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, le 5 août 1998, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet de loi "organisant un répertoire national des personnes morales et des entités autres que des personnes physiques, soumises à des obligations ou titulaires de droits en vertu de la législation fiscale, sociale et économique belge", a donné le 17 février 1999 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 5 augustus 1998 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot regeling van een nationaal repertorium van de rechtspersonen en de entiteiten, andere dan natuurlijke personen, die onderworpen zijn aan verplichtingen of die houder zijn van rechten krachtens de Belgische fiscale, sociale en economische wetgeving", heeft op 17 februari 1999 het volgende advies gegeven :

Observation préalable

Contrôle budgétaire

L'avis de l'inspecteur des Finances relatif à l'avant-projet de loi a été considéré comme négatif dans une note du ministre du Budget, qui soulevait aussi la question de savoir si le ministre de la Fonction publique n'avait pas à être consulté puisque du personnel serait recruté pour l'exécution de la loi. La même note observait encore ce qui suit.

> "Voor de invoering van het enig nummer wordt een rekening gepresenteerd van in totaal 127,6 mio. Zoals gezegd kan zonder dossier van ambtenarenzaken, geen uitspraak worden gedaan over de vraag voor 50 bijkomende contractuelen tegen een kostprijs van 95,8 mio. De summiere verantwoording van de kosten voor de aanpassing van de bestaande software en voor de verdere uitbreiding van de hardware maken het evenmin mogelijk de specifieke vraag in te willigen. Daar het om een project gaat dat ten minste een 8 tal bestaande databanken op elkaar moet afstemmen, moet dit voorstel bovendien kunnen aantonen hoe de synergieën met alle betrokken diensten worden gerealiseerd. M.a.w. in de huidige stand van het dossier is het onmogelijk om zowel de totale omvang van de te realiseren kosten als de mogelijke kostenverminderingen als gevolg van een doorgedreven samenwerking te beoordelen.
>
> Tot besluit moeten bijgevolg binnen de toegestane middelen van het Rijksregister prioriteiten worden gesteld. Voor 1998 beschikt het Rijksregister met inbegrip van de eenmalige bijkomende middelen ten belope van 40 mio die het bij de begrotingscontrole 98 heeft bekomen voor de aanzuivering van facturen over 226,2 Mio werkingsmiddelen. Voor 1999 is na de begrotingsbilaterale een akkoord bereikt over een totaal van 205,6 mio.

Het spreekt voor zich dat prioriteit moet worden gegeven aan de continuïteit van de bestaande systemen en dus voorrang moet worden gegeven aan de problematiek van het jaar 2000. Dit kan echter niet zonder bij voorrang de aansprakelijkheid in te roepen van de ondernemingen waarvan het Rijksregister afhankelijk is.

Wat de problematiek van het enig nummer betreft kan met het voorgelegde wetsontwerp slechts worden ingestemd in de mate zo snel mogelijk meer klaarheid wordt gebracht over de reële omvang van het project evenals over de mogelijke samenwerking met andere diensten.".

Les éclaircissements demandés au Ministère de l'Intérieur sur le point de savoir si le dossier satisfaisait, dans ces conditions, aux exigences de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 relatif au contrôle administratif et budgétaire n'ont pas été obtenus. C'est pourquoi, le présent avis est donné sous la réserve de l'accomplissement ultérieur des formalités préalables précitées.

Observations générales

Cohérence de l'ordonnancement juridique

Selon l'exposé des motifs, l'avant-projet de loi tend à donner au répertoire national des personnes morales une base légale qui officialise le contenu de cette banque de données et, en particulier, le numéro d'identification ainsi que son utilisation. L'avant-projet tend aussi à accroître considérablement les potentialités de ce répertoire. Il confère également des droits mais aussi des obligations à des autorités publiques et aux administrés.

Enfin, il attribue au Roi et à un Comité d'autorisation, des pouvoirs très étendus.

Ces constatations justifient que le législateur, à l'occasion de la discussion des textes en projet, et le pouvoir exécutif, lors de l'application de la loi, soient attentifs aux enjeux suivants.

1. Il ressort de l'ensemble de l'avant-projet et, singulièrement, de son article 4, que le répertoire national des personnes morales pourra contenir des données relatives à des personnes physiques (1), dont le nombre et l'objet pourraient s'étendre, en vertu d'arrêtés royaux pris sur le pied de l'article 4, alinéa 1er, 6°, ou alinéa 2, ce qui se comprend aisément : les personnes morales ne peuvent agir que par l'intermédiaire de personnes physiques.

Par ailleurs, en ce qui concerne les groupements dépourvus de la personnalité juridique, que vise également l'avant-projet, les données les concernant auront, par la force des choses, trait aux personnes physiques qui les constituent.

Se pose, dès lors, la question des rapports entre l'avant-projet de loi et la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, récemment modifiée par la loi du 11 décembre 1998 en vue d'y transposer la directi-

---

(1) Voyez l'article 4, alinéa 1er, 2° : "la désignation précise de l'adresse du représentant responsable au regard du droit belge".

ve 95/46/CE du 24 octobre 1995 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, quand bien même l'intention des auteurs de l'avant-projet, selon les déclarations des fonctionnaires délégués, serait-elle de développer le moins possible cet aspect du répertoire.

Interrogés sur le point de savoir si, dans les cas où le répertoire national enregistrera des données relatives à des personnes physiques, l'avant-projet de loi devait s'interpréter comme dérogeant implicitement aux principes fondamentaux inscrits dans la loi du 8 décembre 1992, les fonctionnaires délégués ont répondu par la négative.

Cette réponse permet de postuler que l'avant-projet ne pourra pas porter atteinte aux équilibres recherchés dans la loi du 8 décembre 1992, que la Constitution, en particulier son article 22, et les conventions internationales, singulièrement l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme, commandent de trouver.

Elle est aussi conforme à ce qu'avait déclaré le Ministre de la Justice dans l'exposé introductif qu'il avait fait devant la Commission de la Chambre des représentants au sujet du projet de loi qui est devenu la loi du 8 décembre 1992, où il s'était exprimé comme suit :

> "Le projet pose les principes généraux en matière de protection de la vie privée qui s'imposeront à toutes les banques de données tant du secteur privé que du secteur public (...).

> Aussi, cette réglementation pourra-t-elle être encore complétée par des dispositions spécifiques qui ne pourront cependant pas s'écarter de cette législation de base.
>
> Les lois précitées sur la Banque-carrefour de la sécurité sociale, sur le Registre national, sur le crédit à la consommation en sont des exemples." (1).

Dans l'exposé des motifs de la même loi, la question avait déjà été esquissée, en ces termes :

> "Il va de soi toutefois que si les données relatives à des personnes morales contiennent des informations relatives à des personnes physiques (par exemple les noms des administrateurs d'une société, ou des membres d'une association sans but lucratif), ces dernières bénéficieront, à l'égard des données qui les concernent, de la totalité de la protection donnée par la loi." (2).

Au demeurant, le législateur belge ne saurait priver les personnes physiques des garanties que la directive 95/46/CE leur offre, au seul motif qu'une donnée les concernant est enregistrée dans un répertoire consacré aux personnes morales.

Dans ce contexte, et en raison aussi de l'article 12 de l'avant-projet de loi, qui prévoit que la Commission de la protection de la vie privée désignera parmi ses membres, quatre membres du Comité d'autorisation institué par ledit article, il est recommandé de demander l'avis de la Commission à propos de l'avant-projet de loi, comme

---

(1) Doc. parl., Chambre, 1991-1992, n° 413/12, p. 6.

(2) Doc. parl., Chambre, 1990-1991, n° 1610/1.

l'article 29, § 1er, de la loi du 8 décembre 1992 permet de le faire, au Gouvernement comme aux Chambres législatives.

2. 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 et approuvée par la loi du 17 juin 1991 dispose comme suit en son article 5 :

> "Les données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement automatisé sont :
>
> a) obtenues et traitées loyalement et licitement;
>
> b) enregistrées pour des finalités déterminées et légitimes et ne sont pas utilisées de manière incompatible avec ces finalités;
>
> c) adéquates, pertinentes et non excessives par rapport aux finalités pour lesquelles elles sont enregistrées;
>
> d) exactes et, si nécessaire, mises à jour;
>
> e) conservées sous une forme permettant l'identification des personnes concernées pendant une durée n'excédant pas celle nécessaire aux finalités pour lesquelles elles ont enregistrées.".

Or, l'article 3, paragraphe 2, b, de la Convention prévoit que tout Etat peut s'engager à l'appliquer

> "également à des informations afférentes à des groupements, associations, fondations, sociétés, corporations, ou à tout autre organisme regroupant directement ou indirectement des personnes physiques et jouissant ou non de la personnalité juridique.".

Bien que la Belgique n'ait pas fait à ce jour de déclaration en ce sens, il paraît raisonnable de tenir compte, dans la conception du régime juridique du répertoire national, de ce que les auteurs de la Convention ont bien aperçu : l'étroite relation qui peut exister, dans certains cas, entre certaines formes de personnes morales et les personnes physiques. L'observation vaut aussi bien pour la rédaction de l'avant-projet de loi, que pour les mesures à prendre pour son exécution. Il pourrait être envisagé, par exemple, que les informations relatives aux associations créées dans l'esprit de l'article 27 de la Constitution (1), ne puissent concerner que les obligations de celles-ci en matière fiscale, sociale ou "économique" (pour ce dernier terme, au sens de la loi relative à la statistique publique, comme observé sous l'article 2.).

3. Certaines des garanties offertes par la Constitution et par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme ne sont pas étrangères aux personnes morales (2) (3). On ne peut en faire abstraction dans

---

(1) Voyez surtout la loi du 27 juin 1921 accordant la personnalité civile aux associations sans but lucratif et aux établissements d'utilité publique.

(2) C.A., arrêt n° 23/89 du 13 octobre 1989, concernant la liberté d'association des personnes morales.

(3) Voyez entre autres J. Velu et R. Ergec ("La Convention européenne des droits de l'homme", R.P.D.B., spécialement les n°s 82 à 85), qui expliquent que : "la Convention protège, en principe, non seulement les personnes physiques, mais également les personnes morales relevant de la juridiction des Etats contractants. En effet, les auteurs de la Convention se sont abstenus, à dessein, d'utiliser le terme "individu" et ont préféré l'expression "personne", sans le qualificatif "physique".

l’élaboration du régime juridique du répertoire national, tel qu’il sera défini par la loi et ses arrêtés d’application.

4. Enfin, les auteurs de l’avant-projet ne peuvent négliger les interférences possibles entre l’avant-projet de loi et la loi du 15 janvier 1990 relative à l’institution et à l’organisation d’une banque-carrefour de la sécurité sociale, qui charge la banque-carrefour de tenir à jour un répertoire concernant des personnes physiques mais aussi "les associations, dotées ou non de la personnalité civile et toutes institutions ou administrations publiques" (article 2, alinéa 1er, 3˚, et article 6). Leurs conséquences doivent être élucidées, soit dans l’exposé des motifs, soit par des adaptations législatives.

Terminologie

L’expression "entités autres que des personnes physiques / entiteiten, andere dan (de) natuurlijke personen" est impropre. Le terme "entité" désigne "une réalité abstraite qui n’est conçue que par l’esprit". Une personne physique ne peut donc constituer une "entité" et l’expression "entités autres que des personnes physiques" est tautologique.

En néerlandais, le mot "entiteit" est défini ainsi qu’il est indiqué dans la version néerlandaise du présent avis.

Il ressort de l'exposé des motifs que les auteurs de l'avant-projet entendent par là désigner tantôt des groupements dénués de la personnalité juridique, telles que les associations momentanées et en participation, tantôt des organismes publics non dotés de la personnalité juridique qui se rattachent cependant à des personnes morales de droit public, comme les départements ministériels et les régies communales.

Mieux vaut, dès lors, d'une part, remplacer, tant dans l'intitulé que dans le dispositif de l'avant-projet, l'expression "entités autres que des personnes physiques" par celle de "groupements dénués de la personnalité juridique" et, d'autre part, dresser une liste de ce que l'exposé des motifs appelle "organismes publics non dotés de la personnalité juridique", lesquels seraient, pour les besoins de la loi en projet, assimilés à des personnes morales de droit public; cette liste pourrait être complétée par le Roi, à la condition que l'avant-projet de loi L'y habilite expressément.

Observations particulières

Article 2

1. Selon l'exposé des motifs, le répertoire national des personnes morales "a été organisé empiriquement à la fin des années soixante" et l'avant-projet de loi tend à lui donner "une base légale, à l'instar du Registre national des personnes physiques"; il est encore précisé que ce "répertoire national légalisé" bénéficiera des moyens du

service du Registre national du Ministère de l'Intérieur, "ce qui n'exclut pas la collaboration d'autres départements ou services publics pour la collecte et la mise à jour des informations".

Mieux vaut exprimer, dans la loi elle-même, le rattachement du répertoire à un département ministériel déterminé, pour identifier plus clairement qui répondra de son bon fonctionnement; en tout cas, il est important que la loi désigne l'autorité publique qui est le maître du fichier (1).

2. Selon l'exposé des motifs, la législation "économique" dont il est question dans l'article 2, vise la collecte de données à laquelle procède l'Institut national de statistique.

Si telle est bien l'intention des auteurs de l'avant-projet, il y a donc lieu de se référer dans le dispositif, non pas au concept trop vague de "législation économique", mais bien à la loi du 4 juillet 1962 relative à la statistique publique; il va de soi que les garanties prévues par cette loi devront rester d'application (2); aussi est-ce à bon droit que l'avant-projet de loi s'abstient d'y apporter des dérogations.

---

(1) Voyez, par exemple, à titre de comparaison, l'article 1er de la loi du 15 janvier 1990 relative à l'institution et à l'organisation d'une Banque-carrefour de la sécurité sociale.

(2) Voyez, en particulier, les articles 2 et 2bis.

3. Pour plus de clarté et en écho aux observations générales, il importe de préciser dans la disposition examinée que la permission d'enregistrer, de conserver, d'exploiter et de communiquer les informations que donne l'article 2 de l'avant-projet, est donnée non seulement "conformément aux dispositions de la présente loi", comme le prévoit l'avant-projet, mais aussi conformément aux législations ou aux réglementations qui autorisent la collecte originelle des données. Ceci garantirait le respect des finalités des traitements autorisés qui sont inscrites dans ces textes et permettrait, en même temps, de fixer des bornes aux pouvoirs donnés au Roi par l'avant-projet de loi.

Article 3

Si telle est bien l'intention de l'auteur de l'avant-projet, il y a lieu de préciser à l'alinéa 1er, 2° et 3°, "... ou un bien immobilier en propriété ou en jouissance;".

Article 4

Alinéa 1er, 6°

L'article examiné énumère nommément un certain nombre de données devant être enregistrées et conservées au répertoire national (alinéa 1er, 1° à 4°). Il prévoit, en outre, l'indication de "la nature et (de) la localisation des données autres que celles énumérées aux points 1° à 4°,

enregistrées dans les répertoires et fichiers automatisés gérés par les autorités, administrations et services publics désignés par le Roi" (alinéa 1er, 6°).

L'enregistrement et la conservation obligatoires de la nature et de la localisation de ces dernières données, constitueront en soi des informations individualisées, puisque l'obligation vaut pour "chaque" personne; on peut d'ailleurs concevoir qu'au sein d'une même catégorie abstraite de personnes morales ou d'"entités autres que des personnes physiques", l'étendue des informations disponibles soit variable d'une personne à l'autre, considérée in concreto. Ces variations seront par elles-mêmes, porteuses d'informations (par exemple, figurer ou non dans un fichier déterminé). Le législateur aura à y être attentif lors de la discussion de l'article 9, alinéa 2, de l'avant-projet qui autorise la prise de connaissance de ces "données autres" sous certaines conditions, de même qu'il aura à prêter attention au fait que ces données ne seront pas nécessairement des données accessibles au public en général.

Par ailleurs, on se rappellera que ces "autres" données, par l'indétermination du concept, pourraient inclure des données à caractère personnel. Ce qui impose, on l'a vu, d'imaginer dès à présent la combinaison du régime de l'avant-projet de loi avec le droit commun de la protection de la vie privée des personnes physiques, tel qu'il est défini dans la loi du 8 décembre 1992.

Alinéa 2

En vertu de l'alinéa 2 de la même disposition, le Roi se voit également conférer le pouvoir de déterminer les autres informations spécifiques à certaines personnes morales ou entités visées à l'article 2, qui pourront être enregistrées et conservées au répertoire national (1).

Lu en conjonction avec l'article 9, on voit que l'article 4, alinéa 2, vise l'enregistrement et la conservation de données qui, à la différence de celles énumérées à l'alinéa 1er, 1° à 5° (accès libre) ou 6° (accès conditionnel), ne sont pas soumises à un régime organisé d'utilisation. Cette lacune doit être comblée à l'article 9, pour autant que le législateur admette le bien-fondé de l'extension du contenu du répertoire national par arrêté royal, qu'autorise l'article 4, alinéa 2, de l'avant-projet. Si cette habilitation donnée au Roi était maintenue, elle devrait en tout cas être revue dans un sens restrictif.

---

(1) Selon les explications fournies au Conseil d'Etat par les fonctionnaires délégués, l'intention serait que le répertoire national mette son matériel et son savoir-faire au service des tiers détenteurs de ces informations, à leur demande, cette fonction de "conservatoire" de données étant assurée au bénéfice exclusif des dépositaires de l'information originelle. Ces tiers seraient exclusivement des autorités publiques. Si telle est bien l'intention, cette restriction fondamentale doit être inscrite dans la loi.

Article 5

1. Le texte et l'exposé des motifs devraient clarifier l'articulation entre le système de la collecte décentralisée des informations et le principe de la collecte unique établis par l'avant-projet de loi, la mise en oeuvre combinée des deux règles n'allant pas de soi.

2. L'autorité qui collecte les données est tenue de vérifier ces données et de les rectifier si elles ne sont pas correctes. En effet, aux termes de l'exposé des motifs :

> "l'autorité chargée de la collecte a, selon un principe de bonne administration, la responsabilité de l'exactitude des informations qu'elle collecte.".

Cette obligation doit être inscrite dans le dispositif.

Article 6

1. A l'alinéa 1er, l'obligation faite aux tiers, en vertu de ce texte, d'utiliser le numéro d'identification des titulaires dudit numéro, suscite la question de savoir comment les tiers auront connaissance de ce numéro, de façon systématique, voire, dans certains cas, comment ils pourront avoir le simple pressentiment de l'existence d'un tel numéro, en ce qui concerne telle ou telle personne morale ou entité, selon qu'elle est ou non soumise à des obligations ou titulaires de droits ... .

Cette obligation devrait être plus raisonnablement limitée aux cas où ce numéro est connu des tiers, l'avant-projet pouvant prévoir que les titulaires ont à faire connaître ce numéro dans leurs relations avec les tiers.

2. L'alinéa 2, ainsi que cela a déjà été signalé, indique bien le seuil qu'entend franchir l'avant- projet de loi : faciliter les interconnexions entre fichiers; or, celles-ci trouvent leur légitimité dans les finalités poursuivies. Le dispositif reste en défaut d'exprimer ce principe; les auteurs de l'avant-projet devraient s'expliquer sur les finalités qui peuvent légitimer de telles interconnexions.

Article 8

Le droit d'accès organisé par l'avant-projet de loi est conféré aux personnes morales et aux groupements inscrits au répertoire. Il faut donc considérer qu'ici aussi, par application du droit commun, les personnes physiques concernées par le répertoire pourront se prévaloir des droits garantis par la loi du 8 décembre 1992, en particulier par les articles 10 (droit d'accès) et 12 (droit de rectification).

A l'alinéa 2, il est prévu que le Roi déterminera la procédure à suivre pour l'exercice non seulement des droits consacrés à l'alinéa 1er, mais aussi pour l'accomplissement des "obligations" qui y sont énoncées. Cela signifierait-il que la personne morale ou l'entité est

"obligée" de "faire procéder" à la rectification comme le texte de l'alinéa 1er pourrait le donner à penser ? Cela paraît excessif : tout au plus cette personne est-elle en mesure de demander pareille correction au gestionnaire du fichier.

Article 9

1. En son alinéa 1er, l'avant-projet de loi établit un régime de liberté d'accès au répertoire qui contraste avec les précautions prises à l'article 5 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques. La différenciation des deux régimes mériterait d'être réduite, en particulier pour le motif que le répertoire concernera, lui aussi, des personnes physiques. Même pour les données de base, le principe de finalité ne devrait pas être complètement négligé.

2. L'alinéa 2 instaure un régime d'autorisation par le Comité d'autorisation qui appelle une réserve fondamentale. En effet, le Comité ne semble tenu par aucune restriction légale ou réglementaire préexistante dans l'exercice de son pouvoir d'autorisation d'accès et d'utilisation, de sorte que l'avant-projet de loi emporte une délégalisation et une déréglementation complètes de la matière.

Le régime d'autorisation ne se conçoit que si la décision d'octroi précise la base juridique (loi, décret, arrêté ...) justifiant l'autorisation ou constate au moins l'absence d'obstacle législatif ou réglementaire à l'octroi

de l'autorisation demandée (les données ne devraient être diffusées qu'auprès des personnes autorisées à y accéder en vertu de dispositions législatives ou réglementaires particulières, pour les finalités admises de la même façon, sans que leur enregistrement dans le répertoire national ne provoque un changement de statut juridique desdites données).

Par ailleurs, sans mesures de publicité adéquates des autorisations données par le Comité, le caractère occulte de l'application de ce régime pourrait donner lieu à controverse. Le principe de la publicité obligatoire des autorisations devrait figurer dans le dispositif de la loi.

Enfin, si l'on peut concevoir que le Roi arrête des règles générales d'autorisation à côté du régime des décisions du Comité, encore faut-il que ces exceptions dispensant d'introduire une demande soient assorties de garanties juridiques imposées par la loi, par exemple :

- la consultation préalable du Comité d'autorisation sur le projet d'arrêté royal et la publication de l'avis donné au Moniteur belge;

- l'énoncé dans l'arrêté royal, de précisions analogues à celles énumérées à l'alinéa 2, 1° à 3° (énoncé des données, des catégories d'utilisateurs et des finalités d'intérêt général admises);

- le visa de la base juridique justifiant l'accès et l'utilisation des données (ou l'absence d'interdiction).

3. Les réserves formulées ci-dessus laissent entrevoir une autre difficulté : est-il cohérent d'attribuer à un collège composé d'un fonctionnaire et de deux membres de la Commission de la protection de la vie privée, un pouvoir de décision, alors que la Commission précitée a une mission générale de surveillance et de protection dans des domaines très voisins ? Est-il logique que de telles décisions soient déléguées par la loi à une autre autorité - un collège ici - que le maître du fichier ? Il serait plus logique que de telles décisions soient prises par le Roi ou le ministre sur avis d'un organe consultatif.

Article 11

Il revient au législateur de fixer les principes qui seront à la base de la composition et du fonctionnement de la Commission de Coordination en raison du caractère obligatoire des avis à donner par elle.

Article 12

Il est fait référence aux observations formulées sous l'article 9. Si un comité d'avis spécialisé était créé auprès du ministre, la désignation de ses membres pourrait se faire sur avis ou proposition de la Commission de la protection de la vie privée, mais en évitant la double appartenance au comité ad hoc et à la Commission; l'indépendance à conférer au comité d'avis suppose encore que ses membres ne puissent être démis de leurs fonctions sur la base d'une décision qui serait purement discrétionnaire.

Observations finales

1. L'article 11 de la loi du 8 août 1983 dispose comme suit :

> "Les personnes qui, dans l'exercice de leurs fonctions interviennent dans la collecte, le traitement ou la transmission des informations visées par les articles 3 et 5 sont tenues au secret professionnel. Elles doivent en outre faire toute diligence pour tenir les informations à jour, corriger les informations erronées et supprimer les informations périmées ou obtenues par des moyens illicites ou frauduleux.
>
> Elles doivent prendre toute précaution utile afin d'assurer la sécurité des informations enregistrées et empêcher notamment qu'elles soient déformées, endommagées ou communiquées à des personnes qui n'ont pas obtenu l'autorisation d'en prendre connaissance.
>
> Elles doivent s'assurer du caractère approprié des programmes servant au traitement automatique des informations ainsi que de la régularité de leur application.
>
> Elles doivent veiller à la régularité de la transmission des informations.".

Un texte analogue aurait sa place dans l'avant-projet; son champ d'application devrait inclure à la fois la collecte décentralisée des données et la gestion du répertoire national.

2. Les auteurs de l'avant-projet apprécieront si il y a lieu de prévoir des incriminations spécifiques, en complément de celles qui sont déjà prévues par le droit en vigueur.

3. Il convient de veiller à la concordance entre les versions française et néerlandaise, et de remplacer à l'article 2, le mot "l'exploitation" par le mot "la gestion" (beheer, en néerlandais). De même, à l'article 8, le mot "référencées" ne correspond pas à la formule "waarnaar verwezen wordt".

Le texte néerlandais de plusieurs dispositions du projet n'a pas été rédigé avec suffisamment de minutie, dès lors que les tournures ne sont pas toujours correctes et la terminologie manque souvent de cohérence. A titre d'exemples et sous réserve des observations de fond faites dans le présent avis, quelques observations sont faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Voorafgaande opmerking

Begrotingscontrole

Het advies van de inspecteur van Financiën betreffende het voorontwerp van wet is in een nota van de Minister van Begroting als negatief beschouwd; in die nota werd ook de vraag opgeworpen of het advies van de Minister van Ambtenarenzaken niet hoeft te worden ingewonnen, aangezien personeel zou worden aangeworven voor de uitvoering van de wet. In dezelfde nota werd nog het volgende opgemerkt.

> "Voor de invoering van het enig nummer wordt een rekening gepresenteerd van in totaal 127,6 mio. Zoals gezegd kan zonder dossier van ambtenarenzaken, geen uitspraak worden gedaan over de vraag voor 50 bijkomende contractuelen tegen een kostprijs van 95,8 mio. De summiere verantwoording van de kosten voor de aanpassing van de bestaande software en voor de verdere uitbreiding van de hardware maken het evenmin mogelijk de specifieke vraag in te willigen. Daar het om een project gaat dat ten minste een 8 tal bestaande databanken op elkaar moet afstemmen, moet dit voorstel bovendien kunnen aantonen hoe de synergieën met alle betrokken diensten worden gerealiseerd. M.a.w. in de huidige stand van het dossier is het onmogelijk om zowel de totale omvang van de te realiseren kosten als de mogelijke kostenverminderingen als gevolg van een doorgedreven samenwerking te beoordelen.
>
> Tot besluit moeten bijgevolg binnen de toegestane middelen van het Rijksregister prioriteiten worden gesteld. Voor 1998 beschikt het Rijksregister met inbegrip van de eenmalige bijkomende middelen ten belope van 40 mio die het bij de begrotingscontrole 98 heeft bekomen voor de aanzuivering van facturen over 226,2 Mio werkingsmiddelen. Voor 1999 is na de begrotingsbilaterale een akkoord bereikt over een totaal van 205,6 mio.

Het spreekt voor zich dat prioriteit moet worden gegeven aan de continuïteit van de bestaande systemen en dus voorrang moet worden gegeven aan de problematiek van het jaar 2000. Dit kan echter niet zonder bij voorrang de aansprakelijkheid in te roepen van de ondernemingen waarvan het Rijksregister afhankelijk is.

Wat de problematiek van het enig nummer betreft kan met het voorgelegde wetsontwerp slechts worden ingestemd in de mate zo snel mogelijk meer klaarheid wordt gebracht over de reële omvang van het project evenals over de mogelijke samenwerking met andere diensten."

Op het verzoek gericht aan het Ministerie van Binnenlandse Zaken om duidelijkheid te verschaffen omtrent de vraag of het dossier in die omstandigheden voldoet aan de vereisten van het koninklijk besluit van 16 november 1994 betreffende de administratieve en begrotingscontrole, is geen antwoord verkregen. Dit advies wordt dan ook verstrekt op voorwaarde dat de genoemde voorafgaande vormvereisten nog worden vervuld.

Algemene opmerkingen

Samenhang van de rechtsordening

Luidens de memorie van toelichting strekt het voorontwerp van wet ertoe een rechtsgrond te verschaffen voor het nationaal repertorium van rechtspersonen, die de inhoud van die gegevensbank officieel bekrachtigt, in het bijzonder het identificatienummer en het gebruik ervan. Het voorontwerp strekt er tevens toe de mogelijkheden die dat repertorium biedt aanzienlijk uit te breiden. Het verleent

tevens rechten, maar legt ook verplichtingen op aan overheidsdiensten en burgers. Ten slotte verleent het de Koning en een "Toelatingscomité" zeer ruime bevoegdheden.

Deze bevindingen zijn redenen voor de wetgever om bij de bespreking van de ontworpen regeling, en voor de uitvoerende macht om bij de toepassing van de wet, op de volgende zaken te letten.

1. Uit het voorontwerp in zijn geheel, en in het bijzonder uit artikel 4 ervan, blijkt dat het nationaal repertorium van rechtspersonen gegevens betreffende natuurlijke personen zal kunnen bevatten (1), waarvan het aantal en het onderwerp kan worden uitgebreid krachtens koninklijke besluiten uitgevaardigd op de wet van artikel 4, eerste lid, 6°, of tweede lid, wat zeer begrijpelijk is : rechtspersonen kunnen alleen maar optreden via natuurlijke personen.

Bovendien hebben de gegevens betreffende groeperingen die geen rechtspersoonlijkheid hebben en waarop het voorontwerp ook betrekking heeft, uiteraard betrekking op de natuurlijke personen waaruit die groeperingen bestaan.

De vraag rijst dan ook wat de verhoudingen zijn tussen het voorontwerp van wet en de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, onlangs gewijzigd

---

(1) Zie artikel 4, eerste lid, 2° : "de nauwkeurige aanwijzing van het adres van de vertegenwoordiger die naar Belgisch recht verantwoordelijk is".

bij de wet van 11 december 1998 om daarin richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad om te zetten betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrij verkeer van die gegevens, ook al is het, volgens de verklaringen van de gemachtigde ambtenaren, de bedoeling van de stellers van het voorontwerp zo min mogelijk in te gaan op dat aspect van het repertorium.

Op de vraag of het voorontwerp van wet, in de gevallen dat in het nationaal repertorium gegevens worden opgenomen over natuurlijke personen, zo moet worden uitgelegd dat het impliciet afwijkt van de grondbeginselen vastgelegd in de wet van 8 december 1992, hebben de gemachtigde ambtenaren ontkennend geantwoord.

Op basis van dat antwoord kan ervan worden uitgegaan dat het voorontwerp geen afbreuk mag doen aan het evenwicht dat men tot stand heeft proberen te brengen in de wet van 8 december 1992, zoals dat vereist is krachtens de Grondwet, inzonderheid artikel 22 ervan, en krachtens de internationale verdragen, inzonderheid artikel 8 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Het genoemde antwoord stemt ook overeen met wat de Minister van Justitie verklaard had in de inleiding die hij had gegeven vóór de Commissie van de Kamer van volksvertegenwoordigers over het wetsontwerp dat de wet van 8 december 1992 is geworden, waarin hij het volgende heeft gezegd :

"Het ontwerp legt de algemene beginselen inzake bescherming vast, die zullen gelden voor alle gegevensbanken, ongeacht of ze de particuliere dan wel de publieke sector betreffen (...).

Deze reglementering kan aldus nog worden aangevuld met specifieke bepalingen die evenwel niet van deze basiswet mogen afwijken.

De voormelde wetten op de Kruispuntbank van de sociale zekerheid, op het Rijksregister, op het consumentenkrediet zijn voorbeelden." (1)

In de memorie van toelichting bij dezelfde wet, was de problematiek reeds geschetst in de volgende bewoordingen :

"Het spreekt uiteraard vanzelf dat wanneer gegevens in verband met rechtspersonen informatie bevat (lees : bevatten) omtrent natuurlijke personen (bijvoorbeeld de namen van de bestuurders van een vennootschap of de leden van een vereniging zonder winstoogmerk), deze laatsten met betrekking tot de gegevens die hen betreffen, de volledige bescherming genieten die ter zake door de wet is gewaarborgd." (2).

De Belgische wetgever zou natuurlijke personen trouwens nooit de waarborgen die hun door richtlijn 95/46/EG geboden worden, kunnen ontzeggen louter en alleen op de grond dat een gegeven dat hen betreft, opgenomen is in een repertorium op rechtspersonen.

---

(1) Gedr. St., Kamer, 1991-1992, nr. 413/12, blz. 6.

(2) Gedr. St., Kamer, 1990-1991, nr. 1610/1.

Gelet op het bovenstaande en ook vanwege artikel 12 van het voorontwerp van wet, dat bepaalt dat de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer uit haar midden vier leden aanwijst voor de bij dat artikel ingestelde Toelatingscomité, is het geraden het advies van de Commissie in te winnen over het voorontwerp van wet, zoals artikel 29, § 1, van de wet van 8 december 1992 de Regering en de Wetgevende Kamers daartoe de mogelijkheid biedt.

2. Artikel 5 van het Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, opgemaakt te Straatsburg op 28 januari 1981, en goedgekeurd bij de wet van 17 juni 1991, bepaalt het volgende :

"Persoonsgegevens die langs geautomatiseerde weg worden verwerkt, dienen :

a) op eerlijke en wettige wijze te worden verkregen en verwerkt;

b) te worden opgeslagen voor duidelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en niet te worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden;

c) toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden opgeslagen;

d) nauwkeurig te zijn en, zo nodig, te worden bijgewerkt;

e) te worden bewaard in een zodanige vorm dat de betrokkene hierdoor niet langer te identificeren is dan strikt noodzakelijk is voor het doel waarvoor de gegevens zijn opgeslagen.".

Artikel 3, lid 2, b, van het Verdrag bepaalt dat iedere Staat zich ertoe kan verbinden het Verdrag ook toe te passen

> "op gegevens betreffende groeperingen, verenigingen, stichtingen, vennootschappen, of enig ander lichaam dat direct of indirect uit natuurlijke personen bestaat, ongeacht of het rechtspersoonlijkheid bezit;"

Ofschoon België tot op heden nog geen verklaring in die zin heeft gedaan, lijkt het redelijk dat, bij het uitwerken van de rechtsregeling voor het nationaal repertorium, rekening wordt gehouden met wat de initiatiefnemers van het Verdrag hebben gemerkt : de nauwe band die er in bepaalde gevallen kan zijn tussen bepaalde vormen van rechtspersonen en natuurlijke personen. De opmerking geldt zowel voor de redactie van het voorontwerp van wet, als voor de uit te vaardigen maatregelen tot uitvoering ervan. Er zou bijvoorbeeld aan gedacht kunnen worden te bepalen dat informatie betreffende verenigingen die worden opgericht naar het idee van artikel 27 van de Grondwet (1), alleen maar betrekking mag hebben op de verplichtingen van die verenigingen op fiscaal, sociaal of "economisch" gebied (laatstgenoemde term in de zin van de wet betreffende de openbare statistiek, zoals opgemerkt wordt onder artikel 2.).

---

(1) Zie vooral de wet van 27 juni 1921 waarbij aan de verenigingen zonder winstgevend doel en aan de instellingen van openbaar nut rechtspersoonlijkheid wordt verleend.

3. Sommige van de waarborgen die geboden worden door de Grondwet en door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens zijn rechtspersonen niet vreemd (1)(2). Dat mag niet over het hoofd worden gezien bij het uitwerken van de rechtsregeling voor het nationaal repertorium, zoals die bij de wet en bij de besluiten tot uitvoering daarvan zal worden vastgesteld.

4. Ten slotte mogen de stellers van het voorontwerp er niet aan voorbijgaan dat het voorontwerp van wet mogelijk zal interfereren met de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid, waarbij de kruispuntbank wordt opgedragen een repertorium op natuurlijke personen bij te houden, maar ook op "de verenigingen, al dan niet met rechtspersoonlijkheid, en alle instellingen of openbare besturen" (artikel 2, eerste lid, 3˚, en artikel 6). Omtrent de gevolgen daarvan dient opheldering te worden verschaft, ofwel in de memorie van toelichting, ofwel via wetsaanpassingen.

---

(1) Arbitragehof, arrest nr. 23/89 van 13 oktober 1989, betreffende de vrijheid van vereniging voor rechtspersonen.

(2) Zie onder meer J. VELU en R. ERGEC ("La Convention européenne des droits de l'homme", R.P.D.B., inzonderheid de nrs. 82 tot 85), die uitleggen : "la Convention protège, en principe, non seulement les personnes physiques, mais également les personnes morales relevant de la juridiction des Etats contractants. En effet, les auteurs de la Convention se sont abstenus, à dessein, d'utiliser le terme "individu" et ont préféré l'expression "personne", sans le qualificatif "physique".

Terminologie

De uitdrukking "entiteiten, andere dan (de) natuurlijke personen/entités autres que des personnes physiques" is ongeschikt. De term "entité" betekent "une réalité abstraite qui n'est conçue que par l'esprit". Een natuurlijke persoon kan dus geen "entité" zijn, en de uitdrukking "entités autres que des personnes physiques" is een tautologie.

In het Nederlands betekent het woord "entiteit" volgens de bekendste verklarende woordenboeken het volgende :

- Van Dale, Groot Woordenboek der Nederlandse Taal
  1. iets dat wezenlijk is, syn. wezenlijkheid
  2. eenheid (7)
     = een onderdeel dat op zichzelf een min of meer afgerond geheel vormt.

- Wolters' Handwoordenboek Nederlands, Koenen
  1. iets dat werkelijk bestaat; eenheid;
  2. (Belg. pol) voormalig zelfstandige deelgemeente.

- Verschueren, Groot Geïllustreerd Woordenboek,
  1. wat de essentie van een wezen uitmaakt
  2. iets dat werkelijk bestaat.

Uit de memorie van toelichting blijkt dat de stellers van het voorontwerp met die uitdrukking nu eens doelen op groeperingen die geen rechtspersoonlijkheid

hebben, zoals tijdelijke handelsverenigingen en handelsverenigingen bij wijze van deelneming, dan weer op openbare instellingen die geen rechtspersoonlijkheid hebben, maar die behoren bij publiekrechtelijke rechtspersonen, zoals ministeriële departementen en gemeentebedrijven.

Het zou dan ook beter zijn enerzijds zowel in het opschrift als in het dispositief van het voorontwerp de uitdrukking "entiteiten, andere dan (de) natuurlijke personen" te vervangen door de uitdrukking "groeperingen die geen rechtspersoonlijkheid hebben" en anderzijds een opsomming te geven van wat in de memorie van toelichting "openbare instellingen die geen rechtspersoonlijkheid hebben" wordt genoemd, die ten behoeve van de ontworpen wet gelijkgesteld zouden worden met publiekrechtelijke rechtspersonen; die opsomming kan door de Koning worden aangevuld op voorwaarde dat het voorontwerp van wet Hem daartoe uitdrukkelijk machtiging verleent.

Bijzondere opmerkingen

Artikel 2

1. Luidens de memorie van toelichting is het nationaal repertorium van rechtspersonen "op een experimentele basis opgericht op het einde van de jaren zestig" en strekt het voorontwerp van wet ertoe voor dat repertorium "een wettelijke basis te verschaffen in navolging van het Rijksregister van de natuurlijke personen"; voorts wordt gepreciseerd dat dit "gelegaliseerd nationaal repertorium"

gebruik kan maken van het personeel en de voorzieningen van het Rijksregister van het Ministerie van Binnenlandse Zaken, "(wat evenwel niet uitsluit) dat andere departementen of openbare diensten kunnen meewerken bij de collecte of de bijwerking van de informatiegegevens".

Het zou beter zijn in de wet zelf weer te geven dat het repertorium onder een bepaald ministerie valt, om duidelijker aan te geven wie instaat voor de goede werking ervan; het is in ieder geval belangrijk dat in de wet de overheid wordt aangewezen die de houder van het bestand is (1).

2. Luidens de memorie van toelichting heeft de "economische" wetgeving waarvan sprake is in artikel 2, betrekking op de inzameling van gegevens die verricht wordt door het Nationaal Instituut voor de Statistiek.

Indien dat inderdaad de bedoeling is van de stellers van het voorontwerp, dient in het dispositief niet teruggegrepen te worden naar het begrip "economische wetgeving", dat te vaag is, maar naar de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek; het spreekt vanzelf dat de waarborgen welke die wet biedt, moeten blijven gelden (2); het voorontwerp van wet onthoudt zich er dan ook terecht van in afwijkingen te voorzien.

---

(1) Zie bijvoorbeeld, ter vergelijking, artikel 1 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

(2) Zie in het bijzonder de artikelen 2 en 2bis.

3. Duidelijkheidshalve en overeenkomstig de algemene opmerkingen, moet in de onderzochte bepaling worden vermeld dat de toestemming die bij artikel 2 van het voorontwerp wordt verleend om gegevens op te nemen, te bewaren, te beheren en mee te delen, niet alleen wordt verleend "overeenkomstig de bepalingen van deze wet", zoals in het voorontwerp wordt bepaald, maar ook overeenkomstig de wetten of verordeningen waarbij de eerste verwerking van de gegevens wordt toegestaan. Dat zou de naleving waarborgen van de doeleinden van de toegestane verwerkingen die in die regelingen bepaald zijn en zou tegelijk de mogelijkheid bieden om de bevoegdheden die het voorontwerp van wet aan de Koning geeft, af te bakenen.

Artikel 3

Als zulks de bedoeling is van de steller van het voorontwerp, moet in het eerste lid, 2° en 3°, het volgende worden gepreciseerd : "..., of een onroerend goed waarvan ze in het bezit of in het genot zijn;".

Artikel 4

Eerste lid, 6°

Het onderzochte artikel bevat een uitdrukkelijke opsomming van gegevens die in het nationaal repertorium moeten worden opgenomen en bewaard (eerste lid, 1° tot 4°). Het bepaalt bovendien dat "de aard en de lokalisatie van de

andere dan de onder de punten 1° en 4° opgesomde gegevens, opgenomen in de repertoria en geautomatiseerde bestanden die beheerd worden door de overheden, administraties en openbare diensten die de Koning aanwijst" moeten worden opgegeven (eerste lid, 6°).

Het verplichte opnemen en bewaren van de aard en de "lokalisatie" van laatstgenoemde gegevens, zijn op zich geïndividualiseerde gegevens, aangezien de verplichting voor "elke" persoon geldt; het is trouwens denkbaar dat binnen eenzelfde abstracte categorie van rechtspersonen of "entiteiten, andere dan natuurlijke personen", de omvang van de beschikbare gegevens van de ene concreet beschouwde persoon tot de andere verschilt. Die verschillen leveren op zich informatie op (bijvoorbeeld : al dan niet in een bepaald bestand voorkomen). De wetgever zal daarop moeten letten tijdens de bespreking van artikel 9, tweede lid, van het voorontwerp, dat bepaalt dat onder bepaalde voorwaarden kennis van die "andere ... gegevens" mag worden genomen, net zoals hij er aandacht aan zal moeten schenken dat die gegevens niet noodzakelijk voor iedereen toegankelijk zullen zijn.

Bovendien behoort erop gewezen te worden dat die "andere" gegevens, door de vaagheid van het begrip, ook persoonsgegevens kunnen omvatten. Dat betekent dat, zoals reeds is opgemerkt, nu reeds de regeling die in uitzicht gesteld wordt in het voorontwerp van wet verbonden moet worden met de gemeenrechtelijke regeling van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van natuurlijke personen, vastgelegd in de wet van 8 december 1992.

Tweede lid

Krachtens het tweede lid van diezelfde bepaling krijgt de Koning ook de bevoegdheid om de andere gegevens te bepalen die eigen zijn aan bepaalde rechtspersonen of "entiteiten" genoemd in artikel 2, die in het nationaal repertorium opgenomen en bewaard kunnen worden (1).

In onderling verband gelezen met artikel 9 blijkt artikel 4, tweede lid, betrekking te hebben op het opnemen en bewaren van gegevens waarvoor geen georganiseerd systeem voor het gebruik ervan is uitgewerkt, in tegenstelling met de gegevens die in het eerste lid, 1° tot 5° (vrije toegang) of 6° (toegang onder bepaalde voorwaarden) worden opgesomd. Die leemte moet worden aangevuld in artikel 9, voor zover de wetgever het gegrond vindt om de inhoud van het nationaal repertorium bij koninklijk besluit uit te breiden, een uitbreiding die bij artikel 4, tweede lid, van het voorontwerp wordt toegestaan. Als die bevoegdheid die aan de Koning wordt opgedragen behouden wordt, moet ze in elk geval in restrictieve zin worden herzien.

---

(1) Volgens de uitleg die de gemachtigde ambtenaren aan de Raad van State hebben gegeven, is het de bedoeling dat het nationaal repertorium zijn voorzieningen en know-how ter beschikking stelt van derden die deze gegevens onder zich hebben, op hun verzoek, waarbij die functie van "bewaarder" van gegevens alleen wordt vervuld ten behoeve van de houders van de oorspronkelijke informatie. Die derden zijn uitsluitend overheidsinstanties. Als zulks de bedoeling is, moet die fundamentele beperking in de wet worden vermeld.

Artikel 5

1. In het ontwerp en de memorie van toelichting moet de samenhang tussen het systeem van gedecentraliseerde gegevensverzameling en het principe van de eenmalige gegevensverzameling, die door het voorontwerp van wet worden ingesteld, worden verduidelijkt, want de gezamenlijke toepassing van de twee regels ligt niet voor de hand.

2. De overheidsinstantie die de gegevens verzamelt, moet controleren of ze juist zijn en ze verbeteren als ze niet juist zijn. In de memorie van toelichting staat immers het volgende :

> "De overheid die belast is met het opmaken van de basiscollecte is, volgens het beginsel van een goede administratie, verantwoordelijk voor de juistheid van de gegevens die zij invoert.".

Die verplichting moet in het dispositief worden vastgelegd.

Artikel 6

1. Krachtens het eerste lid zijn derden verplicht om het identificatienummer van de houders van dat nummer te gebruiken. Daarbij rijst de vraag hoe derden dat nummer systematisch kunnen kennen en zelfs hoe zij in sommige gevallen ook maar enigszins kunnen vermoeden dat deze of gene rechtspersoon of "entiteit" zulk een nummer heeft,

naargelang die rechtspersoon of "entiteit" al of niet bepaalde verplichtingen of rechten heeft ... .

Die verplichting zou redelijkerwijze moeten worden beperkt tot de gevallen dat derden dit nummer kennen, waarbij het voorontwerp zou kunnen bepalen dat de houders dat nummer in hun contacten met derden moeten vermelden.

2. Het tweede lid, zoals reeds is opgemerkt, geeft klaar de drempel aan die het voorontwerp van wet wil overschrijden : het onderling verbinden van de bestanden vergemakkelijken; die onderlinge verbindingen ontlenen evenwel hun wettigheid aan de beoogde doeleinden. Dit principe komt niet tot uiting in het dispositief; de stellers van het voorontwerp zouden de doeleinden die zulke onderlinge verbindingen kunnen wettigen, moeten toelichten.

Artikel 8

Het bij het voorontwerp van wet geregelde inzagerecht wordt verleend aan de rechtspersonen en groeperingen die in het repertorium zijn opgenomen. Er behoort dus van uitgegaan te worden dat ook hier, door toepassing van het gemene recht, de natuurlijke personen die bij het repertorium betrokken zijn, aanspraak kunnen maken op de rechten die vastgelegd zijn in de wet van 8 december 1992, inzonderheid in de artikelen 10 (inzagerecht) en 12 (recht op verbetering).

Volgens het tweede lid stelt de Koning vast welke procedure moet worden gevolgd, niet alleen voor de uitoefening van de rechten die in het eerste lid worden vastgelegd, maar ook voor de nakoming van de "verplichtingen" die daarin worden vermeld. Betekent dit dat de rechtspersoon of "entiteit" "verplicht" is om de gegevens te laten verbeteren, zoals de tekst van het eerste lid lijkt aan te geven ? Dat lijkt buitensporig : die persoon kan de beheerder van het bestand hooguit om zulk een verbetering verzoeken.

Artikel 9

1. Artikel 9, eerste lid, van het voorontwerp stelt vrije toegang tot het repertorium in, die een tegenstelling vormt met de voorzorgsmaatregelen die in artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen zijn vervat. Het verschil tussen de beide regelingen zou moeten worden beperkt, inzonderheid omdat het repertorium eveneens betrekking heeft op natuurlijke personen. Zelfs voor basisgegevens mag het finaliteitsbeginsel niet helemaal veronachtzaamd worden.

2. Het tweede lid voert een systeem in waarbij het "Toelatingscomité" toegang tot en gebruik van gegevens regelt. Daarbij behoort een fundamenteel voorbehoud te worden gemaakt. Het "Toelatingscomité" lijkt namelijk aan geen enkele al bestaande, bij een wet of een verordening gestelde beperking te zijn gebonden in de uitoefening van

zijn bevoegdheid om inzage of gebruik van gegevens toe te staan, zodat het voorontwerp van wet tot gevolg heeft dat de materie geheel buiten de sfeer van wetten en verordeningen komt te liggen.

Het verlenen van toestemming is als regeling alleen denkbaar als in de beslissing waarbij toestemming wordt verleend de rechtsgrond (wet, decreet, besluit ...) wordt vermeld die de toestemming wettigt of als daarin op zijn minst wordt vermeld dat geen wet of verordening in de weg staat aan het verlenen van de gevraagde toestemming (de gegevens zouden alleen mogen worden verspreid onder de personen die er krachtens bijzondere wets- of verordenings-bepalingen inzage van hebben, voor de op dezelfde manier toegestane doeleinden, zonder dat die gegevens door opname in het nationaal repertorium een andere juridische status krijgen).

Zonder afdoende maatregelen voor de openbaarmaking van de toestemming die door het "Toelatingscomité" wordt verleend, kan het verborgen karakter van de toepassing van die regeling bovendien controversen uitlokken. Het beginsel van de verplichte openbaarmaking van toestemmingen moet in het dispositief van de wet worden vermeld.

Tot slot zij erop gewezen dat het wel denkbaar is dat de Koning algemene regels voor het verlenen van toe-stemming vaststelt naast de regeling waarbij het "Toela-tingscomité" beslissingen neemt, maar dat die uitzonderingen waarbij geen aanvraag hoeft te worden ingediend, gepaard

moeten gaan met juridische garanties die bij de wet worden opgelegd, bijvoorbeeld :

- het voorafgaandelijk inwinnen van het advies van het "Toelatingscomité" over het ontwerp van koninklijk besluit en de bekendmaking van het gegeven advies in het Belgisch Staatsblad;

- het geven, in het koninklijk besluit, van preciseringen zoals die welke opgesomd worden in het tweede lid, 1° tot 3° (vermelden van de gegevens, de categorieën van gebruikers en de aanvaarde doeleinden van algemeen belang);

- de verwijzing naar de rechtsgrond voor de inzage of het gebruik van de gegevens (of het ontbreken van enig verbod).

3. Bovengenoemde reserves laten een andere moeilijkheid onderscheiden : is het logisch dat een college dat samengesteld is uit een ambtenaar en twee leden van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer beslissingsbevoegdheid krijgt, terwijl de Commissie een algemene taak heeft op het stuk van toezicht en bescherming in aangelegenheden die daar sterk bij aansluiten ? Ligt het in de rede dat zulke beslissingen bij de wet worden opgedragen aan een andere instantie - hier een college - dan de houder van het bestand ? Het zou logischer zijn dat zulke beslissingen door de Koning of de minister worden genomen, na advies van een adviesorgaan.

Artikel 11

De wetgever behoort de principes te bepalen die ten grondslag liggen aan de samenstelling en de werkwijze van de Coördinatiecommissie op grond van het feit dat haar adviezen bindend zijn.

Artikel 12

Er wordt verwezen naar de opmerkingen bij artikel 9. Wordt bij de minister een gespecialiseerde adviescommissie opgericht, dan kunnen de leden van die commissie aangewezen worden op het advies of de voordracht van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, waarbij evenwel moet worden voorkomen dat ze zowel tot de commissie ad hoc als tot de Commissie voor de persoonlijke levenssfeer behoren; de onafhankelijkheid die aan de adviescommissie moet worden verleend, houdt bovendien in dat de leden ervan niet van hun functie kunnen worden ontheven op basis van een louter discretionaire beslissing.

Slotopmerkingen

1. Artikel 11 van de wet van 8 augustus 1983 bepaalt :

> "Art. 11. De personen die bij het uitoefenen van hun functies in de inzameling, de verwerking of de mededeling van de informatiegegevens bedoeld bij de artikelen 3 en 5 tussenkomen, zijn gehouden tot het

beroepsgeheim. Bovendien moeten zij alles in het werk stellen om de gegevens bij te houden, de onjuiste gegevens te verbeteren en de gegevens die vervallen zijn of door onwettige of frauduleuse middelen bekomen werden, te schrappen.

Zij moeten alle nodige voorzorgsmaatregelen nemen ten einde de veiligheid van de opgenomen gegevens te verzekeren en te beletten in het bijzonder dat zij vervormd of beschadigd worden of medegedeeld worden aan personen die geen machtiging hebben gekregen om inzage ervan te nemen.

Zij moeten zich vergewissen van het geëigend karakter van de programma's die voor de automatische verwerking van de gegevens dienen, alsook van de rechtmatigheid van de toepassing ervan.

Zij moeten waken op de rechtmatigheid van de mededeling der gegevens.".

Een soortgelijke tekst hoort in het voorontwerp; de werkingssfeer ervan zou zowel de gedecentraliseerde gegevensverzameling als het beheer van het nationaal repertorium moeten omvatten.

2. De stellers van het voorontwerp hebben te beoordelen of specifieke feiten strafbaar moeten worden gesteld, ter aanvulling van die waarop al door het geldende recht straf wordt gesteld.

3. Er moet voor gezorgd worden dat de Franse en de Nederlandse versie met elkaar overeenstemmen en dat de woorden "l'exploitation" in de Franse versie van artikel 2 worden vervangen door de woorden "la gestion" ("beheer" in het Nederlands). Wat artikel 8 betreft, stemt het woord

"référencées" in de Franse versie evenmin overeen met de bewoordingen "waarnaar verwezen wordt".

De Nederlandse tekst van verscheidene bepalingen van het ontwerp is onvoldoende zorgvuldig gesteld doordat niet altijd correcte wendingen of een consistente terminologie gebruikt worden. Bij wijze van voorbeeld en onder voorbehoud van de in het advies gemaakte inhoudelijke opmerkingen wordt op het volgende gewezen :

Artikel 3

In 1° schrijve men : "naar Belgisch recht" in plaats van "van Belgisch recht". In 2° schrijve men : "rechtspersonen naar internationaal publiek recht of naar buitenlands publiek recht die in België ofwel hun zetel hebben, ofwel een permanente vertegenwoordiging, ofwel een vertegenwoordiger ... aangelegenheden, ofwel een onroerend goed;". Een soortgelijke redactie geldt voor 3°, met dien verstande evenwel dat de woorden "om het even welke" vervangen zouden moeten worden door het woord "een".

Artikel 4

"Lokalisatie" (onderdeel 6°) betekent volgens Van Dale, Groot Woordenboek der Nederlandse Taal, "plaatsbepaling" of "het lokaliseren, het houden van iets binnen beperkte grenzen". Een soortgelijke definitie wordt gegeven in Wolters' Handwoordenboek Nederlands Koenen. De term

"lokalisatie" lijkt dan ook niet bruikbaar in de gegeven context.

Artikel 5

Het woord "collecte" kan blijkens de definitie die in Van Dale, GWNT, gegeven wordt, niet gebruikt worden voor het verzamelen van gegevens.

Artikel 7

Het woord "titularis" kan blijkens de definitie die in Van Dale, GWNT, gegeven wordt, niet gebruikt worden in de betekenis van houder.

Artikel 9

De onvoltooid toekomende tijd is niet gebruikelijk in de wetgevingstechniek en zou vervangen moeten worden door de onvoltooid tegenwoordige tijd. Voorts zou het beter zijn het woord "modaliteiten" te vervangen door een correcte term, zoals "voorschriften" of "(nadere) regels". Een soortgelijke opmerking geldt ook voor het woord "akkoord".

Artikel 11

Het woord "formuleren" zou beter vervangen worden door het woord "doen" en het woord "onderhavige" zou vervangen moeten worden door het in casu correcte en in de wetgevingstechniek gebruikelijke woord "deze".

Artikel 12

De verbinding "aangewezen onder" is niet correct. Men schrijve "benoemd uit". Voorts zou de correcte naam van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer gebezigd moeten worden.

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit
Messieurs de Heren	J.-J. STRYCKMANS,	premier président, eerste voorzitter,
	R. ANDERSEN,	président de chambre, kamervoorzitter
	P. QUERTAINMONT,	conseiller d'Etat, staatsraad,
	J.-M. FAVRESSE, J. KIRKPATRICK,	assesseurs de la section de législation, assessoren van de afdeling wetgeving,
Madame Mevrouw	J. GIELISSEN,	greffier assumé, toegevoegd griffier.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur chef de section. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. P. BROUWERS, référendaire adjoint.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur-afdelingshoofd. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. P. BROUWERS, adjunct-referendaris.

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 GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PREMIER PRESIDENT - DE EERSTE VOORZITTER,

J. GIELISSEN

J.-J. STRYCKMANS