

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice et des Affaires économiques, le 31 mars 1994, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 30 septembre 1985 autorisant l'accès des juges d'instruction, des magistrats du ministère public et des officiers et agents judiciaires près les parquets au Registre national des personnes physiques", a donné le 6 avril 1994 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 31 maart 1994 door de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie en Economische Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 september 1985 waarbij aan de onderzoeksrechters, de magistraten van het openbaar ministerie en de gerechtelijke officieren en agenten bij de parketten toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen", heeft op 6 april 1994 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 2, introduit par la loi du 15 octobre 1991 dans les lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, l'urgence qui permet au ministre de demander que l'avis de la section de législation soit donné dans un délai ne dépassant pas trois jours doit être spécialement motivée.

En l'occurrence, la demande d'avis est motivée dans les termes suivants :

"... le caractère urgent est motivé par la nécessité que l'encodage, par le personnel des greffes des cours et tribunaux et par le personnel des parquets, de certaines données devant figurer dans le casier judiciaire central puisse débiter à très bref délai. L'accès au Registre national des personnes physiques constitue, en effet l'une des conditions du bon fonctionnement et de l'efficacité de cette nouvelle procédure d'introduction des données. La possibilité de mettre cette procédure en oeuvre est, par conséquent, soumise à l'autorisation d'accès au Registre national qui fait l'objet du projet d'arrêté royal".

*

* *

Dans le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat doit se limiter à formuler les observations suivantes.

*

* *

.../...

Observations générales.

Le projet d'arrêté royal que le ministre de la Justice soumet à l'avis de la section de législation du Conseil d'Etat tend à autoriser les membres du personnel des greffes et des parquets à accéder aux informations contenues dans le registre national en vue d'accomplir les tâches qui leur incombent en matière de tenue du casier judiciaire central.

Selon le projet, l'autorisation d'accès porterait sur toutes les informations qui sont énumérées à l'article 3, alinéas 1er et 2, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

Le préambule de l'arrêté royal en projet invoque, au titre de fondement législatif, l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 8 août 1983.

*

* *

1. Le système juridique belge ne comprenait pas, jusqu'il y a peu, de dispositions destinées à assurer la protection des données à caractère personnel d'une manière générale. Toutefois, quelques dispositions particulières à portée limitée ont été adoptées au fil du temps. Tel est notamment le cas de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

.../...

Aujourd'hui, le cadre juridique de la matière a profondément évolué, ce qui est de nature à influencer les modalités d'application de la loi du 8 août 1983.

Au termes de l'article 22 (anciennement 24quater) de la Constitution,

"Chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi.

La loi, le décret ou la règle visée à l'article 134 garantissent la protection de ce droit" (1).

Par ailleurs, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel a été publiée au Moniteur belge du 18 mars 1993.

La loi, qui met en oeuvre, sur un point particulier, l'article 8, § 1er, de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, dispose en son article 2 que :

"Toute personne a droit au respect de sa vie privée lors du traitement des données à caractère personnel qui la concernent".

(1) Modification de la Constitution du 31 janvier 1994 (Moniteur belge, 12 février 1994).

L'article 5 de la même loi limite l'utilisation qui peut être faite de ces données : ces dernières "ne peuvent faire l'objet d'un traitement que pour des finalités déterminées et légitimes et ne peuvent être utilisées de manière incompatible avec ces finalités". Quant aux données elles-mêmes, celles-ci doivent être "adéquates, pertinentes et non excessives par rapport à ces finalités". Les dispositions du chapitre III de la loi consacrent encore le droit d'information, d'accès et de rectification dans le chef des personnes enregistrées (1).

Enfin, en date du 28 mai 1993, la Belgique a ratifié la Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, faite à Strasbourg le 28 janvier 1981, que le législateur avait approuvée le 17 juin 1991, de sorte que la convention - dont le Conseil d'Etat de France a reconnu qu'elle produit des effets directs, indépendants de toute médiation des autorités étatiques (2) - est entrée en vigueur en ce qui concerne l'ordre juridique belge, le 1er septembre 1993 (3).

(1) Moniteur belge, 18 mars 1993. Voyez M.-H. BOULANGER, C. de TERWAGNE et Th. LEONARD, La protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, J.T., 1993, pp. 369-388. Aux termes de l'article 1er, § 5, de la loi, "sont réputées "à caractère personnel", les données relatives à une personne physique identifiée ou identifiable".

(2) C.E. (France), 18 novembre 1992, LICRA, A.J.D.A., 20 mars 1993, pp. 213-218, et note R. LETTERON.

(3) Moniteur belge, 30 décembre 1993.

C'est désormais à la lumière de l'ensemble de ces textes, combinés avec les dispositions de la loi du 8 août 1983, que doivent s'apprécier les arrêtés d'exécution de la loi précitée, ainsi que les mesures d'application de ces textes réglementaires.

*
* *

2. Deux dispositions ont plus particulièrement trait au casier judiciaire.

D'une part, en vertu de l'article 6 de la Convention de Strasbourg du 28 janvier 1981, les données à caractère personnel concernant des condamnations pénales ne peuvent être traitées automatiquement à moins que le droit interne ne prévoie des garanties appropriées. Il ne peut y être dérogé que dans les conditions et les limites qu'énonce l'article 9.

D'autre part, l'article 8, § 1er, de la loi du 8 décembre 1992 implique que le traitement des données à caractère personnel portant, notamment, sur des condamnations pénales, n'est autorisé qu'aux fins déterminées par ou en vertu de la loi. Le texte précise en son alinéa 2 que :

"Lorsque les fins visées à l'alinéa 1er sont déterminées en vertu de la loi, la Commission de la protection de la vie privée rend un avis préalable".

.../...

Le paragraphe 4 de cet article dispose que :

"Les données visées au § 1er, alinéa 1er, 3º, 4º, 5º et 7º à 14º, peuvent faire l'objet de traitements par le casier judiciaire central tenu au Ministère de la Justice.

Les données visées au § 1er, alinéa 1er, 3º, 4º, 7º, 9º, 10º et 11º, peuvent faire l'objet de traitements par les casiers judiciaires communaux".

*

* *

3. L'article 5, alinéa 1er, de la loi du 8 août 1983 habilite le Roi à autoriser l'accès au registre national en faveur de certaines autorités publiques, exclusivement pour les informations que ces autorités sont habilitées à connaître en vertu d'une loi ou d'un décret.

S'il est admis, d'une façon générale, qu'une telle habilitation puisse s'induire des missions dont ces autorités sont chargées par ou en vertu d'une loi ou d'un décret, il n'en demeure pas moins que le respect du principe de la légalité impose au Gouvernement de vérifier minutieusement si la connaissance de chacune des informations énumérées à l'article 3 de la loi du 8 août 1983 est indispensable pour l'accomplissement des missions de l'autorité en cause.

Cette vérification doit être d'autant plus rigoureuse que l'accès au Registre national est destiné à permettre le traitement informatisé de données "sensibles" qui

.../...

doivent être spécialement protégées en vertu de l'article 6 de la Convention de Strasbourg du 28 janvier 1981 et de l'article 8 de la loi du 8 décembre 1992.

4. Il ressort des explications qui sont contenues dans le rapport au Roi annexé au projet soumis à la section de législation, et de celles qui ont été données par le délégué du ministre que, depuis le début de l'année 1994, les membres du personnel des greffes et des parquets sont, en raison de l'informatisation du casier judiciaire central, chargés d'y introduire directement les données qui, parmi celles qu'ils traitent, sont appelées à y figurer. Ce système implique que ces personnes puissent également consulter ou modifier les données reprises au casier judiciaire central. Le rapport au Roi ajoute que les membres du personnel des parquets recevront, en outre, dans un avenir proche, la possibilité d'établir eux-mêmes des extraits du casier judiciaire. L'accès au Registre national doit permettre à l'ensemble de ces agents de vérifier l'exactitude des données qu'ils encodent.

Le casier judiciaire trouve son origine dans les articles 600 à 602 du Code d'instruction criminelle; il est actuellement organisé par une série de circulaires ministérielles (1).

(1) Sur la légalité du système actuel, consacrée par le législateur, voir l'arrêt GRAFE, n° 33.396, du 10 novembre 1989.

Si l'article 8, § 4, de la loi du 8 décembre 1992 a incontestablement pour effet d'autoriser - au regard des objectifs poursuivis par cette loi - le traitement - que celui-ci soit automatisé ou non (article 1er, § 1er) - des données reprises au casier judiciaire central, il faut que, pour la mise en oeuvre de cette faculté, une loi soit adoptée en vue d'apporter aux articles 600 à 602 du Code d'instruction criminelle les adaptations nécessaires et, surtout, afin de prévoir les garanties que le droit interne est obligé d'assurer en vertu de l'article 6 de la Convention de Strasbourg du 28 janvier 1981, approuvée par la loi du 17 juin 1991 et publiée au Moniteur belge après celle du 8 décembre 1992.

Tant dans un souci de sécurité juridique qu'en vue d'assurer le respect du principe de la légalité, il convient donc qu'une loi intervienne afin de poser les principes fondamentaux et les principales règles ayant trait au casier judiciaire "central", lequel doit, au demeurant, être "tenu au ministère de la Justice" en vertu de l'article 8 de la loi du 8 décembre 1992 (1).

De surcroît, aucune disposition de nature législative ou réglementaire, régulièrement prise et publiée, n'attribue aux membres du personnel des parquets des compétences pour la tenue du casier judiciaire central.

(1) Il ressort des explications du délégué du ministre qu'un avant-projet de loi ayant un tel objet serait en préparation; cette circonstance ne suffit toutefois pas à donner un fondement législatif à la modification envisagée par les auteurs du projet.

Enfin l'intervention des greffiers est prévue par les articles 600 et 601 du Code d'instruction criminelle, mais elle ne l'est que pour les "greffiers des tribunaux correctionnels et des cours d'assises".

5. Or, l'article 2 du projet donne accès au Registre national à tous les membres du personnel des greffes des cours et tribunaux et des parquets, pourvu que cet accès serve à "l'accomplissement des tâches qui relèvent de leurs compétences dans le cadre de la tenue du casier judiciaire central".

Ainsi que la section de législation l'a fait observer dans son avis du 19 octobre 1987 précédant l'arrêté royal du 18 avril 1990 autorisant certaines autorités du ministère de la Justice à accéder au Registre national des personnes physiques (Moniteur belge, 6 juin 1990), l'accès ne peut être accordé, de façon générale, qu'à des agents du niveau 1. S'agissant du personnel des greffes, l'autorisation doit être limitée aux greffiers, les seuls qui soient d'ailleurs visés, expressis verbis, par les articles 600 et 601 du Code d'instruction criminelle et par les articles 157 à 176 du Code judiciaire et, en outre, aux seuls greffiers qui, en raison de leurs fonctions, doivent consulter le Registre national.

Selon les termes de l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 8 août 1983 précitée, l'accès au Registre national est limité "aux informations qu'ils sont habilités à connaître en vertu d'une loi ou d'un décret".

.../...

Seuls les greffiers des tribunaux correctionnels et des cours d'assises peuvent être autorisés à connaître des informations du Registre national puisque leur mission est prévue par les articles 600 à 602 du Code d'instruction criminelle.

D'un autre côté, à l'instar des autres arrêtés ayant le même objet (1), l'accès doit être réservé aux greffiers qui sont "désignés nommément et par écrit" par le ministre de la Justice.

En troisième lieu, lorsque la Commission de la protection de la vie privée donne un avis sur des arrêtés autorisant l'accès au Registre national, elle exprime le souhait que la liste des agents désignés en vertu de l'arrêté d'autorisation soit établie au moins annuellement, avec la mention de leur grade ainsi que de leurs fonctions, et qu'une copie de cette liste et de ses mises à jour lui soit adressée (2). Cette double règle n'est pas exprimée

-
- (1) Voir, par exemple, l'arrêté royal du 18 avril 1990 précité - dont se prévaut le rapport au Roi - ou l'arrêté royal du 29 janvier 1991 autorisant certains agents du ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique à accéder aux informations du Registre national des personnes physiques et à utiliser le numéro d'identification du registre (Moniteur belge, 1er mars 1991).
- (2) Avis de la Commission, n° 88/074, du 15 décembre 1988 et avis du Conseil d'Etat du 12 novembre 1990 sur un projet qui est devenu l'arrêté royal du 29 janvier 1991, précité, dont l'article 4 dispose comme suit :
"La liste des membres du personnel du ministère de l'Intérieur et de la Fonction publique délégués conformément aux articles ..., avec la mention de leur grade et de leur fonction, est dressée annuellement et transmise suivant la même périodicité à la Commission consultative de la vie privée".

dans l'arrêté en projet, alors même qu'elle figure dans de nombreux arrêtés et qu'elle permet à la Commission d'exercer un contrôle efficace du respect de l'arrêté d'autorisation.

Le projet doit, en dépit des quelques inconvénients d'ordre pratique qui, au dire du délégué du ministre, pourraient en résulter, être complété afin de se conformer à ces trois exigences qui apparaissent comme autant de "garanties appropriées", lesquelles sont à présent requises pour satisfaire aux normes internationales, constitutionnelles et législatives rappelées en tête du présent avis.

6. L'article 2 du projet autorise les membres du personnel qu'il vise à accéder à l'ensemble des informations qui sont énumérées par les premier et deuxième alinéas de l'article 3 de la loi du 8 août 1983.

Il convient, à cet égard, de rappeler que l'arrêté en projet ne pourra être jugé conforme à l'article 5 de la loi du 8 août 1983 que si le Gouvernement vérifie minutieusement le caractère indispensable de chacune des informations énumérées à l'article 3 de cette loi et si cet examen confirme ce caractère.

Or, il n'apparaît pas que toutes ces informations soient indispensables pour permettre à l'autorité publique visée par l'arrêté en projet, d'accomplir la mission qui lui est confiée par ou en vertu de la loi. A titre d'exemple, on peut se demander si cette condition de nécessité est remplie en ce qui concerne la composition du ménage (ali-

.../...

néa 1er, 9º) et les modifications apportées à celle-ci (alinéa 2).

Le rapport au Roi doit faire apparaître la justification de l'accès à chacune des informations qu'autorise l'arrêté en projet.

En conclusion :

- 1º le champ d'application de l'arrêté en projet doit être limité aux greffiers dans l'accomplissement des tâches qui relèvent de leurs compétences en vertu des dispositions du Code d'instruction criminelle;
- 2º l'arrêté en projet doit être complété par l'ensemble des garanties énumérées ci-dessus.

Si toutefois, les auteurs du projet avaient l'intention de maintenir un champ d'application aussi large que celui que fixe l'article 2 du projet, celui-ci ne pourrait être adopté qu'après le vote d'une loi organisant le casier judiciaire central.

Volgens artikel 84, tweede lid, dat bij de wet van 15 oktober 1991 is ingevoegd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, moet de minister, wanneer hij vraagt dat het advies van de afdeling wetgeving binnen een termijn van ten hoogste drie dagen wordt gegeven, dat verzoek om spoedbehandeling met bijzondere redenen omkleden.

In het onderhavige geval luidt de motivering aldus :

"... le caractère urgent est motivé par la nécessité que l'encodage, par le personnel des greffes des cours et tribunaux et par le personnel des parquets, de certaines données devant figurer dans le casier judiciaire central puisse débiter à très bref délai. L'accès au Registre national des personnes physiques constitue, en effet l'une des conditions du bon fonctionnement et de l'efficacité de cette nouvelle procédure d'introduction des données. La possibilité de mettre cette procédure en oeuvre est, par conséquent, soumise à l'autorisation d'accès au Registre national qui fait l'objet du projet d'arrêté royal".

*

* *

Binnen de korte tijd die de Raad van State is toegemeten, moet hij zich beperken tot het maken van de volgende opmerkingen.

Algemene opmerkingen.

Het ontwerp van koninklijk besluit dat de minister van Justitie om advies voorlegt aan de afdeling wetgeving

.../...

van de Raad van State, strekt ertoe de personeelsleden van de griffies en parketten toegang te verlenen tot de informatie opgeslagen in het Rijksregister voor het vervullen van hun taken in het kader van het houden van het centraal strafregister.

Volgens het ontwerp zou de machtiging tot toegang betrekking hebben op alle informatie genoemd in artikel 3, eerste en tweede lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

De aanhef van het ontworpen koninklijk besluit voert als rechtsgrond artikel 5, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 aan.

*

* *

1. Het Belgische rechtstelsel bevatte tot voor kort geen bepalingen om de bescherming van persoonsgegevens globaal te waarborgen. Nochtans zijn in de loop der tijd enkele specifieke bepalingen met beperkte draagwijdte aangenomen. Dat is onder andere het geval met de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

Ondertussen is het juridische kader van de aangelegenheid grondig veranderd, wat de voorwaarden voor toepassing van de wet van 8 augustus 1983 beïnvloedt.

.../...

Artikel 22 (het vroegere artikel 24quater) van de Grondwet bepaalt :

"Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht" (1).

Bovendien is de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 18 maart 1993.

Artikel 2 van de wet, die op een specifiek punt uitvoering geeft aan artikel 8, § 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, luidt als volgt :

"Iedere natuurlijke persoon heeft bij de verwerking van persoonsgegevens die op hem betrekking hebben, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer".

Artikel 5 van dezelfde wet beperkt het gebruik dat van die gegevens mag worden gemaakt : zij "mogen slechts worden verwerkt voor duidelijk omschreven en wettige doeleinden en mogen niet worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden". De gegevens zelf

(1) Wijziging van de Grondwet van 31 januari 1994 (Belgisch Staatsblad, 12 februari 1994).

dienen "uitgaande van die doeleinden, toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn". De bepalingen van hoofdstuk III van de wet leggen voorts het recht op kennisgeving, toegang en verbetering vast ten aanzien van de geregistreerde personen (1).

Ten slotte heeft België op 28 mei 1993 het Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, opgemaakt te Straatsburg op 28 januari 1981, bekrachtigd, dat de wetgever op 17 juni 1991 had goedgekeurd, zodat het Verdrag, waarover de Franse Raad van State heeft geoordeeld dat het rechtstreekse gevolgen heeft, los van elk handelen van het staatsgezag (2), in de Belgische rechtsorde op 1 september 1993 in werking is getreden (3).

Voortaan moeten de besluiten tot uitvoering van de wet van 8 augustus 1983 en de maatregelen voor de toepassing van bovengenoemde teksten beoordeeld worden in het licht van

-
- (1) Belgisch Staatsblad van 18 maart 1993. Confer M.-H. BOULANGER, C. de TERWAGNE en Th. LEONARD, La protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, J.T., 1993, blz. 369-388. Volgens artikel 1, § 5, van de wet "worden geacht "persoonsgegevens" te zijn, de gegevens die betrekking hebben op een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd".
- (2) R.v.St. (Frankrijk), 18 november 1992, LICRA, A.J.D.A., 20 maart 1993, blz. 213-218, en noot van R. LETTERON.
- (3) Belgisch Staatsblad van 30 december 1993.

.../...

deze gezamenlijke teksten, in onderling verband gelezen met de bepalingen van voornoemde wet van 8 augustus 1983.

*

* *

2. Twee bepalingen hebben meer in het bijzonder betrekking op het strafregister.

Enerzijds mogen, krachtens het Verdrag van Straatsburg van 28 januari 1981, de persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen niet langs geautomatiseerde weg worden verwerkt, tenzij het interne recht passende waarborgen ter zake biedt. Daarvan mag slechts worden afgeweken onder de voorwaarden en binnen de grenzen die in artikel 9 zijn bepaald.

Anderzijds houdt artikel 8, § 1, van de wet van 8 december 1992 in dat de verwerking van persoonsgegevens over onder andere strafrechtelijke veroordelingen slechts geoorloofd is voor de door of krachtens de wet vastgestelde doeleinden. Het tweede lid van de tekst bepaalt het volgende :

"Wanneer de doeleinden bedoeld in het eerste lid vastgesteld worden krachtens de wet, brengt de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer hierover vooraf advies uit".

Paragraaf 4 van dit artikel bepaalt het volgende :

"De gegevens bedoeld in § 1, eerste lid, 3°, 4°, 5° en 7° tot 14° mogen door het centraal strafregister,

.../...

gehouden op het Ministerie van Justitie, worden verwerkt.

De gegevens bedoeld in § 1, eerste lid, 3°, 4°, 7°, 9°, 10° en 11° mogen door de gemeentelijke strafregisters worden verwerkt".

*

* *

3. Artikel 5, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 maakt de Koning bevoegd om toegang te verlenen tot het Rijksregister aan sommige openbare overheden, uitsluitend voor de informatie die zij krachtens een wet of een decreet bevoegd zijn te kennen.

Hoewel algemeen erkend wordt dat zulk een bevoegdverklaring het logische gevolg kan zijn van de taken die aan deze overheden door of krachtens een wet of een decreet zijn opgedragen, neemt zulks echter niet weg dat de eerbied voor het wettigheidsbeginsel de Regering ertoe dwingt nauwlettend na te gaan of de kennis van alle informatie die opgesomd is in artikel 3 van de wet van 8 augustus 1983 onontbeerlijk is voor de vervulling van de taken van de overheid in kwestie.

Deze controle van de onontbeerlijkheid moet des te strikter geschieden daar de toegang tot het Rijksregister dient om de geautomatiseerde verwerking mogelijk te maken van "gevoelige" gegevens, die krachtens artikel 6 van het Verdrag van Straatsburg van 28 januari 1981 en krachtens artikel 8 van de wet van 8 december 1992 speciaal dienen te worden beschermd.

.../...

4. Uit de uitleg die vervat zit in het verslag aan de Koning dat gevoegd is bij het ontwerp dat aan de afdeling wetgeving is voorgelegd, en uit de uitleg van de gemachtigde van de minister blijkt dat de personeelsleden van de griffies en parketten, sedert begin 1994, wegens de computerisering van het centraal strafregister, tot taak hebben om van de gegevens die zij verwerken er rechtstreeks die gegevens in te voeren die erin behoren te worden opgenomen. Deze regeling houdt in dat deze personen ook de gegevens die in het centraal strafregister zijn opgenomen, kunnen inzien of wijzigen. In het verslag aan de Koning staat voorts dat het personeel van de parketten bovendien in de nabije toekomst de mogelijkheid zal worden geboden zelf uittreksels uit het strafregister te maken. De toegang tot het Rijksregister moet het deze ambtenaren mogelijk maken de juistheid van de gegevens die zij invoeren na te gaan.

Het strafregister vindt zijn oorsprong in de artikelen 600 tot 602 van het Wetboek van Strafvordering; het is momenteel geregeld door een aantal ministeriële circulaires (1).

Hoewel artikel 8, § 4, van de wet van 8 december 1992 ontegensprekelijk tot gevolg heeft dat, in het licht van de door deze wet nagestreefde doeleinden, de verwerking - al of niet geautomatiseerd (artikel 1, paragraaf 1) - van de gegevens die in het centraal strafregister voorkomen is toegestaan, moet voor de uitvoering van deze mogelijkheid

(1) Confer arrest GRAFE, nr. 33.396, van 10 november 1989, inzake de wettigheid van het huidige stelsel, dat door de wetgever bekrachtigd is.

een wet worden aangenomen om in de artikelen 600 tot 602 van het Wetboek van Strafvordering de noodzakelijke wijzigingen aan te brengen en, vooral, om de waarborgen te stellen die het interne recht moet bieden krachtens artikel 6 van het Verdrag van Straatsburg van 28 januari 1981, dat bij de wet van 17 juni 1991 is bekrachtigd en in het Belgisch Staatsblad is bekendgemaakt na de wet van 8 december 1992.

Zowel uit zorg voor de rechtszekerheid als om het ontzien van het wettigheidsbeginsel te waarborgen, moet dus een wet worden aangenomen die de fundamentele principes en de belangrijkste regels omtrent het "centraal" strafregister vastlegt, dat overigens "op het ministerie van Justitie" moet worden gehouden, krachtens artikel 8 van de wet van 8 december 1992 (1).

Bovendien verleent geen enkele regelmatig vastgestelde en bekendgemaakte wets- of verordeningsbepaling het personeel van de parketten bevoegdheid voor het bijhouden van het centraal strafregister.

De griffiers, ten slotte, hebben een rol te spelen ingevolge de artikelen 600 en 601 van het Wetboek van Strafvordering, maar uitsluitend de "griffiers van de correctionele rechtbanken en van de hoven van assisen".

(1) Uit de uitleg van de gemachtigde van de minister blijkt dat een voorontwerp van wet met zulk een oogmerk in voorbereiding is; deze omstandigheid volstaat echter niet als rechtsgrond voor de wijziging die door de stellers van het ontwerp wordt beoogd.

5. Artikel 2 van het ontwerp verleent echter toegang tot het Rijksregister aan alle personeelsleden van de griffies van de hoven en rechtbanken en van de parketten, voor zover die toegang dient "voor het vervullen van de taken die in het kader van het houden van het centraal strafregister tot hun bevoegdheid behoren".

Zoals de afdeling wetgeving heeft opgemerkt in haar advies van 19 oktober 1987, dat voortvloeit uit het koninklijk besluit van 18 april 1990 waarbij aan sommige overheden van het ministerie van Justitie toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen (Belgisch Staatsblad, 6 juni 1990), mag in het algemeen slechts toegang worden verleend aan ambtenaren van niveau 1. Voor het griffiepersoneel moet de toegang worden beperkt tot de griffiers, de enigen die expresse vermelding zijn in de artikelen 600 en 601 van het Wetboek van Strafvordering en in de artikelen 157 tot 176 van het Gerechtelijk Wetboek en, bovendien, tot alleen die griffiers die, wegens hun taken, het Rijksregister moeten raadplegen.

Volgens artikel 5, eerste lid, van de voornoemde wet van 8 augustus 1983 is de toegang tot het Rijksregister beperkt tot "de informatie die zij krachtens een wet of een decreet bevoegd zijn te kennen".

Alleen de griffiers van de correctionele rechtbanken en van de hoven van assisen mogen gemachtigd worden om informatie uit het Rijksregister te kennen, aangezien hun taak bepaald is in de artikelen 600 tot 602 van het Wetboek van Strafvordering.

.../...

Overigens mag de toegang tot het Rijksregister, zoals in de andere besluiten met dezelfde reikwijdte (1), alleen toegestaan zijn voor de griffiers die door de minister van Justitie bij name en schriftelijk zijn aangewezen.

Voorts is het zo dat als de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer een advies geeft over besluiten waarbij toegang tot het Rijksregister wordt verleend, zij de wens uit dat op zijn minst jaarlijks een lijst wordt opgesteld van de ambtenaren die krachtens het machtigingsbesluit zijn aangewezen, met vermelding van hun graad en functie, en dat haar een kopie van de lijst en van de bijwerkingen ervan wordt bezorgd (2). Dit dubbele voorschrift komt niet voor in het ontworpen besluit, hoewel het in talrijke besluiten staat en het de Commissie in staat

-
- (1) Confer, bij voorbeeld, het voornoemde koninklijk besluit van 18 april 1990 - waarop het verslag aan de Koning zich beroept - of het koninklijk besluit van 29 januari 1991 waarbij aan bepaalde personeelsleden van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt toegang tot het Rijksregister van de natuurlijke personen en machtiging tot het gebruik van het identificatienummer van dat register worden verleend (Belgisch Staatsblad, 1 maart 1991).
- (2) Advies van de Commissie, nr. 88/074 van 15 december 1988 en advies van de Raad van State van 12 november 1990 over een ontwerp dat het voornoemde koninklijk besluit van 29 januari 1991 is geworden, waarvan artikel 4 het volgende bepaalt : "De lijst van de overeenkomstig de artikelen ... gedelegeerde personeelsleden van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt, met vermelding van hun graad en van hun ambt, wordt jaarlijks opgesteld en volgens dezelfde periodiciteit aan de Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer toegestuurd".

.../...

stelt een efficiënte controle uit te oefenen op de naleving van het machtigingsbesluit.

Ondanks de enkele ongemakken van praktische aard die daar, volgens de gemachtigde van de minister, uit zouden kunnen voortvloeien, moet het ontwerp worden aangevuld om aan te haken bij deze drie vereisten, die overkomen als evenveel "passende waarborgen", die momenteel noodzakelijk zijn om te beantwoorden aan de internationale, grondwettelijke en wettelijke normen waaraan in het begin van dit advies is herinnerd.

6. Artikel 2 van het ontwerp verleent aan de personeelsleden die het aanwijst toegang tot alle informatie genoemd in artikel 3, eerste en tweede lid, van de wet van 8 augustus 1983.

Er moet in dat opzicht aan herinnerd worden dat het ontworpen besluit slechts kan worden geacht in overeenstemming met artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 te zijn als de Regering de noodzakelijkheid van elk van de in artikel 3 van die wet opgesomde informatiegegevens nauwlettend nagaat en als dan blijkt dat die noodzakelijkheid inderdaad bestaat.

Nu lijken niet alle informatiegegevens noodzakelijk om het de overheid waarvan in het ontworpen besluit sprake is mogelijk te maken de haar door of krachtens de wet toevertrouwde taak uit te voeren. Men kan zich bij voorbeeld afvragen of het vereiste van de noodzakelijkheid

.../...

vervuld is wat betreft de samenstelling van het gezin (eerste lid, 9º) en de opeenvolgende wijzigingen die zich daarin hebben voorgedaan (tweede lid).

Het verslag aan de Koning moet de rechtvaardiging bevatten van de toegang tot elk van de informatiegegevens waarvoor door het ontworpen besluit machtiging wordt verleend.

Kortom :

- 1º de werkingssfeer van het ontworpen besluit moet beperkt worden tot de griffiers voor het vervullen van de taken die tot hun bevoegdheid behoren krachtens de bepalingen van het Wetboek van Strafvordering;
- 2º het ontworpen besluit moet worden aangevuld met alle, hierboven opgesomde waarborgen.

Als de stellers van het ontwerp echter de bedoeling hebben de werkingssfeer zo ruim te houden als door artikel 2 van het ontwerp wordt bepaald, mag het besluit pas worden aangenomen na de goedkeuring van een wet tot regeling van het centraal strafregister.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs : J.-J. STRYCKMANS,
de Heren :

président de chambre,
kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY,
J. MESSINNE,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw :

greffier,
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. R. ANDERSEN, conseiller d'Etat.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. R. ANDERSEN, staatsraad.

Le rapport a été présenté par M. M. QUINTIN, auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. R. HENSENNE, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. QUINTIN, auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. R. HENSENNE, adjunct-referendaris.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J. GIELISSEN.

J.-J. STRYCKMANS.