

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 30.089/2

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 18 avril 2000, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas un mois, sur un projet d'arrêté royal "relatif à l'accès de certaines administrations publiques au Casier judiciaire central", demande complétée par lettre parvenue au Conseil d'Etat le 6 septembre 2000, a donné le 8 novembre 2000 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 30.089/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 18 april 2000 door de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste een maand, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "betreffende de toegang van bepaalde openbare besturen tot het Centraal Strafregister", vraag aangevuld bij brief bij de Raad van State binnengekomen op 6 september 2000, heeft op 8 november 2000 het volgende advies gegeven :

Observations liminaires

1. La légalité de l'arrêté en projet sera subordonnée à l'entrée en vigueur des articles 589 et 594 du Code d'instruction criminelle tels qu'ils ont été rétablis par la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central.

2. Par une lettre du 4 septembre 2000, les auteurs du projet ont substitué un projet d'arrêté initialement adressé au Conseil d'Etat, un nouveau texte comptant trois dispositions supplémentaires (les articles 31, 32 et 33, nouveaux), prévoyant un accès au Casier judiciaire central pour trois services de l'Administration de la politique commerciale du Ministère des Affaires économiques, à propos duquel la Commission de la protection de la vie privée a rendu un avis le 28 juin 2000.

A la suite du présent avis, le nouveau texte devra être soumis à la délibération du Conseil des ministres. Cette délibération est d'autant plus nécessaire qu'elle est prévue par l'article 594, alinéa 1er, du Code d'instruction criminelle.

.../...

Observations générales

I. L'application de la loi du 11 décembre 1998 transposant la directive 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

L'arrêté en projet devra normalement se concilier avec la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 11 décembre 1998 transposant la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 précitée qui doit entrer en vigueur sous peu, en raison de l'expiration du délai de transposition de la directive, ainsi qu'avec les arrêtés pris en exécution de ladite loi.

Le fonctionnaire délégué a précisé comment l'arrêté en projet, aux yeux de ses auteurs, se combinera avec les textes en question, en ces termes.

"Les données traitées par le Casier judiciaire central sont visées à l'article 8 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 telle qu'elle a été modifiée par la loi du 11 décembre 1998. Cet article pose comme principe, en son paragraphe 1er, que le traitement de données à caractère personnel relatives à des condamnations ayant trait à des infractions ou des mesures de sûreté est interdit.

Le paragraphe 2 du même article lève cette interdiction pour les traitements effectués notamment sous

.../...

le contrôle d'une autorité publique, lorsque le traitement est nécessaire à l'exercice des tâches de cette autorité ou pour les traitements effectués par d'autres personnes lorsque le traitement est nécessaire à la réalisation de finalités fixées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.

Le projet d'arrêté présentement examiné respecte également le prescrit des paragraphes 3 et 4 du même article.

La loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central prévoit, en effet, en son article 15 que toute personne qui, dans l'exercice de ses fonctions, intervient dans la collecte, le traitement ou la transmission des informations visées par l'article 590 est tenue au secret professionnel et que l'article 458 du Code pénal lui est applicable.

L'arrêté royal du projet respecte aussi les dispositions qui seront prévues par l'article 21 du projet d'arrêté royal portant exécution 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, dans la mesure où les mesures supplémentaires visées dans cet article 21 sont prévues, soit dans la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central, soit dans le projet d'arrêté portant exécution de cette loi, soit dans le projet d'arrêté présentement examiné.".

Ce dernier arrêté n'appelle, dès lors, pas d'observation du point de vue de son intégration dans l'ordonnement juridique : la loi particulière et ses arrêtés d'exécution devront, en effet, se combiner avec la loi générale et ses arrêtés d'exécution, et non y faire exception.

.../...

II. Le principe de l'accès relatif au Code d'instruction criminelle

1. Selon l'article 594, alinéa 1er, du Code d'instruction criminelle :

"Le Roi peut autoriser certaines administrations publiques, par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après avis de la Commission de la protection de la vie privée, à accéder aux informations enregistrées dans le Casier judiciaire, uniquement dans le cadre d'une fin déterminée par ou en vertu de la loi.".

L'application de cette disposition, combinée avec celle des articles 5 et 8 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, requiert que la finalité spéciale en vue de laquelle l'accès est autorisé soit déterminée de façon précise et soit fondée sur une disposition légale ou réglementaire dont l'application nécessite la connaissance des antécédents judiciaires.

En application du principe de proportionnalité, seuls les antécédents judiciaires dont la connaissance est nécessaire à l'exécution de la mission confiée à l'administration publique concernée, peuvent lui être communiqués. C'est la raison pour laquelle, dans son premier avis donné le 25 septembre 1998, la Commission de la protection de la vie privée a demandé que l'accès aux informations du Casier judiciaire central soit sélectif et limité aux données pertinentes :

.../...

"(...) il conviendrait de poser comme principe que les administrations publiques demandant un accès au Casier judiciaire central devraient définir exactement de quelles informations elles ont besoin (uniquement les condamnations basées sur tel article du Code pénal, du Code forestier, ...). Dans l'hypothèse où ces administrations voient leurs compétences modifiées ultérieurement (introduction d'une nouvelle législation, ...), et que leur besoin d'information évolue en conséquence, elles devraient introduire une nouvelle demande précisant les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs (nouvelles) missions.

L'organisation d'un accès sélectif, basé sur des nomenclatures (condamnations en rapport avec la législation sur le crédit, avec tel ou tel article du Code pénal, ...) ne semble pas poser de problème technique majeur au service du Casier judiciaire central.

On éviterait, de la sorte, la diffusion inutile d'informations sensibles, avec tous les risques qu'elle entraîne. (...)." (1).

Dans son deuxième avis donné le 12 juillet 1999, la Commission de la protection de la vie privée a encore précisé que :

"(...) tout accès au Casier judiciaire suppose le respect de l'article 5 de la loi du 8 décembre 1992, en particulier les principes de proportionnalité et de finalité. Cette exigence, de même que la motivation de la demande, s'imposent d'autant plus dans les cas où soit la base légale, soit les finalités ne sont pas déterminées (...)." (2).

(1) Avis 27/98.

(2) Avis 22/1999.

Le régime juridique de l'accès sélectif au Casier judiciaire central devra pouvoir se comparer à l'accès par les autorités publiques et organismes publics au Registre national des personnes physiques.

En effet, en vertu de l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, l'accès audit registre ne peut être autorisé que pour les informations que ces autorités et organismes publics sont habilités à connaître en vertu d'une loi ou d'un décret.

A cet égard, le Conseil d'Etat a toujours considéré que :

"Pour la détermination des informations que ces autorités publiques sont habilitées à connaître, on peut considérer qu'une telle habilitation, si elle n'est pas exprimée en termes exprès, peut s'induire des missions dont ces autorités publiques sont chargées par la loi ou un décret ou en vertu de la loi ou d'un décret.

Si on peut admettre ainsi une habilitation indirecte à connaître des informations par l'attribution d'une mission, il n'en demeure pas moins que le respect du principe de légalité impose au Gouvernement, lorsqu'il se propose de donner l'autorisation prévue par l'article 5 de la loi précitée, de vérifier minutieusement si la connaissance de chacune des informations énumérées à l'article 3 de cette loi est indispensable pour l'accomplissement de sa mission par l'autorité publique en cause."

Cette vérification par le Gouvernement est d'autant plus nécessaire que le Conseil d'Etat ne connaît pas tous les éléments de fait qui lui permettraient d'y procéder lui-

.../...

même de manière approfondie. Elle doit être d'autant plus minutieuse que l'article 22, alinéa 1er, de la Constitution dispose aujourd'hui que

"chacun a droit au respect de sa vie privée et familiale, sauf dans les cas et conditions fixés par la loi." (1).

Les mêmes observations de méthode et de fond valent, a fortiori, pour l'accès au Casier judiciaire central, en raison du caractère particulièrement sensible des informations qui y sont enregistrées : l'organisation d'un accès sélectif au Casier s'impose, à peine de vider de leur sens les principes de spécialité, de finalité et de proportionnalité.

Pour ces raisons, il appartient au Gouvernement de déterminer, dans l'arrêté, pour chaque administration publique, en ayant égard à la finalité pour laquelle l'accès est autorisé, quels sont les antécédents judiciaires dont l'accès est nécessaire à l'accomplissement de ses missions et quels sont les textes d'où celles-ci se déduisent. Le

(1) Voir notamment les avis 24.942/2 sur un projet d'arrêté royal "autorisant l'accès du Fonds bruxellois francophone pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées au Registre national des personnes physiques", donné le 28 octobre 1996; 26.890/2 sur un projet d'arrêté royal "complétant l'arrêté royal du 4 mai 1992 autorisant l'accès de certaines autorités du Ministère de la Région wallonne au Registre national des personnes physiques", donné le 6 juillet 1997; 28.476/2 sur un projet d'arrêté royal "autorisant certaines personnes du Palais royal à accéder au RNPP", donné le 28 juin 1999, et 29.528/2 sur un projet d'arrêté royal "autorisant la Société flamande du logement et les sociétés de logement social agréées par elle à accéder au RNPP et à en utiliser le numéro d'identification", donné le 17 mai 2000.

rapport au Roi complétant les indications inévitablement concises du dispositif, en cas de nécessité, devrait comprendre un commentaire particulier pour chacun des articles conférant une autorisation.

Il ne peut, dès lors, être admis qu'une administration publique soit autorisée à accéder aux informations du Casier judiciaire central, en application de l'article 594 précité, de manière générale et permanente, en se bornant à énoncer que cette autorisation est donnée en vue de l'accomplissement des tâches confiées par une disposition légale ou réglementaire et qui requièrent la connaissance des antécédents judiciaires.

Certes, en application de l'article 7 du projet d'arrêté royal portant exécution de la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central (1), les personnes habilitées à accéder au Casier judiciaire central devront, lors de chaque consultation, préciser leur identité, la référence de la base légale justifiant la consultation et le motif précis de la consultation. Un tel système ne permet, cependant, qu'un contrôle a posteriori sur les demandes de consultations, et laisse, dans un premier temps, aux personnes autorisées, un trop large pouvoir d'appréciation. En outre, il a comme conséquence d'autoriser un accès général et indifférencié à toutes les informations du Casier judiciaire central, alors que, pour une même administration, des missions différentes pourraient devoir être prises en considération et nécessiter chacune un accès limité à des

(1) sur lequel le Conseil d'Etat a donné un avis 30.088/2 le 21 juin 2000.

informations variant selon la mission à remplir. A cet égard, on relève que l'intention a été exprimée dans le rapport au Roi, de consacrer des articles séparés aux différents services d'une même administration, lorsque l'accès, pour chacun d'eux, est justifié par des finalités différentes.

La critique qui vient d'être formulée vaut particulièrement pour l'article 7 du projet présentement examiné.

III. L'accès des autorités communales au Casier judiciaire central

A cet égard, la Commission de la protection de la vie privée a souligné l'absence de précision quant aux finalités pour lesquelles lesdites administrations auront accès au Casier judiciaire central.

Selon le fonctionnaire délégué, la formule générale utilisée à l'article 7 a été choisie en vue d'éviter une longue énumération de diverses dispositions légales et réglementaires (1), par exemple, celles qui confient au collège des bourgmestre et échevins, la mission de dresser la liste des électeurs, pour les élections européennes, législatives, communales, du Conseil de la Région wallonne,

(1) Il a également été confirmé que l'accès autorisé aux administrations communales dans le cadre de l'article 7, en projet, ne concerne pas les missions de délivrance d'extraits du Casier judiciaire mises à charge des communes par les articles 595 et 596 du Code d'instruction criminelle et pour lesquelles les mesures d'exécution doivent encore intervenir.

du Conseil flamand, du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale et du Conseil de la Communauté germanophone.

Cet exemple démontre que cet argument n'est pas juridiquement admissible. En effet, en vue de l'établissement des listes d'électeurs, l'article 13 du Code électoral dispose :

"Les parquets des cours et tribunaux sont tenus de notifier aux bourgmestres des communes où les intéressés étaient inscrits aux registres de la population à l'époque de la condamnation ou de l'internement, ainsi qu'aux intéressés eux-mêmes, toutes condamnations ou tous internements qui ne sont plus susceptibles d'aucun recours ordinaire et qui emportent exclusion de l'électorat ou suspension des droits électoraux.

La notification indique :

1. les nom, prénoms, lieu et date de naissance, lieu de résidence du condamné ou de l'interné;
2. la juridiction qui a prononcé la décision et la date de celle-ci;
3. l'exclusion de l'électorat ou la date à laquelle la suspension des droits électoraux prend fin.

Les parquets des cours et tribunaux notifieront de même la date à laquelle l'internement aura pris fin.

Les greffiers des cours et tribunaux notifieront aux bourgmestres des communes où les intéressés sont inscrits aux registres de population, l'interdiction et la mainlevée d'interdiction.

Le Ministre de la Justice détermine le mode d'établissement de ces avis et le Ministre de l'Intérieur la manière dont les administrations communales

.../...

les traiteront, les conserveront ou, en cas de changement de résidence, les transmettront." (1).

L'article 7bis du même Code dispose :

"Les personnes définitivement exclues de l'électorat ou dont les droits électoraux sont suspendus sont inscrites dans un fichier alphabétique, à raison d'une fiche par personne concernée. Il est tenu à jour de manière permanente par le collège des bourgmestre et échevins. Ce fichier reproduit exclusivement, pour chacune de ces personnes, les mentions visées à l'article 13, alinéa 2. Les fiches établies au nom des personnes frappées de la suspension de leurs droits électoraux sont détruites aussitôt que l'incapacité prend fin. Ce fichier ne peut être constitué ni tenu à jour à l'aide de moyens automatisés. Son contenu ne peut être communiqué à des tiers."

Force est de constater qu'un accès au Casier judiciaire central en vue de l'établissement des listes électorales ne s'avère pas nécessaire compte tenu de ces dispositions et serait même contraire à celles-ci.

Pour les raisons énoncées ci-dessus, l'article 7 devra être fondamentalement revu de manière à indiquer les dispositions légales et réglementaires dont l'application requiert la connaissance des antécédents judiciaires, ainsi que, le cas échéant, les données pertinentes auxquelles l'accès est limité. Par ailleurs, dans la mesure où les finalités sont diverses et pourraient justifier des accès à des informations différentes, il convient de prévoir un article séparé pour chacune d'elles.

(1) Cet article est rendu applicable aux élections européennes, communales, du Conseil de la Région de Bruxelles-Capitale, du Conseil de la Communauté germanophone, du Conseil régional wallon et du Conseil flamand.

IV. Le caractère pertinent et complet des données

Dans d'autres dispositions en projet qui limitent l'accès à certaines données, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas toujours en quoi les informations visées sont pertinentes ou complètes au regard des finalités pour lesquelles l'accès est autorisé.

Ainsi, dans les articles 12 à 14, en projet, la référence aux condamnations pour une infraction aux chapitres I et II du Titre IX du Livre II du Code pénal comprend par exemple le vol de matières nucléaires réprimé par l'article 477 du même code. A l'inverse, on peut s'étonner que des condamnations du chef de faux ne soient pas reprises parmi les informations jugées pertinentes.

En ce qui concerne plus précisément l'article 14, force est de constater que toutes les condamnations dont la connaissance apparaît comme nécessaire à l'application des dispositions visées, ne sont pas reproduites dans l'alinéa 2 du projet. C'est le cas pour la concussion et la corruption de fonctionnaires (1), infractions pourtant visées à l'article 129, § 1er, de la loi générale sur les douanes et accises du 18 juillet 1977.

De même, l'article 11 de la loi du 28 décembre 1983 sur le débit de boissons spiritueuses et sur la taxe de patente se réfèrent à plusieurs préventions qui ne sont pas reproduites à l'alinéa 2, en projet.

(1) visés respectivement aux articles 243 et 246 du Code pénal.

V. Les missions de surveillance ou de recherche et de constatation des infractions

Les articles 11 (1), 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 et 26 de l'arrêté en projet justifient l'autorisation d'accès au Casier judiciaire central par les références qui y sont faites à des dispositions légales ou réglementaires confiant aux administrations concernées des missions de surveillance ou de recherche et de constatation d'infractions.

Si l'on peut admettre que cet accès pourrait faciliter dans certains cas l'exécution de missions de cette nature, il ne peut être considéré comme étant nécessaire (2) ou indispensable.

En outre, l'article 589 du Code d'instruction criminelle définit la finalité du Casier judiciaire comme suit :

-
- (1) en ce qui concerne uniquement la référence qui y est faite à l'article 81 de la loi du 15 décembre 1980,
 - (2) Selon le nouvel article 8 - qui doit entrer en vigueur à bref délai, ainsi que cela a été indiqué - de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée remplacé par l'article 11 de la loi du 11 décembre 1998 transposant la directive 95/46/CE du 24 octobre 1995 du Parlement européen et du Conseil relative à la protection de données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, le traitement de données à caractère personnel relatives à des condamnations pénales n'est autorisé aux autorités publiques que lorsque le traitement est nécessaire à leurs tâches.

.../...

"(...) la communication des renseignements qui y sont enregistrés :

(...)

2° aux autorités administratives afin d'appliquer des dispositions nécessitant la connaissance du passé judiciaire des personnes concernées par des mesures administratives;

(...).".

Ainsi définie, la finalité du Casier judiciaire vis-à-vis d'autorités administratives ne peut concerner des missions de surveillance, de recherche ou de constatation d'infractions, la connaissance du passé judiciaire n'étant pas, dans de tels cas, nécessaire à l'application d'une mesure administrative.

Observations particulières

Les observations qui suivent sont formulées sous la réserve expresse des observations qui précèdent.

Préambule

Alinéa 1er

L'arrêté en projet trouve son fondement légal dans les articles 589, 594 et 602 du Code d'instruction criminelle, insérés par la loi du 8 août 1997. Conformément à l'usage, il convient d'écrire l'alinéa 1er comme suit :

.../...

"Vu le Code d'instruction criminelle, notamment les articles 589, 594 et 602, insérés par la loi du 8 août 1997;".

Alinéa 2

Les dispositions de la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central, qui procurent un fondement légal au présent arrêté, sont déjà visées à l'alinéa 1er, en projet. L'alinéa 2 doit, dès lors, être omis.

Alinéa 3

L'alinéa 3 doit être transformé en un considérant pour marquer que les dispositions en projet n'échappent pas à l'application 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. Ce considérant sera rédigé comme suit :

"Considérant que la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, trouve à s'appliquer".

*

Comme l'a confirmé le fonctionnaire délégué, les mesures de sécurité définies aux articles 6, 7, 9 et 10 du projet d'arrêté royal portant exécution de la loi du 8 août

.../...

1997 relative au Casier judiciaire central, sont également applicables aux administrations publiques visées à l'article 594, du même Code, et qui font l'objet du présent projet. Ceci résulte également du rapport au Roi. Il est, dès lors, suggéré de compléter l'article 1er et d'insérer, dans le préambule, un alinéa nouveau rédigé comme suit :

"Considérant que les articles 6, 7, 9 et 10 de l'arrêté royal du (date) portant exécution de la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central, trouvent à s'appliquer;".

*

Alinéa 5

A l'alinéa 5 (devenant l'alinéa 4), il n'y a pas lieu de mentionner la date de la délibération du Conseil des ministres, un délai variable pouvant parfois s'écouler entre cette date et celle à laquelle le Conseil d'Etat est saisi officiellement de la demande d'avis.

Cet alinéa doit, dès lors, s'écrire comme suit :

"Vu la délibération du Conseil des ministres sur la demande d'avis à donner par le Conseil d'Etat dans un délai ne dépassant pas un mois en application de l'article 84, alinéa 1er, 1°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat;".

.../...

Alinéa 6

L'alinéa 6 (devenant l'alinéa 5), doit être rédigé comme suit :

"Vu l'avis du Conseil d'Etat 30.089/2, donné le 8 novembre 2000;".

DispositifArticle 1er

On complète cette disposition comme suit, pour les raisons indiquées plus haut à propos de l'examen du préambule de l'arrêté :

"... selon les modalités prévues par l'article 594 du Code d'instruction criminelle, par l'arrêté royal du ... portant exécution de la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central et par le présent arrêté.".

Article 2

A l'alinéa 1er, il est suggéré d'écrire "qu'en vue de l'accomplissement des missions définies par ou en vertu de la loi," en lieu et place de "que dans le cadre des dispositions visées auxdits articles".

.../...

La nature des informations du Casier judiciaire central, auxquelles les administrations publiques reçoivent accès, varie en fonction de la finalité pour laquelle, dans chaque cas, l'accès est autorisé. Il convient, dès lors, d'éviter que deux administrations, ayant chacune accès à des informations différentes du Casier judiciaire central, puissent échanger de telles informations. De l'accord du fonctionnaire délégué, l'article 2, alinéa 2, 2°, doit être rédigé de la manière suivante :

"2° les autorités et les services habilités à accéder aux informations du Casier judiciaire central, désignés par ou en vertu de la loi, pour les informations qui peuvent leur être communiquées en vertu de leur désignation, et dans le cadre des relations qu'ils entretiennent entre eux."

Article 4

A l'alinéa 1er, les mots "suivant la même périodicité" doivent être insérés entre les mots "transmise" et les mots "à la".

En vue de renforcer la confidentialité des données, il est suggéré d'ajouter un troisième alinéa rédigé comme suit :

.../...

"Les personnes visées à l'alinéa 1er, s'engagent par écrit à veiller à la sécurité et à la confidentialité des données auxquelles elles ont accès." (1).

Article 12

A l'alinéa 2, il convient d'écrire "alinéa 4" en lieu et place de "alinéa 8".

Article 13

Dans l'alinéa 2, il convient d'écrire "à l'alinéa précédent". Cette observation vaut également pour l'article 14.

Article 15

L'article 289 du Code des droits d'enregistrement, d'hypothèque et de greffe a été abrogé implicitement par l'article 34 de la loi du 20 août 1947. La référence à l'article 289 précité doit, dès lors, être omise.

(1) On retrouve également cette formule dans plusieurs arrêtés royaux autorisant l'accès aux informations du registre national en application de l'article 5 de la loi du 8 août 1983 organisant un registre national des personnes physiques, par exemple dans l'arrêté royal du 14 octobre 1997 autorisant l'Office régional bruxellois de l'emploi à accéder aux informations du Registre national des personnes physiques et à en utiliser le numéro d'identification, publié au Moniteur belge du 18 décembre 1997.

Articles 18, 19 et 20

Ces dispositions concernent les missions de surveillance sur le respect des normes relatives à l'occupation de travailleurs étrangers. En application de l'article 6, § 1er, alinéa 1er, IX, 3°, de la loi spéciale du 8 août 1980, la surveillance du respect des normes en cette matière relève de l'autorité fédérale, mais la constatation des infractions peut également être faite par des agents dûment habilités à cette fin par les régions (1).

A l'article 18, alinéa 1er, du projet, il n'y a pas lieu de viser l'article 36 de l'arrêté royal du 9 juin 1999 portant exécution de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers, puisque cette dernière disposition ne concerne pas l'Administration de l'emploi du Ministère de la Communauté flamande, mais des fonctionnaires fédéraux et communaux. C'est l'article 1er de l'arrêté de l'Exécutif flamand du 16 janvier 1985 relatif au contrôle sur l'octroi et le retrait des autorisations d'occupation et des permis de travail pour les travailleurs de nationalité étrangère, également visé par la disposition examinée, qui désigne, conformément à l'article 11 de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers (2), les fonctionnaires de la Région flamande

-
- (1) Voir à ce sujet l'avis 25.969/2 donné le 26 mai 1997 sur un avant-projet de décret "relatif à la surveillance et au contrôle des législations relatives à la politique de l'emploi ainsi qu'à la reconversion et au recyclage professionnels", pp. 8 et 9.
- (2) Cette loi a abrogé et remplacé l'arrêté royal n° 34 du 20 juillet 1967 relatif à l'occupation de travailleurs de nationalité étrangère.

.../...

compétents pour la surveillance de l'exécution de la législation et la réglementation en matière d'occupation des travailleurs étrangers.

Aux articles 19 et 20, il faut indiquer précisément les arrêtés du Gouvernement de la Région de Bruxelles-capitale désignant les services compétents en cette matière. A cet égard, la référence à l'article 11 de la loi du 30 avril 1999 relative à l'occupation des travailleurs étrangers n'est pas suffisante. En outre, il n'est pas nécessaire, à l'article 20, de viser l'article 1er de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail (1).

Article 21

La référence au Titre V de la loi du 4 août 1978 de réorientation économique ("Egalité de traitement entre les hommes et les femmes en ce qui concerne les conditions de travail et l'accès à l'emploi, à la formation et à la promotion professionnelle, ainsi que l'accès à une profession indépendante") est insuffisante pour déterminer dans le cadre de quelle mission l'accès aux informations du Casier judiciaire est nécessaire aux services de l'Administration de l'économie et de l'emploi du Ministère de la Région de Bruxelles-Capitale.

(1) Conformément à l'article 11 de la loi précitée du 30 avril 1999, les fonctionnaires des régions exercent la surveillance en cette matière conformément aux dispositions de la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail.

Article 22

L'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 25 novembre 1993 relatif au contrôle du respect des dispositions légales et réglementaires en matière d'environnement a été abrogé et remplacé par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 20 mai 1999 portant le même intitulé. Il convient, dès lors, de viser l'article 1er de l'arrêté précité du 20 mai 1999.

Il convient, en outre, de viser l'article 5 de l'ordonnance du 25 mars 1999 relative à la recherche, la constatation, la poursuite et la répression des infractions en matière d'environnement.

Article 25

Cet article contient une énumération des lois et règlements, dont le service de l'inspection sociale du Ministère des affaires sociales, de la santé publique et de l'environnement assure la surveillance.

Le Conseil d'Etat n'apercevant pas en vertu de quelle(s) disposition(s) ce service d'inspection serait chargé de surveiller l'exécution des textes suivants :

- la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs;
- les règlements CEE n^{os} 1408/71 et 574/72;

.../...

- l'arrêté royal n° 495 du 31 décembre 1986 instaurant un système associant le travail et la formation pour les jeunes de 18 à 25 ans et portant réduction temporaire des cotisations patronales de sécurité sociale dues dans le chef de ces jeunes;
- de l'arrêté royal n° 33 du 30 mars 1982 concernant la retenue sur les indemnités d'invalidité et les préensions,

le fonctionnaire délégué a été invité à le(s) préciser.

Les informations qu'il a fournies sont les suivantes.

- "1° La loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés précise notamment en son article 38, § 3ter, § 3quater et § 4 que l'application des sanctions civiles et des dispositions pénales, la surveillance, le juge compétent en cas de litige, la prescription en matière d'actions judiciaires, le privilège et la communication du montant des créances à l'ONSS, se font sur base des dispositions du régime général de la sécurité sociale des travailleurs salariés et donc conformément aux 31 à 42 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'Arrêté loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.
- 2° Pour ce qui concerne les règlements CEE 1408/71 et 574/72 fixant les modalités d'application du règlement CEE 1408/72 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, il y a lieu également de se référer à la loi du 27 juin 1969 précitée et notamment à l'article 3 qui précise que : "Sans préjudice des dispositions des conventions inter-

.../...

nationales et des règlements internationaux de sécurité sociale ... la présente loi s'applique aux travailleurs occupés en Belgique au service d'un employeur établi en Belgique ou attaché à un siège d'exploitation établi en Belgique.

L'inspection sociale vérifie la bonne application de ces dispositions CEE et des dispositions reprises dans les lois du 27 juin 1969 et 29 juin 1981, mais les infractions sont constatées sur base de la loi du 27 juin 1969 et non sur base du règlement CEE qui ne contient pas de dispositions pénales.

- 3° L'arrêté royal n° 495 du 31 décembre 1986 instaurant un système associant le travail et la formation pour les jeunes de 18 à 25 ans et portant diminution temporaire des cotisations patronales de sécurité sociale dues dans le chef de ces jeunes est mis en oeuvre par l'arrêté royal du 22 mai 1987 pris en exécution de l'arrêté royal n° 495.

L'arrêté royal du 22 mai 1987 prévoit en son article 9 (arrêté royal du 19 août 1991, article 7) que "Sans préjudice des compétences de l'inspection sociale du Ministère de la Prévoyance sociale, ...".

Ces compétences se retrouvent dans la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail et dans les diverses lois déjà citées et notamment la loi du 27 juin 1969.

En conclusion, les règlements 1408/71, 574/72 et l'arrêté royal n° 495 du 31 décembre 1986 sont contrôlés au moins partiellement par l'inspection sociale mais ne donnent pas lieu en tant que tel à des poursuites pénales, de sorte que leur suppression éventuelle de la liste de l'article 25 ne devrait pas poser de problèmes."

De l'accord du fonctionnaire délégué, l'article 25 sera adapté en conséquence.

.../...

Observation finale de légistique

Il convient de remplacer les tirets par une énumération en 1°, 2°, ...

Observation au sujet du texte néerlandais du projet

Le texte néerlandais, qui n'a pas été rédigé avec tous les soins nécessaires du point de vue de la légistique et de la correction de la langue, doit être rédigé en tenant compte des observations formulées dans la version néerlandaise, in fine, du présent avis.

Inleidende opmerkingen

1. De wettigheid van het ontworpen besluit hangt af van de inwerkingtreding van de artikelen 589 en 594 van het Wetboek van Strafvordering, zoals die zijn hersteld bij de wet van 8 augustus 1997 betreffende het Centraal Strafregister.

2. Bij brief van 4 september 2000 hebben de stellers van het ontwerp een ontwerp van besluit dat oorspronkelijk bij de Raad van State was ingediend, vervangen door een nieuw ontwerp dat drie bepalingen meer bevat (de nieuwe artikelen 31, 32 en 33), waarin staat dat drie diensten van het Bestuur Handelsbeleid van het Ministerie van Economische Zaken toegang krijgen tot het Centraal Strafregister. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft op 28 juni 2000 een advies over dat nieuwe ontwerp uitgebracht.

Na dit advies moet de Ministerraad overleg plegen over de nieuwe tekst van het ontwerp. Dat overleg is des te noodzakelijker daar het voorgeschreven is bij artikel 594, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering.

.../...

Algemene opmerkingen

- I. Toepassing van de wet van 11 december 1998 tot omzetting van de richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens

Het ontworpen besluit zal normaal in overeenstemming moeten zijn met de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, zoals die is gewijzigd bij de voormelde wet van 11 december 1998 tot omzetting van de richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995, die binnenkort in werking treedt aangezien de termijn om de richtlijn om te zetten dan verstreken is, alsook met de besluiten tot uitvoering van de genoemde wet.

De gemachtigde ambtenaar heeft in de volgende bewoordingen gepreciseerd hoe het ontworpen besluit volgens de indieners ervan aansluit bij de regelgeving in kwestie :

"Les données traitées par le Casier judiciaire central sont visées à l'article 8 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 telle qu'elle a été modifiée par la loi du 11 décembre 1998. Cet article pose comme principe, en son paragraphe 1er, que le traitement de données à caractère personnel relatives à des condamnations ayant trait à des infractions ou des mesures de sûreté est interdit.

.../...

Le paragraphe 2 du même article lève cette interdiction pour les traitements effectués notamment sous le contrôle d'une autorité publique, lorsque le traitement est nécessaire à l'exercice des tâches de cette autorité ou pour les traitements effectués par d'autres personnes lorsque le traitement est nécessaire à la réalisation de finalités fixées par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance.

Le projet d'arrêté présentement examiné respecte également le prescrit des paragraphes 3 et 4 du même article.

La loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central prévoit, en effet, en son article 15 que toute personne qui, dans l'exercice de ses fonctions, intervient dans la collecte, le traitement ou la transmission des informations visées par l'article 590 est tenue au secret professionnel et que l'article 458 du Code pénal lui est applicable.

L'arrêté royal du projet respecte aussi les dispositions qui seront prévues par l'article 21 du projet d'arrêté royal portant exécution 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, dans la mesure où les mesures supplémentaires visées dans cet article 21 sont prévues, soit dans la loi du 8 août 1997 relative au Casier judiciaire central, soit dans le projet d'arrêté portant exécution de cette loi, soit dans le projet d'arrêté présentement examiné.".

Het laatstgenoemde besluit behoeft dan ook geen opmerkingen over de inpassing ervan in de rechtsordening : de bijzondere wet en de uitvoeringsbesluiten ervan moeten immers aansluiten bij de algemene wet en de uitvoeringsbesluiten ervan; ze mogen er geen uitzondering op vormen.

.../...

II. Het principe van de toegang tot het Strafreger in
het licht van het Wetboek van Strafvordering

1. Artikel 594, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering bepaalt :

"De Koning kan bij in Ministerraad overlegd besluit en na advies van de Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer aan bepaalde administratieve overheden toegang verlenen tot in het Strafreger opgenomen gegevens, zulks uitsluitend in het kader van door of krachtens de wet bepaalde doeleinden.".

De toepassing van deze bepaling, in samenhang met die van de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, vereist dat de specifieke doelstelling waarvoor de toegang wordt toegestaan, duidelijk wordt afgebakend en op een wets- of verordeningsbepaling steunt voor de toepassing waarvan kennis van het strafrechtelijk verleden is vereist.

Met toepassing van het evenredigheidsbeginsel mogen aan het betrokken openbaar bestuur alleen die gegevens over het strafrechtelijk verleden worden meegedeeld waarvan het kennis moet hebben om zijn werk te kunnen doen. Daarom heeft de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in haar eerste advies van 25 september 1998 gevraagd dat de toegang tot de gegevens van het Centraal Strafreger selectief zou zijn en tot de relevante gegevens zou worden beperkt :

.../...

"Er zou (...) als beginsel vastgelegd moeten worden dat de openbare besturen die een toegang tot het Centraal Strafregister vragen, een precieze omschrijving moeten geven van de gegevens die ze nodig hebben (enkel de veroordelingen op grond van een bepaald artikel van het Strafwetboek, het Boswetboek, ...). Indien de bevoegdheden van deze besturen later veranderen (invoering van een nieuwe wetgeving ...) en hun behoefte aan informatie dientengevolge evolueert, zouden de besturen een nieuwe aanvraag moeten indienen, waarin opnieuw een nauwkeurige beschrijving wordt gegeven van de gegevens die nodig zijn voor het vervullen van hun (nieuwe) taken.

Het organiseren van een selectieve toegang, op grond van nomenclaturen (veroordelingen in verband met de kredietwetgeving of in verband met een bepaald artikel van het Strafwetboek, ...) lijkt voor de dienst van het Centraal Strafregister geen groot technisch probleem te stellen.

Op die manier zou de onnodige verspreiding van gevoelige informatie, met alle risico's vandien, worden vermeden (...)." (1).

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft in haar tweede advies van 12 juli 1999 nog het volgende gepreciseerd :

"(...) iedere toegang tot het Strafregister (veronderstelt) de eerbiediging van artikel 5 van de wet van 8 december 1992 (...), in het bijzonder van de proportionaliteits- en finaliteitsbeginselen. Deze vereiste, evenals de motivering van het verzoek, is des te meer noodzakelijk in de gevallen waar ofwel de wettelijke grondslag, ofwel de doeleinden niet bepaald zijn (...)." (2).

(1) Advies 27/98

(2) Advies 22/1999

De juridische voorschriften voor selectieve toegang tot het Centraal Strafreregister moet vergeleken kunnen worden met de toegang die openbare autoriteiten en openbare instellingen tot het Rijksregister van de natuurlijke personen hebben.

Krachtens artikel 5, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, mag immers alleen toegang tot het genoemde register worden verleend voor informatie die die openbare overheden en instellingen krachtens een wet of een decreet gerechtigd zijn te kennen.

Wat dat betreft heeft de Raad van State altijd het volgende gesteld :

"Voor het bepalen van de informatie die deze overheden bevoegd zijn te kennen, kan men ervan uitgaan dat zulk een bevoegdverklaring, als ze niet in uitdrukkelijke bewoordingen is gesteld, het gevolg kan zijn van de taken waarmee die overheden door of krachtens de wet of een decreet zijn belast.

Kan aldus worden aangenomen dat de omstandigheid dat een taak wordt opgedragen een indirecte bevoegdverklaring inhoudt om informatie te kennen, toch neemt dit niet weg dat de eerbiediging van het wettigheidsbeginsel de Regering ertoe verplicht om, wanneer zij zich voorneemt de toegang bepaald in artikel 5 van de voormelde wet te verlenen, nauwgezet te controleren of het voor de openbare overheid in kwestie onontbeerlijk is elk van de informatiegegevens opgesomd in artikel 3 van die wet te kennen om haar taak te kunnen volbrengen.".

.../...

Deze controle door de Regering is des te noodzakelijker daar de Raad van State niet alle feitelijke gegevens kent op basis waarvan hij zelf zulk een controle grondig zou kunnen uitoefenen. Die controle behoort des te nauwgezetter te worden uitgeoefend daar artikel 22, eerste lid, van de Grondwet thans bepaalt dat

"ieder ... recht (heeft) op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.". (1)

-
- (1) Zie inzonderheid advies 24.942/2 over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij aan het "Fonds bruxellois francophone pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées" (Franstalig Brussels Fonds voor de sociale integratie van de gehandicapten en hun inschakeling in het arbeidsproces) toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen", uitgebracht op 28 oktober 1996; advies 26.890/2 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot aanvulling van het koninklijk besluit van 4 mei 1992 waarbij aan sommige overheden van het Ministerie van het Waalse Gewest toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen", uitgebracht op 6 juli 1997; advies 28.476/2 over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij aan bepaalde diensten van het Koninklijk Paleis toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen", uitgebracht op 28 juni 1999 en advies 29.528/2 over een ontwerp van koninklijk besluit "tot regeling van de toegang tot het Rijksregister van de natuurlijke personen en van het gebruik van het identificatienummer ervan in hoofde van de Vlaamse Huisvestingsmaatschappij en de door haar erkende sociale huisvestingsmaatschappijen", gegeven op 17 mei 2000.

.../...

Dezelfde opmerkingen over de werkwijze en over de grond van de zaak gelden a fortiori voor toegang tot het Centraal Strafregister, aangezien de gegevens die daarin zijn opgeslagen bijzonder gevoelig zijn : er moet gezorgd worden voor selectieve toegang tot het Strafregister, zo niet worden het specialiteits-, het finaliteits- en het proportionaliteitsbeginsel uitgehold.

Om die redenen behoort de Regering in het besluit, voor ieder overheidsbestuur en met inachtneming van de doelstelling waarvoor de toegang wordt toegestaan, te bepalen tot welke gegevens over het strafrechterlijk verleden dat bestuur toegang moet hebben om zijn taken te vervullen en uit welke regelgeving die taken afgeleid worden. Het verslag aan de Koning, waarin de onvermijdelijk beknopte aanwijzingen van het dispositief worden aangevuld, zou indien nodig een bijzondere bespreking moeten bevatten van elk van de artikelen waarbij toestemming wordt verleend.

Er kan dan ook niet worden aanvaard dat, met toepassing van het genoemde artikel 594, algemene en permanente toegang tot het Centraal Strafregister wordt verleend aan een overheidsbestuur en daarbij alleen wordt vermeld dat die toestemming wordt verleend met het oog op de vervulling van taken die bij een wets- of verordeningsbepaling zijn toevertrouwd en waarvoor kennis van het strafrechterlijk verleden is vereist.

De personen aan wie toegang is verleend tot het Centraal Strafregister moeten weliswaar, krachtens artikel 7 van het ontwerp van koninklijk besluit tot uitvoering van de

.../...

wet van 8 augustus 1997 betreffende het centraal strafregister (1), bij iedere raadpleging hun identiteit, de referentie naar de rechtsgrond van de raadpleging en de exacte reden van de raadpleging vermelden. Met zulk een regeling kunnen de verzoeken om raadpleging echter eerst achteraf gecontroleerd worden en wordt in een eerste fase een te ruime beoordelingsbevoegdheid gelaten aan de bevoegd gemaakte personen. Bovendien wordt met zulk een regeling algemene toegang verleend tot alle gegevens van het Centraal Strafreger, zonder onderscheid, terwijl het mogelijk is dat voor eenzelfde bestuur verscheidene taken in aanmerking genomen moeten worden die elk een beperkte toegang tot informatiegegevens vereisen, die verschillen naar gelang van de te volbrengen taak. Wat dat betreft zij opgemerkt dat in het verslag aan de Koning aangegeven wordt dat het de bedoeling is onderscheiden artikelen te besteden aan de verschillende dienstvakken van eenzelfde overheidsdienst, wanneer voor elk ervan er andere redenen zijn om toegang te hebben.

Deze kritiek geldt inzonderheid voor artikel 7 van het thans onderzochte ontwerp.

(1) waarover de Raad van State op 21 juni 2000 advies 30.088/2 heeft uitgebracht.

III. De toegang van de gemeentelijke overheden tot het Centraal Strafregister

Wat dat betreft heeft de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer erop gewezen dat de doelstellingen waarvoor de genoemde besturen toegang krijgen tot het Centraal Strafregister, niet precies zijn.

Volgens de gemachtigde ambtenaar is gekozen voor de algemene formulering gebruikt in artikel 7 om een lange opsomming van verschillende wets- en verordeningsbepalingen te voorkomen (1), bijvoorbeeld die waarbij de burgemeester en schepenen tot taak krijgen de kiezerslijst op te maken voor de Europese verkiezingen, de parlementsverkiezingen, de gemeenteraadsverkiezingen, de verkiezing van de Waalse Gewestraad, de Vlaamse Raad, de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de Raad van de Duitstalige Gemeenschap.

Dat voorbeeld toont aan dat dit argument juridisch niet aanvaardbaar is. Artikel 13 van het Kieswetboek bepaalt immers het volgende met het oog op het opmaken van de kiezerslijsten :

"De parketten van de hoven en rechtbanken zijn gehouden aan de burgemeesters van de gemeenten, waar de belanghebbenden op het ogenblik van de veroordeling of

(1) Er is ook bevestigd dat de toegang die de gemeentebesturen krijgen in het kader van het ontworpen artikel 7, geen betrekking heeft op de taken van afgifte van uittreksels uit het Strafregister, die bij de artikelen 595 en 596 van het Wetboek van Strafvordering worden opgelegd aan de gemeenten en waarvoor nog uitvoeringsmaatregelen moeten worden uitgevaardigd.

internering in de bevolkingsregisters ingeschreven waren, evenals aan de belanghebbenden zelf kennis te geven van alle veroordelingen of interneringen, waartegen met geen gewoon rechtsmiddel meer kan worden opgekomen en die uitsluiting van het kiesrecht of opschorting van dit recht ten gevolge hebben.

De kennisgeving vermeldt :

1. de naam, voornamen, geboorteplaats en -datum, en de verblijfplaats van de veroordeelde of de geïnterneerde;
2. het gerecht dat de beslissing heeft gewezen en de datum van de beslissing;
3. de uitsluiting van het kiesrecht of de datum waarop de opschorting van dit recht ophoudt.

De parketten van de hoven en rechtbanken geven eveneens kennis van de datum waarop de internering een einde heeft genomen.

De griffiers van de hoven en rechtbanken geven aan de burgemeesters van de gemeenten waar de betrokkenen in de bevolkingsregisters ingeschreven zijn, kennis van de onbekwaamverklaring en van de opheffing van onbekwaamverklaring.

De Minister van Justitie bepaalt de wijze van opmaking van de berichten en de Minister van Binnenlandse Zaken de manier waarop ze door de gemeentebesturen moeten behandeld, bewaard, en in geval van verandering van verblijfplaats, doorgezonden worden." (1).

(1) Dit artikel is van toepassing verklaard op de Europese verkiezingen, de gemeenteraadsverkiezingen, de verkiezing van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, van de Raad van de Duitstalige Gemeenschap, van de Waalse Gewestraad en van de Vlaamse Raad.

Artikel 7bis van hetzelfde wetboek bepaalt het volgende :

"De personen die voorgoed van het kiesrecht zijn uitgesloten of wier kiesrecht geschorst is, worden naar rata van één steekkaart per betrokken persoon alfabetisch in een kaartenbestand ingeschreven. Het wordt doorlopend bijgehouden door het college van burgemeester en schepenen. Dit bestand bevat voor elk van die personen uitsluitend de vermeldingen bepaald in artikel 13, tweede lid. De steekkaarten die zijn opgemaakt op naam van de personen wier kiesrecht geschorst is, worden vernietigd zodra de onbekwaamheid een einde neemt. Dat bestand mag niet worden samengesteld noch bijgehouden met behulp van geautomatiseerde middelen. De inhoud ervan mag niet aan derden worden meegedeeld."

Op te merken valt dat, gezien deze bepalingen, toegang tot het Centraal Strafregister niet nodig blijkt om de kiezerslijsten op te maken, en zelfs in strijd zou zijn met die bepalingen.

Om de hierboven genoemde redenen moet artikel 7 grondig herzien worden om er de wets- en verordeningbepalingen in aan te geven voor de toepassing waarvan kennis van het strafrechtelijk verleden vereist is, alsook, in voorkomend geval, de relevante gegevens waartoe de toegang beperkt is. Voor zover de doelstellingen verschillend zijn en toegang tot verschillende informatiegegevens zouden kunnen wettigen, behoort bovendien een onderscheiden artikel te worden gewijd aan elk van die doelstellingen.

.../...

IV. Relevantie en volledigheid van de gegevens

Wat betreft andere ontworpen bepalingen die de toegang tot bepaalde gegevens beperken, merkt de Raad van State niet altijd in welk opzicht de genoemde informatie ten aanzien van de doelstellingen waarvoor toegang wordt verleend, relevant en volledig is.

Zo bijvoorbeeld slaat de verwijzing in de ontworpen artikelen 12 tot 14 naar veroordelingen wegens overtreding van de hoofdstukken I en II van Titel IX van Boek II van het Strafwetboek ook op diefstal van kernmateriaal, waarop in artikel 477 van hetzelfde wetboek straf wordt gesteld. Omgekeerd is het verwonderlijk dat veroordelingen wegens valsheid in geschrifte niet genoemd worden bij de relevant geachte informatie.

Wat meer bepaald artikel 14 betreft, valt op te merken dat niet alle veroordelingen waarvan blijkt dat ze bekend moeten zijn om de genoemde bepalingen toe te passen, in het tweede lid genoemd worden. Dat geldt onder meer voor knevelarij door en omkoping door of van een ambtenaar (1), strafbare feiten die nochtans genoemd worden in artikel 129, § 1, van de algemene wet van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen.

(1) respectievelijk genoemd in artikel 243 en artikel 246 van het Strafwetboek

Zo ook is er in artikel 11 van de wet van 28 december 1983 betreffende het verstrekken van sterke drank en betreffende het vergunningsrecht sprake van verscheidene tenlasteleggingen die niet genoemd worden in het ontworpen tweede lid.

V. De taken van toezicht of opsporing en vaststelling van strafbare feiten

In de ontworpen artikelen 11 (1), 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 en 26 van het ontworpen besluit wordt de toestemming voor toegang tot het Centraal Strafregister verantwoord met verwijzingen naar wets- of verordeningbepalingen waarbij de betrokken besturen taken van toezicht, opsporing of vaststelling van strafbare feiten worden toevertrouwd.

(1) Alleen wat betreft de verwijzing aldus naar artikel 81 van de wet van 15 december 1980

Ook al kan aangenomen worden dat die toegang in sommige gevallen de uitvoering van zulke taken kan vergemakkelijken, hij kan niet als noodzakelijk (1) of onontbeerlijk worden beschouwd.

Bovendien bepaalt artikel 589 van het Wetboek van Strafvordering dat de doelstelling van het strafregister erin bestaat :

"(...) de daarin geregistreeerde gegevens mede te delen aan :

(...)

2° de administratieve overheden met het oog op de toepassing van bepalingen waarvoor kennis is vereist van het gerechtelijk verleden van de personen op wie administratieve maatregelen betrekking hebben;

(...).".

Volgens die begripsomschrijving kan de doelstelling van het Strafregerister ten aanzien van bestuursautoriteiten

(1) Volgens het nieuwe artikel 8 - dat, zoals reeds gesteld, op korte termijn in werking moet treden - van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, vervangen bij artikel 11 van de wet van 11 december 1998 tot omzetting van de richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrij verkeer van die gegevens, mogen openbare autoriteiten alleen persoonsgegevens aangaande strafrechtelijke veroordelingen verwerken, wanneer zulks noodzakelijk is om hun taken te kunnen uitvoeren.

geen betrekking hebben op het uitvoeren van taken van toezicht, opsporing of vaststelling van strafbare feiten, aangezien het in zulke gevallen niet nodig is het strafrechtelijk verleden te kennen om een bestuurlijke maatregel te nemen.

Bijzondere opmerkingen

De hiernavolgende opmerkingen worden gemaakt onder het uitdrukkelijke voorbehoud van de bovenstaande opmerkingen.

Aanhef

Eerste lid

Het ontworpen besluit ontleent zijn rechtsgrond aan de artikelen 589, 594 en 602 van het Wetboek van Strafvordering, ingevoegd bij de wet van 8 augustus 1997. Overeenkomstig hetgeen gebruikelijk is, schrijve men in het eerste lid :

"Gelet op het Wetboek van Strafvordering, inzonderheid op de artikelen 589, 594 en 602, ingevoegd bij de wet van 8 augustus 1997;".

.../...

Tweede lid

Die bepalingen van de wet van 8 augustus 1997 betreffende het Centraal Strafregister die rechtsgrond opleveren voor het onderhavige besluit, worden reeds genoemd in het ontworpen eerste lid. Het tweede lid moet dan ook vervallen.

Derde lid

Het derde lid moet omgevormd worden tot een considerans, om aan te geven dat de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens ook van toepassing is op de ontworpen bepalingen. Die considerans moet worden gesteld als volgt :

"Overwegende dat de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens van toepassing is".

*

De gemachtigde ambtenaar heeft bevestigd dat de veiligheidsmaatregelen bepaald in de artikelen 6, 7, 9 en 10 van het ontwerp van koninklijk besluit tot uitvoering van de wet van 8 augustus 1997 betreffende het Centraal Strafregister, ook gelden voor de openbare besturen bedoeld in artikel 594 van hetzelfde Wetboek, waarop het onderhavige ontwerp betrekking heeft. Dat blijkt ook uit het verslag aan de Koning. Voorgesteld wordt derhalve artikel 1 aan te vullen en in de aanhef een nieuw lid in te voegen, luidende :

.../...

"Overwegende dat de artikelen 6, 7, 9 en 10 van het koninklijk besluit van (datum) tot uitvoering van de wet van 8 augustus 1997 betreffende het Centraal Strafregister van toepassing zijn;".

*

Vijfde lid

In het vijfde lid (dat het vierde lid wordt), is er geen grond om de datum van het besluit van de Minister-raad te vermelden, aangezien de termijn tussen die datum en de datum waarop de Raad van State officieel om advies wordt verzocht, soms varieert.

Dit lid moet derhalve als volgt geschreven worden :

"Gelet op het besluit van de Ministerraad over het verzoek aan de Raad van State om advies te geven binnen een termijn van een maand met toepassing van artikel 84, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State";

Zesde lid

Het zesde lid (dat het vijfde lid wordt), moet gesteld worden als volgt :

"Gelet op advies 30.089/2 van de Raad van State, gegeven op 8 november 2000;".

.../...

Dispositief

Artikel 1

Om dezelfde redenen als hierboven aangehaald naar aanleiding van het onderzoek van de aanhef van het besluit, wordt de bepaling aangevuld als volgt :

"... volgens de regels bepaald in artikel 594 van het Wetboek van Strafvordering, in het koninklijk besluit van ... tot uitvoering van de wet van 8 augustus 1997 betreffende het Centraal Strafregister en in dit besluit.".

Artikel 2

Voorgesteld wordt in het eerste lid te schrijven "om de door of krachtens de wet bepaalde taken uit te voeren" in plaats van "in het kader van de doelstellingen omschreven in die artikelen".

De aard van de informatie van het Centraal Strafregister, waartoe de openbare besturen toegang krijgen, verschilt naar gelang van de doelstelling waarvoor geval voor geval toegang wordt verleend. Er dient bijgevolg voorkomen te worden dat twee besturen die elk toegang hebben tot verschillende informatie van het Centraal Strafregister, zulke informatie onderling kunnen uitwisselen. De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat artikel 2, tweede lid, 2°, als volgt moet worden gesteld :

"2° de bij of krachtens de wet aangewezen autoriteiten en diensten die bevoegdelyk toegang hebben tot de gege-

.../...

vens van het Centraal Strafregister, voor zover het gaat om informatie die hun op grond van hun aanwijzing en in het raam van hun onderlinge betrekkingen mag worden meegedeeld."

Artikel 4

In het eerste lid behoren de woorden "met dezelfde regelmaat" te worden ingevoegd tussen de woorden "opgemaakt en" en "toegezonden".

Om meer nadruk te leggen op de vertrouwelijkheid van de informatiegegevens wordt voorgesteld een derde lid toe te voegen, luidende :

"De in het eerste lid bedoelde personen verbinden er zich schriftelijk toe te waken over de veiligheid en de vertrouwelijkheid van de gegevens waartoe zij toegang hebben."(1).

(1) Die formulering staat ook in verschillende koninklijke besluiten waarbij met toepassing van artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen toegang wordt verleend tot de informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen, bijvoorbeeld in het koninklijk besluit van 14 oktober 1997 waarbij aan de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling machtiging wordt verleend toegang te hebben tot de informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen en het identificatienummer ervan te gebruiken, bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad van 18 december 1997.

Artikel 12

In het tweede lid schrijve men "vierde lid" in plaats van "lid 8".

Artikel 13

In het tweede lid schrijve men "in het vorige lid". Die opmerking geldt ook voor artikel 14.

Artikel 15

Artikel 289 van het Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten is impliciet opgeheven bij artikel 34 van de wet van 20 augustus 1947. De verwijzing naar het genoemde artikel 289 moet bijgevolg vervallen.

Artikelen 18, 19 en 20

Deze bepalingen betreffen de taken van toezicht op de naleving van de rechtsregels inzake de tewerkstelling van buitenlandse werknemers. Krachtens artikel 6, § 1, eerste lid, IX, 3°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ressorteert het toezicht op de naleving van de desbetreffende rechtsregels onder de federale overheid, maar kan de vaststelling van strafbare feiten ook worden verricht door

.../...

ambtenaren die daartoe naar behoren zijn gemachtigd door de gewesten (1).

Er is geen grond om in artikel 18, eerste lid, van het ontwerp te verwijzen naar artikel 36 van het koninklijk besluit van 9 juni 1999 houdende de uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers, aangezien laatstgenoemde bepaling geen betrekking heeft op de Administratie Werkgelegenheid van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, maar op federale en gemeentelijke ambtenaren. De ambtenaren van het Vlaamse Gewest die bevoegd zijn voor het toezicht op de uitvoering van de wet- en regelgeving inzake tewerkstelling van buitenlandse werknemers, worden overeenkomstig artikel 11 van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers (2) aangewezen in artikel 1 van het besluit van de Vlaamse Executieve van 16 januari 1985 betreffende het toezicht op de toekenning en de intrekking van de arbeidsvergunningen en arbeidskaarten voor werknemers van vreemde nationaliteit, waarnaar ook verwezen wordt in de onderzochte bepaling.

-
- (1) Zie wat dat betreft advies 25.969/2, uitgebracht op 26 mei 1997 over een voorontwerp van decreet "relatif à la surveillance et au contrôle des législations relatives à la politique de l'emploi ainsi qu'à la reconversion et au recyclage professionnels", blz. 8 en 9.
- (2) Deze wet heeft het koninklijk besluit nr. 34 van 20 juli 1967 betreffende de tewerkstelling van werknemers van vreemde nationaliteit opgeheven en vervangen.

.../...

In de artikelen 19 en 20 moet nauwkeurig verwezen worden naar de besluiten van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering waarbij de in dezen bevoegde diensten worden aangewezen. In dat opzicht is de verwijzing naar artikel 11 van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers niet voldoende. Bovendien hoeft in artikel 20 niet verwezen te worden naar artikel 1 van de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie (1).

Artikel 21

De verwijzing naar Titel V van de wet van 4 augustus 1978 tot economische heroriëntering ("Gelijke behandeling van mannen en vrouwen ten aanzien van de arbeidsvoorwaarden, de toegang tot het arbeidsproces, de beroepsopleiding en de promotiekansen en ten aanzien van de toegang tot een zelfstandig beroep") is niet voldoende om te bepalen in het kader van welke taak het voor de diensten van het Bestuur Economie en Werkgelegenheid van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest noodzakelijk is toegang te hebben tot de gegevens van het Strafregister.

(1) Overeenkomstig artikel 11 van de genoemde wet van 30 april 1999 oefenen de ambtenaren van de gewesten het toezicht terzake uit overeenkomstig de bepalingen van de wet van 16 november 1972 betreffende de arbeidsinspectie.

Artikel 22

Het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 november 1993 betreffende het toezicht op het naleven van de wettelijke en reglementaire bepalingen inzake leefmilieu is opgeheven en vervangen bij het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 20 mei 1999 met hetzelfde opschrift. Er dient dan ook verwezen te worden naar artikel 1 van het genoemde besluit van 20 mei 1999.

Bovendien behoort verwezen te worden naar artikel 5 van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu.

Artikel 25

Dit artikel bevat een opsomming van de wetten en verordeningen op de naleving waarvan de dienst sociale inspectie van het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu toezicht uitoefent.

Aangezien het de Raad van State niet duidelijk is krachtens welke bepaling(en) die inspectiedienst belast wordt met het toezicht op de tenuitvoerlegging van de hiernavolgende regelingen :

- de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers;
- de EEG-verordeningen nrs. 1408/71 en 574/72;

.../...

- het koninklijk besluit nr. 495 van 31 december 1986 tot invoering van een stelsel van alternerende tewerkstelling en opleiding voor de jongeren tussen 18 en 25 jaar en tot tijdelijke vermindering van de sociale zekerheidsbijdragen van de werkgever verschuldigd in hoofde van deze jongeren;
- het koninklijk besluit nr. 33 van 30 maart 1982 betreffende een inhouding op invaliditeitsuitkeringen en brugpensioenen,

is de gemachtigde ambtenaar verzocht die bepaling(en) nader aan te geven.

Hij heeft de volgende informatie verstrekt.

- "1° La loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés précise notamment en son article 38, § 3ter, § 3quater et § 4 que l'application des sanctions civiles et des dispositions pénales, la surveillance, le juge compétent en cas de litige, la prescription en matière d'actions judiciaires, le privilège et la communication du montant des créances à l'ONSS, se font sur base des dispositions du régime général de la sécurité sociale des travailleurs salariés et donc conformément aux 31 à 42 de la loi du 27 juin 1969 révisant l'Arrêté loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs.
- 2° Pour ce qui concerne les règlements CEE 1408/71 et 574/72 fixant les modalités d'application du règlement CEE 1408/72 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, il y a lieu également de se référer à la loi du 27 juin 1969 précitée et notamment à l'article 3 qui précise que : "Sans préjudice des dispositions des conventions inter-

.../...

nationales et des règlements internationaux de sécurité sociale ... la présente loi s'applique aux travailleurs occupés en Belgique au service d'un employeur établi en Belgique ou attaché à un siège d'exploitation établi en Belgique.

L'inspection sociale vérifie la bonne application de ces dispositions CEE et des dispositions reprises dans les lois du 27 juin 1969 et 29 juin 1981, mais les infractions sont constatées sur base de la loi du 27 juin 1969 et non sur base du règlement CEE qui ne contient pas de dispositions pénales.

- 3° L'arrêté royal n° 495 du 31 décembre 1986 instaurant un système associant le travail et la formation pour les jeunes de 18 à 25 ans et portant diminution temporaire des cotisations patronales de sécurité sociale dues dans le chef de ces jeunes est mis en oeuvre par l'arrêté royal du 22 mai 1987 pris en exécution de l'arrêté royal n° 495.

L'arrêté royal du 22 mai 1987 prévoit en son article 9 (arrêté royal du 19 août 1991, article 7) que "Sans préjudice des compétences de l'inspection sociale du Ministère de la Prévoyance sociale, ...".

Ces compétences se retrouvent dans la loi du 16 novembre 1972 concernant l'inspection du travail et dans les diverses lois déjà citées et notamment la loi du 27 juin 1969.

En conclusion, les règlements 1408/71, 574/72 et l'arrêté royal n° 495 du 31 décembre 1986 sont contrôlés au moins partiellement par l'inspection sociale mais ne donnent pas lieu en tant que tel à des poursuites pénales, de sorte que leur suppression éventuelle de la liste de l'article 25 ne devrait pas poser de problèmes."

De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat artikel 25 dienovereenkomstig moet worden aangepast.

.../...

Wetgevingstechnische slotopmerking

De streepjes moeten vervangen worden door een opsomming met 1°, 2°, ...

Opmerkingen over de Nederlandse tekst van het ontwerp

De Nederlandse tekst is uit een oogpunt van wetgevingstechniek en correct taalgebruik onverzorgd. Zo bijvoorbeeld wordt in artikel 8 niet het correcte opschrift van het koninklijk besluit van 2 oktober 1937 opgegeven, noch dat van de wet van 8-8-1980 en in artikel 14 evenmin het correcte opschrift van de wet van 28-12-1983.

In het ontwerp wordt bijvoorbeeld ook onoordeelkundig gebruik gemaakt van hoofdletters en wordt ten onrechte het voorzetsel "op" gebezigd in combinatie met het woord "overtreding" (bv. in de artikelen 10, tweede lid, 12, derde lid, 13, tweede lid, 14, tweede lid).

De Nederlandse tekst van het ontwerp zou derhalve herzien moeten worden, onder voorbehoud van de hiervoren gemaakte inhoudelijke opmerkingen.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

Y. KREINS,
P. QUERTAINMONT,

F. DELPEREE,
J. KIRKPATRICK,

premier président,
eerste voorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

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

Madame J. GIELISSEN,
Mevrouw

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 par
M. E. BOSQUET, auditeur adjoint.

Het verslag werd uitge-
bracht door de H. J. REGNIER,
eerste auditeur-afdelingshoofd.
De nota van het Coördinatiebureau
werd opgesteld door de
H. E. BOSQUET, adjunct-auditeur.

La concordance entre la version
française et la version néerlandai-
se 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