CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 66.921/4
du 12 février 2020

sur

un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord de coopération 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, conclu à Bruxelles le 17 juillet 2019'

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 66.921/4
van 12 februari 2020

over

een voorontwerp van wet 'houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de eenmaking van de wijze waarop gerefereerd wordt aan adressen en de koppeling van adresgegevens, afgesloten te Brussel op 17 juli 2019'

‡LW-CECUMDHCI-GGJCBVT‡

Le 17 janvier 2020, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de l'Agenda numérique, des Télécommunications et de la Poste, chargé de la Simplification administrative, de la Lutte contre la fraude sociale, de la Protection de la vie privée et de la Mer du Nord à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'portant assentiment à l'Accord de coopération 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, conclu à Bruxelles le 17 juillet 2019'.

L'avant-projet a été examiné par la quatrième chambre le 12 février 2020. La chambre était composée de Martine BAGUET, président de chambre, Luc CAMBIER et Bernard BLERO, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Marianne DONY, assesseurs, et Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 Martine BAGUET.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 12 février 2020.

*

Op 17 januari 2020 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post, belast met Administratieve Vereenvoudiging, Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de eenmaking van de wijze waarop gerefereerd wordt aan adressen en de koppeling van adresgegevens, afgesloten te Brussel op 17 juli 2019'.

Het voorontwerp is door de vierde kamer onderzocht op 12 februari 2020. De kamer was samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, Luc CAMBIER en Bernard BLERO, staatsraden, Christian BEHRENDT en Marianne DONY, assessoren, en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, 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 Martine BAGUET.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 12 februari 2020.

*

‡LW-CECUMDHCI-GGJCBVT‡

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

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET ET DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

L'avant-projet de loi examiné tend à porter assentiment à l'accord de coopération 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' conclu à Bruxelles le 17 juillet 2019.

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 Ier) ;

– les règles de constitution des registres d'adresses (chapitre II) ;

– la détermination des rôles et responsabilités des gestionnaires, des initiateurs, des partenaires 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 8, § 2, et 11, § 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, 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 sont confiées des tâches de service public ou d'intérêt général ;

‡ S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

‡LW-CECUMDHCI-GGJCBVT‡

b) Une personne physique ou morale placée sous le contrôle d'une personne visée sous a) et à qui incombent 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.

EXAMEN DE L'ACCORD DE COOPÉRATION

DISPOSITIF

Article 3

Compte tenu de la date à laquelle l'avant-projet de loi portant assentiment à l'accord de coopération est 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 30 juin 2019, 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.

*

‡LW-CECUMDHCI-GGJCBVT‡

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.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP EN VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

Het voorliggende voorontwerp van wet strekt ertoe in te stemmen met het samenwerkingsakkoord 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', gedaan te Brussel op 17 juli 2019.

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 initiatoren, de partners en het Adrescomité dat bij het akkoord opgericht wordt (hoofdstuk III);

– de regels die gelden inzake de toegang tot de adressenregisters en tot de gegevens uit die registers en inzake 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, met de inwerkingtreding van het akkoord en met de duur waarvoor het akkoord afgesloten is (hoofdstuk VI).

Overeenkomstig de artikelen 8, § 2, en 11, § 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 [ze] voor om het even welke mededeling, verwijzingen naar adressen uit de adressenregisters".

‡ Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

‡LW-CECUMDHCI-GGJCBVT‡

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.

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

DISPOSITIEF

Artikel 3

Gelet op de datum waarop het voorontwerp van wet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord aan de afdeling Wetgeving voorgelegd is, heeft de verplichting die aan het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest opgelegd wordt zich ertoe te verbinden om tegen 30 juni 2019, 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.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Anne-Catherine VAN GEERSDAELE Martine BAGUET

‡LW-CECUMDHCI-GGJCBVT‡