

KONINKRIJK BELGIE



COMMISSIE VOOR DE
BESCHERMING VAN DE
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

Brussel,

Adres : Hoogstraat, 139, B-1000 Brussel
Tel. : +32(0)2/213.85.40 E-mail : commission@privacy.fgov.be
Fax.: : +32(0)2/213.85.65 <http://www.privacy.fgov.be/>

ADVIES Nr 11 / 2004 van 4 oktober 2004

O. Ref. : SA1 / A / 2004 / 011

BETREFT : Twee voorontwerpen van wet tot oprichting van de gegevensbank Phenix

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, in het bijzonder artikel 29;

Gelet op de vraag om advies vanwege de Minister van Justitie op 10 september 2004, die verscheidene malen werd vervolledigd, alsook op de hoogdringendheid van dit dossier;

Gelet op het verslag van de heer Yves Poulet;

Verstrekt op 4 oktober 2004 volgend advies:

Onderwerp van het advies

1. Per brief van 21 september 2004 legt de Minister van Justitie aan de Commissie twee voorontwerpen van wet genaamd « Phenix » voor aan de Commissie, het eerste tot oprichting van de gegevensbank « Phenix »; het tweede betreffende de elektronische procesvoering.

Deze twee voorontwerpen moeten samen gelezen worden in die zin dat zij er beide toe strekken de gerechtelijke organisatie bij haar interne en externe betrekkingen het geheel van voordelen te laten genieten die geboden worden door het gebruik van een informatiesysteem.

2. Het eerste voorontwerp genaamd « JURICONTROL » definieert de talrijke doeleinden van dit zogenaamde informatiesysteem « Phenix » en richt de organen op die noodzakelijk zijn voor het beheer en het toezicht ervan, terwijl het tweede voorontwerp zich aan de hand van verschillende wijzigingen aan het gerechtelijk wetboek toespitst op de omkadering van de juridische procedure die door de dossiers wordt doorlopen. Deze twee ontwerpen zullen bestudeerd worden in twee afzonderlijke titels (I) en (II).

Een groot aantal bepalingen, vooral van het tweede voorontwerp, hebben een beperkte weerslag op de persoonlijke levenssfeer. Bijgevolg worden slechts bepaalde bepalingen bestudeerd. De analyse wordt merkbaar vereenvoudigd door de tabel « te eerbiedigen bepalingen van de persoonlijke levenssfeer op basis van het wetsontwerp Juricontrol en dit betreffende de elektronische procesvoering » die door de Minister werd voorbereid.

I. Voorontwerp genaamd JURICONTROL

A. Korte beschrijving van het ontwerp

3. Artikel 2 van het ontwerp is fundamenteel. Het legt de zes doeleinden van het zogenaamde « Phenix » informatiesysteem vast; het vermeldt de drie beheersorganen van Phenix : Beheerscomité, Controlecomité en Comité van gebruikers en verduidelijkt de boeking van de noodzakelijke budgetten.

Artikel 3 legt een gegevensbank aan voor de rechtspraak waarvan de selectie wordt overgelaten aan de gerechten. De toegang tot de hierin opgenomen beslissingen wordt geregeld door de beheersorganen overeenkomstig de regels inzake gegevensbescherming.

Artikel 4 machtigt het Beheerscomité om op eigen initiatief, of op aanvraag, algemene statistieken op te maken over de werklast of over enig ander onderwerp.

4. De samenstelling en de bevoegdheden van elk van de drie organen die vermeld worden in artikel 2, zijn beschreven in hoofdstuk II. De aandacht wordt in het bijzonder gevestigd op de artikelen 7 en 9 waar de bevoegdheden van het Beheerscomité inzake veiligheid en identificatie van de dossiers worden omschreven, op advies van het Controlecomité. In artikel 13 staan de bevoegdheden van het Controlecomité inzake het vastleggen van de regels voor de toegang tot en voor de toegangscontrole betreffende de elektronische proceduredossiers en tot de gegevens in het Phenixsysteem. Dit artikel verleent het Comité eveneens de bevoegdheid tot het vastleggen van de selectiecriteria voor de rechtspraak, de naleving van de regels voor de toegang tot de gegevens en tot de rol te controleren alsook voor de sancties en beroepen terzake.

Artikel 16 voorziet de aanwezigheid van een door de Commissie aangewezen magistraat van de rechterlijke organisatie in de schoot van het Controlecomité. Deze zetelt met raadgevende stem.

Artikel 20 voorziet dat de beroepen tegen de beslissingen van het Controlecomité, hetzij wegens onwettigheid, hetzij wegens onregelmatigheid, tot de bevoegdheid behoren van het Hof van Cassatie.

B. Analyse van de toepasselijke bepalingen van de wet van 8 december 1992

5. Alvorens de analyse aan te vatten van de relevante bepalingen van het voorontwerp JURICONTROL, dient te worden opgemerkt dat de meerderheid van verwerkte gegevens per definitie « gerechtelijke » gegevens zijn, in de zin van artikel 8 van de wet van 8 december 1992. Het betreft inderdaad « persoonsgegevens inzake geschillen voorgelegd aan hoven en rechtbanken...»

Het verbod op de verwerking van dergelijke gegevens wordt in sommige, door de wet bepaalde gevallen, opgeheven: zo ondermeer wanneer de verwerking gebeurt:

- «onder toezicht van een openbare overheid of van een ministeriële ambtenaar in de zin van het Gerechtelijk Wetboek, als de verwerking noodzakelijk is voor de uitoefening van hun taken»;
- «door andere personen, als de verwerking noodzakelijk is voor de verwezenlijking van doeleinden die door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie zijn vastgesteld;
- «door advocaten of andere juridische raadgevers voor zover de verwerking noodzakelijk is voor de verdediging van de belangen van hun cliënten»;
- «indien noodzakelijk voor het wetenschappelijk onderzoek en verricht onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning bij een in de Ministerraad overlegd besluit, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer».

Gelet op het gevoelige karakter van dergelijke gegevens voegt § 4 hier nog aan toe « de Koning legt, bij een in de Ministerraad overlegd besluit, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, bijzondere voorwaarden vast waaraan de verwerking van de in § 1 bedoelde persoonsgegevens, zijnde de gerechtelijke gegevens, moet voldoen.

6. Het artikel 8 betreffende de zogenaamde gerechtelijke gegevens, belet niet de toepassing van de algemene beginselen, die vastgelegd zijn in de artikelen 4 en 5 van de wet van 8 december 1992, meer bepaald de beginselen van eerlijkheid bij de inzameling van gegevens, rechtvaardiging van de doeleinden (de doeleinden moeten welbepaald zijn, uitdrukkelijk omschreven, gerechtvaardigd en verenigbaar met de doeleinden van de verwerking) alsook deze met betrekking tot de proportionaliteit van de gegevens (de gegevens moeten « toereikend, terzake dienend en niet overmatig zijn») en de juistheid ervan. Men merkt eveneens op dat het feit dat de dossiers elektronisch verwerkt worden, en dit volgens een bepaalde structuur die toelaat gemakkelijk al de gegevens die in het dossier vervat zijn terug te vinden, meebrengt dat de wet van 8 december 1992 van toepassing is op alle gegevens die opgenomen zijn in de dossiers. De uitzondering die niet gestructureerde dossiers toelaat te ontsnappen aan de wet (cf. Cass. 16 mei 1997, C960114N) is hier niet van toepassing.

7. Naast de kwestie van de gegevensbescherming *senso stricto*, vestigt de Commissie de aandacht op het feit dat de intrede van de technologie in de rechtbanken weliswaar – en dit is positief – de taak van de rechter vergemakkelijkt en hem toelaat eenvoudiger de gegevens te verzamelen met betrekking tot een dossier of tot een element van het dossier (vb. aantal vorige veroordelingen van de verdachte) maar tevens de macht van de parketten en rechtbanken ten overstaan van de te berechten personen verhoogt. Het streven naar het behoud van een zeker evenwicht tussen de belangen van de te berechten personen en het gerechtelijk apparaat pleit voor zekere beperkingen bij de verwerking van gegevens en de toegang hiertoe en tegelijkertijd voor een grotere transparantie van de bij het gerechtelijk apparaat bestaande informatiesystemen die in overeenstemming zijn met de bestaande wetten. De Commissie wenst dat bij het vastleggen van de regels voor toegang en werking van het informatiesysteem, het noodzakelijke evenwicht tussen het algemeen belang dat gediend wordt door de rechterlijke macht en de vrijheden van de te berechten persoon, aandachtig zou worden onderzocht. Het zoeken naar ditzelfde evenwicht pleit voor een aanpassing van het statuut van het Controlecomité, ondermeer op het vlak van de samenstelling (cfr. *infra*).

C. Specifieke opmerkingen bij de bepalingen van hoofdstuk I

a. *de doeleinden : art. 2 1^{ste} lid*

8. Artikel 2 eerste lid somt de 6 doeleinden op van het informatiesysteem « Phenix ». Deze doeleinden zijn de volgende:

- De interne en externe communicatie die vereist is voor de werking van de justitie,
- Het beheer en de bewaring van de gerechtelijke dossiers,
- De invoering van een elektronische rol,
- Het aanleggen van een gegevensbank inzake de rechtspraak. Dit vierde doeleinde zou moeten omgedoopt worden tot «aanleggen» en «gebruik» van een gegevensbank inzake de rechtspraak.
- De aanmaak van statistieken,
- Het verlenen van bijstand op het stuk van het beheer en het bestuur van de gerechtelijke instellingen.

Naar aanleiding van het arrest Rotaru van 4 mei 2000 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, herinnert de memorie van toelichting aan de noodzaak om voor elk doeleinde de bewaarde gegevens, de categorieën van personen waarvan gegevens worden bewaard, alsook de omstandigheden en de duur van de bewaring te bepalen. Het zou ongetwijfeld nuttig zijn eveneens de categorieën van de bestemmingen van de verwerkte gegevens te kennen?

9. Dergelijke verduidelijkingen zijn noodzakelijk opdat de « wet » zou beantwoorden aan de voorwaarde van « voorzienbaarheid » vereist door de rechtspraak van Straatsburg op basis van artikel 8 van het ECRM. De memorie van toelichting legt de nadruk op het feit dat het antwoord op de vereiste van voorzienbaarheid, d.w.z. de informatie over de bewaarde gegevens, de categorieën van bedoelde personen, de omstandigheden van bewaring van de gegevens, de duur en de categorieën van bestemmingen, slechts kan verkregen worden door samenlezing van de twee voorontwerpen van wet. Een samenvattende tabel werd hiertoe bij het schrijven de Minister gevoegd. Deze tabel toont duidelijk de lacunes met betrekking tot de verschillende doeleinden, meer bepaald: « de interne en externe communicatie die vereist is voor de werking van de justitie », « de aanmaak van statistieken » de verspreiding van beslissingen die voortvloeien uit de rechtspraak en « het verlenen van bijstand aan de rechtbanken ». Het tweede doeleinde maakt het voorwerp uit van een artikel waarop wij verder terugkomen (infra nr. 17), het derde van artikel 3 dat eveneens onderzocht wordt infra nr. 16. De andere twee doeleinden daarentegen roepen volgende commentaar op:

10. Aangaande het eerste doeleinde, « de interne en externe communicatie die vereist is voor de werking van de justitie », kan men opmerken dat deze vermelding weinig specifiek is en alle toepassingen dekt van zowel een administratie als van een onderneming. De reeds vermelde tabel waarmee de auteurs van de tekst elk van de doeleinden verduidelijken, voorziet slechts de mededeling van de procedurehandelingen of –daden die de verschillende etappes ervan uitmaken. Deze mededelingen betekenen evenwel een verwerking met een eigen doeleinde : « inleiding en opvolging van een dossier » maar aan dit eerste doeleinde worden nog andere toegevoegd onder de brede rubriek « interne en externe communicatie ». De interne communicatie beoogt inderdaad andere doeleinden : het zoeken van antecedenten, aan het dossier verwante elementen. Bovendien kan men terecht veronderstellen dat het informatiesysteem Phenix, afgezien van de doeleinden die verbonden zijn aan gerechtelijke dossiers, eveneens zal uitgebreid worden tot alle intranettoepassingen : elektronische briefwisseling en « overdracht van bestanden » die vereist zijn binnen een organisatie zoals de rechterlijke macht. Het gebruik van deze toepassingen kan verschillende, al dan niet professionele doeleinden, beogen.

Wat de externe communicatie betreft, gaat het niet enkel om deze tussen de partijen maar kan deze eveneens bestaan uit de inzameling van gegevens bij derde administraties of politiediensten. Dit punt is net daarom zeer belangrijk omdat het deze mededelingen zijn, die tot doel hebben de gerechtelijke autoriteiten te helpen bij het onderzoek van de feiten, waarbij het risico op een aantasting van het privé-leven of de vrijheden van de te berechten personen het grootst is.

Kort gezegd zou, om te beantwoorden aan de voorschriften van artikel 4 van de wet van 1992, het eerste doeleinde moeten opgesplitst worden in « welomschreven en duidelijke » doeleinden, waarbij voor elk van hen de hierboven aangehaalde elementen gedetailleerd zouden moeten beschreven worden.

Dezelfde vereiste van duidelijkheid noopt tot een herziening van het laatst opgesomde doeleinde: « Het verlenen van bijstand op het stuk van het beheer en het bestuur van de gerechtelijke instellingen ». De tabel maakt gewag van een « register en een repertorium » voorzien bij artikel 19 van het tweede voorontwerp tot wijziging van artikel 175 van het gerechtelijk wetboek en van een verwerking bedoeld bij artikel 8, houdende het beheer van de betalingen, zelfs elektronische, van de rechten verschuldigd voor de door Justitie geleverde diensten. De bewoordingen die gebruikt werden om het doeleinde te omschrijven zouden eventueel toelaten andere doeleinden te overwegen : beheer van de medewerkers van Justitie, benodigdheden, enz.

Om kort te gaan, ofwel worden deze andere verwerkingen uitgesloten en verwijst de tekst van het voorontwerp nog enkel naar de twee geplande verwerkingen zodat de andere verwerkingen geen deel meer uitmaken van het Phenix-systeem, ofwel moet de lijst worden uitgebreid.

b. de organen van Phenix : art. 2 2^{de} lid

12. Het tweede lid van hetzelfde artikel 2 somt de 3 organen op die belast zijn met de leiding van Phenix. De bevoegdheden van deze organen worden verderop bepaald. Met betrekking tot bepaalde doeleinden – zo ondermeer het doeleinde : « aanleggen van een gegevensbank inzake de rechtspraak » bedoeld bij artikel 3, het doeleinde « aanmaak van statistieken » bedoeld bij artikel 4 en vooral het doeleinde « interne en externe communicatie » bedoeld bij artikel 13 – wordt opgemerkt dat deze organen op zijn minst de verwerkte gegevens alsook de manier van verwerken vastleggen die moeten leiden tot de verwezenlijking van dergelijke doeleinden. Een dergelijke delegatie van bevoegdheden door de wet aan organen die niet bij de Grondwet zijn ingericht wordt als volgt gerechtvaardigd door de memorie van toelichting die zich hiervoor beroept op de beslissingen inzake de vrijheid van meningsuiting. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens vereist inderdaad niet dat de wet ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer een « wet » is in de formele zin : een reglement kan volstaan, voor zover het beschikbaar is en gepubliceerd wordt. Inzake persoonlijke levenssfeer kan men hier ook verwijzen naar de overwegingen van de beslissingen van 24 april 1990 Kruslin (§27) en Hurvig (§ 26) : « de uitdrukking « overeenkomstig de wet..... », veronderstelt dat de gewraakte maatregel in kwestie niet alleen een interne wettelijke basis zou moeten bezitten, maar eveneens zou moeten verwijzen naar de aard van de betrokken « wet », en eisen dat deze verenigbaar is met de rechtsregel en toegankelijk voor de betrokken personen die bovendien de mogelijke gevolgen hiervan moeten kunnen inschatten ».¹

13. De vraag die bijgevolg moet gesteld worden is te weten of de regels, meer bepaald deze vastgesteld door het Controled Comité op basis van de artikelen 3 (aanleggen van een gegevensbank voor de rechtspraak), 4 (statistieken) en 13 (toegang en toegangscontrole voor de dossiers), beantwoorden aan deze eis van een wettelijke basis en aan de vereiste hoedanigheden van deze wettelijke basis.

Er wordt opgemerkt dat de regels van het Controled Comité gepubliceerd worden in het Belgisch Staatsblad wat in zekere zin² zou toelaten te beantwoorden aan de toegankelijkheidsvoorwaarde³.

¹ De toegankelijkheid van de « wet » en de voorzienbaarheid van haar gevolgen moeten evenwel concreet beoordeeld kunnen worden, rekening houdend met haar inhoud en haar domein alsook met het aantal en de hoedanigheid van haar bestemmingen: men mag aldus aannemen dat professionelen de regelende teksten kennen en begrijpen (zie bijvoorbeeld het arrest Markt Intern Verlag GmbH en K. Beermann van 20 november 1989, A nr 165, § 30 of ook het arrest Groppera Radio AG en andere van 28 maart 1990, A nr 173, § 68).

De voorzienbaarheid wordt afgemeten aan de nauwkeurigheid en de duidelijkheid van de « wet », ongeacht of het gaat om geschreven recht (arrest Ezelin van 26 april 1991, A nr. 202, § 45) of normen van de rechtspraak (arrest Chappell van 30 maart 1989, A nr. 152, § 56). (E. Decaux – Ph. Imbert, *La Convention européenne des droits de l'Homme*, Paris, Economica, 2^{ème} éd., p. 335).

² Cf. inderdaad het arrest van het Arbitragehof nr. 106/2004 van 16 juni 2004, dat de bepalingen van de programmawet van 24 december 2002, waarmee de uitsluitend elektronische vorm van het *Belgisch Staatsblad* werd ingevoerd, heeft

14. Artikel 22 van onze Grondwet stelt « ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald ». Het is bekend dat de Raad van State zich reeds heeft verzet tegen het creëren van verwerkingen op basis van een eenvoudig Koninklijk besluit en eist dat de essentiële elementen van de verwerkingen door de openbare sector (typedoeleinde van verwerkte gegevens) vastgelegd zouden worden in de wet zelf.

Zo voorziet de constante rechtspraak van het Arbitragehof aangaande de draagwijdte van de materies die voorbehouden zijn aan de Grondwet – zoals trouwens het geval is met artikel 22 – dat⁴,

« hoewel artikel 182 van de Grondwet aan de federale wetgever de regelgevende bevoegdheid voorbehoudt, sluit het echter niet uit dat de wetgever aan de Koning een beperkte uitvoeringsbevoegdheid toekent. Een delegatie aan de Koning is niet strijdig met het legaliteitsbeginsel, voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld » (A.H. nr. 135/2004)

Er wordt overigens herinnerd aan § 4 van artikel 8 van onze reeds geciteerde wet van 8 december 1992 (nr 5 in fine) die uitsluitend aan de Koning de bevoegdheid verleent om « bij een in Ministerraad overlegd besluit, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de bijzondere voorwaarden vast te leggen waaraan een verwerking van persoonsgegevens moet voldoen ». Met andere woorden, de door de wet voorziene delegatie gaat te ver en, vermits de wet zelf onvoldoende duidelijk is, zou de delegatie moeten geregeld worden bij Koninklijk besluit.

Om de rolverdeling bij de naleving van de voormelde rechtsregels en regels van de rechtspraak vast te leggen, is de Commissie van oordeel dat de wet de welomschreven doeleinden zou moeten opsommen die zouden kaderen in de generieke doeleinden maar die thans in het voorontwerp van de wet Juricontrol te vaag zijn geformuleerd. Op deze wettelijke basis in de strikte en formele zin zou een Koninklijk besluit, genomen na advies van de Commissie en overlegd in de Ministerraad, de basisregels moeten vastleggen voor de verschillende verwerkingen van gegevens, met name de soorten van verwerkte gegevens en de categorieën van gebruikers, om deze vervolgens door het Controlecomité nauwkeurig te laten omschrijven op basis van de proportionaliteits- en veiligheidsbeginselen.

Zo moet bijvoorbeeld voor de gegevensbanken inzake de rechtspraak (cf. infra nr.16), de wet het doeleinde vastleggen : gaat het om een gegevensbank met « anonieme » gegevens van de te berechten personen, aangelegd voor wetenschappelijke doeleinden of voor het verkrijgen van een beter inzicht in het gebruik van de rechtspraak of overweegt men – en voor wie? – de toegang voor sommigen of voor allen tot gepersonaliseerde beslissingen? Het voormeld Koninklijk besluit zou, op basis van deze wettelijke omschrijving van de doeleinden, moeten antwoorden op vragen zoals: « Voorziet men een recht op verzet voor de te berechten personen? Voorziet men in de anonimiteit van de beslissingen, zowel voor de te berechten personen als voor de leden van de rechterlijke macht? Kan toegang verkregen worden tot de gegevens op basis van de aard van de zaak, de naam van de advocaat, enz ? » Deze basisregels leggen het evenwicht vast tussen de betrokken belangen (cf. 7 hierboven) en behoren tot de bevoegdheid van de politiek.

Daarnaast moeten concrete toepassingsmodaliteiten voorzien worden voor deze basisregels: bv. : Hoe de uitoefening van het recht op verzet mogelijk maken? Kan de advocaat dit recht uitoefenen in de plaats van zijn cliënt? Moeten de niet anoniem gemaakte beslissingen in het archief worden ondergebracht? Wie controleert de procedure voor het anoniem maken, enz? Hoe de software ontwerpen die toegang zal verlenen aan de gegevensbank? Volgens de Commissie behoren deze

vernietigd wegens het ontbreken van begeleidingsmaatregelen die een werkelijke en gelijke toegang voor eenieder tot het *Belgisch Staatsblad* mogelijk moesten maken.

³ Men zou ongetwijfeld, afgezien van de publicatie in het Belgisch Staatsblad, een website moeten voorzien waar de beslissingen en de rechtspraak van het Controlecomité kunnen geraadpleegd worden.

⁴ Arrest uitgesproken in het raam van artikel 182 van de Grondwet, maar volledig toepasbaar op de in onderhavig geval in het geding zijnde fundamentele vrijheid.

vragen tot de bevoegdheid van het Controlecomité dat, in de eerste plaats overeenkomstig de doeleinden die in de wet beschreven zijn en in de tweede plaats belast met de verduidelijking inzake de verwerkte gegevens en de categorieën van gebruikers vastgelegd in het Koninklijk besluit, de bijzondere regels voor de verschillende categorieën van gebruikers zou moeten bepalen.

De concrete vertaling van deze bijzondere regels : het formulier voor aantekening van verzet, de functionaliteiten van de software die slechts beperkte raadplegingen toelaat van de gegevensbank voor de rechtspraak, kunnen toevertrouwd worden aan het Beheerscomité. Deze taakverdeling tussen wet, Koninklijk besluit genomen na advies van de Commissie en overleg in de Ministerraad, Controlecomité en Beheerscomité is essentieel om, overeenkomstig artikel 22 van de Grondwet, tegelijkertijd de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de grondwettelijke beginselen met betrekking tot de scheiding van de drie machten te waarborgen.

15. Ongetwijfeld is het, zoals de Commissie voorstaat, de bedoeling van de tekst aan de organen van Phenix slechts bevoegdheden te verlenen inzake het vastleggen van concrete modaliteiten. Zo verleent artikel 13 aan het Controlecomité de bevoegdheid om de regels voor de toegang en de toegangscontrole te bepalen, hetgeen zou kunnen beschouwd worden als een concrete modaliteit : hoe gebeurt het afleveren van paswoorden? Wie beslist hierover? Evenwel, in de mate dat de doeleinden van deze toegang niet duidelijk werden bepaald door de wet, verleent de tekst aan deze regels een andere draagwijdte, met name deze om de doeleinden zelf te omschrijven.

c. De gegevensbank inzake de rechtspraak : artikel 3

16. Het artikel 3 creëert binnen Phenix een gegevensbank inzake de rechtspraak. Hierbij wordt bevestigd dat de toegang tot de beslissingen gebeurt volgens de modaliteiten die door het Beheerscomité en het Controlecomité worden vastgelegd en die « rekening houden met de regels inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ».

De memorie van toelichting herinnert op dit punt aan enkele elementen om zich over te beraden : de Aanbeveling R(95)11 van de Raad van Europa, het advies 42/97 van 13 december 1997, verstrekt door onze Commissie aangaande een Koninklijk besluit houdende de publicatie van de arresten van de Raad van State. Aan deze referenties kunnen nog andere worden toegevoegd, afkomstig van de ons omringende landen⁵. De wet van 8 december 1992 laat de verwerking van

⁵ Meer bepaald wordt verwezen naar de beraadslaging 01-057 van 29 november 2001 van de CNIL. Beraadslaging houdende een aanbeveling betreffende de verspreiding van persoonsgegevens op het Internet door de gegevensbanken inzake de rechtspraak en die besluit als volgt:

« - qu'aucune disposition de la loi du 6 janvier 1978 ne prohibe la constitution, sous une forme nominative, de telles bases de données par les juridictions ayant prononcé les décisions dès lors que l'accès à ces bases, quel que soit le support (intranet, postes dédiés, etc.) est exclusivement à usage interne et réservé aux membres et fonctionnaires des juridictions concernées :

ESTIME QU'IL SERAIT SOUHAITABLE

- que les éditeurs de bases de données de décisions de justice librement accessibles sur des sites Internet s'abstiennent, dans le souci du respect de la vie privée des personnes physiques concernées et de l'indispensable « droit à l'oubli »,

- d'y faire figurer le nom et l'adresse des parties au procès ou des témoins.

- que les éditeurs de bases de données de décisions de justice accessibles par Internet, moyennant paiement par abonnement ou à l'acte ou par CD-ROM, s'abstiennent, à l'avenir dans le souci du respect de la vie privée des personnes concernées, d'y faire figurer l'adresse des parties au procès ou des témoins ;

EN TOUT ETAT DE CAUSE, APPELLE L'ATTENTION DES EDITEURS DE BASES DE DONNEES de décisions de justice accessibles sur des sites Internet ou disponibles sur CD-ROM sur le fait que l'absence d'occultation du nom des parties ou témoins sur les décisions de justice doit conduire, d'une part, à déclarer ces traitements automatisés d'informations nominatives à la CNIL et, d'autre part, à respecter les dispositions de la loi du 6 janvier 1978 et tout particulièrement celles de ses articles 30 (interdiction de procéder au traitement automatisé d'informations nominatives concernant les infractions, condamnations ou mesures de sûreté), 31 (interdiction de mettre ou conserver en mémoire informatique, sauf accord exprès des intéressés, des données nominatives qui, directement ou indirectement, font apparaître les origines raciales ou les opinions politiques, philosophiques ou religieuses ou les appartenances syndicales ou les mœurs des personnes), 26 (droit reconnu à toute personne de s'opposer, pour des raisons légitimes, à ce que des informations nominatives la concernant fassent l'objet d'un traitement) et 36 (droit reconnu à toute personne de demander la rectification ou l'effacement d'informations la concernant) de la loi du 6 janvier 1978 ; APPELLE L'ATTENTION DES ORGANES DE PRESSE sur l'intérêt qui s'attacherait à ce que la mise en ligne, sur des sites Web en accès libre, de comptes rendus de procès ou de décisions de justice citant des personnes physiques ou témoins au

gerechtelijke gegevens toe « wanneer de verwerking noodzakelijk is voor het wetenschappelijk onderzoek en verricht wordt onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer». Deze referentie draagt bij tot de vraag van de Commissie om de beginselen van het aanleggen en vooral van de toegang tot de gegevensbank inzake de rechtspraak te laten vastleggen in een gelijkaardig Koninklijk besluit, zelf indien de bijzondere modaliteiten kunnen overgelaten worden aan de beslissing van het Beheerscomité of het Controlecomité.

d. de «algemene» statistieken : artikel 4

17. Artikel 4 verleent aan het Beheerscomité de mogelijkheid om, op verzoek van de Minister van Justitie, van een of meerdere korpschefs en van de HRJ of op eigen initiatief, « algemene statistieken op te maken over de werklust van de rechterlijke organisatie of over enig ander onderwerp ». De memorie van toelichting voegt hieraan toe dat het Controlecomité de criteria vastlegt overeenkomstig het Koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de wet van 8 december 1992.

De Commissie stelt zich vragen bij de vage omschrijving van de bepaling : wat wordt verstaan onder criteria voor het opmaken van statistieken? Het begrip « algemene » statistieken verwijst ongetwijfeld naar statistieken betreffende het geheel van activiteiten van de rechtbanken; wat statistieken waarin niet anonieme gegevens voorkomen of die dergelijke gegevens gebruiken, niet uitsluit. Het doel van de onderzoeken is onduidelijk omschreven : wat verstaat men onder « over enig ander onderwerp » ? Dit zou ongetwijfeld moeten worden verduidelijkt. Het kan in ieder geval niet gaan over statistieken die toelaten de werking van de rechterlijke macht te beoordelen en te beantwoorden aan een nood tot informatie van het publiek of om een te volgen beleid binnen de gerechtelijke sector te bepalen (strijd tegen de overbelasting van de rechterlijke macht, vastleggen van nieuwe bevoegdheden, enz.). De ontwerpen van onderzoek zouden dus moeten voorgelegd worden aan het Controlecomité.

procès suscite une réflexion d'ordre déontologique, en concertation avec la CNIL, lorsqu'en tout cas, la liberté d'information ne paraît pas nécessiter la désignation nominative des personnes concernées »
(vrije vertaling)

« - geen enkele bepaling van de wet van 6 januari 1978 verbiedt het samenstellen, in een vorm die de namen bevat, van dergelijke gegevensbanken door de rechtbanken die de uitspraken hebben gedaan voor zover de toegang tot deze gegevensbanken, om het even waar zij zich bevinden (intranet, afzonderlijke daartoe bestemde posten, enz.) uitsluitend voorbehouden is voor intern gebruik door de leden en de ambtenaren van de betrokken rechtbanken:

MEENT DAT HET WENSELIJK IS

- Dat de uitgevers van gegevensbanken met gerechtelijke beslissingen die vrij toegankelijk zijn via het Internet, vanuit de bekommernis om de persoonlijke levenssfeer van de betrokken natuurlijke personen en het onontbeerlijke «recht op vergetelheid» te eerbiedigen, zich ervan zouden onthouden er de namen en adressen van de bij het proces betrokken partijen of getuigen in op te nemen.
- Dat de uitgevers van gegevensbanken met gerechtelijke beslissingen die toegankelijk zijn via het Internet tegen betaling van een abonnement, per akte of per CD-ROM, vanuit de bekommernis om de persoonlijke levenssfeer van de betrokken personen te eerbiedigen, zich in de toekomst ervan zouden onthouden er de namen en adressen van de bij het proces betrokken partijen of getuigen in op te nemen;

VESTIGT IN IEDER GEVAL DE AANDACHT VAN DE UITGEVERS VAN GEGEVENSbanken met gerechtelijke beslissingen die beschikbaar zijn op het Internet of op CD-ROM, op het feit dat het niet onleesbaar maken van de namen van de partijen of getuigen in de gerechtelijke beslissingen moet leiden tot, enerzijds de aangifte van deze nominatieve geautomatiseerde gegevensverwerking aan de CNIL en anderzijds, tot het naleven van de bepalingen van de wet van 6 januari 1978 en meer bepaald van de artikelen 30 (verbod tot geautomatiseerde verwerking van nominatieve informaties met betrekking tot overtredingen, veroordelingen of veiligheidsmaatregelen), 31 (verbod tot het opslaan of bewaren in een computergeheugen, behalve met de uitdrukkelijke instemming van de betrokkenen, van nominatieve gegevens die op directe of indirecte wijze duidelijkheid verschaffen over het ras, de politieke, filosofische of godsdienstige overtuiging, syndicale aansluiting of de zeden van de personen), 26 (het recht van elke persoon om zich, mits gewettigde redenen, te verzetten tegen het verwerken van zijn nominatieve gegevens) en 36 (het recht van elke persoon om de verbetering of de schrapping te vragen van zijn gegevens);

VESTIGT DE AANDACHT VAN DE PERSORGANEN op het internet, die er op zouden aansturen dat procesverslagen of gerechtelijke beslissingen met vermelding van de namen van de betrokken natuurlijke personen of getuigen, vrij online beschikbaar zouden zijn op websites, in overleg met de CNIL een deontologische overweging zou moeten oproepen, in die gevallen waar de vrijheid op informatie schijnbaar niet de nominatieve vermelding van de betrokken personen vereist».

D. Specifieke opmerkingen met betrekking tot de bepalingen van hoofdstuk II

a. Verklaring vooraf

18. Hoofdstuk II beschrijft de samenstelling en de bevoegdheden van de drie organen van Phenix. Om kort te gaan, lijkt het Beheerscomité een comité dat de technische kwesties regelt op basis van de regels die vastgelegd worden door het Controlecomité dat, in voorkomend geval, voorgelicht wordt door het Comité van gebruikers⁶. Deze gedeelde bevoegdheid schijnt niet steeds dezelfde toepassing te kennen in het tweede voorontwerp van wet, wat de coherentie van het geheel in gevaar dreigt te brengen.

19. Met betrekking tot deze gedeelde bevoegdheid vraagt de Commissie zich af of dit niet verder verfijnd zou moeten worden, meer bepaald inzake de respectievelijke rol van het Controlecomité en van het Beheerscomité.

Inderdaad, vanaf het ogenblik en in de veronderstelling dat, naargelang, de wet of de Koning zelf de doeleinden en de basisregels voor de verwerking van de bedoelde gegevens zouden vastleggen (cf. hierboven overweging nr. 14), meent de Commissie dat de bevoegdheid van het Controlecomité/Sectoraal comité (zie verder overwegingen nr. 19 en volgende) beperkt zou moeten worden tot het vastleggen van de regels en maatregelen die de normen van de persoonlijke levenssfeer nauwkeurig beschrijven en uitvoeren, en meer in het algemeen, die een invloed hebben op, of het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zouden kunnen aantasten.

Het Beheerscomité daarentegen zou, zoals zijn benaming trouwens aangeeft, belast worden met het beheer van Phenix en de bevoegdheden krijgen die hieraan verbonden zijn, met uitzondering van deze die, om voormelde redenen, tot de bevoegdheden van het Controlecomité zouden behoren. Zo stelt de Commissie zich bijvoorbeeld vragen bij de noodzaak om het Controlecomité te belasten met (artikel 13, 5^{de} lid) « het vastleggen van de criteria voor de selectie van de rechtspraak ». Zou een dergelijke taak niet moeten toevertrouwd worden aan het Beheerscomité dat, tussen haakjes en in tegenstelling tot wat momenteel is voorzien, wellicht bij voorkeur uitsluitend zou samengesteld worden uit magistraten.

b. Opmerkingen aangaande de samenstelling van het Controlecomité

20. Zoals reeds werd aangestipt regelt het voorontwerp van wet, dat voor onderzoek aan de Commissie wordt voorgelegd, in verschillende van zijn bepalingen de oprichting, het statuut, de rol en de werkingsmodaliteiten van het Controlecomité :

artikel 11 regelt de oprichting van dit orgaan;

de artikelen 11 en 12 regelen de samenstelling van het Comité – uitsluitend samengesteld uit magistraten -, evenals het statuut van zijn Voorzitter, waarvoor is voorzien dat hij zijn functie voltijds zou uitoefenen;

artikel 16 voorziet een vertegenwoordiger van de Commissie, met raadgevende stem, die een magistraat van de rechterlijke organisatie moet zijn. Deze kan de Commissie vatten opdat deze binnen de maand een advies zou uitbrengen. Deze termijn kan door het Comité ingekort worden; tijdens de periode waarin de Commissie de zaak aan zich trekt, wordt de bij het Comité hangende procedure geschorst;

de bevoegdheden van het Comité worden geregeld door de artikelen 3, 2^{de} en 3^{de} lid; 47, 2^{de} lid, 13 en 17. Deze bepalingen belasten het Comité, naargelang, met exclusieve

⁶ De hoge Raad voor de Justitie wenste een meer open werking van het Controlecomité en wenst in zijn hoedanigheid van Hoge Raad voor de Justitie het advies te kunnen inroepen van het Controlecomité en te beschikken over een kopie van het jaarverslag.

Vergt de openstelling van het Comité niet dat ook adviesaanvragen vanwege advocaten of andere vertegenwoordigers van de te berechten personen ontvankelijk zouden zijn en leidt een verplichte transparantie niet tot een betere verspreiding van de verslagen en de beslissingen die er worden genomen? In dit opzicht zouden de verhoudingen tussen het bij artikel 18 bedoelde Comité van gebruikers en het Controlecomité beter moeten afgebakend worden. Voor de verschillende categorieën « gebruikers » zou een recht om het Controlecomité te vatten moeten bestaan.

bevoegdheden (art. 3 en 13) of met het opstellen van « omkaderingsregels» die vervolgens door het Beheerscomité moeten toegepast worden (art. 3, 4, 7).
tenslotte voorziet het artikel 20 dat het Hof van Cassatie bevoegd is om de handelingen van het Controlecomité te vernietigen die tegen de wetten zouden indruisen of door overschrijding van bevoegdheid zouden zijn aangetast.

21. Uit het globaal onderzoek van de bepalingen van het ontwerp blijkt voldoende duidelijk dat deze ontworpen werden vóór – en zonder hiermee rekening te houden – een aantal wetgevende hervormingen die, algemeen gesteld, een dubbel doel hadden : enerzijds de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer hervormen in een collateraal orgaan van de Kamer en , anderzijds, in haar schoot een aantal sectorale Comités oprichten voor materies die geregeld worden door specifieke wetgevingen.

Aldus moeten achtereenvolgens worden aangestipt:

- De wet van 26 februari 2003 : zij hervormt het statuut van de Commissie en richt in haar schoot een Controlecomité op bij de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, voortaan Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid genaamd (afgekort «SC.SZ»);

De Commissie onderstreept het bijzonder belang van het nieuwe artikel 31*bis* van de wet van 8 december 1992, zoals het werd gewijzigd door bovenvermelde wet : inderdaad, met deze bepaling heeft de wetgever uitdrukkelijk de noodzakelijke uniformiteit alsook de coherentie willen waarborgen van de samenstelling en de werkingsmodaliteiten van de Sectorale Comités die in haar schoot worden opgericht;⁷

- Het nieuwe artikel 36bis van dezelfde wet van 8 december 1992, zoals het werd gewijzigd door bovenvermelde wet, richt een Sectoraal Comité voor de Federale Overheid op (afgekort « SC.FO »);
- De wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, die in haar artikel 27 een Sectoraal Comité voor de Kruispuntbank van Ondernemingen opricht (afgekort « SC.KBO ») en er de belangrijkste kenmerken van bepaalt;
- De wet van 25 maart 2003 tot regeling van het Rijksregister en de elektronische identiteitskaart die in haar artikel 12 een Sectoraal Comité van het Rijksregister opricht (afgekort « SC.RR »), en, zoals voor het SC.KBO, er de belangrijkste kenmerken van bepaalt;
- Tenslotte heeft het Koninklijk besluit van 17 december 2003 de werkingsmodaliteiten van drie van de 4 hierboven aangehaalde Sectorale Comités (uitgezonderd het « SC.SZ ») vastgelegd. Deze drie Comités worden momenteel ingericht, de oproep tot de kandidaten werd reeds afgerond.

22. Het onderzoek van het geheel van wetgevende en reglementaire bepalingen⁸ laat toe er de weinige basisbeginselen⁹ uit te halen die door het Parlement en de Regering weerhouden werden en die de verschillende Sectorale Comités regelen¹⁰ :

Invoeging van de Sectorale Comités in de schoot van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer; paritaire samenstelling uit 6 leden : 3 externe leden die het betrokken domein vertegenwoordigen en 3 leden van de Commissie, waaronder de Voorzitter die, behalve wanneer hij hieraan verzaakt, het Sectoraal Comité voorzigt; mogelijkheid voor de Commissie om een dossier dat voor beslissing aan een Sectoraal Comité werd voorgelegd, aan zich te trekken en de oorspronkelijke beslissing te herzien; bij

⁷ Reeds aangehaald door de Commissie in haar advies 11/2003 van 27/02/2003 ; cf. eveneens in dezelfde zin, de adviezen 7 en 19/2002 van de Commissie.

⁸ Waaronder het advies 19/2003 van 27 maart 2003, ondermeer uitgebracht aangaande het KB van 25 maart 2003, geeft een exhaustieve beschrijving.

⁹ Naast andere punten die verduidelijkt werden in de wet van 26 februari 2003, meer bepaald in het reeds geciteerde artikel 31*bis*

¹⁰ Met enkele bijzonderheden wat betreft het "SC.SZ".

staking van stemmen is de stem van de Voorzitter doorslaggevend; lokalisatie van het Sectoraal Comité in de zetel van de Commissie.

Zoals hierboven reeds werd aangestipt zijn de modaliteiten volgens dewelke het Controlecomité in het kader van Phenix zou worden opgevat en zoals ze opgenomen zijn in het onderhavig wetsontwerp, zodanig ver verwijderd van de keuzes die door de wetgever en de regering werden gemaakt dat de Commissie de indruk heeft dat de bepalingen in het ontwerp werden geschreven nog voor deze, weliswaar recente, hervormingen werden aangenomen.

23. Alvorens te onderzoeken hoe de aangewezen coherentie tussen onderhavig ontwerp en deze verschillende wetgevingen kan worden verzekerd, verwijst de Commissie naar de commentaren in de memorie van toelichting, meer bepaald naar het gedeelte over de « organen van Phenix » om het specifiek karakter van deze organen te rechtvaardigen ten overstaan van de structuur die door de hierboven onder considerans 20 reeds geciteerde andere specifieke wetgevingen wordt weerhouden.

Er wordt vooropgesteld dat « in de mate dat Phenix de geïnformatiseerde behandeling van gerechtelijke dossiers beoogt (...) het bijgevolg belangrijk is dat de structuur van deze comités het principe van de scheiding der machten respecteert ». De memorie van toelichting vervolgt: « dit is de reden waarom het Controlecomité uitsluitend wordt samengesteld uit magistraten terwijl het Beheerscomité paritair wordt samengesteld uit magistraten en niet-magistraten ».

Het aangehaalde argument van het respecteren van de scheiding der machten en van de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht – reeds op zich buitengewoon eerbiedwaardig – vergt evenwel, wanneer het gebruikt wordt in de context van onderhavig dossier, verschillende opmerkingen.

- a) Vooreerst is de rechterlijke macht, zoals de andere gestelde machten, onderworpen aan titel II van de Grondwet « de Belgen en hun rechten », en meer bepaald aan het artikel 22 dat de eerbiediging van het privé-leven waarborgt, bepaling die hiervoor reeds werd aangehaald. Het is bijgevolg belangrijk dat; ook wat de verwerking van gerechtelijke gegevens betreft, dit fundamenteel recht wordt geëerbiedigd en dat bovendien, overeenkomstig de voorschriften van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, het genot van dit recht zonder enige discriminatie verzekerd wordt.
- b) De Commissie merkt vervolgens op dat de noodzaak om de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in deze aangelegenheid, ook op institutioneel vlak, afdoende te waarborgen, noodzakelijk is vermits men te maken heeft met gevoelige gegevens – gerechtelijke gegevens – waarvoor de wet van 8 december 1992 al van bij het begin een versterkt beveiligingsniveau heeft voorzien; zoals reeds aangehaald is dit momenteel vastgelegd in artikel 8 van de voormelde wet en in het artikel 25 van het Koninklijk besluit van 13 februari 2001. Een algemene verzwakking van het beveiligingsniveau die een gevolg zou zijn van het Controlecomité zoals het in onderhavig ontwerp is opgevat, zou integendeel, wanneer het wordt vergeleken met het statuut van de andere sectorale comités, zoals blijkt uit de consideransen 20 en 21 – indruisen tegen een versterkt beveiligingsniveau zoals dit door de reglementering over de verwerking van gerechtelijke gegevens wordt opgelegd.
- c) Er kan eveneens worden opgemerkt dat ondanks het respect dat dient betoond te worden voor de gerechtelijke onafhankelijkheid, dit in ons rechtssysteem niet betekent dat elke handeling die er in meer of mindere mate verband mee houdt, noodzakelijkerwijze moet onderzocht worden door organen die uitsluitend samengesteld zijn uit gerechtelijke magistraten. Zo zal men opmerken dat zeer uiteenlopende organen zoals de Hoge Raad voor de Justitie, de Raad van State, het Arbitragehof of het Rekenhof, elk binnen hun bevoegdheden genoopt worden tot het verrichten van handelingen die klaarblijkelijk niet zonder gevolgen zijn voor de werking van de rechterlijke macht, zij het op het vlak van haar leden, haar bevoegdheden of haar organisatie.
- d) Tenslotte merkt de Commissie op dat het Beheerscomité bij de opvatting zelf van het ontwerp en niettegenstaande de belangrijke rol van dit orgaan in het Phenix-project, momenteel niet moet worden voorgezeten door een magistraat (cf. art. 5 en 6).

Rekening houdend met de bovenstaande elementen meent de Commissie dat het argument van onafhankelijkheid van de rechterlijke macht niet van aard is om een afwijking op het regime van de sectorale comités, zoals het hiervoor werd uiteengezet onder considerans 22, te rechtvaardigen.

De Commissie meent bijgevolg dat de artikelen die de samenstelling en de werkingsmodaliteiten van het Controlecomité regelen grondig zouden moeten herzien worden en in overeenstemming gebracht worden met de wetgevingen en basisprincipes zoals beschreven hierboven onder 21 en 22¹¹

24. De Commissie is evenwel niet ongevoelig voor een zekere specificiteit van de rechterlijke macht en meent dat enkele van de bijzonderheden die in de ontwerptekst voorkomen dan ook zouden kunnen behouden worden.

Zo ook de bekommernis dat, voor zover mogelijk, het Comité zou samengesteld worden uit magistraten. Men zou zich kunnen indenken dat behoudens de drie externe leden – die gerechtsmagistraten zouden zijn – het eventueel wenselijk zou zijn dat sommige van de interne leden die aangeduid worden door de Commissie, eveneens de hoedanigheid van magistraat zouden bezitten.¹²

Er zou eveneens kunnen gesuggereerd worden dat de drie externe leden (alsook de plaatsvervangers) in afwijking van het normaal regime, zouden aangeduid worden door de Kamer, overeenkomstig de voordrachtprocedure voorzien bij artikel 5, § 3, 2^{de} lid van de ontwerptekst.

Er zou eveneens kunnen overwogen worden dat, met betrekking tot de taken die *in fine* aan het Comité zouden worden toebedeeld, de functie van voorzitter van dit Comité, in hoofde van het Commissielid die deze zou waarnemen, zou beschouwd worden als een louter bijkomende activiteit¹³.

¹¹ Zij voegt hier terloops nog aan toe dat, behoudens het argument van de coherentie bij de samenstelling en de organisatie van de sectorale comités, de organisatie van het Phenixcomité volgens het normale regime van de sectorale comités, een aanzienlijke besparing zou betekenen.

¹² Een dergelijke keuze is zowel verenigbaar met de regels opgelegd door de wet van 8 december 1992 wat betreft de samenstelling van de Commissie – deze omvat, naar rechte, ten minste twee magistraten – als met de werkelijke samenstelling van de Commissie, ondermeer in het verleden – de ontslagnemende Commissie omvatte bijvoorbeeld vier magistraten op 16 leden. Het is evenwel zeker dat de Commissie bij de aanduiding van de leden van de sectorale comités, rekening zal houden met hun deskundigheid in het welbepaald domein waarin elk sectoraal comité zal tussenkomen.

¹³ Naar het voorbeeld van, zelfs met hetzelfde regime, van wat voorzien is voor het voorzitterschap van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid (20% van de tijd). De Commissie stipt in dit verband aan dat het Sectoraal Comité van SZ voorheen werd voorgezeten door een voltijdse persoon : de overgang van voltijds naar 20% van de tijd heeft geen problemen veroorzaakt terwijl de bevoegdheden van dit sectoraal comité zowel gevarieerd als zwaar zijn.

De Commissie stipt eveneens aan dat zij sinds de hervorming die werd doorgevoerd met het Koninklijk besluit van 26 februari 2003, beschikt over twee permanente leden – de Voorzitter en ondervoorzitter, element waarmee in onderhavige problematiek zeker rekening kan worden gehouden.

Mocht evenwel blijken dat, ondanks de overdracht van bevoegdheden van het Sectoraal Comité, naargelang het geval, naar de wetgever of de wet (cf. supra, considerans 14) < en naar het Beheerscomité (cf. supra, considerans 18.2) > en de permanent toegenomen middelen waarover de Commissie beschikt, het voorzitterschap van het Sectoraal Comité dat bevoegd is voor Phenix een beschikbaarheid zou vergen die niet verenigbaar is met de huidige organisatie van de Commissie, suggereert de Commissie dat zij zou betrokken worden bij het zoeken naar een wisseloplossing die verenigbaar is met de filosofie van de hervormingen die werden hierboven werden uitgewerkt onder 20 en 21. Zij stipt echter reeds aan dat het voor haar essentieel is dat er niet wordt afgeweken van de regel dat het voorzitterschap waargenomen wordt door de Commissie.

c. *Analyse van sommige bepalingen*

25. Het artikel 7 stelt « het Beheerscomité beheert Phenix en neemt elk initiatief dat kan bijdragen tot de doeltreffendheid ervan ». Het ware ongetwijfeld goed hieraan toe te voegen met inachtneming van de wettige belangen en meer bepaald de persoonlijke levenssfeer van de te berechten personen en hun verdedigers. Hetzelfde artikel 7 verleent aan het Beheerscomité de bevoegdheid de lijst met de uniforme codes van de zaken alsook de lijst met de toegangscode vast te stellen. Er wordt aangedrongen op het feit dat deze codes en toegangscode niet direct mogen verwijzen, noch naar de namen van de partijen, noch naar deze van hun vertegenwoordigers voor het gerecht. Het in werking stellen van veiligheidsmaatregelen zal vanzelfsprekend gebeuren overeenkomstig de beginselen van artikel 16 van de wet van 8 december 1992. Het laatste punt verdient eveneens verduidelijking : «sluit met de Federale Overheidsdienst Justitie akkoorden met betrekking tot het niveau van de diensten vereist voor het beheer van het systeem». De Commissie dringt er op aan dat de aard van de tussenkomst van de FOD justitie, waarvan zij de noodzaak niet in twijfel trekt, nauwkeuriger wordt omschreven. **De FOD Justitie moet optreden als een verwerker van de rechterlijke macht in de zin van § 5 van artikel 1 van de wet van 8 december 1992, onderworpen aan de bepalingen van artikel 16 § 1 van de wet van 1992.** De FOD Justitie moet met andere woorden beschouwd worden als de administratie die optreedt voor rekening van de rechterlijke macht die de eigenlijke verantwoordelijke is voor de verwerking van het Phenixsysteem, en dit binnen het strikte kader van de opdrachten die haar zijn toevertrouwd. Het contract moeten deze opdrachten verduidelijken en de verantwoordelijkheid van de verwerker bepalen die uitsluitend zal mogen optreden in opdracht van de verantwoordelijke.

26. Artikel 9 van het ontwerp vertrouwt aan het Beheerscomité de uitwerking toe van controlemechanismen. Hierbij wordt opgemerkt dat deze mechanismen een gevolg zijn van de verplichting voor de verantwoordelijke om de aangewezen technische en organisatorische veiligheidsmaatregelen te voorzien. In de mate dat de verwerkte gegevens « gevoelige » gegevens zijn moeten deze veiligheidsmaatregelen nauwkeurig zijn. Behoudens de **benoeming van de verantwoordelijke voor de gegevensbescherming** die moet toezien op de naleving van de voorschriften, beveelt de Commissie aan een informatieprogramma op punt te stellen om de leden en de personeelsleden van de rechtbanken en van de FOD te sensibiliseren voor de bepalingen van de wet van 8 december 1992 en voor de toe te passen regels voor de verwerkingen die eigen zijn aan het Phenixsysteem.

27. Artikel 13 verleent aan het Controlecomité de belangrijke taak om overeenkomstig de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek, van het Wetboek van Strafvordering en van de andere relevante wetsbepalingen (ondermeer deze met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer), de regels voor de toegang tot en voor de toegangscontrole betreffende de elektronische proceduredossiers en de gegevens in het systeem vast te leggen. Deze kwestie is delicaat. Het gaat er om de grenzen af te bakenen voor het delen van een gerechtelijk dossier. Kan een lid van het parket met betrekking tot een verdachte of een getuige automatisch toegang verkrijgen tot gegevens van dezelfde persoon die vervat zijn in een dossier dat bij een ander parket of in een ander rechtsgebied wordt behandeld? Alles hangt af van de doeleinden van dit dossier. Deze doeleinden zouden trouwens beter moeten omschreven worden in het voorontwerp van wet of, indien dit reeds gebeurd is in bestaande wetten, herinnerd moeten worden in de memorie van toelichting.

Een efficiënt informatiesysteem laat een gemakkelijke identificatie toe van deze andere zaken terwijl dit met de traditionele methoden van bijhouden op de rol en in registers zeer moeilijk zou zijn. Kortom, de regels met betrekking tot de informatiestromen binnen de rechterlijke macht verdienen een bijzondere aandacht en zoals de Commissie hierboven onder nr. 14 herinnert, zou het indruisen tegen de wet van 1992 en tegen de grondwettelijke beginselen om de definitie hiervan louter over te laten aan het Controlecomité.

28. Het vastleggen van de regels voor zowel het gebruik dat de leden en ambtenaren van de gerechtelijke macht zouden kunnen maken van het informatiesysteem (elektronische post, websites enz.) alsook de controle op dit gebruik en de sancties ingeval van niet naleving van de regels, zouden daarentegen wel tot de bevoegdheden van het Controlecomité moeten behoren. Deze regels, vastgelegd in het model van de CAO nr. 81 van 26 april 2002, zullen vanzelfsprekend rekening moeten houden met de bijzondere bescherming die moet verleend worden aan de onafhankelijkheid van de magistraten en van de rechterlijke macht.

29. Wat de slotbepaling van het artikel 20 betreft die aan het Hof van Cassatie de bevoegdheid verleent kennis te nemen van « vorderingen tot nietigverklaring van de handelingen van het Controlecomité die tegen de wetten zouden indruisen of op onregelmatige wijze zijn genomen » meent de Commissie dat, naar analogie met de hierboven uiteengezette redenen, niet kan worden afgeweken van de controle op de wettigheid die van toepassing is op de handelingen van andere sectorale comités.

Bovendien acht zij het op het vlak van de beginselen delicaat om de handelingen van het controleorgaan dat moet waken over de rechtmatigheid van de verwerkingen van gegevens in de schoot van de rechterlijke macht in het raam van het Phenixproject, aan de vernietigingsbevoegdheid te onderwerpen van een orgaan dat zich net aan de top bevindt van dezelfde macht.

II. Voorontwerp van wet genaamd « elektronische procesvoering »

30. Artikel 2 definieert de « gekwalificeerde handtekening », met andere woorden de elektronische handtekening die geacht wordt een opgestarte elektronische procedure te ondersteunen. Deze bepaling beperkt er zich toe enkel te verwijzen naar de definitie die gegeven wordt door artikel 2, 2° van de wet van 9 juli 2001 houdende vaststelling van bepaalde regels in verband met het juridisch kader voor elektronische handtekeningen en certificatediensten¹⁴.

Deze verwijzing naar een gekwalificeerde handtekening die enkel toelaat de identiteit van iemand te wettigen zal waarschijnlijk niet volstaan in die mate dat ongetwijfeld een bewijs van beroepskwalificatie, met andere woorden van karakteristieke eigenschappen zal vereist worden (Dhr. X is inderdaad « griffier », « advocaat », « gerechtsdeurwaarder », enz) wat mogelijk de tussenkomst zal vergen van andere instanties zoals bijvoorbeeld de beroepsorganisaties.

Vergt de vereiste van een handtekening tenslotte eveneens het gebruik van de identiteitskaart waarop de officiële elektronische handtekening voorkomt? Bepaalde advocaten verontrusten er zich over hun elektronische identiteitskaart te moeten gebruiken ter ondersteuning van hun elektronische handtekening. De Commissie wenst dan ook meer te vernemen over de voorgenomen beslissingen ter zake vermits de vragen in verband met de persoonlijke levenssfeer kunnen verschillen naargelang de gemaakte keuze.

31. Artikel 4 van het voorontwerp van wet herinnert aan het vrijheidsbeginsel dat de te berechten personen en hun vertegenwoordigers niet verplicht kunnen worden gebruik te maken van de informatie- en communicatietechnologieën. Dit beginsel dat herneemt wat geschreven staat in artikel 4 § 1 van de wet van 9 juli 2001, houdende vaststelling van bepaalde regels in verband met het juridisch kader voor elektronische handtekeningen en certificatediensten, is essentieel om elke discriminatie tussen te berechten personen en hun vertegenwoordigers uit te sluiten. Dit beginsel van non-discriminatie houdt volgens de Commissie in dat de te berechten persoon (of zijn vertegenwoordiger) die geen gebruik wenst te maken van elektronische proceshandelingen of geen elektronische documenten wenst te ontvangen, hierdoor geen onevenredig nadeel zou mogen ondervinden.

¹⁴ Er wordt opgemerkt dat deze vereiste van gekwalificeerde handtekening in de ogen van de Commissie ongetwijfeld een belangrijke veiligheidsgarantie betekent die evenwel in de praktijk weinig zal voorkomen gezien het gebrek aan dienstverleners die aan alle wettelijke vereisten voldoen.

32. Artikel 10 vermeldt de wettelijke verplichtingen met betrekking tot de « dienstverlener inzake communicatie », begrip dat omschreven wordt in artikel 2, 3°.

Het gaat om particuliere « intermediaire organen » die « optreden bij betekening, kennisgeving, neerlegging of mededeling ». Het is duidelijk dat de verplichtingen waarnaar het voorontwerp van wet verwijst de verbintenis zouden moeten omvatten over een volstrekte vertrouwelijkheid van de boodschappen. De bewaringstermijn van de ontvangen en doorgestuurde documenten zou eveneens moeten vastgelegd worden en tot een strikt minimum beperkt worden (datum en uur van de mededeling of van de overdracht en de identiteit van de partijen maar niet de inhoud van de verstuurd berichten behoudens op uitdrukkelijke vraag van de betrokken partij).

Artikel 10, 2° voorziet in de verplichting voor de dienstverleners om de identiteit van de partijen na te gaan en de memorie van toelichting vermeldt wat dat betreft, dat de wettelijke voorschriften inzake persoonlijke levenssfeer moeten nageleefd worden. De Commissie meent dat de controle van het gekwalificeerd certificaat van de verzender of de ontvanger van het bericht op dit vlak een afdoend middel is.

Artikel 10, 5° vermeldt de verplichte bewaring gedurende 30 jaar. De Commissie merkt op dat het enige doeleinde van deze bewaring, met uitsluiting van alle andere, enkel het verstrekken van een bewijs in rechte beoogt.

Tenslotte drukt de Commissie haar verwondering uit over het feit dat deze verplichtingen bepaald worden door het Beheerscomité en niet door het Controlecomité, tenminste wanneer men rekening houdt met de verdeling van bevoegdheden tussen de twee comités, het weze de verdeling voorzien door het voorontwerp JURICONTROL of deze gesuggereerd door de Commissie (supra nr 18).

33. Artikel 14 van het voorontwerp van wet definieert het « gerechtelijk elektronisch adres ». In dit verband dienen twee punten te worden onderstreept. Volgens de Commissie moeten de modaliteiten met betrekking tot dit adres bepaald worden door de Koning « bij in de Ministerraad overlegd Koninklijk besluit na advies van de Commissie », overeenkomstig de voorschriften van artikel 8 § 4 van de wet van 1992. Het ware ongetwijfeld bevorderlijk voor het bewaren van de vertrouwelijkheid van de verstuurd berichten, dat bepaalde regels zouden worden voorgesteld, zoals het verplichten van persoonlijke adressen in de schoot van een kabinet in plaats van gewone algemene kabinetsadressen, alsook de regels wat betreft de toegang tot de briefwisseling die op dit adres toekomt en dat deze regels uitdrukkelijk aanvaard zouden worden door de persoon die wenst te beschikken over een elektronisch adres.

De memorie van toelichting verwijst naar de ontwikkeling van gegevensbanken met de personen die in contact staan met het gerecht. Vragen aangaande het juiste doeleinde van deze databanken, de verantwoordelijke voor de verwerking, de beveiligingsverplichtingen (vertrouwelijkheid en aanpassing) zouden moeten beantwoord worden via een Koninklijk besluit overeenkomstig artikel 8 § 4 van de wet van 1992, wat door de tekst van artikel 14, 3° niet duidelijk wordt opgelegd.

34. § 3 verleent aan de Koning – de Commissie verkiest bij een in de Ministerraad overlegd Koninklijk besluit en na advies van de Commissie (Controlecomité), de bevoegdheid om de «wijze» te bepalen waarop de aanvaarding, de verzaking of wijziging van een elektronisch adres moet meegedeeld worden (aan het gerechtelijk apparaat ????)

Zoals wij reeds hebben onderstreept (supra nr. 33) moet het begrip « wijze » in de brede zin geïnterpreteerd worden en zou en moeten verwezen worden naar de werkzaamheden van de Controle- en Gebruikerscomités en niet naar deze van het Beheerscomité.

35. Dezelfde opmerking geldt voor de opmaak, bewaring en mededeling van de « registers en repertoria » alsook voor de raadpleging van de bij de griffies hangende zaken.

Volgens artikel 19 bepaalt de Koning de regels op voorstel van het Beheerscomité zonder dat melding gemaakt wordt van de andere Comités. De Commissie wenst een in de Ministerraad

overlegd koninklijk besluit dat haar vooraf voor advies zou voorgelegd worden. Overigens is het enige doeleinde dat vermeld wordt in het voorontwerp van wet « hun leesbaarheid en hun raadpleging mogelijk te maken in de gevallen waarin dat wettelijk is toegelaten » (art. 20). Het ware ongetwijfeld nuttig, door te herinneren aan de principes die reeds vervat zijn in bestaande wetten, dat de doeleinden nauwkeuriger zouden omschreven worden, alsook de mogelijke gebruikers van deze registers en repertoria, zowel op het vlak van het lezen als het schrijven.

36. Artikel 24 schetst de kwestie van de « elektronische rol ». Wat het doeleinde van deze gegevensbank betreft, herinnert de Commissie aan haar uit eigen beweging verstrekt advies¹⁵ nr. 22/2000 van 28 juni 2000 dat elk commercieel gebruik van de « rol » uitsluit.

De Commissie herinnert eveneens aan haar bezwaar tegen het gebruik van een volgnummer dat verwijst naar de namen van de partijen en vestigt de aandacht op de gevaren verbonden aan kruisende raadplegingen zoals deze op de naam van de partijen die zouden toelaten alle in het Rijk hangende zaken met betrekking tot eenzelfde te berechten persoon te kennen.

37. Artikel 28 somt de inhoud van het dossier op dat voortaan elektronisch zal zijn. Het is duidelijk dat het volledig digitaliseren van het dossier het opzoeken van en de toegang tot een bepaald stuk zal vergemakkelijken. Deze opzoekingen en de toegang zullen nog vergemakkelijkt worden door de invoering van een elektronische inventaris die zal bijgehouden worden door de griffie. Het bijhouden op computer betekent wel een gevaar voor bewerking of wijziging van de documenten. De Commissie herhaalt haar bekommernis waarbij zij wenst dat de toegangsmodaliteiten tot het dossier zouden verduidelijkt worden, hetzij in het voorontwerp van wet, hetzij door te herinneren aan de reeds gevestigde principes onder de invloed en in toepassing van de huidige wet en de veiligheids- en toegangscontroles die op het vlak van het lezen of het schrijven op deze basis door het Controlecomité werden vastgelegd en concreet geïmplementeerd door het Beheerscomité. Het spreekt voor zich dat het digitaliseren van het dossier niet voor gevolg mag hebben dat het bestaande evenwicht wordt gewijzigd.

Dezelfde opmerking geldt des te meer voor het P.V. van de zitting waarvan de inhoud wordt opgesomd in artikel 34 van het voorontwerp.

38. Artikel 40 § 1, dat het begin vormt van hoofdstuk III van het voorontwerp van wet dat gewijd is aan het elektronisch dossier in strafzaken, voorziet in de keuze tussen de elektronische of de papieren vorm maar stelt, behalve uitzondering vermeld bij dit artikel, dat de inventaris die de toegang tot de stukken in het dossier vergemakkelijkt, in elektronische vorm moet worden beheerd. De inhoud van deze inventaris is vastgelegd in § 2. De Commissie benadrukt het belang van het op duidelijke wijze vastleggen in een Koninklijk besluit (artikel 8 § 4 van de wet van 1992) van de soorten gebruikers die toegang kunnen krijgen tot de dossiers, hetzij alleen om te lezen, hetzij ook om te schrijven, en om het Controle- en Beheerscomité maximale veiligheidsmaatregelen te doen voorzien zowel wat betreft de toegang tot de inventaris, tot het elektronisch dossier, alsook wat betreft de kopieën die door deze toegang gegenereerd kunnen worden, hetzij onder papieren of elektronische vorm. Er kan inderdaad voor worden gevreesd dat het digitaliseren van de dossiers zou kunnen leiden tot een vermenigvuldiging van de plaatsten waar deze dossiers kunnen worden gereproduceerd waardoor het risico op een aantasting van de vertrouwelijkheid eveneens zou toenemen.

39. De elektronische archivering voorzien bij artikel 42 roept vragen op aangaande de doeleinden van de archivering. Vanuit een archivering dienstig als « bewijs » ingeval van herziening van een proces, kan men in een later stadium komen tot een archivering voor «wetenschappelijke» of «historische» doeleinden. Het zou ongetwijfeld nuttig zijn om voor elk van deze periodes en voor de precieze doeleinden die eigen zijn aan elk type van archivering (kan bijvoorbeeld inzake de archieven die bijgehouden worden om te dienen als bewijs, een magistraat die belast is met het onderzoek over een persoon X, het geheel van «archieven», met betrekking tot de strafrechtelijke dossiers van dezelfde persoon, inkijken?) de gebruikers te voorzien die

¹⁵ Advies uit eigen beweging nr 22/2000 van 28 juni 2000 « Advies uit eigen beweging omtrent de verwerking van persoonsgegevens door bepaalde handelsinformatiebedrijven van persoonsgegevens afkomstig van informatie ingeschreven op de algemene rol van de arbeidshoven en –rechtbanken »

toegang krijgen tot deze archieven. De historische archivering roept andere vragen op zoals deze inzake de mogelijkheden tot opvraging : mag men op basis van de naam van een persoon het geheel van archieven opvragen en zodoende een volledig beeld krijgen van zijn « gerechtelijk verleden » ? Kunnen de erfgenamen de toegang tot de archieven met betrekking tot hun ouders weigeren? Welke stukken moet men archiveren (vraag inzake proportionaliteit) ? Over al deze punten moet een Koninklijk besluit, na advies van het Controlecomité, genomen worden.

Tenslotte vestigt de Commissie de aandacht van de auteurs van het voorontwerp op de noodzaak om bijzondere veiligheidsregels te voorzien op het ogenblik van de omzetting van de dragers of het regenereren van de sleutels. De bewaringstermijn van de dossiers is van die aard dat om de toegankelijkheid tot de dossiers, hun integriteit en hun bescherming te vrijwaren, het noodzakelijk zal zijn over te gaan tot een omzetting van de gegevens en de software naar nieuwe formaten en dragers (zogenaamde reengineering), wat de tussenkomst zal vergen van actoren die niet noodzakelijk tot de gerechtelijke wereld behoren en waarvan de vertrouwelijkheidsplicht en kwaliteitsvereisten met betrekking tot de geleverde service zullen moeten worden bepaald.

Beschikking

40. Om deze redenen en behalve de meer specifieke opmerkingen vervat in het advies, wenst de Commissie, hoewel ze zich bewust is van de noodzakelijke invoering en gebruik van communicatie- en informatietechnologieën voor de bevordering van de dienstverlening door Justitie aan de te berechten personen, maar eveneens van de nieuwe hierdoor ontstane risico's op het vlak van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van deze laatsten, van de auteurs van het voorontwerp een antwoord op de twee volgende punten :

1. De Commissie onderstreept de rol die door artikel 22 van de Grondwet en de wet van 1992 aan de auteurs van de voorontwerpen van wet wordt toegekend, in het bijzonder het artikel 8 § 4 : de wet moet de talrijke doeleinden van de verwerkingen die het Phenixsysteem inhoud duidelijk omschrijven overeenkomstig de bepalingen van de artikelen 4 en 8 van de wet van 1992. De doeleinden moeten welbepaald zijn en vooral uitdrukkelijk omschreven, met andere woorden moet de betrokken persoon bij het lezen van hun benaming de bij het doeleinde betrokken verwerkingen kunnen inschatten. Het in de Ministerraad overlegd en na advies van de Commissie genomen Koninklijk besluit ter uitvoering van de wet, moet de categorieën van gebruikers en van verwerkte gegevens verder omschrijven alsook, in voorkomend geval de volmachten duidelijker omschrijven die verleend worden aan het Controlecomité met betrekking tot het vastleggen van de regels voor de verrichtingen die gebeuren op basis van de verwerkingen,. De concrete invoering van de maatregelen waartoe beslist wordt door het Controlecomité in toepassing van de hogere normen, wordt overgelaten aan het Beheerscomité.
2. Het Controlecomité moet, onder voorbehoud van bepaalde bijzonderheden zoals deze die bedoeld zijn sub 23, een sectoraal comité zijn in de zin van en georganiseerd overeenkomstig de bepalingen van het nieuwe artikel 31 bis van de wet van 1992.

De Commissie staat ter beschikking van de auteurs van het voorontwerp om aanhoudend te zoeken naar oplossingen voor de problemen die zich zullen stellen in verband met de persoonlijke levenssfeer bij het in werking stellen van het ontwerp.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) Jo BARET

(get.) Michel PARISSÉ