

ADVIES Nr 22 / 1999 van 12 juli 1999

O. Ref. : 10 / A / 1999 / 017

BETREFT : Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de toegang van bepaalde openbare overheden tot het centraal strafregister

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, inzonderheid artikel 29 ;

Gelet op de adviesaanvraag van de Minister van Justitie dd. 4 mei 1999 ;

Gelet op haar advies nr. 27/98 van 25 september 1998 ;

Gelet op het verslag voorgesteld door de heer F. RINGELHEIM ;

Brengt op 12 juli 1999 het volgende advies uit :

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

Het aan de Commissie voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit, beoogt de uitvoering van artikel 8 van de wet van 8 augustus 1997 betreffende het Centraal Strafregister (hierna : de wet op het Strafregister), hetwelk artikel 594 van het Wetboek van Strafvordering opnieuw invoert, volgens welk *"de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit en na advies van de Commissie ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, aan bepaalde administratieve overheden toegang [kan] verlenen tot in het Strafregister opgenomen gegevens, zulks uitsluitend in het kader van door of krachtens de wet bepaalde doeleinden (...)".*

Zoals het verslag aan de Koning, voorafgaand aan het ontwerp van koninklijk besluit, in herinnering brengt, wordt het Centraal Strafregister omschreven als een gegevensbank, die toegankelijk is voor bepaalde diensten welke bepalingen moeten toepassen die kennis vereisen van de gerechtelijke antecedenten van de personen op wie de administratieve maatregelen betrekking hebben.

Een eerste versie van het ontwerp van koninklijk besluit, voorgelegd aan de Commissie op 7 augustus 1998, maakte het voorwerp uit van het advies nr. 27/98 van 25 september 1998. In dit advies stelt de Commissie vast *" dat ze niet beschikt over de informatie die nodig is om zich uit te spreken over de haar voorgelegde verzoeken tot toegang tot het Centraal Strafregister. Ze wenst bijkomende informatie te bekomen over de motivering en de omvang van de gevraagde toegang".*

Het verslag aan de Koning bij het aan de Commissie voorgelegde nieuwe ontwerp stelt dat aan haar wens tegemoetgekomen werd; aldus zouden, na toepassing van artikel 17 van de wet dat de uitwissing van veroordelingen tot politiestrafpen bepaalt, en artikel 8 dat de toegang van de openbare besturen tot het Strafregister beoogt, alleen de beslissingen medegedeeld worden die voor het door het besluit gemachtigd bestuur relevant zijn ; deze beperking tot de relevante gegevens is gebaseerd op de wetgeving die de basis is voor de toegang tot het Strafregister voor elk gemachtigd bestuur.

II. BESPREKING :

A. Beperking van de toegang tot de ter zake dienende gegevens.

In haar advies nr. 27/98 van 25 september 1998 heeft de Commissie, na in herinnering te hebben gebracht dat de besturen niet steeds op de hoogte hoeven te zijn van het geheel van de gerechtelijke antecedenten, drie gradaties van vereisten onderscheiden, afhankelijk van de aard van de noodzakelijke informatie, met name:

1. in het kader van de toekenning van betrekkingen in overheidsdienst, wordt vereist dat de ambtenaren een gedrag hebben dat "overeenstemt met de vereisten van de functie". Bijgevolg heeft het bestuur - in zijn functie van werkgever - om zijn beoordelingsbevoegdheid uit te oefenen, alle gegevens nodig die met betrekking tot een persoon in het Centraal Strafregister vervat zijn.
2. In sommige gevallen heeft de overheid slechts een bepaalde categorie van gegevens nodig. Aldus kan het Federaal Aankoopbureau (volgens artikel 13 van het ontwerp van koninklijk besluit, eerste versie) de leverancier, die "bij een vonnis dat in kracht van gewijsde is gegaan, veroordeeld is geweest voor een misdrijf dat zijn professionele integriteit aantast", uitsluiten van de deelname aan een overheidsopdracht. De voor om het even welke reden opgelopen veroordelingen die geen verband houden met de professionele integriteit, zouden bijgevolg niet ter zake dienend zijn.

3. Tenslotte gebeurt het dat de vereiste gegevens nog duidelijker en bijgevolg beperkter zijn. Aldus is de Administratie Ruimtelijke Ordening, Huisvesting, Monumenten en Landschappen van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap bevoegd om inbreuken vast te stellen, vastgelegd in de artikelen 66 en 67, 69.4 en 71.6 van het decreet van 22 oktober 1996 betreffende de ruimtelijke ordening. Bijgevolg zouden de gerechtelijke antecedenen die geen betrekking hebben op deze inbreuken niet pertinent zijn ten opzichte van de doeleinden die door deze dienst worden nagestreefd.

Dientengevolge stelde de Commissie in principe dat de openbare overheden die toegang vragen tot het Centraal Strafrechtregister, de informatie waarover zij wensen te beschikken nauwkeurig dienen te omschrijven.

Hieraan zou moeten worden toegevoegd dat de uitvoering van het beginsel van de beperking van de toegang tot louter de ter zake dienende gegevens van het Centraal Strafrechtregister inhoudt dat er technische maatregelen worden aangenomen om de veiligheid van de gegevensverstrekking te verzekeren. Er zouden procedures moeten worden voorzien om de relevantie van de gevraagde gegevens te controleren, afhankelijk van de hoedanigheid van de verzoeker, de wettelijke grondslag van het verzoek en de beweegredenen.

B. Betreffende de machtigingen toegekend aan de verschillende openbare besturen.

In voorvermeld advies (nr. 27/98 van 25 september 1998), merkte de Commissie op dat de verzoeken van de besturen, zoals uiteengezet in het ontwerp van koninklijk besluit, te weinig gemotiveerd waren, en dat het wenselijk zou zijn nauwkeurig te beschrijven welke beschikkingen de noodzaak rechtvaardigen voor deze besturen om kennis te krijgen van specifieke gerechtelijke antecedenen.

De nieuwe tekst van het ontwerp van koninklijk besluit voldoet grotendeels aan deze vereisten en voorziet in een aantal preciseringen wat de wettelijke grondslag voor de machtiging tot toegang tot het Strafrechtregister en de aard van de gezochte gerechtelijke antecedenen betreft.

Aldus verduidelijkt artikel 8 van dit nieuwe ontwerp dat de toegang tot het Strafrechtregister toegestaan is met het oog op de toepassing van artikel 21, §4 van het Wetboek van de Belgische Nationaliteit en dat de toegang beperkt is tot veroordelingen voor een inbreuk op Boek II van het Strafwetboek of op de politieke orde of op de openbare veiligheid. Dit zijn preciseringen die ontbraken in het overeenstemmende artikel 6 van de eerste versie van het ontwerp.

De Commissie wees er evenwel op dat, betreffende artikel 19 van het vroegere ontwerp van koninklijk besluit (met betrekking tot de Administratie Leefmilieu en Infrastructuur van het Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, voor de toepassing van de bepalingen van het Boswetboek), de opdracht van bovengenoemde administratie de kennis van de gerechtelijke antecedenen van de bedoelde personen niet leek te rechtvaardigen, aangezien de straffen worden vastgesteld door een rechter en niet door de verbaliserende ambtenaren.

Het nieuwe artikel 22 verduidelijkt inderdaad dat de toegang tot het Centraal Strafrechtregister toegestaan is in het kader van de toepassing van artikel 120 van het Boswetboek en dat deze toegang enkel veroordelingen voor een inbreuk op de bescherming van het leefmilieu of de wapendracht betreft. Maar nog steeds worden de redenen niet omschreven waarvoor de kennis van de gerechtelijke antecedenen vereist zou zijn voor de toepassing van artikel 120 van het Boswetboek niet steeds duidelijk, dat bepaalt dat "*het bosbeheer belast is met de vervolging tot herstel van alle wanbedrijven en overtredingen gepleegd in de bossen die onder de bosregeling vallen, zowel wat de toepassing van de straffen als wat de daaruit volgende teruggave en de schadevergoeding betreft*".

Bovendien is de machtiging tot toegang van het Federaal Aankoopbureau inzake overheidsopdrachten voor aanneming van werk (voorzien in artikel 13 van het eerste ontwerp van koninklijk besluit en voorwerp van een opmerking van de Commissie), niet opnieuw opgenomen in het nieuwe ontwerp van koninklijk besluit.

De Commissie is de mening toegedaan dat het koninklijk besluit een beschikking moet bevatten die voorziet dat de ambtenaren die gemachtigd worden toegang te krijgen tot het Centraal Strafregister, bij elk verzoek de wettelijke bepaling moeten vermelden, die de aanvraag tot toegang tot specifieke gerechtelijke antecedenten rechtvaardigt.

De Commissie merkt op dat, zoals de Minister in zijn brief van 4 mei 1999 doet opmerken, artikel 6 van het ontwerp nog verduidelijkt moet worden inzake de doeleinden waarvoor de gemeentebesturen toegang zouden hebben tot het Centraal Strafregister. Bij gebrek aan deze preciseringen, kan de Commissie zich enkel in negatieve zin uitspreken over de toegang van de gemeentebesturen tot het Centraal Strafregister. De Commissie wenst dat haar iedere wijziging van het ontwerp van koninklijk besluit of ieder ontwerp van koninklijk besluit, om er de bedoelde precisering in aan te brengen, wordt voorgelegd.

De Commissie herinnert eraan dat iedere toegang tot het Strafregister de eerbiediging van artikel 5 van de wet van 8 december 1992 veronderstelt, in het bijzonder van de proportionaliteits- en finaliteitsbeginselen. Deze vereiste, evenals de motivering van het verzoek, is des te meer noodzakelijk in de gevallen waar ofwel de wettelijke grondslag, ofwel de doeleinden niet bepaald zijn, zoals het geval is voor de artikelen 6 en 7 van het ontwerp van het besluit. Dit maakt op zijn minst een controle achteraf mogelijk.

CONCLUSIE:

Onder voorbehoud van het gevolg dat aan de hierboven gemaakte opmerkingen (in het bijzonder met betrekking tot de artikelen 6 en 7 van het ontwerp van koninklijk besluit) gegeven wordt, brengt de Commissie een gunstig advies uit.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) M.- H. BOULANGER

(get.) P. THOMAS