

ROYAUME DE BELGIQUE

KONINKRIJK BELGIE

AVIS 30.237/2

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

ADVIES 30.237/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 30 mai 2000, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "autorisant l'accès de la Sûreté de l'Etat au Registre national des personnes physiques", a donné le 12 mars 2001 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 30 mei 2000 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "waarbij de Veiligheid van de Staat toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen", heeft op 12 maart 2001 het volgende advies gegeven :

OBSERVATION GENERALE

Les arrêtés récents d'autorisation d'accès au Registre national des personnes physiques contiennent en général une disposition supplémentaire rédigée comme suit :

"Les informations obtenues en application de l'article 1er ne peuvent être utilisées qu'à des fins de gestion interne. Elles ne peuvent être communiquées à des tiers.

Ne sont pas considérés comme des tiers pour l'application de l'alinéa 1er :

- 1° les personnes physiques auxquelles se rapportent ces informations ou leurs représentants légaux;
- 2° les autorités publiques et organismes désignés en vertu de l'article 5 de la loi du 8 août 1983 précitée, pour les informations qui peuvent leur être communiquées en vertu de leur désignation dans la mesure où cette communication est nécessaire pour leur permettre d'exercer leurs compétences légales et réglementaires." (1).

(1) Voir, par exemple, l'arrêté royal du 20 novembre 1997 autorisant l'accès aux informations et l'utilisation du numéro d'identification du Registre national des personnes physiques dans le chef du Ministre du Gouvernement wallon ayant les aides et primes accordées en vertu de la loi du 4 août 1978 de réorientation économique dans ses attributions, ainsi que certains agents de la Direction de la Coordination, de la Réglementation et des Labels de la Division de la Politique économique de la Direction générale de l'Economie et de l'Emploi du Ministère de la Région wallonne (Moniteur belge du 23 janvier 1998).

.../...

Une disposition inspirée par ces précédents doit être intégrée dans l'arrêté en projet.

En outre, pour tenir compte des explications fournies par le Rapport au Roi précédant l'arrêté transmis au Conseil d'Etat (1), il convient d'ajouter à la liste qui précède, un 3° et un 4° rédigés comme suit :

"3° les instances et personnes compétentes conformément aux finalités de leur mission;

4° les personnes qui font l'objet d'une menace.".

C'est ainsi que sont sauvegardés au mieux le respect de l'article 22 de la Constitution ainsi que l'accès restreint aux informations contenues dans le Registre.

(1) "... ainsi, dans le cadre de ses missions de renseignement et de sécurité, la Sûreté de l'Etat peut-elle ... communiquer les renseignements détenus dans sa documentation aux ministres et aux autorités administratives et judiciaires concernés, aux services de police et à toutes les instances et personnes compétentes conformément aux finalités de leurs missions ainsi qu'aux personnes et instances qui font l'objet d'une menace ...".

OBSERVATIONS PARTICULIERESExamen du projetPréambuleAlinéa 2

Il y a lieu de supprimer les mots ", modifié par l'arrêté royal du 29 avril 1999". En effet, seules les modifications antérieurement subies par l'article modifié doivent être indiquées dans le visa.

Alinéa 3

Cet alinéa doit être 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, notamment l'article 5, trouve à s'appliquer;".

DispositifArticle 1er

La mention, à l'article 1er de l'arrêté, des articles 7 et 8 de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité permet de considérer qu'il est satisfait à l'exigence minimale d'une

.../...

habilitation implicite à connaître des informations contenues dans le registre, inscrite à l'article 5, alinéa 1er, de la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques.

De même, la Sûreté doit se conformer, le cas échéant (1), aux dispositions législatives réglant les flux transfrontaliers de données ou le transfert de données à caractère personnel vers des pays non membres de l'Union européenne (2).

Article 5

Cette disposition de l'arrêté royal présentement examiné dispose comme suit :

"L'article 2, 4° de l'arrêté royal du 18 avril 1990 autorisant certaines autorités du Ministère de la Justice à accéder au Registre national des personnes physiques est abrogé."

Il est à rapprocher de l'article 6 du projet d'arrêté royal examiné par le Conseil d'Etat sous le n° 30.676/2, "autorisant la Direction générale de l'Office des étrangers du Ministère de l'Intérieur à accéder au

(1) Voir notamment l'article 8, 3° et 5°, de la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité.

(2) Voir le chapitre VI 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.

Registre national des personnes physiques", qui prévoit ce qui suit :

"L'article 2, 4°, de l'arrêté royal du 18 avril 1990 autorisant certaines autorités du Ministère de la Justice à accéder au Registre national des personnes physiques, en ce qu'il vise les fonctionnaires de niveau 1 de l'Office des Etrangers, est abrogé."

Les deux arrêtés sont contresignés par les mêmes ministres. Il leur appartient de coordonner la date d'entrée en vigueur des deux textes et d'harmoniser au préalable leur conception pour éviter tout vide juridique, qui priverait de base juridique les autorisations d'accès actuellement en vigueur, ou d'envisager dans chacun des deux arrêtés, une abrogation spécifique (en ce cas, l'arrêté présentement examiné devrait être complété par la mention : "en ce qu'il vise la Sûreté de l'Etat").

Cette seconde solution paraît de nature à garantir au mieux la sécurité juridique, compte tenu des problèmes distincts de légalité que soulèvent les deux arrêtés, dont il pourrait résulter qu'ils seront pris à des dates éloignées l'une de l'autre.

Article 6

Aucune justification n'est donnée sur les raisons pour lesquelles il est dérogé aux règles normales d'entrée en vigueur des arrêtés réglementaires. De l'accord du fonctionnaire délégué, l'article 6 doit, dès lors, être omis.

ALGEMENE OPMERKING

De recente besluiten waarbij toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen bevatten doorgaans een aanvullende bepaling die als volgt luidt :

"De met toepassing van artikel 1 verkregen gegevens mogen slechts worden gebruikt voor doeleinden van intern beheer. Zij mogen niet aan derden worden meegedeeld.

Voor de toepassing van het eerste lid worden niet als derden beschouwd :

- 1° de natuurlijke personen op wie deze gegevens betrekking hebben alsook hun wettelijke vertegenwoordigers;
- 2° de openbare overheden en instellingen die krachtens artikel 5 van de voormelde wet van 8 augustus 1983 zijn aangewezen, voor de informatiegegevens die hun kunnen worden meegedeeld op grond van hun aanwijzing en voor zover deze mededeling nodig is om hen in staat te stellen hun wettelijke en reglementaire bevoegdheden uit te oefenen." (1).

(1) Zie bijvoorbeeld het koninklijk besluit van 20 november 1997 waarbij toegang wordt verleend tot de informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen, en waarbij machtiging wordt verleend tot het gebruik van het identificatienummer ervan aan de Minister van de Waalse Regering tot wiens bevoegdheid de tegemoetkomingen en premies die toegekend worden krachtens de wet van 4 augustus 1978 tot economische heroriëntering, behoren, alsook aan bepaalde ambtenaren van de Directie Coördinatie, Reglementering en Keurmerken van de Afdeling Economisch Beleid van de Algemene Directie Economie en Tewerkstelling van het Ministerie van het Waalse Gewest (Belgisch Staatsblad van 23 januari 1998).

In het ontworpen besluit dient een bepaling te worden opgenomen naar het model van deze precedënten.

Opdat rekening wordt gehouden met de uitleg die gegeven wordt in het Verslag aan de Koning dat voorafgaat aan het besluit dat ter fine van advies aan de Raad van State is voorgelegd (1), behoort de hiervoren weergegeven lijst voorts te worden aangevuld met de als volgt gestelde onderdelen 3° en 4° :

"3° de bevoegde instanties en personen overeenkomstig de doelstellingen van hun opdracht;

4° de personen die het voorwerp zijn van een bedreiging."

Aldus wordt zo goed mogelijk gewaarborgd dat artikel 22 van de Grondwet wordt nageleefd en dat de toegang tot de in het register vervatte informatiegegevens beperkt blijft.

(1) "Zo kan de Veiligheid van de Staat in het kader van haar inlichtingen- en veiligheidsopdrachten ... aan de betrokken ministers en de betrokken gerechtelijke en administratieve overheden, aan de politiediensten en aan alle bevoegde instanties en personen overeenkomstig de doelstellingen van hun opdrachten alsook aan de instanties en personen die het voorwerp zijn van een bedreiging ... de inlichtingen (meedelen) die zich ... in de documentatie (bevinden).".

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Onderzoek van het ontwerp

Aanhef

Tweede lid

De woorden ",gewijzigd door het koninklijk besluit van 29 april 1999," dienen te vervallen. In de aanhefverwijzing behoort immers alleen melding te worden gemaakt van de wijzigingen die reeds zijn aangebracht in het artikel dat bij het ontwerp wordt gewijzigd.

Derde lid

Dit lid behoort als volgt te worden gesteld :

"Overwegende dat de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, inzonderheid artikel 5, van toepassing is."

Dispositief

Artikel 1

De verwijzing, in artikel 1 van het ontworpen besluit, naar de artikelen 7 en 8 van de wet van 30 november

.../...

1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst levert voldoende grond op om te kunnen stellen dat voldaan is aan het minimale vereiste van een impliciete bevoegdverklaring om kennis te nemen van de in het register vervatte informatiegegevens, welk vereiste neergeschreven staat in artikel 5, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

In voorkomend geval (1) dient de Staatsveiligheid zich bovendien te gedragen naar de wettelijke bepalingen houdende regeling van de grensoverschrijdende gegevensstromen en het doorgeven van persoonsgegevens naar landen buiten de Europese Gemeenschap (2).

Artikel 5

Deze bepaling van het thans onderzochte ontwerp van koninklijk besluit luidt als volgt :

"Artikel 2, 4°, van het koninklijk besluit van 18 april 1990 waarbij aan sommige overheden van het Ministerie van Justitie toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen wordt opgeheven.".

-
- (1) Zie, inzonderheid, artikel 8, 3° en 5°, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst.
- (2) Zie hoofdstuk VI van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

.../...

Die bepaling dient te worden vergeleken met artikel 6 van het ontwerp van koninklijk besluit waarbij de Algemene Directie van de Dienst Vreemdelingenzaken van het Ministerie van Binnenlandse Zaken gemachtigd wordt toegang te hebben tot het Rijksregister van de natuurlijke personen, dat thans door de Raad van State onder het nummer 30.676/2 wordt onderzocht, welk artikel als volgt luidt :

"Artikel 2, 4°, van het koninklijk besluit van 18 april 1990 waarbij aan sommige overheden van het Ministerie van Justitie toegang verleend wordt tot het Rijksregister van de natuurlijke personen, dat betrekking heeft op de ambtenaren van niveau 1 van de Dienst Vreemdelingenzaken, wordt opgeheven."

Beide besluiten worden medeondertekend door dezelfde ministers. De ministers dienen de datum van inwerkingtreding van deze beide regelingen op elkaar af te stemmen en de teneur van die regelingen vooraf te laten overeenstemmen ter voorkoming van elk juridisch vacuüm waardoor aan de thans geldende machtigingen tot toegang elke rechtsgrond zou worden ontnomen, tenzij ze ervoor opteren om in elk van beide besluiten een specifieke opheffing op te nemen (in welk geval in het hier onderzochte ontwerp zou kunnen worden gewerkt met de vermelding "voor zover die bepaling betrekking heeft op de Veiligheid van de Staat").

Blijkbaar moet aan de laatstgenoemde oplossing de voorkeur worden gegeven, aangezien elk van beide besluiten aanleiding geeft tot andere wettigheidsbezwaren, wat tot gevolg zou kunnen hebben dat ze op heel verschillende datums worden uitgevaardigd.

.../...

Artikel 6

Er wordt geen enkele verantwoording gegeven voor de afwijking van de gebruikelijke regels inzake de inwerkingtreding van verordeningsbesluiten. De gemachtigde ambtenaar is het ermee eens dat artikel 6 bijgevolg behoort te vervallen.

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

J. van COMPERNOLLE,

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

B. GLANSDORFF,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,
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.

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, referendaris.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. P. LIENARDY.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. P. LIENARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS