



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 76.172/2
du 30 mai 2024

advies 76.172/2
van 30 mei 2024

sur

over

un projet d'arrêté royal 'relatif
à la banque de données
commune « Terrorisme,
Extrémisme, processus de
Radicalisation » (« T.E.R. »)

een ontwerp van koninklijk
besluit 'betreffende de
gemeenschappelijke
gegevensbank "Terrorisme,
Extremisme,
Radicaliseringsproces"
("T.E.R.")'

Le 18 avril 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et de la Mer du Nord à communiquer un avis dans un délai de trente jours prorogé jusqu'au 31 mai 2024^{*}, sur un projet d'arrêté royal 'relatif à la banque de données commune « Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation » (« T.E.R. »)'.

Le projet a été examiné par la deuxième chambre le 27 mai 2024. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Pierre-Olivier DE BROUX, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Ambre VASSART, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre-Olivier DE BROUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 30 mai 2024.

^{*} Par un courriel du 18 avril 2024.

*

Op 18 april 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vice-eersteminister en Minister van Justitie en Noordzee verzocht binnen een termijn van dertig dagen verlengd tot 31 mei 2024^{*}, een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank "Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces" ("T.E.R.")'.

Het ontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 27 mei 2024. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Pierre-Olivier DE BROUX, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Ambre VASSART, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre-Olivier DE BROUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 30 mei 2024.

^{*} Bij e-mail van 18 april 2024.

*

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 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 PRÉALABLE

Compte tenu du moment où le présent avis est donné, la section de législation attire l'attention du demandeur d'avis sur le fait que la dissolution des Chambres législatives emporte que, depuis cette date et jusqu'à ce que, à la suite de l'élection des membres de la Chambre des représentants, le Roi nomme un nouveau Gouvernement, le Gouvernement ne dispose plus de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, 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.

EXAMEN DU PROJET

PRÉAMBULE

1. À l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de viser l'article 6, § 2, alinéa 4, et non l'alinéa 3, de la loi du 29 mars 2024 'portant création de la banque de données commune « Terrorisme, Extrémisme, processus de Radicalisation » (« T.E.R. ») et modifiant la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel, la loi du 30 juillet 2018 portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme et la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police'. Par ailleurs, les articles 7 et 47 de cette même loi ne constituent pas un fondement légal du projet et ne doivent pas être visés par l'alinéa à l'examen.

2. Au même alinéa 1^{er}, il y a lieu de viser plus précisément, à l'article 12, alinéa 1^{er}, le 5^o de cet alinéa.

DISPOSITIF

Article 3

1. L'alinéa 2 prévoit que le responsable opérationnel valide la personne physique, la personne morale ou l'association concernée dans la banque de données commune T.E.R. « sur base des données et informations y enregistrées, endéans les 15 jours, comme *foreign terrorist fighter*, *homegrown terrorist fighter*, extrémiste potentiellement violent, personne condamnée pour terrorisme ou propagandiste de haine ».

Le commentaire de la disposition indique que « la validation du statut d'une personne physique majeure ou mineure de douze ans ou plus, d'une personne morale ou d'une association de fait ainsi que de l'ensemble des moyens utilisés par celle-ci enregistrée se fait endéans les 15 jours ».

On peut lire ce qui suit dans les travaux préparatoires de la loi du 29 mars 2024 :

« Les services de base doivent pouvoir faire appel à d'autres services pour apporter des données concernant la situation exacte de l'entité concernée (et ensuite valider son enregistrement – validation de premier niveau) avant de pouvoir proposer à l'OCAM une validation de cette entité (validation de deuxième niveau). Illustrons ce propos : les services psychosociaux (SPS) au sein des prisons, qui ne font pas partie des services de base ont par exemple une vue précise des conceptions et de l'État de santé psychologique des détenus, il est dès lors nécessaire qu'ils puissent partager des données sur les personnes en pré-enquête E.P.V. par exemple.

L'intérêt d'une banque de données commune est que chaque service apporte les données dont il dispose pour permettre au service de base qui a originellement enregistré l'entité d'assurer sa responsabilité quant à la complétude des données. Dans ce contexte, il faut effectivement donner accès à tous les services concernés qui peuvent fournir des informations et des renseignements nécessaires pour réaliser à l'issue de la période de pré-enquête cette évaluation en deux étapes.

Il va de soi que les services qui ont accès à la banque de données commune T.E.R. savent aussi que l'entité est uniquement en pré-enquête » (*Doc. Parl. Chambre, DOC 55-392/001, p. 36*).

Il est encore expliqué ce qui suit :

« S'agissant d'une situation transitoire permettant au service de base de rassembler les éléments nécessaires, l'enregistrement de l'entité en pré-enquête n'est possible que pour un délai de maximum 6 mois. Le service de base après au maximum 6 mois doit ou bien avoir reçu les éléments nécessaires à la validation de la situation précise de l'entité en pré-enquête et l'entité en pré-enquête peut être proposée à la validation de l'OCAM, qui valide alors sa situation ou bien il n'y a pas de validation de l'OCAM et le service de base doit conclure qu'il n'y a pas d'éléments suffisants pour déterminer plus précisément la situation de l'entité en pré-enquête. Si le délai de 6 mois est écoulé, les données de l'entité en pré-enquête sont supprimées de la banque de données commune T.E.R. » (*Ibidem, p. 84*).

Ce qui précède est traduit par l'article 7, § 2, de la loi.

Compte tenu des éléments qui précèdent, il n'apparaît pas clairement à quoi correspond le délai de quinze jours dont il est question dans la disposition examinée, quel en est son point de départ et ses conséquences et comment il se concilie avec le délai de six mois dont il est question pour soit valider la personne ou l'association concernée dans la banque de données commune T.E.R. soit en effacer les données au motif que les critères de validation ne sont pas remplis.

La disposition sera clarifiée et le commentaire le cas échéant complété sur ce point.

2. Le seul objet de l'alinéa 3 est de prévoir que la validation dont il est question dans cet alinéa est « mentionnée dans la banque de données commune T.E.R ». Or, il ressort de l'alinéa 2 que l'opération de validation dont il est question implique une inscription de la personne physique, de la personne morale ou de l'association dans la banque de données en question en manière telle qu'il est inutile de rappeler à l'alinéa 3 la mention de la personne ou de l'association en question dans ladite banque de données.

En conséquence, l'alinéa 3 sera omis.

Article 4

1. Au paragraphe 3, la disposition examinée octroie, « dans le cadre de leurs missions légales d'accompagnement judiciaire et de la surveillance d'auteurs d'infractions », un droit de lecture et un droit d'écriture à « l'Administration générale des Maisons de Justice de la Communauté Française, le département Maison de Justice du Ministère de la Communauté Germanophone, l'Agence flamande pour la Justice et le Maintien, l'Administration générale de l'Aide à la Jeunesse de la Communauté Française, le département Aide à la Jeunesse de la Communauté Germanophone et l'Agence flamande Opgroeien ». Ce faisant, l'auteur du projet met en œuvre l'habilitation prévue à l'article 16, alinéa 2, de la loi du 29 mars 2024.

Il y a toutefois lieu d'attirer l'attention sur le fait que ces droits de lecture et d'écriture octroyés aux services partenaires relevant des entités fédérées impliquent, conformément à l'article 18 de la loi du 29 mars 2024, l'obligation « de consulter la banque de données commune T.E.R. et d'y introduire d'office leurs propres données à caractère personnel et les informations pertinentes ». L'article 18 impose donc des obligations légales à des services relevant des entités fédérées.

Ceci est du reste confirmé par le commentaire figurant dans le rapport au Roi sous l'article 4, lequel expose ce qui suit :

« Comme les autres services qui ont un droit de lecture et un droit d'écriture, l'Administration générale des Maisons de Justice de la Communauté Française, le département Maison de Justice du Ministère de la Communauté Germanophone, l'Agence flamande pour la Justice et le Maintien, l'Administration générale de l'Aide à la Jeunesse de la Communauté Française, le département Aide à la Jeunesse de la Communauté Germanophone et l'Agence flamande Opgroeien doivent alimenter la banque de données commune TER conformément aux dispositions de l'article 18 de la loi du 29 mars 2024 ».

2. Dans son avis 73.442/2 du 7 juin 2023 sur l'avant-projet de loi 'portant création de la banque de données commune « T.E.R. »', devenu la loi du 29 mars 2024, la section de législation – s'agissant de la possibilité pour l'autorité fédérale d'imposer une obligation d'écriture à des entités relevant des entités fédérées – a notamment renvoyé à son avis 59.515/2 du 6 juillet 2016 sur un projet devenu l'arrêté royal du 21 juillet 2016 'relatif à la banque de données commune Terrorist Fighters' ¹.

Dans cet avis 59.515/2 du 6 juillet 2016, la section de législation du Conseil d'État soulignait ce qui suit :

« 2.2. Il ressort des règles répartitrices des compétences entre l'autorité fédérale et les entités fédérées qu'une autorité agissant dans l'exercice de ses compétences propres n'est pas habilitée à imposer de manière unilatérale des obligations à des autorités relevant d'autres niveaux de pouvoir.

2.3.1. L'article 44/11/3ter, § 4, de la loi 'sur la fonction de police', auquel l'article 7, § 1^{er}, alinéa 5, du projet entend procurer exécution, peut être interprété de deux manières.

2.3.2. Selon une première interprétation, il entend imposer à toutes les autorités ayant accès aux banques de données communes, y compris celles relevant des entités fédérées, l'obligation de transmettre d'office aux banques de données communes les données à caractère personnel et les informations visées à l'article 44/2, § 2, de la loi 'sur la fonction de police'.

Dans cette interprétation, la disposition en projet exécute une disposition légale qu'il n'appartient pas à la section de législation de critiquer dans le cadre de la présente demande d'avis.

2.3.3. Selon une seconde interprétation, l'article 44/11/3ter, § 4, de la loi n'a entendu imposer aux 'directions, services, organes, organismes, autorités ou commission visés aux §§ 2 et 3' une obligation de transmission d'office aux banques de données communes des données qu'il mentionne, que dans la mesure où ces directions, services, organes, organismes, autorités ou commission relèvent de l'autorité fédérale.

À suivre cette interprétation, la section de législation observe qu'à l'article 7, § 1^{er}, alinéa 5, en projet, les mots 'et doivent alimenter celle-ci conformément aux dispositions de l'article 44/11/3ter, §§ 4 et 5 de la loi sur la fonction de police' doivent être omis ».

¹ Observation n° 2.

Comme il est rappelé dans cet avis, il résulte des règles répartitrices des compétences entre l'autorité fédérale et les entités fédérées qu'une autorité agissant dans l'exercice de ses compétences propres n'est pas habilitée à imposer de manière unilatérale des obligations à des autorités relevant d'autres niveaux de pouvoir. L'autorité fédérale n'est donc pas compétente pour imposer unilatéralement aux entités fédérées une obligation d'écriture dans une banque de données. La section de législation a pu rappeler à plusieurs reprises qu'imposer aux entités fédérées l'obligation de communiquer des données à caractère personnel est contraire au principe d'autonomie et requiert, en principe, la conclusion d'un accord de coopération². À défaut, l'intervention des entités fédérées ne peut être envisagée que sous l'angle d'une simple faculté.

*

² Voir l'avis 74.961/16 donné le 2 février 2024 sur un avant-projet d'ordonnance « modifiant l'ordonnance du 17 juillet 1997 relative à la lutte contre le bruit en milieu urbain » (obligation imposée aux autres entités fédérées de communiquer des données afin de réaliser la « carte des bruits » et afin de répondre à une obligation de collaboration européenne) (*Doc. parl.*, Parl. Rég. Brux.-Cap., 2023-2024, n° A-857, pp. 27-34) ; l'avis 74.782/2 donné le 27 novembre 2023 sur un projet devenu l'arrêté royal du 6 février 2024 'modifiant l'arrêté royal du 11 juin 2018 fixant le montant et les modalités de paiement de l'indemnité pour les maîtres de stage en médecine de candidats spécialistes' (imposition aux entités fédérées d'une obligation de communiquer à l'INAMI des données à caractère personnel) ; l'avis 73.211/1-3-4 donné le 28 avril 2023 sur un avant-projet devenu les lois du 5 novembre 2023 'portant dispositions diverses en matière d'économie' et du 21 novembre 2023 'modifiant la loi du 5 novembre 2023 portant dispositions diverses en matière d'économie' (imposition aux entités fédérées et aux organismes publics qui en dépendent d'une obligation de communication des documents et informations nécessaires à l'exercice des missions des agents fédéraux concernés) (*Doc. parl.*, Chambre, 2022-2023, n° 55-3392/001, pp. 146-178) ; l'avis 69.562/3 donné le 12 juillet 2021 sur une proposition devenue le décret du 22 octobre 2021 'modifiant le décret sur l'Énergie du 8 mai 2009, en ce qui concerne l'interdiction de l'installation ou du remplacement d'une chaudière à mazout' (obligation de coopération imposée aux banques de données fédérales) (*Doc. parl.*, Vl. Parl., 2020-2021, n° 813/3, pp. 3-16).

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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 OPMERKING

Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de afdeling Wetgeving de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de ontbinding van de Wetgevende Kamers tot gevolg heeft dat de regering sedert die datum en totdat, na de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, een nieuwe regering is benoemd door de Koning, niet meer over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of het ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

AANHEF

1. In het eerste lid moet worden verwezen naar het vierde lid, en niet naar het derde lid, van artikel 6, § 2, van de wet van 29 maart 2024 ‘tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank “Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces” (“T.E.R.”) en tot wijziging van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme en de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt’. Voorts verlenen de artikelen 7 en 47 van diezelfde wet geen rechtsgrond aan het ontwerp, en horen ze niet in het voorliggende lid te worden vermeld.

2. In hetzelfde eerste lid moet meer specifiek worden verwezen naar punt 5° van artikel 12, eerste lid.

DISPOSITIEF

Artikel 3

1. Luidens het tweede lid wordt de natuurlijke persoon, de rechtspersoon of de vereniging in kwestie door de operationeel verantwoordelijke, “binnen een tijdspanne van 15 dagen en op basis van gegevens en informatie opgeslagen in de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R., als *foreign terrorist fighter*, *homegrown terrorist fighter*, potentieel gewelddadige extremist, terrorismeveroordeelde of haatpropagandist” gevalideerd in de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R.

De commentaar op de bepaling stelt: “Het statuut van een meerderjarige natuurlijke persoon of minderjarige natuurlijke persoon van twaalf jaar of ouder, van een rechtspersoon of feitelijke vereniging, alsook van alle door hen aangewende middelen die geregistreerd zijn wordt binnen een tijdsbestek van 15 dagen gevalideerd.”

In de parlementaire voorbereiding van de wet van 29 maart 2024 staat het volgende te lezen:

“De basisdiensten moeten op andere diensten beroep kunnen doen om gegevens met betrekking tot de exacte situatie van de betrokkene toe te voegen (en de registratie vervolgens te valideren – validering op het eerste niveau) alvorens omtrent deze persoon een voorstel te kunnen doen aan het OCAD voor een validering van deze entiteit (validering op dit tweede niveau). Een voorbeeld: de psychosociale diensten van de gevangenis (PSD's), die geen basisdiensten zijn, hebben een goed zicht op de opvattingen en psychische gezondheidstoestand van de gedetineerden. Het is dus noodzakelijk dat zij informatie kunnen delen over de personen die in vooronderzoek P.G.E. staan, bijvoorbeeld.

Het belang van een gemeenschappelijke gegevensbank bestaat erin dat elke dienst de gegevens aanbrengt waarover hij beschikt om het aan de basisdienst die de entiteit oorspronkelijk heeft geregistreerd, mogelijk te maken zijn verantwoordelijkheid op het vlak van de volledigheid van de gegevens te verzekeren. In deze context moet men wel degelijk toegang verlenen aan alle betrokken diensten die informatie en inlichtingen kunnen aanreiken die noodzakelijk zijn om tijdens de periode van het vooronderzoek deze evaluatie in twee fasen te kunnen doen.

Uiteraard weten de diensten die toegang hebben tot de gegevensbank T.E.R. dat de entiteit enkel in vooronderzoek is (...)” (*Parl.St.* Kamer 2023-24, nr. 55-392/001, 36).

Voorts wordt de volgende toelichting gegeven:

“Aangezien het om een tijdelijke situatie gaat die de basisdienst toelaat om de nodige elementen te verzamelen, is de registratie van de entiteit in vooronderzoek slechts mogelijk voor een maximumperiode van 6 maanden. De basisdienst moet na maximum 6 maanden ofwel de nodige elementen voor de validering van de precieze situatie van de entiteit in vooronderzoek hebben ontvangen en de entiteit in vooronderzoek kan ter validatie door OCAD voorgesteld worden die vervolgens haar situatie valideert ofwel is er geen validering door OCAD en dient de basisdienst te besluiten dat er geen voldoende elementen voorhanden zijn om de situatie van de entiteit in vooronderzoek op een preciezere wijze te bepalen. Wanneer de termijn van 6 maanden verstreken is, worden de gegevens van de entiteit in vooronderzoek bijgevolg uit de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R. gewist” (*Ibidem*, 84).

Het bovenstaande vindt zijn neerslag in artikel 7, § 2, van de wet.

Gelet op het voorgaande is het niet duidelijk waarmee de termijn van vijftien dagen die in de voorliggende bepaling wordt vermeld, overeenstemt, op welk tijdstip hij aanvangt en welke gevolgen hij heeft, en evenmin hoe hij verenigbaar is met de termijn van zes maanden waarin wordt voorzien om hetzij de persoon of de vereniging in kwestie in de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R. te valideren, hetzij de gegevens daaruit te wissen op grond van het feit dat niet is voldaan aan de valideringscriteria.

Op dat punt moet de bepaling worden verduidelijkt en de commentaar in voorkomend geval aangevuld.

2. Het derde lid strekt er louter toe te bepalen dat de validering waarvan in dat lid sprake is, “wordt vermeld in de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R.”. Uit het tweede lid blijkt evenwel dat die valideringsverrichting impliceert dat de natuurlijke persoon, de rechtspersoon of de vereniging wordt ingeschreven in de gegevensbank in kwestie. Het heeft dan ook geen nut in het derde lid te herhalen dat de persoon of de vereniging in kwestie in die gegevensbank wordt vermeld.

Het derde lid moet bijgevolg worden weggelaten.

Artikel 4

1. In paragraaf 3 kent de voorliggende bepaling aan “de Algemene Administratie van Justitiehuisen van de Franse Gemeenschap, het departement Justitiehuis van het Ministerie van de Duitstalige gemeenschap, het Vlaams Agentschap Justitie en Handhaving, de Algemene Administratie van de hulpverlening aan de jeugd van de Franse Gemeenschap, het departement Jeugdbijstand van de Duitstalige gemeenschap en het Vlaams Agentschap Opgroeien” een leesrecht en een schrijfrecht toe “in het kader van hun wettelijke opdrachten van justitiële begeleiding van en toezicht op daders van misdrijven”. Zodoende geeft de steller van het ontwerp uitvoering aan de machtiging waarin artikel 16, tweede lid, van de wet van 29 maart 2024 voorziet.

Er moet evenwel op worden gewezen dat die lees- en schrijfrechten, toegekend aan de partnerdiensten die onder de deelstaten ressorteren, overeenkomstig artikel 18 van de wet van 29 maart 2024 de verplichting inhouden om “de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R. te raadplegen en ambtshalve hun eigen persoonsgegevens en relevante informatie daarin in te voeren”. Artikel 18 legt dus wettelijke verplichtingen op aan diensten die onder de deelstaten ressorteren.

Dat wordt in het verslag aan de Koning overigens bevestigd in de commentaar op artikel 4, die het volgende stelt:

“Net als de overige diensten die een leesrecht en een schrijfrecht hebben, moeten de Algemene Administratie van Justitiehuisen van de Franse Gemeenschap, de dienst Justitiehuis van het Ministerie van de Duitstalige gemeenschap, het Vlaams Agentschap Justitie en Handhaving, de Algemene Administratie van de hulpverlening aan de jeugd van de Franse Gemeenschap, het departement Jeugdbijstand van de Duitstalige gemeenschap en het Vlaams Agentschap Opgroeien de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R. voeden overeenkomstig de bepalingen van artikel 18 van de wet van 29 maart 2024.”

2. Wat betreft de mogelijkheid voor de federale overheid een schrijfplicht op te leggen aan entiteiten die onder de deelstaten ressorteren, heeft de afdeling Wetgeving in haar advies 73.442/2 van 7 juni 2023 over het voorontwerp van wet ‘tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank “Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces” (“T.E.R.”)’, dat heeft geleid tot de wet van 29 maart 2024, onder meer verwezen naar haar advies 59.515/2 van 6 juli 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 21 juli 2016 ‘betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters’.¹

In dat advies 59.515/2 van 6 juli 2016 heeft de afdeling Wetgeving het volgende benadrukt:

“2.2. Uit de regels betreffende de verdeling van de bevoegdheden over de federale overheden en de deeltentiteiten volgt dat een overheid die handelt binnen de uitoefening van haar eigen bevoegdheden niet gemachtigd is om op eenzijdige wijze verplichtingen op te leggen aan instanties die onder andere bevoegdheidsniveaus ressorteren.

2.3.1. Artikel 44/11/3^{ter}, § 4, van de wet ‘op het politieambt’, waaraan uitvoering wordt gegeven bij artikel 7, § 1, vijfde lid, van het ontwerp, kan op twee manieren geïnterpreteerd worden.

2.3.2. Volgens een eerste interpretatie strekt die bepaling ertoe aan alle instanties die toegang hebben tot de gemeenschappelijke gegevensbanken, met inbegrip van die welke onder een van de deeltentiteiten ressorteren, de verplichting op te leggen om de in artikel 44/2, § 2, van de wet ‘op het politieambt’ bedoelde persoonsgegevens en informatie ambtshalve aan de gemeenschappelijke gegevensbanken toe te zenden.

Volgens deze interpretatie, wordt bij de ontworpen bepaling een wettelijke bepaling uitgevoerd die de afdeling Wetgeving in het kader van deze adviesaanvraag niet mag bekritisieren.

2.3.3. Volgens een tweede interpretatie is het alleen de bedoeling geweest om bij artikel 44/11/3^{ter}, § 4, van de wet aan ‘de directies, diensten, organen, organismen, overheden of commissie bedoeld in §§ 2 en 3’ een verplichting op te leggen tot het ambtshalve toezenden aan de gemeenschappelijke gegevensbanken van de in die bepaling vermelde gegevens voor zover die directies, diensten, organen, organismen, overheden of commissie onder de federale overheid ressorteren.

¹ Opmerking 2.

Indien deze interpretatie gevolgd dient te worden, merkt de afdeling Wetgeving op dat in het ontworpen artikel 7, § 1, vijfde lid, de woorden ‘en moeten ze deze voeden overeenkomstig de bepalingen van artikel 44/11/3ter, §§ 4 en 5 van de wet op het politieambt’ geschrapt moeten worden.”

Zoals in dat advies wordt opgemerkt, volgt uit de regels betreffende de verdeling van de bevoegdheden over de federale overheden en de deelstaten dat een overheid die handelt binnen de uitoefening van haar eigen bevoegdheden er niet toe gemachtigd is eenzijdig verplichtingen op te leggen aan instanties die onder andere bevoegdheidsniveaus ressorteren. De federale overheid is dus niet bevoegd om aan de deelstaten eenzijdig een schrijfplicht in een gegevensbank op te leggen. De afdeling Wetgeving heeft al meermaals opgemerkt dat de verplichting voor de deelstaten om persoonsgegevens mee te delen in strijd is met het autonomiebeginsel en in principe vereist dat een samenwerkingsakkoord wordt gesloten.² Zonder een dergelijk samenwerkingsakkoord kan het optreden van de deelstaten enkel als een mogelijkheid worden opgevat.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Patrick RONVAUX

² Zie advies 74.961/16 van 2 februari 2024 over een voorontwerp van ordonnantie “tot wijziging van de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving” (verplichting opgelegd aan de andere deelstaten om gegevens mee te delen met het oog op de “geluidsbelastingskaart” en om te voldoen aan een Europese samenwerkingsplicht) (*Parl.St.* Br.Parl. 2023-24, nr. A-857, 27-34); advies 74.782/2 van 27 november 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 6 februari 2024 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juni 2018 tot vaststelling van het bedrag en de betalingsmodaliteiten van de vergoeding voor de stagemeesters in de geneeskunde van kandidaat-specialisten’ (verplichting voor de deelstaten om aan het RIZIV persoonsgegevens mee te delen); advies 73.211/1-3-4 van 28 april 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 5 november 2023 ‘houdende diverse bepalingen inzake economie’ en tot de wet van 21 november 2023 ‘tot wijziging van de wet van 5 november 2023 houdende diverse bepalingen inzake economie’ (verplichting voor de deelstaten en voor de openbare instellingen die ervan afhangen om de documenten en de informatie te verstrekken die nodig zijn voor het uitoefenen van de opdrachten van de betrokken federale ambtenaren) (*Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3392/001, 146-178); advies 69.562/3 van 12 juli 2021 over een voorstel dat heeft geleid tot het decreet van 22 oktober 2021 ‘tot wijziging van het Energiedecreet van 8 mei 2009 wat een verbod op de plaatsing of vervanging van een stookolieketel betreft’ (samenwerkingsplicht opgelegd aan de federale gegevensbanken) (*Parl.St.* Vl.Parl. 2020-21, nr. 813/3, 3-16).