

ADVIES Nr 16 / 2001 van 27 juni 2001

O. Ref. : 10 / A / 2000 / 029

BETREFT : Ontwerp van koninklijk besluit waarbij aan de Waalse Regionale Maatschappij voor Vervoer, W.R.M.V. genaamd, en haar vier exploitatiemaatschappijen, de T.E.C. genaamd, toegang wordt verleend tot de informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, inzonderheid op artikel 29;

Gelet op de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, inzonderheid op de artikelen 5 en 8;

Gelet op de adviesaanvraag van de Minister van Binnenlandse Zaken d.d. 30 augustus 2000 en de op 12 februari 2001 en 23 april 2001 per brief verstrekte toelichtingen;

Gelet op het verslag van de heer J. BERLEUR,

Brengt op 27 juni 2001 volgend advies uit :

1. VOORWERP VAN DE AANVRAAG

Het aan de Commissie voorgelegde ontwerp van besluit wijzigt van een vorig ontwerp, dat eveneens aan de Commissie werd voorgelegd en waarvoor de Minister van Binnenlandse Zaken op 14 maart 2000 een adviesaanvraag heeft ingediend. De Commissie bracht een negatief advies uit (advies nr. 11/2000 van 8 mei 2000), hetgeen zowel in het verslag aan de Koning als in de overwegingen bij het nieuwe ontwerp in herinnering wordt gebracht.

De Commissie had in advies nr.11/2000 te verstaan gegeven dat een besluit op grond waarvan enkel voor houders van een mandaat van gerechtelijke politie en enkel voor de vaststelling van overtredingen, toegang tot het Rijksregister van de natuurlijke personen wordt gevraagd, opnieuw kan worden onderzocht.

Dit ontwerp wordt thans aan de Commissie voorgelegd.

De Commissie heeft twee maal met de Waalse Regionale Maatschappij voor Vervoer (W.R.M.V.) van gedachten gewisseld om enkele punten van het nieuwe ontwerp te verduidelijken.

De Commissie had in haar advies van mei 2000 reeds erop gewezen dat hoewel een opdracht van algemeen belang kon worden toegekend aan agenten belast met de vaststelling van overtredingen, het niet vanzelfsprekend was deze toekenning uit te breiden tot de W.R.M.V. en tot haar exploitatiemaatschappijen, te weten de TEC.

De Commissie had benadrukt dat deze voorstellingswijze eigenlijk nog zou moeten genuanceerd worden daar het hier eerder gaat om de rol van beëdigde agenten, dan om de instellingen waartoe zij behoren.

Vervolgens had de Commissie, zonder evenwel de nadruk erop te leggen, bezwaren van terminologische aard : het decreet van 4 februari 1999 houdende wijziging van het decreet van 21 december 1989 betreffende diensten voor het openbaar vervoer in het Waalse Gewest, heeft het over 'agenten van gerechtelijke politie' terwijl de W.R.M.V. voorstelt de termen 'houders van een mandaat van gerechtelijke politie' te gebruiken.

Een eerste antwoord van de W.R.M.V. had een nieuw gegeven opgeleverd, te weten dat "tous les nouveaux contrôleurs auraient la qualité d'agents de police judiciaire" (brief van 21 december 2000). Dit gegeven deed een nieuwe vraag rijzen betreffende de interpretatie van artikel 36bis van het decreet van 21 december 1989. De Commissie heeft dan gevraagd dat haar bewijs van deze interpretatie zou worden geleverd. Bovendien was in de preambule van de ministeriële omzendbrief van 14 september 1998 betreffende de personeelsleden van de exploitatiemaatschappijen die door de Regering aangewezen worden om overtredingen van het reglement op de politie van personenvervoer op te sporen en vast te stellen, nader bepaald dat de betrokken agenten worden benoemd "bij besluit van de Waalse regering". De Commissie heeft om een dergelijk besluit verzocht want er was haar mondeling meegedeeld dat geen enkele agent meer was, of zou worden benoemd.

Ten slotte heeft de Commissie in haar advies van mei 2000 een negatief advies uitgebracht over het feit dat ook taken die zij als beheerstaken omschrijft, tot de taken van deze agenten behoorden. Nadien heeft zij gevraagd op welke rechtvaardigingsgronden voornoemde personen de controle op overtredingen en de follow-up ervan verrichtten. De Commissie had in haar eerste advies weliswaar van deze follow-up gewag gemaakt maar wellicht op grond van het eerste ontwerp van besluit. Er moet op worden gewezen dat een van de belangrijkste bezwaren van de Commissie hoofdzakelijk betrekking had op de erkenning van opdrachten van algemeen belang, waaronder de beheerstaken van de W.R.M.V. volgens haar moeilijk begrepen konden worden. (zie advies nr. 11/2000 p. 3).

2. ADVIES VAN DE COMMISSIE

Met betrekking tot de vragen gesteld aan de W.R.M.V. maakt de Commissie volgende opmerkingen:

- Met betrekking tot de erkenning van de opdracht van algemeen belang aan de W.R.M.V. of aan haar exploitatiemaatschappijen kreeg de Commissie opnieuw als antwoord de verwijzing naar het decreet van 21 december 1989 betreffende de diensten voor het openbaar vervoer in het Waalse Gewest. In artikel 1 van dit decreet is nader bepaald dat de bovengenoemde maatschappij een publiekrechtelijke rechtspersoon is waarvan de statuten overeenstemmen met dit decreet en, voor het overige en voor zover daarvan niet werd afgeweken, met de gecoördineerde wetten op de handelsvennootschappen, met name de bepalingen met betrekking tot de naamloze vennootschappen. Tenzij de opdrachten van algemeen belang anders worden omschreven als in de wet, is een dergelijk beding blijkbaar moeilijk te verzoenen met de geest ervan. De Commissie is echter van mening dat in eerste instantie niet het statuut van de organisatie hier doorslaggevend moet zijn, maar de uitgevoerde taak, die wel tot de opdrachten van algemeen belang behoort.⁽¹⁾
- Met betrekking tot de titel die aan de agenten moet worden toegekend, stelt de W.R.M.V. voor de woorden 'houders van een mandaat van gerechtelijke politie' te gebruiken want voortaan wordt geen enkele officier van gerechtelijke politie meer aangewezen. Na verloop van tijd zou dus niemand meer de vereiste hoedanigheid bezitten om toegang te hebben tot het register. Ook de verwijzing naar het begrip 'agent van gerechtelijke politie' zou niet voldoende zijn, want er zijn nog steeds officieren van gerechtelijke politie in functie, ook al is ingevolge het wijzigingsdecreet van 4 februari 1999 geen enkele officier meer aangewezen. De Commissie vraagt zich af of het niet beter is zich te houden aan de termen aangewend in het decreet, te weten "agenten van gerechtelijke politie" en "bevoegde personeelsleden voor de controle op de uitvoering van de politiereglementen", zoals uitdrukkelijk gesteld in het besluit dat bij wijze van voorbeeld aan de Commissie is bezorgd. Deze laatste wenst van dit punt geen voorwerp van discussie te maken. Er moet alleen een term worden gekozen waarover wettelijk geen betwisting kan bestaan. Hierop wordt later nog teruggekomen.
- Met betrekking tot de taken die deze agenten moeten verrichten, dringt de W.R.M.V. erop aan dat de Commissie erkent dat de woorden 'follow-up van de overtredingen' ook de invordering van de verschuldigde bedragen omvat. De Commissie moet erop wijzen dat de follow-up niet behoort tot de bij wet vastgestelde taken van deze agenten, die in artikel 36bis van het decreet van 4 februari 1999 uitdrukkelijk worden omschreven als taken inzake toezicht, alsook betreffende de opsporing en de vaststelling van overtredingen. Krachtens hetzelfde artikel 36bis beperkt hun taak zich ertoe bij de vaststelling van een overtreding een proces-verbaal op te maken. De Commissie volgt de W.R.M.V. dus niet in haar interpretatie en kan, zoals zij reeds in haar advies van mei 2000 stelde, niet aanvaarden dat beheerstaken, zoals de invordering van boetes, behoren tot de taken waarmee die agenten zijn belast en waarvoor de raadpleging van het Rijksregister noodzakelijk is. Ook hierop wordt nog teruggekomen.
- De W.R.M.V. heeft in een van haar antwoorden ook gevraagd dat een vijfde exploitatiemaatschappij, de T.E.C. Waals-Brabant, in het besluit wordt opgenomen. Indien de vier eerste toegang krijgen tot de gegevens van het Rijksregister, kan uiteraard ook aan de vijfde toegang worden verleend.

¹ Inzonderheid wordt hier verwezen naar de adviezen 30/1998 van 25 september 1998 (op eigen initiatief uitgebracht advies met betrekking tot het Rijksregister) en 28/1999 van 8 september 1999 (Voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen)

3. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP VAN BESLUIT

Het in advies nr.11/2000 van 8 mei 2000 gemaakte onderscheid betreffende het in overeenstemming brengen van het ontwerp met de beginselen inzake finaliteit en proportionaliteit, wordt hier niet overgenomen. Het volstaat ze, indien nodig, toe te passen op de nieuwe bepalingen.

Aangezien zowel in het verslag aan de Koning als in de overwegingen bij het ontwerp van besluit naar het vorige advies van de Commissie wordt verwezen, is het noodzakelijk dit vorige advies ook bekend te maken.

Bij artikel 1 van het nieuwe ontwerp moeten de volgende opmerkingen worden gemaakt.

In de opsomming van de gegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983, waartoe om toegang wordt verzocht, wordt wel degelijk rekening gehouden met de opmerkingen betreffende het proportionaliteitsbeginsel, die de Commissie in haar advies nr. 11/2000 van 8 mei 2000 heeft gemaakt. Het is verwonderlijk dat de W.R.M.V. in haar brief van 20 december 2000 terugkomt op het voorstel van dit ontwerp om gegevens toe te voegen met betrekking tot de samenstelling van het gezin (artikel 3, eerste lid, 9°). Zulks wordt wellicht overwogen met het oog op de follow-up van de overtredingen: de Commissie blijft derhalve bij haar eerste advies. Zoals reeds benadrukt in een vorig advies, vraagt zij ook dat geen toegang wordt verleend tot de gegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, 6° (datum en plaats van overlijden), aangezien het ook hier gaat om gegevens waarvan het nut gekoppeld is aan de follow-up van de overtreding.

Hoewel niet vermeld in het ontwerp van besluit dat aan de Commissie is voorgelegd, zou aan artikel 1, eerste lid, een 5° betreffende de exploitatiemaatschappij T.E.C. Waals Brabant moeten worden toegevoegd.

De taken vermeld in het tweede lid stemmen op het eerste zicht overeen met de wetsbepalingen (vaststelling van overtredingen van de wet). Zoals hierboven in herinnering wordt gebracht, wenst de Commissie evenwel niet dat de W.R.M.V. daaraan een ruimere interpretatie geeft volgens welke de follow-up van de overtredingen en de invordering van de boetes tot die taken behoren. De tekst moet duidelijk zijn. De Commissie vraagt dan ook de schrapping van de laatste woorden van voornoemd tweede lid, "evenals de follow-up van die gegevens", die niet in de wet voorkomen. Zij komen niet voor in de koninklijke besluiten van 1 december 1975 (koninklijk besluit houdende algemeen reglement op de politie van het wegverkeer) en van 15 september 1976 (koninklijk besluit houdende reglement op de politie van personenvervoer per tram, premetro, metro, autobus en autocar). Krachtens het decreet van 21 december 1989 (betreffende de diensten voor het openbaar vervoer in het Waalse Gewest) worden noch de vroegere bepalingen, noch artikel 36bis, ingevoegd bij het decreet van 4 februari 1999 (decreet houdende wijziging van het decreet van 21 december 1989 betreffende de diensten voor het openbaar vervoer in het Waalse Gewest) gewijzigd. De ministeriële omzendbrief van 14 september 1998 betreffende de personeelsleden van de exploitatiemaatschappijen die door de Regering aangewezen worden om overtredingen van het reglement op de politie van personenvervoer per tram, premetro, metro, autobus en autocar *op te sporen en vast te stellen*, wijzigt de vroegere bepalingen evenmin, aangezien daarin de taken nogmaals uitdrukkelijk worden beperkt tot de opsporing en de vaststelling van overtredingen.⁽²⁾

² "Artikel M. Worden eraan herinnerd dat : De personeelsleden van de maatschappijen van openbaar vervoer die door de Waalse Regering aangewezen worden om overtredingen van het reglement op de politie van personenvervoer per tram, premetro, metro, autobus en autocar op te sporen en vast te stellen, en die daartoe beëdigd zijn, eenieder mogen identificeren in het kader van dat reglement, ook preventief. Die personeelsleden mogen iedereen om zijn identiteitskaart vragen en degene die ze weigert te tonen tegenhouden tot de komst van de politie. In geval van twijfel (bijvoorbeeld bij mondelinge mededeling van de identiteit), mogen ze bij de bevoegde diensten nagaan of de opgegeven identiteit juist is. (Namen, 14 september 1998. De Minister van Ruimtelijke Ordening, Uitrusting en Vervoer)"

Zoals de Commissie uitdrukkelijk heeft gesteld in het beschikkende gedeelte van advies nr. 11/2000, is zij derhalve van oordeel dat het finaliteitsbeginsel wordt overtreden indien verder wordt gegaan dan de hier vermelde taken. Bovendien blijkt de W.R.M.V. te suggereren dat "les tâches de suivi et de contrôle ne seraient pas distribuées aux mêmes agents" (brief van 30 maart 2001) waaruit zou kunnen worden afgeleid dat ook andere agenten dan die bedoeld in dit ontwerp toegang hebben tot de gegevens van het Rijksregister. Een dergelijke bepaling zou de Commissie ertoe brengen opnieuw een negatief advies uit te brengen, aangezien zij aanvaard had haar oordeel enkel te herzien ten aanzien van agenten die de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie hebben en met betrekking tot de finaliteit inzake de vaststelling van overtredingen.

In het derde lid worden de woorden «officier van gerechtelijke politie» aangewend terwijl de W.R.M.V. blijkbaar een andere benaming eist. In dit verband kan worden verwezen naar de opmerkingen hierboven.

De artikelen 2, 3 en 4 behoeven geen nader commentaar.

OM DEZE REDENEN,

Brengt de Commissie, onder voorbehoud dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen van de Commissie betreffende de artikelen van dit ontwerp en inzake de antwoorden van de W.R.M.V., een gunstig advies uit.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) B. HAVELANGE.

(get.) P. THOMAS.