

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 Ministre de l'Intérieur et de la Fonction publique, le 16 juin 1994, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "autorisant le service des taxes de l'administration des finances du ministère de la Région de Bruxelles-Capitale à accéder au Registre national des personnes physiques et à en utiliser le numéro d'identification", a donné le 21 septembre 1994 l'avis suivant:

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 16 juni 1994 door de Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij aan de Dienst belastingen van de Administratie van Financiën van het Ministerie van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen en waarbij hij gemachtigd wordt tot het gebruiken van het identificatienummer", heeft op 21 september 1994 het volgend advies gegeven :

En son article 1er, l'arrêté royal en projet permet au service des taxes de l'Administration des finances du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale d'accéder aux neuf informations visées à l'article 3, alinéa 1er, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, ainsi qu'à l'historique complet de ces neuf données (article 3, alinéa 2, de la loi du 8 août 1983).

L'extension dans le temps de l'accès à l'historique doit être expressément limitée aux nécessités découlant des missions visées à l'article 1er, alinéa 1er, du projet d'arrêté royal. C'est en complétant le projet en ce sens que celui-ci sera rendu conforme à l'article 5 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, qui prohibe le traitement de données inadéquates, dénuées de pertinence ou excessives (1) (2).

(1) Des moyens modernes de traitement automatisé des données ont permis d'enregistrer et de communiquer neuf données à caractère personnel, et leurs modifications successives, concernant environ 10 millions de personnes, depuis la date de leur naissance et pendant trente ans à compter de la date de leur décès. Les mêmes moyens doivent permettre de limiter l'accès au Registre national aux seules données récentes nécessaires à l'accomplissement des missions incombant à l'autorité qui consulte ledit registre.

(2) En ce sens, voyez les avis de la section de législation L. 22.290/2, du 19 mai 1993 (Moniteur belge 30 décembre 1993) et L. 22.874/2, L. 22.884/2, L. 22.896/2, L. 22.999/2, du 28 mars 1994.

Pour la détermination de cette limite temporelle, les délais de prescription constitueraient, à première vue, un critère pertinent.

L'observation vaut, par identité de motifs, pour les arrêtés royaux antérieurs à l'entrée en vigueur de l'article 5 précité, qu'il convient d'adapter en conséquence, afin que soient harmonisées les restrictions à l'accès au Registre national, comme le Conseil d'Etat l'a déjà observé à plusieurs reprises (3).

*

*

*

L'article 22 de la Constitution établit que :
"Chacun a droit au respect de sa vie privée ...".

L'article 2 de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel dispose que :

"Toute personne physique a droit au respect de sa vie privée lors du traitement des données à caractère personnel qui la concernent" (4).

(3) Voyez les cinq avis déjà cités.

(4) Cette loi 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.

A cette fin, l'article 5 de la même loi prescrit, ainsi qu'on l'a déjà évoqué, que :

"Les données à caractère personnel ne peuvent faire l'objet d'un traitement que pour des finalités déterminées et légitimes et ne peuvent pas être utilisées de manière incompatible avec ces finalités; elles doivent être adéquates, pertinentes et non excessives par rapport à ces finalités".

Constitue un "traitement automatisé" au sens de la loi, tout ensemble d'opérations réalisées à l'aide de procédés automatisés et relatif, notamment, à l'enregistrement et à la diffusion de ces données (article 1er, § 3).

Or, en vertu de l'article 1er, § 5, de la même loi, "Sont réputées "à caractère personnel", les données relatives à une personne physique identifiée ou identifiable". Il en résulte que le numéro d'identification du registre national attribué à chaque personne inscrite audit registre, en exécution de l'article 2 de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques, est visé par la loi du 8 décembre 1992, comme une déclaration ministérielle l'a confirmé lors de la discussion de cette dernière loi en commission sénatoriale de la justice (5).

Le projet d'arrêté royal présentement examiné a aussi pour objet d'autoriser l'utilisation du numéro d'identification du Registre national. Il doit, dès lors,

(5) Doc. Sénat, 445 (S.E. 1991-1992), n° 10, p. 3.

satisfaire à la fois à l'article 8 de la loi du 8 août 1983, qui permet au Roi d'autoriser l'usage du numéro d'identification "dans les limites et aux fins qu'Il détermine" et aux règles de la loi du 8 décembre 1992 qui viennent d'être rappelées.

La composition du numéro d'identification révèle immédiatement la date de naissance et le sexe de la personne inscrite (6). Le numéro lui-même facilite l'accès à un grand nombre de données à caractère personnel. Il ne constitue cependant pas une donnée qui serait inadéquate, dénuée de pertinence ou excessive, par rapport à la finalité de son utilisation : l'identification d'une personne physique, pour l'accomplissement des tâches visées dans l'arrêté (7), à l'intérieur d'un service ou entre services qui sont tous autorisés à l'utiliser.

(6) Arrêté royal du 3 avril 1984 relatif à la composition du numéro d'identification des personnes inscrites au Registre national des personnes physiques.

(7) En ce sens, voyez l'avis L. 22.309/2.

Artikel 1 van het ontworpen koninklijk besluit verleent de dienst belastingen van de Administratie van Financiën van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toegang tot de negen informatiegegevens genoemd in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, alsmede tot het geheel van de opeenvolgende bijwerkingen van deze negen informatiegegevens (artikel 3, tweede lid, van de wet van 8 augustus 1983).

Wat de toegang tot de opeenvolgende bijwerkingen betreft, zou niet verder in de tijd teruggedaan mogen worden dan vereist is voor het uitvoeren van de taken opgesomd in artikel 1, eerste lid, van het ontwerp van koninklijk besluit. Door het ontwerp aldus aan te vullen, zal het in overeenstemming komen met artikel 5 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, dat de verwerking van ontoereikende, niet ter zake dienende of overmatige gegevens verbiedt (8) (9).

(8) Moderne middelen van geautomatiseerde gegevensverwerking hebben het mogelijk gemaakt negen persoonsgegevens en de opeenvolgende wijzigingen ervan, aangaande zowat 10 miljoen personen vanaf de dag van hun geboorte en gedurende dertig jaar te rekenen van de dag van hun overlijden, op te nemen en mede te delen. Diezelfde middelen moeten het mogelijk maken de toegang tot het Rijksregister te beperken tot de enkele recente gegevens die nodig zijn voor het vervullen van de taken waarmee de instantie die het register raadpleegt, belast is.

(9) Zie in dat verband de adviezen van de afdeling wetgeving L. 22.290/2 dd. 19 mei 1993 (Belgisch Staatsblad van 30 december 1993) en L. 22.874/2, L. 22.884/2, L. 22.896/2 en L. 22.999/2 dd. 28 maart 1994.

Voor de vaststelling van die tijdslimiet vormen de verjaringstermijnen op het eerste gezicht een ter zake dienend criterium.

Deze opmerking geldt om dezelfde redenen voor de koninklijke besluiten die van oudere datum zijn dan de inwerkingtreding van voornoemd artikel 5 en die dienovereenkomstig moeten worden aangepast, om de beperkingen op de toegang tot het Rijksregister te harmoniseren, zoals de Raad van State reeds meermaals heeft opgemerkt (10).

*

* *

Artikel 22 van de Grondwet bepaalt : "Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven ...".

Artikel 2 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer te opzichte van de verwerking van persoonsgegevens bepaalt het volgende :

"Iedere natuurlijke persoon heeft bij de verwerking van persoonsgegevens die op hem betrekking hebben, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer" (11).

(10) Zie de voornoemde vijf adviezen.

(11) Deze wet geeft, op een bepaald punt, uitvoering aan artikel 8, § 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Zoals reeds ter sprake is gebracht schrijft artikel 5 van dezelfde wet daartoe het volgende voor :

"Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt voor duidelijk omschreven en wettige doeleinden en mogen niet worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Zij dienen, uitgaande van die doeleinden, toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn".

In de zin van de wet wordt onder "geautomatiseerde verwerking" elk geheel van bewerkingen verstaan die langs geautomatiseerde weg zijn uitgevoerd en onder meer betrekking hebben op de registratie en de verspreiding van die gegevens (artikel 1, § 3).

Nu worden krachtens artikel 1, § 5, van dezelfde wet geacht "persoonsgegevens" te zijn de gegevens die betrekking hebben op een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd. Daaruit vloeit voort dat het identificatienummer van het Rijksregister dat wordt gegeven aan elke persoon die ter uitvoering van artikel 2 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen in dat register wordt ingeschreven, wordt bedoeld in de wet van 8 december 1992, zoals is bevestigd in een ministeriële verklaring tijdens de bespreking van deze wet in de Senaatscommissie voor de Justitie (12).

(12) Gedr. St. Senaat, 445 (B.Z. 1991-1992), nr. 10, blz. 3.

Het hier onderzochte ontwerp van koninklijk besluit heeft eveneens tot doel machtiging te verlenen om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken. Bijgevolg moet het ontwerp voldoen aan de bepalingen van de wet van 8 december 1992, alsook aan artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983, dat aan de Koning toestaat machtiging te verlenen tot het gebruik van het identificatienummer "binnen de grenzen en voor de doeleinden door Hem bepaald".

De samenstelling van het identificatienummer geeft onmiddellijk de geboortedatum en het geslacht van de ingeschreven persoon aan (13). Het nummer zelf vergemakkelijkt de toegang tot een groot aantal persoonsgegevens. Toch lijkt het geen ontoereikend, niet ter zake dienend of overmatig gegeven te zijn ten opzichte van de doeleinden waarvoor het gebruikt wordt : de identificatie van een natuurlijke persoon voor het vervullen van de taken die in het besluit worden vermeld (14), binnen een dienst of onder diensten die alle gemachtigd zijn het te gebruiken.

(13) Koninklijk besluit van 3 april 1984 betreffende de samenstelling van het identificatienummer van de personen die ingeschreven zijn in het Rijksregister van de natuurlijke personen.

(14) Zie in die zin advies L. 22.309/2.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

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

président de chambre,
kamervoorzitter,

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

F. DELPEREE,
J. van COMPERNOLLE,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

Madame : J. GIELISSEN,
Mevrouw :

greffier,
griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier 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. J. REGNIER, eerste 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.