 van de Gegevensbeschermingsautoriteit. Zij heeft daarop het hieronder geformuleerde antwoord gegeven en heeft daarin ook de antwoorden van de “FOD BuZa” (FOD Buitenlandse Zaken) weergegeven en tevens een overzicht gegeven van de vier aanpassingen die in dat advies gevraagd zijn en het gevolg dat daaraan gegeven is:

“1. Welke bepalingen vertrouwen de taak van legalisatie en apostille toe aan de FOD BUZA ?

Pour les actes belges destinés à l'étranger : le nouvel article 29, § 3 du Code civil modifié par la loi du 18 juin 2018

Pour les actes étrangers destinés à la Belgique : ARTIKEL 30 WETBOEK VAN INTERNATIONAAL PRIVAATRECHT

CONVENTION SUPPRIMANT L'EXIGENCE DE LA LÉGALISATION DES ACTES PUBLICS ÉTRANGERS – 05/10/1961

Article 6. Chaque État contractant désignera les autorités prises ès qualités, auxquelles est attribuée compétence pour délivrer l'apostille prévue à l'article 3, alinéa premier.

Il notifiera cette désignation au Ministère des Affaires Étrangères des Pays-Bas au moment du dépôt de son instrument de ratification ou d'adhésion ou de sa déclaration d'extension. Il lui notifiera aussi toute modification dans la désignation de ces autorités.

⇒ Dit werd toegevoegd in het KB in art. 1, eerste lid.

2. Tot welke gegevens is de toegang nodig?

Accès en lecture à tous les actes d'État Civil avec toutes les données.

Aucune donnée ne sera modifiée et celles-ci ne sont accessibles qu'au citoyen qui en fait la demande dans le cadre de la légalisation.

⇒ Dit werd aangepast in artikelen 1 en 2 van het KB alsook in het verslag aan de Koning

3. *Identificatie van de betrokkenen*

Ce ne sont pas les membres du personnel BUZA du service Légalisation qui auront accès à la BAEC mais seulement le programme informatique qui ira chercher directement dans la BAEC l'acte demandé par le citoyen pour en délivrer l'extrait ou la copie conforme avec la légalisation ou l'apostille électronique.

Au sein du SPF Affaires étrangères, seuls les employés du service Légalisation ont un accès au programme *eLegalisation* dans le cadre de leur fonction mais ils n'auront pas eux-mêmes accès au programme BAEC.

En effet, la demande d'actes de la BAEC pour usage à l'étranger sera initiée par les citoyens eux-mêmes (au moyen de leur carte d'identité et de leur code PIN), à partir d'une application du programme *eLegalisation* destinée aux citoyens, et relayée par le système informatique du SPF Affaires étrangères (BUZA). Ce n'est donc pas le personnel de BUZA qui aura accès directement à la BAEC mais uniquement le système informatique de BUZA.

Pour votre information :

Actuellement, ce sont les communes qui transmettent les demandes de légalisation ou d'apostille électronique, via l'application publique *eLegalisation* réservée aux partenaires privilégiés, lorsqu'elles délivrent un extrait ou une copie conforme d'un acte d'état civil de la BAEC destiné(e) à l'étranger.

Si la copie conforme ou l'extrait de l'acte dans la BAEC est demandé(e) par un citoyen belge résidant à l'étranger à un agent consulaire belge, qui a aussi accès à la BAEC dans le cadre de l'exercice de sa mission consulaire conformément à l'article 78 du Code civil, l'agent consulaire belge transmet la demande d'apostille sur le document électronique au service Légalisation via mail officiel.

Le projet pour lequel l'accès à la BAEC est demandé ici consiste en la mise en place d'une application *eLegalisation* destinée aux citoyens, qui leur permettra de demander eux-mêmes une copie ou un extrait d'un acte de la BAEC, qui sera légalisé(e) ou apostillé(e) suivant son usage prévu à l'étranger.

⇒ Dit werd aangepast in het KB in art. 3 alsook in het verslag aan de Koning.

4. *Wat is de gewenste bewaartermijn voor de gegevens waarvan FOD BUZA-Dienst legalisatie toegang verkrijgt?*

De opgezochte gegevens van de DABS dienen niet bewaard te worden.

Voor uw informatie :

De registratie van de legalisaties en de apostilles wordt bewaard in een elektronisch register en dit voor de duur van 75 jaar.

(In de apostille Conventie is voorzien dat de gegevens met betrekking tot de apostille onbeperkt moeten worden bewaard).

Maar de vraag gaat over de toegang tot de DABS en niet tot dit register.

⇒ Geen bewaring van de gegevens”.

Die preciseringen zouden samengevat in het verslag aan de Koning moeten worden vermeld, rekening houdend evenwel met de bijzondere opmerking die hierna geformuleerd wordt over artikel 2.

BIJZONDERE OPMERKING

Artikel 2

Zoals artikel 2 gesteld is, wordt de indruk gewekt dat de Dienst Legalisatie en bestrijding documentaire fraude van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken krachtens het ontworpen besluit binnen de DABS enkel toegang zal hebben tot “de identificatiegegevens van [de] burger die verzoekt tot legalisatie of apostillering van een akte van de burgerlijke stand”.

Die toegang geldt echter eveneens, zoals uit artikel 1 blijkt, voor de handelingen waarvoor die burger een verzoek tot legalisatie of apostillering indient.

Het is dus verkeerd om in artikel 2 te bepalen dat de Dienst Legalisatie en bestrijding documentaire fraude alleen toegang heeft tot de gegevens waarvan sprake is in die bepaling.

Artikel 2 moet in het licht van die opmerking worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT