



## Advies nr. 10/2018 van 7 februari 2018

**Betreft:** ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de toegang van bepaalde openbare besturen tot het Centraal Strafregister zodat bepaalde diensten van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, toegang kunnen hebben tot het Centraal Strafregister (CO-A-2017-084)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna de "Commissie");

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna de "WVP"), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Werk, ontvangen op 6 december 2017;

Gelet op het verslag van mevrouw Séverine Waterbley;

Brengt op 7 februari 2018 het volgend advies uit:

## **Voorafgaande opmerking**

De Commissie vestigt er de aandacht op dat er recent nieuwe Europese regelgeving inzake de bescherming persoonsgegevens uitgevaardigd werd: de Verordening betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens. Deze teksten verschenen in het Europese Publicatieblad van 4 mei 2016<sup>[1]</sup>.

De verordening, meestal AVG (Algemene Verordening Gegevensbescherming) genaamd, is van kracht geworden twintig dagen na publicatie, nl. op 24 mei 2016 en wordt, twee jaar later, automatisch van toepassing: 25 mei 2018. De richtlijn voor politie en justitie moet via nationale wetgeving omgezet worden tegen uiterlijk 6 mei 2018.

Voor de Verordening betekent dit dat vanaf 24 mei 2016, gedurende de uitvoeringstermijn van twee jaar, op de lidstaten enerzijds een positieve verplichting rust om alle nodige uitvoeringsbepalingen te nemen en anderzijds ook een negatieve verplichting, de zogenaamde “onthoudingsplicht”. Laatstgenoemde plicht houdt in dat er geen nationale wetgeving mag worden uitgevaardigd die het door de Verordening beoogde resultaat ernstig in gevaar zou brengen. Ook voor de Richtlijn gelden gelijkaardige principes.

Het verdient dan ook aanbeveling om desgevallend nu reeds op deze akten te anticiperen. Het behoort in de eerste plaats aan de adviesaanvrager(s) toe om hiermee rekening te houden in zijn (hun) voorstellen of ontwerpen. De Commissie heeft in onderhavig advies, in de mate van het mogelijke en onder voorbehoud van mogelijke bijkomende toekomstige standpunten, alvast gewaakt over de hoger geschetste negatieve verplichting.

---

<sup>[1]</sup> Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)

Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>

## **I. ONDERWERP EN CONTEXT**

1. De Minister van Werk (hierna de "aanvrager") legt voor advies een ontwerp van koninklijk besluit voor tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de toegang van bepaalde openbare besturen tot het Centraal Strafregister (hierna het "koninklijk ontwerpbesluit").
2. Het is de bedoeling om aan sommige diensten van de Federale Overheidsdienst (FOD) Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg toegang te verschaffen tot het Centraal Strafregister omwille van aan hen toegekende wettelijke bevoegdheden.
3. Zoals het Verslag aan de Koning aanhaalt, is een van de doeleinden van het Centraal Strafregister het meedelen van de daarin opgenomen informatie aan de administratieve overheden met het oog op de toepassing van bepalingen die kennis vereisen van de gerechtelijke antecedenten van de personen op wie de administratieve maatregelen betrekking hebben<sup>1</sup>.
4. Artikel 594 van het Wetboek van Strafvordering bepaalt dat De Koning bij in Ministerraad overlegd besluit en na advies van de Commissie aan bepaalde administratieve overheden toegang kan verlenen tot in het Centraal Strafregister opgenomen gegevens, zulks uitsluitend in het kader van door of krachtens de wet bepaalde doeleinden, en met uitzondering van bepaalde beslissingen. Het ontwerp van koninklijk besluit geeft uitvoering aan deze bepaling en voegt de artikelen 28/3 tot 28/7 in, in het koninklijk besluit van 19 juli 2001 *betreffende de toegang van bepaalde openbare besturen tot het Centraal Strafregister*<sup>2</sup>.
5. Zoals de aanvrager omschrijft in zijn adviesaanvraag, werd op 16 april 2010 al een gelijkaardig koninklijk besluit<sup>3</sup> voor advies voorgelegd aan de Commissie (hierna het "ontwerp van koninklijk besluit van 16 april 2010") dat het voorwerp was van het advies nr. 20/2010 van 9 juni 2010<sup>4</sup> (hierna het "advies 20/2010").
6. Het ontwerp van koninklijk besluit van 2010 voorzag in een toegang voor de volgende diensten van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg: de Algemene Directie Toezicht op de Sociale Wetten, de Algemene Directie Toezicht op het Welzijn op het Werk, de Directie Eretekens van de Algemene Directie Humanisering van de Arbeid en de Directie van de administratieve

---

<sup>1</sup> Artikel 589, 2<sup>de</sup> lid, 2<sup>o</sup> van het Wetboek Strafvordering, weer ingevoerd door artikel 3 van de wet van 8 augustus 1997 *betreffende het centraal strafregister*, <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1808/12/16/1808121650/justel>.

<sup>2</sup> <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2001/07/19/2001009579/justel>.

<sup>3</sup> Ook genoemd ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit

<sup>4</sup> [http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies\\_20\\_2010.pdf](http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_20_2010.pdf).

geldboeten<sup>5</sup>. Het huidig ontwerp voorziet buiten de Directie Eretkens<sup>6</sup> in een toegang voor dezelfde diensten, alsook voor de Algemene Directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen, Afdeling sociale bemiddeling.

7. De bepalingen van het ontwerp van koninklijk besluit zullen in het licht van dit advies 20/2010 onderzocht worden.

## **II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT**

### II.1. Herinnering aan de toepasselijke beginsels

8. De Commissie brengt in herinnering dat de informatie die in het Centraal Strafregister is opgenomen gevoelige gegevens zijn waarvan de verwerking verboden is tenzij in de limitatief opgesomde gevallen in artikel 8, §2 van de WVP. In onderhavig geval mag de Koning de toegang toekennen krachtens artikel 594 van het Wetboek van Strafvordering, en dit uitsluitend in het kader van een welbepaald doel of door of krachtens een wet. De Commissie moet dus nagaan of deze verwerking noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het doeleinde dat is vastgesteld door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie, overeenkomstig artikel 8, §2 b) van de privacywet, en of ze beantwoordt aan de in artikel 10 van de AVG vastgestelde voorwaarden.
9. Zij stelt ook vast dat het ontwerp van koninklijk besluit berust op een wettelijke bepaling (artikel 594 van het Wetboek van Strafvordering) en dat krachtens die bepaling, dit het vereiste normatieve instrument is om de diensten van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal overleg te machtigen om toegang te hebben tot de informatie die in het Centraal Strafregister is opgenomen.

### II.2. Rechtmatigheid, finaliteit en proportionaliteit van de toegang voor de verschillende diensten

- a) Toegang door de Algemene Directie Toezicht op de Sociale Wetten (artikel 1 van het ontwerp van koninklijk besluit) en de Algemene Directie Toezicht op het Welzijn op het Werk (artikel 2)
10. Net zoals het ontwerp van koninklijk besluit van 2010, machtigt het huidig ontwerp van koninklijk besluit de toegang voor de sociaal inspecteurs in het kader van het toezicht op de sociale wetten waarvan zij de naleving moeten controleren en de mededeling van informatie door andere

---

<sup>5</sup> Afdeling juridische studiën, de documentatie en de geschillen.

<sup>6</sup> De Commissie liet opmerken dat het koninklijk besluit van 7 november 1847 *tot instelling van een ereteken ter onderscheiding van de werklieden en de ambachtslui* op zich niet kan worden beschouwd als een wettelijke basis voor een toegang tot het strafregister, punten 13 tot 17 en het dispositief van het advies 20/2010.

besturen (artikels 17 en 55 van het Sociaal Strafwetboek die de vroegere artikelen 1 en 6 vervangen van de opgeheven wet van 16 november 1972 *betreffende de arbeidsinspectie*<sup>7</sup>).

11. Er werden in de tekst van het ontwerp van koninklijk besluit van 2010 geen welbepaalde en uitdrukkelijke doeleinden omschreven als bedoeld in artikel 4, §1, 2°. Deze doeleinden zijn nu wel omschreven in het commentaar bij de artikelen 1 en 2 van het huidige ontwerp waarin wordt uitgelegd dat naar voorbeeld van de bijkomende uitleg die werd verstrekt ingevolge het onderzoek van het ontwerp van koninklijk besluit van 2010 "*De sociale inspecteurs op de hoogte dienen te zijn van eventuele antecedenten en strafrechtelijke veroordelingen. Ze houden in hun beslissing rekening met het al dan niet bestaan van strafrechtelijke veroordelingen om een proces-verbaal op te maken dan wel een verwittiging aan de overtreder te geven en hem een termijn op te leggen waarbinnen hij zich in orde moet stellen*".
12. Het ontwerp van koninklijk besluit omschrijft nader de gegevens waartoe de sociaal inspecteurs uitsluitend toegang hebben voor de controle op de sociale wetten, namelijk "*tot veroordelingen wegens inbreuken op het Sociaal Strafwetboek, mensenhandel, de Verordeningen inzake vervoer, discriminatie en racisme, bedrog bij faillissement, oplichting, misbruik van vertrouwen, valsheid in geschriften, bescherming van openbare inkomsten of sociale orde en gewelddelicten*" en voor wat de wetgeving op het welzijn op het werk betreft "*tot veroordelingen wegens inbreuken op de wetgeving inzake het welzijn op het werk*".
13. De Commissie meent dat de omschrijving van de gegevens die toegankelijk zijn voor de sociaal inspecteurs die belast zijn met de controle op de sociale wetten, tot verwarring kan leiden aangezien men zou kunnen denken dat de veroordelingen betrekking mogen hebben op inbreuken van gemeen recht (racisme, oplichting, misbruik van vertrouwen, valsheid in geschrifte, gewelddelicten, ...) en verzoekt daarom de aanvrager naar preciezere omschrijvingen in de tekst van het ontwerp van koninklijk besluit en in het commentaar bij de artikelen.
14. Zij herinnert er trouwens aan dat het Centraal Strafregister pas mag geraadpleegd worden wanneer de sociaal inspecteur een inbreuk vaststelt of ten minste over voldoende ernstige, precieze en concordante elementen beschikt dat een inbreuk werd gepleegd. De sociaal inspecteurs mogen geen proactieve controle uitvoeren op basis van een raadpleging van de veroordelingen in het Centraal Strafregister (zie punt 10 van het advies 20/2010 en de andere vermelde adviezen).

---

<sup>7</sup> <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1972/11/16/1972111604/justel>.

b) Toegang door de Directie van de Administratieve geldboeten (artikel 3 van het ontwerp van koninklijk besluit)

15. Het huidig ontwerp van koninklijk besluit machtigt ook een toegang voor de ambtenaren van de Directie administratieve geldboeten in het kader van de toepassing van de artikelen 76 (opvragen van bijkomende inlichtingen bij de overheidsdiensten) en 84 van het Sociaal Strafwetboek (beslissing tot opleggen van een administratieve geldboete). Deze toegang is vergelijkbaar met deze die is voorzien in het ontwerp van koninklijk besluit van 2010 in het kader van de toepassing van artikel 7, §4 van de opgeheven voor het federal wet van 30 juni 1971 *betreffende administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten*<sup>8</sup> (beslissing tot vaststelling van de administratieve geldboete).

16. Het commentaar bij het artikel omschrijft nader het doeleinde van de toegang daar immers "*de bevoegde administratie het bedrag vaststelt van de administratieve geldboete, daarbij rekening houdend met het al dan niet bestaan van vroegere veroordelingen*".

17. Gelet op dit specifieke doeleinde, vraagt de Commissie zich of of ter rechtvaardiging van de toegang van de Directie administratieve geldboeten niet ook verwezen moet worden naar de artikelen 111 en 115 van het Sociaal Strafwetboek betreffende de verzachtende omstandigheden en ook recidive inzake administratieve geldboeten. Het koninklijk besluit van 2010 verwees hiervoor naar de vroegere gelijkaardige bepalingen van artikel 1 *ter* betreffende de verzachtende omstandigheden en 12 *ter* betreffende de recidive van de voormelde wet van 30 juni 1971 *betreffende administratieve geldboeten toepasselijk in geval van inbreuk op sommige sociale wetten*. In tegenstelling tot het voormelde artikel 12 *ter*, dat enkel gericht is op recidive inzake administratieve geldboeten en geen relevante wettelijke basis is (zie punt 23 van het advies 20/2010), is artikel 115 van het Sociaal Strafwetboek gericht op recidive die volgt op een gerechtelijke schuldveroordeling.

18. De Commissie noteert als positief dat de gegevens die toegankelijk zijn, uitsluitend betrekking hebben op de "*veroordelingen voor inbreuken op de sociale wetten*".

c) Toegang door de Algemene Directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen, Afdeling sociale bemiddeling (artikel 4 van het ontwerp van koninklijk besluit)

---

<sup>8</sup> <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1971/06/30/1971063001/justel>.

19. Het ontwerp van koninklijk besluit machtigt tot slot een toegang voor de ambtenaren van de Algemene Directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen, Afdeling sociale bemiddeling, in het kader van de erkenning van havenarbeiders.
20. De aanvrager omschrijft het doeleinde van de toegang als volgt: "*De erkenning van havenarbeiders wordt verleend door de administratieve commissie die is opgericht in de schoot van het betrokken paritair sub-comité. Gelet op de aansprakelijkheid van de Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg ter zake, worden de erkenningsvoorwaarden streng gecontroleerd om er zeker van te zijn dat geen erkenning wordt gegeven aan iemand die niet van goed gedrag en zeden is*".
21. De gegevens die volgens de tekst van het ontwerp van koninklijk besluit toegankelijk zijn, betreffen uitsluitend gegevens "*over het goed gedrag en zeden*". De Commissie stelt inderdaad vast dat artikel 4, §1, 1° van het koninklijk besluit van 4 juli 2014 *betreffende de erkenning van havenarbeiders in de havengebieden die onder het toepassingsgebied vallen van de wet van 8 juni 1972 betreffende de havenarbeid*<sup>9</sup> bepaalt dat een van de voorwaarden voor erkenning als havenarbeider inhoudt dat hij "*van goed gedrag en zeden is*".
22. Welnu, gelet op het abstracte van het begrip «gegevens over het goed gedrag en zeden» waarop de toegang betrekking heeft, verzoekt zij de aanvrager om de toegang te beperken tot de gegevens die vermeld staan op het uittreksel van het Centraal Strafregister dat het attest van goed gedrag en zeden heeft vervangen.

### II.3. Personen met toegang

23. Voor zowel de Algemene Directie Toezicht op de Sociale Wetten, De Algemene Directie Toezicht op het Welzijn op het Werk en de Algemene Directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen, Afdeling sociale bemiddeling, is de toegang verleend aan de leidende ambtenaar van de betrokken directie en aan de personeelsleden van deze directie die de leidende ambtenaar nominatief en schriftelijk hiervoor heeft aangewezen omwille van de functies die zij vervullen.
24. De Commissie stelt opnieuw met voldoening vast dat de leidende ambtenaar van de verschillende directies de personeelsleden van zijn directie schriftelijk moet aanduiden die omwille van hun functie, toegang zullen hebben tot sommige gegevens van het Centraal Strafregister (zie punt 27 van het advies 20/2010). Zij dringt er nogmaals op aan opdat, in het kader van de inwerkingtreding van het koninklijk besluit, het de verantwoordelijkheden van de functie binnen

---

<sup>9</sup> <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2004/07/05/2004202238/justel>.

de betrokken directie zouden zijn die de aanleiding vormen voor het aanduiden van de personen die toegang hebben tot het Centraal Strafregister. De Commissie vestigt de aandacht op het feit dat deze vereiste berust op de artikelen 4, §2 en 16 van de WVP volgens dewelke de verantwoordelijke voor de verwerking moet instaan voor de naleving van de privacywet en erover moet waken dat voor alle personen die handelen onder zijn gezag, de toegang tot de gegevens en de verwerkingsmogelijkheden beperkt zijn tot wat deze personen nodig hebben om hun functies te kunnen uitoefenen of tot wat noodzakelijk is voor de dienst. Het nominatief aanduiden van personen kan van deze vereiste van de WVP niet afwijken (zie ook hiervoor de adviezen 15/2004<sup>10</sup> en 01/2006<sup>11</sup>).

25. Voor de Directie Administratieve geldboeten zijn de personen met toegang tot de gegevens, de ambtenaren van de Directie Administratieve geldboeten, aangeduid door artikel 10 van het koninklijk besluit van 1 juli 2011 *tot uitvoering van de artikelen 16, 13°, 17, 20, 63, 70 en 88 van het Sociaal Strafwetboek en tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 2 juni 2010 houdende bepalingen van het sociaal strafrecht*<sup>12</sup>. Dit artikel duidt de ambtenaren nominatief aan die belast zijn met het opleggen van administratieve geldboeten en hun functies. De Commissie stelt vast dat het concreet gaat om de leidende ambtenaar van de Afdeling Juridische studies, van de Afdeling juridische studiën, de documentatie en de geschillen van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal overleg, waartoe de Directie Administratieve geldboeten behoort, de leidende ambtenaar van de Directie Administratieve geldboeten en de attachees binnen deze directie.
26. De Commissie herinnert eraan dat het principe volgens hetwelk de toegang enkel wordt verleend aan de personen die dit nodig hebben voor de uitvoering van hun taken, moet worden uitgebreid tot de directie. Zoals vermeld in haar adviezen 18/2006<sup>13</sup> en 20/2010, moet een toegang die wordt verleend aan de leidende ambtenaar van de bevoegde overheid maar die dit niet nodig heeft om zijn functie uit te oefenen, als overmatig wordt beschouwd (artikel 4, §1, 3° van de privacywet). Immers, om te controleren of de toegang tot het Centraal Strafregister correct werd gebruikt, moet de leidende ambtenaar kunnen nagaan welke informatie werd geraadpleegd en door welke ambtenaren maar dit vereist niet dat die persoon zelf toegang heeft tot het

---

<sup>10</sup> Advies nr. 15/2004 van 25 november 2004 betreffende het voorontwerp van wethoudende vereenvoudiging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private veiligheid, [https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies\\_15\\_2004\\_0.pdf](https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_15_2004_0.pdf).

<sup>11</sup> Advies nr. 01/2006 van 18 januari 2006 betreffende een adviesaanvraag van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken met betrekking tot het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de aanduiding van personen werkzaam in de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid, Directie Private Veiligheid, die rechtstreeks toegang hebben tot de in het centraal strafregister opgenomen gegevens, [https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies\\_01\\_2006.pdf](https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_01_2006.pdf).

<sup>12</sup> <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2011/07/01/2011009491/justel>.

<sup>13</sup> Advies 18/2006 van 12 juli 2006 met betrekking het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de toegang van bepaalde openbare overheden tot het centraal strafregister, blz. 3, [https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies\\_18\\_2006.pdf](https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_18_2006.pdf).



Strafregister. De Commissie verzoekt bijgevolg om het ontwerp van koninklijk besluit te wijzigen en te bepalen dat de leidende ambtenaar gemachtigd is toegang te hebben tot de informatie die opgenomen in het Centraal Strafregister omwille van de functie die hij uitoefent.

### **III. BESLUIT**

27. De Commissie stelt vast dat de aanvrager rekening heeft gehouden met haar opmerkingen uit haar advies nr. 20/2010 aangaande:

- de nadere omschrijving van de welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden waarvoor het voor de sociaal inspecteurs noodzakelijk is de gerechtelijke antecedenten te kennen (punt 10);
- de toegang van de Algemene Directie Humanisering van de Arbeid tot de gegevens van het Centraal Strafregister bij gelegenheid van de uitreiking van eretekens die niet voorzien zijn door de wet van 1 mei 2006 omdat er geen wettelijke basis voor is (punt 17 en dispositief); er is in deze toegang vandaag niet meer voorzien.

28. Zij ziet evenwel enkele problematische punten waarover zij opmerkingen heeft, met name:

- een minder dubbelzinnige formulering van de veroordelingen die betrekking hebben op het Sociaal Strafwetboek en die toegankelijk zijn voor de sociaal inspecteurs belast met de controle op de sociale wetten (punt 13);
- de nadere omschrijving van de omstandigheden waaronder de sociaal inspecteurs het Centraal Strafregister uitsluitend mogen raadplegen (punt 14);
- de verwijzing naar de artikelen 111 en 115 van het Sociaal Strafwetboek om de toegang van de Directie Administratieve geldboeten te rechtvaardigen (punt 17);
- de beperkte toegang tot gegevens die vermeld staan op het uittreksel van het Centraal Strafregister voor de Algemene Directie Collectieve Arbeidsbetrekkingen, Afdeling Sociaal Overleg (punt 22);
- de voorwaarden voor de aanduiding van de personen met toegang tot het Centraal Strafregister (punt 24);
- de motivering om de leidende ambtenaar toegang te verlenen (punt 26).

**OM DEZE REDENEN,**

brengt **de Commissie** een **gunstig advies** uit over het voorontwerp van koninklijk besluit op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen onder punt 28.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere