

KONINKRIJK BELGIE



COMMISSIE VOOR DE  
BESCHERMING VAN DE  
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

ADVIES Nr 24 / 1999 van 23 juli 1999

O. Ref. : 10 / A / 1999 / 030

**BETREFT : Protocol van het akkoord tussen het college van procureurs-generaal en het Gemeenschappelijk Motorwaarborgfonds met betrekking tot de snelle verstrekking van de processen-verbaal betreffende verkeersongevallen.**

---

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. 30 juni 1999;

Gelet op het verslag van de heer Y. POULLET;

Brengt op 23 juli 1999 volgend advies uit :

## **I. Voorwerp van de adviesaanvraag :**

---

Het ontwerp van Protocol beoogt de oprichting van een gegevenscentrale, genaamd TRANS PV, die de snelle verstrekking van de processen-verbaal aan de verzekeraars mogelijk maakt, om (volgens het protocol) de regeling van de schadeloosstelling van benadeelde personen bij auto-ongevallen te verbeteren. Deze binnen het Gemeenschappelijk Motorwaarborgfonds opgerichte centrale zou op volgende wijze gevoed worden. De politiediensten belast met het opstellen van de processen-verbaal inzake verkeersongevallen hebben de plicht de processen-verbaal aan de parketten van de politierechtbanken te verstrekken alsook het hieraan verleende gevolg mee te delen (inbegrepen de voorbehouden strafrechtelijke gevolgen). De parketten zouden de processen-verbaal zonder uitzondering meedelen aan de aldus opgerichte centrale.

De centrale zou de basisgegevens met betrekking tot elk proces-verbaal aan iedere verzekeraar van burgerlijke aansprakelijkheid verstrekken op elektronische drager. Op grond van deze informatie zullen de verzekeraars het proces-verbaal kunnen kopiëren. De verzekeringsmaatschappijen zullen bovendien de plicht hebben het Parket op de hoogte te brengen van het feit of de schadeloosstelling van de personen uitgevoerd is. Deze informatie zal verstrekt worden op grond van een borderel waarvan het model door het Protocol omschreven is.

Het ontwerp van het Protocol van akkoord werd, met de steun van de Ministers van Justitie en van Economische Zaken die het Protocol voor akkoord zouden ondertekenen, opgesteld door het College van Procureurs-generaal, een nieuwe instelling opgericht door de wet van 4 maart 1997 tot instelling van het College van Procureurs-generaal en tot instelling van het ambt van nationaal magistraat (*B.S.*, 30 april 1997) en het Gemeenschappelijk Motorwaarborgfonds, bedoeld in de artikelen 79 en 80 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen die van kracht geworden is door het herhaaldelijk gewijzigd koninklijk besluit van 16 december 1981. De statuten van het Fonds als onderlinge verzekeringsmaatschappij zijn voor de laatste maal bekrachtigd bij koninklijk besluit van 1 maart 1993 (*B.S.*, 6 april 1993, p. 7370).

Tenslotte bevat het ontwerp drie bijlagen :

- de eerste heeft betrekking op het borderel waarmee de verzekeringsmaatschappijen de informatie verstrekken waaruit blijkt dat zij de schadeloosstelling van de benadeelde personen hebben uitgevoerd;
- de tweede bijlage bevat een beschrijving van de werking van "Trans PV" die de verbintenissen van het Gemeenschappelijk Motorwaarborgfonds overneemt;
- en de derde bijlage (zuiver financieel) legt de vergoeding vast die op een rekening van het Ministerie van Justitie moet betaald worden voor de kosten die voortvloeien uit het maken van bijkomende afdrucken van de processen-verbaal.

Er dient opgemerkt dat, gezien de geringe tijd die aan de verslaggever gelaten werd, deze de bevoegde diensten van het College, van het Ministerie en van het Fonds geen nadere vragen heeft kunnen stellen, wat zeker nuttig zou zijn geweest.

## II. Bespreking :

---

Het ter advies van de Commissie voorgelegde ontwerp van protocol, wekt kritiek op en dit zowel ten opzichte van de inhoud van het akkoord (A) als de bevoegdheid van de ondertekenaars (B).

### A. De inhoud van het protocol.

1. Het protocol zou tot gevolg hebben dat de wijze van verzamelen en van verdelen van de informatie voortvloeiende uit de processen-verbaal van de politiediensten en van de rijkswacht erg gewijzigd worden. Deze diensten hebben ambtshalve de plicht de processen-verbaal van verkeersongevallen te verstrekken aan de parketten van de politierechtbanken. Deze parketten verstrekken ambtshalve aan het Fonds, dat wil zeggen een privé-onderneming, niet alleen de processen-verbaal maar ook het gevolg dat door deze parketten wordt verleend aan de verschillende eventueel door deze processen-verbaal vastgestelde inbreuken. In dit opzicht voorziet het protocol in een uitzondering als de parketten " een beletsel zien wegens de aard van de vastgestelde overtredingen of wegens de bijzonderheden van de zaak", maar deze uitzondering wordt noch verduidelijkt, noch uitgelegd, waardoor een onduidelijkheid gecreëerd wordt die in ieder geval nadelig zou zijn voor het systeem dat het protocol wil invoeren. Bovendien benadrukken we :

a) dat vanuit het standpunt van de verzekeringssector, het systeem eenmaal in werking, efficiënter lijkt dan datgene dat nu bestaat en waarbij de betrokken verzekeraar, na door zijn algemene voorwaarden de goedkeuring te hebben gevraagd van de verzekerde, toegang heeft tot het hem betreffende proces-verbaal, door middel van een bijzondere aanvraag aan het parket. In het voorgestelde systeem wordt de informatie over het bestaan van een proces-verbaal hem ambtshalve meegedeeld en de toegang tot de inhoud rechtstreeks bij de centrale verschaft, zonder enige kennisgeving en a fortiori zonder de toestemming van de betrokken persoon;

b) dat het systeem de verantwoordelijke voor de verwerking (het Fonds) en de verzekeringsmaatschappijen in staat stelt kennis te nemen, indien nodig, van de zogenaamde gerechtelijke gegevens in de zin van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna : de wet van 8 december 1992). Immers, de database "Trans PV" neemt niet enkel de processen-verbaal over -die in vele gevallen kunnen beschouwd worden als gerechtelijke gegevens <sup>(1)</sup> - maar ook het gevolg dat door de parketten wordt verleend aan de vastgestelde inbreuken - die in alle gevallen gerechtelijke gegevens vormen. Het protocol verplicht de parketten zelfs om "Trans PV" kennis te geven van het gevolg dat aan de openstaande dossiers wordt gegeven (gevolg gegeven aan het ongeval dat het voorwerp uitmaakte van de procedure van verstrekking van de processen-verbaal).

---

<sup>1</sup> Een proces-verbaal -althans in de context van het verkeer en het transport - kan omschreven worden als een officieel bewijsstuk waarvan de modaliteiten (bevoegdheid, bewijswaarde en geldigheidsvoorwaarden) strikt wettelijk geregeld zijn. De reglementering heeft tot doel het bewijs van de bestanddelen van een overtreding vast te stellen. In het bijzonder moet gelet worden op de artikelen 15 en 16 van de wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt die de bevoegde agenten bepaalt, op artikel 40 van dezelfde wet dat in de mededeling van de processen-verbaal aan de gerechtelijke overheden voorziet en op artikel 62 van het koninklijk besluit van 16 maart 1968 tot coördinatie van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer dat de bevoegde personen vaststelt die proces-verbaal opmaken van verkeersovertredingen die bewijskracht hebben zolang het tegendeel niet bewezen is.

Men stelt derhalve vast dat het merendeel van de processen-verbaal betreffende ongevallen gerechtelijke gegevens bevat in de zin van de wet van 8 december 1992, namelijk "een persoonsgegeven betreffende ....verdenkingen, vervolgingen of veroordelingen betreffende overtredingen, of administratieve sancties of veiligheidsmaatregelen...". Er bestaan ongetwijfeld uitzonderingen, zo bijvoorbeeld wanneer het ongeval te wijten is aan een hartaanval van een bestuurder.

De verstrekking van dergelijke informatie en hun verwerking kunnen volgens artikel 8, §2 van de wet van 8 december 1992 slechts uitgevoerd worden in vijf vastgelegde veronderstellingen waarvan geen enkel ter zake dienend lijkt om de verwerkingen voorzien in het kader van "Trans PV" te rechtvaardigen. Indien de redenering vanzelfsprekend is voor de veronderstellingen d) en e) van artikel 8, § 2, lijken de drie eerste veronderstellingen ook niet toegepast te kunnen worden :

- ten eerste wordt er in een uitzondering voorzien als de verwerking uitgevoerd is onder het toezicht van een openbare overheid of van een ministerieel ambtenaar, wat hier niet het geval is;
- ten tweede kan de verwerking van zogezegde gerechtelijke gegevens uitgevoerd worden door andere personen indien de verwerking noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden die zijn vastgesteld bij of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie, wat de mogelijkheid uitsluit in een dergelijke verwerking te voorzien door een protocol, zelfs indien dit door het College van Procureurs-generaal wordt ondertekend;
- ten derde is de verwerking toegestaan als het gaat om natuurlijke personen of rechtspersonen van publiek of privaat recht, voor zover het beheer van hun eigen geschillen dit vereist, wat a priori niet het geval lijkt te zijn daar de schadeloosstelling van het slachtoffer niet automatisch de mededeling van de informatie over de ingezette strafrechtelijke vervolging impliceert.

2. Het protocol bevat onvoldoende en onvolledige bepalingen betreffende de vereisten van de wet van 8 december 1992. Aldus bevestigt het protocol weliswaar dat het Gemeenschappelijk Motorwaarborgfonds "de documenten zal behandelen die hem zijn toevertrouwd in de naleving van de grootste vertrouwelijkheid en van de regeling betreffende de bescherming van de gegevens", maar specificeert de maatregelen niet die noodzakelijk zijn om deze bescherming te verzekeren.

a) Aldus voorziet het Protocol niet in de maatregelen die noodzakelijk zijn om de cliënten van verzekeringsmaatschappijen te informeren over het bestaan van deze nieuwe verwerking. In principe moet deze informatie worden gegeven door de verantwoordelijke voor de verwerking, namelijk het Waarborgfonds. De wijze van kennisgeving (typebrief, in de verzekeringscontracten op te nemen clause) en de inhoud zouden verduidelijkt kunnen worden in een bijlage. Bovendien wordt kennisgeving gewenst door de overheden die belast zijn met het opstellen van de processen-verbaal, over de verstrekking van informatie die inzonderheid buiten de sfeer van de openbare overheden valt. Bovenop deze verplichtingen tot gerichte kennisgeving zou er aan het protocol op zijn minst openbaarheid moeten worden gegeven, wat nog niet lijkt voorzien te zijn. De nieuwe wet van 4 maart 1997 tot instelling van het College van Procureurs-generaal voorziet hier ambtshalve niet in, hetgeen door bepaalde commentatoren diep betreurd werd.

b) Geen enkele specifieke bepaling voorziet in veiligheidsmaatregelen tijdens de gegevensverstrekking. Daarom wijst de Commissie erop dat het nuttig zou zijn geweest te antwoorden op de volgende vragen. In welke beveiligde vorm worden de gegevens door het Parket aan het Fonds verstrekt ? Heeft het Parket het recht de juistheid te controleren van de door het Fonds overgenomen gegevens en de vernietiging van de processen-verbaal op het einde van de door het Protocol bepaalde bewaringstermijn (zijnde twee jaar) als ook de veiligheidsprocedures die zullen worden uitgevoerd door het Fonds ? In welke veiligheidsmaatregelen wordt voorzien tijdens de verstrekking aan de verzekeraars ? Wie zal bij de maatschappijen gemachtigd zijn toegang te hebben tot de database van het Fonds ? Zal er een procedure zijn van opname en bewaring van de in- en output in de database ?

c) De bewaringstermijn van de documenten en van de gegevens is onduidelijk. Het protocol bepaalt dat "de verzending aan het Fonds van de kopie van een proces-verbaal voor deze de machtiging met zich meebrengt dit document te bewaren gedurende een periode van maximum twee jaar", maar moet deze periode berekend worden per dossier, rekening houdend met de ontvangst van het laatste document (bijvoorbeeld de aanvullende processen-verbaal of het gevolg dat door het Parket aan het dossier verleend is), per proces-verbaal of voor ieder ontvangen document ?

d) Het doeleinde van de verstrekking aan de verzekeringsmaatschappijen zou verduidelijkt moeten worden. Volgens de Commissie kan de verstrekking enkel tot doel hebben de procedures tot schadeloosstelling van de slachtoffers te vereenvoudigen. Aldus moet iedere consultatie van de database betreffende een verzekerde cliënt of een potentiële koper uitgesloten zijn, evenals het gebruik van de toegang voor het berekenen van het potentieel risico van een verzekerde of van de door hem verschuldigde premie.

d) Tenslotte beschrijft het Protocol de sancties niet, die zouden kunnen genomen worden door het College in geval het Fonds of de verzekeringsmaatschappijen hun verplichtingen niet naleven.

## **B. De bevoegdheid van de ondertekenaars.**

Bij deze verscheidene specifieke opmerkingen, werpt zich tevens de meest fundamentele opmerking op, met name over de bevoegdheid van de ondertekenaars. Enerzijds kan een verwerking in de openbare sector, in onderhavig geval de systematische verstrekking van de informatie uit de processen-verbaal, enkel gecreëerd worden ter uitvoering van de wettelijke opdrachten van de verantwoordelijke voor de verwerking (in casu de parketten bij de politierechtbanken). Dit principe veronderstelt dat het College van Procureurs-generaal bevoegd zou zijn om deze systematische verstrekking te verheffen tot wettelijke opdracht, wat het geval niet lijkt te zijn. Anderzijds moet de bestemming van de overdracht, het Gemeenschappelijk Motorwaarborgfonds, handelen in het kader van de opdrachten die haar zijn toevertrouwd ter uitvoering van de wet, wat evenmin het geval is.

Het protocol is ondertekend door het College van Procureurs-generaal op grond -zelfs indien de grondslag niet uitdrukkelijk aangegeven noch gemotiveerd is- van de beslissingsbevoegdheden die hem zijn toegekend bij artikel 143bis van het Gerechtelijk wetboek, zoals ingevoerd door de nieuwe wet van 4 maart 1997. Deze bevoegdheden worden limitatief vermeld : "het College van Procureurs-generaal beslist bij consensus over alle maatregelen die nodig zijn voor de coherente uitwerking en de coördinatie van het strafrechtelijk beleid vastgelegd door de in artikel 147ter beoogde richtlijnen en met inachtneming van de finaliteit ervan...". Op het eerste gezicht lijkt het moeilijk te geloven dat de oprichting van een inlichtingencentrale bestemd voor de versnelling van de schadeloosstelling van de als gevolg van een verkeersongeval benadeelde personen, binnen dergelijke bevoegdheden valt. *Het college zou zich misschien op een andere grondslag kunnen beroepen, die van artikel 125 van het Tarief in Strafzaken* <sup>(2)</sup> die aan de Procureur-generaal toestaat de toegang te verlenen aan derden tot bepaalde stukken van het strafdossier van een persoon, en dit in het kader van een onderzoeksprocedure. Niettemin wordt algemeen aangenomen dat dit recht van de procureurs geval per geval moet beoordeeld worden en enkel begrepen wordt in het kader van een procedure van strafvordering, wat hier natuurlijk niet het geval is.

---

<sup>2</sup> Artikel 125 koninklijk besluit van 28 december 1950 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken : "In criminele, correctionele en politiezaken en in tuchtzaken mag geen uitgifte of afschrift der akten van onderzoek en rechtspleging worden afgeleverd zonder uitdrukkelijke machtiging van de procureur-generaal bij het Hof van beroep of de auditeur-generaal (...)"

Met betrekking tot de andere ondertekenaar, het Gemeenschappelijk Motorwaarborgfonds, valt de oprichting van een centrale zoals de "Trans PV" moeilijk in overeenstemming te brengen met het sociale doel van dit fonds. Het Fonds heeft immers als essentiële functie, volgens artikel 80 van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen (*B.S.*, 29 juli 1975), het schadeloosstellen van de slachtoffers van een ongeval indien de veroorzaker van het ongeval niet verzekerd is.

Artikel 3 van de statuten van het Fonds verduidelijkt overigens zijn sociaal doel, namelijk de schadeloosstelling in vijf gevallen van personen die schade hebben geleden tengevolge van lichamelijke letsels, veroorzaakt door een motorvoertuig. De oprichting van een centrale die het mogelijk maakt de verzekeringsmaatschappijen te informeren over het bestaan van processen-verbaal van verkeersongevallen valt daarom moeilijk binnen de bevoegdheden van het Fonds te kaderen. Een dergelijke uitbreiding zou tenminste door een koninklijk besluit bekrachtigd moeten worden, in overeenstemming met de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen.

### **CONCLUSIES :**

Het ontwerp van protocol beoogt de oprichting van een bepaald aantal verwerkingen waarvan de legitimiteit in het licht van de beginselen van de wet van 8 december 1992 niet gegrond is. De verwerking van gerechtelijke gegevens buiten de door deze wet strikt omschreven wettelijke veronderstellingen is bovendien onwettelijk. Daarenboven bevat het voorgelegde ontwerp belangrijke leemten met betrekking tot de essentiële bepalingen van de wet, zoals de verplichting toereikende veiligheidsmaatregelen te nemen, de betrokken personen te informeren, enz.... Om deze redenen brengt de Commissie een ongunstig advies uit.

De Commissie wil hieraan toevoegen dat het in ieder geval verkieslijk zou zijn, gelet op de gevoelige aard van de verwerkte gegevens en van de verwerking, dat het parket zelf en meer in het bijzonder het College van Procureurs-generaal, de verwerkingen in kwestie of tenminste bepaalde taken van de voorziene verwerkingen uitvoert, te weten, enerzijds de oprichting van een centrale van processen-verbaal die toegankelijk is voor de bevoegde politiediensten of gerechtelijke diensten en, anderzijds de mogelijkheid voor de verzekeringsmaatschappijen om te beschikken over een uniek contactpunt om op grond van de toestemming van hun cliënten informatie te verkrijgen betreffende de inhoud van de hen betreffende processen-verbaal. Dit voorstel zou tot gevolg hebben dat het beantwoordt aan de legitieme verwachtingen van de verzekeringsmaatschappijen om de procedure voor het verkrijgen van de noodzakelijke inlichtingen ter uitvoering van hun contracten te vergemakkelijken en, dat een snellere schadeloosstelling van de verzekerden mogelijk wordt gemaakt, terwijl de database van de processen-verbaal onder het rechtstreeks toezicht van de openbare overheden blijft.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) B. HAVELANGE

(get.) P. THOMAS