



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 70.955/1
van 3 maart 2022

avis 70.955/1
du 3 mars 2022

over

sur

een ontwerp van koninklijk
besluit 'tot wijziging van het
koninklijk besluit van
21 november 2016 betreffende
de modaliteiten van aflevering
van uittreksels uit het
strafregister aan particulieren'

un projet d'arrêté royal
'modifiant l'arrêté royal du
21 novembre 2016 fixant les
modalités de délivrance des
extraits de casier judiciaire aux
particuliers'

Op 3 februari 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 november 2016 betreffende de modaliteiten van aflevering van uittreksels uit het strafregister aan particulieren’.

Het ontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 24 februari 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wouter PAS en Inge VOS, staatsraden, Michel TISON en Johan PUT, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Wouter PAS, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 3 maart 2022.

*

Le 3 février 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal ‘modifiant l'arrêté royal du 21 novembre 2016 fixant les modalités de délivrance des extraits de casier judiciaire aux particuliers’.

Le projet a été examiné par la première chambre le 24 février 2022. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wouter PAS et Inge VOS, conseillers d'État, Michel TISON et Johan PUT, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Wouter PAS, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 3 mars 2022.

*

STREKKING EN RECHTSGROND

1. Het om advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe de elektronische aflevering van uittreksels uit het strafregister aan natuurlijke personen mogelijk te maken. Daartoe wijzigt het ontwerp het koninklijk besluit van 21 november 2016 ‘betreffende de modaliteiten van aflevering van uittreksels uit het strafregister aan particulieren’.
2. De artikelen 595, derde lid, en 596, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering (Sv.) bieden rechtsgrond voor het ontwerp. Deze bepalingen machtigen de Koning om de voorwaarden en de nadere regels voor het uitreiken van het uittreksel uit het strafregister te bepalen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 2

3. Overeenkomstig de artikelen 595, derde lid, en 596, derde lid, Sv. worden de uittreksels uit het strafregister voor natuurlijke personen die een woon- of verblijfplaats hebben in België, uitgereikt door het gemeentebestuur van de woon- of verblijfplaats.
4. Krachtens het koninklijk besluit van 21 november 2016 verloopt de toegang tot het Centraal Strafrechtregister via de beveiligde online toepassing “CJCS-CG”. De toegang wordt verleend aan de “gebruiker”, zijnde de daartoe gemachtigde gemeentelijke ambtenaar die belast is met het afleveren van de uittreksels aan de natuurlijke persoon (de aanvrager).

Op grond van het thans geldende artikel 10 van het koninklijk besluit van 21 november 2016 wordt het uittreksel dat via CJCS-CG ter beschikking wordt gesteld aan de gebruiker, vervolgens door de gebruiker afgedrukt, ondertekend, gedateerd en voorzien van de stempel van het gemeentebestuur. Nadien maakt de gebruiker het uittreksel over aan de aanvrager.
5. Het ontwerp beoogt, naast het actuele papieren uittreksel, de mogelijkheid van een elektronisch uittreksel, in te voeren.

Volgens de toelichting die door de steller van het ontwerp aan de Gegevensbeschermingsautoriteit werd bezorgd,¹ zou de procedure als volgt verlopen:

- een burger vraagt een elektronisch uittreksel aan via de website van zijn gemeente of fysiek aan het gemeentelijk loket;
- een gemeentelijke medewerker behandelt de aanvraag via de toepassing CJCS-CG (sommige gemeenten gebruiken third party software die geen manuele behandeling van de aanvraag vereist (Digipolis Antwerpen, Irisbox, Magda, ...));

¹ Zie advies Gegevensbeschermingsautoriteit, nr. 137/2021 van 24 augustus 2021.

- het ontvangen elektronisch uittreksel wordt door de gemeente ter beschikking gesteld op een beveiligd elektronisch platform;

- nadat de burger zich elektronisch heeft geïdentificeerd kan hij het elektronisch uittreksel op het platform ontvangen en dan zelf afdrukken of elektronisch bezorgen aan de eindbestemming².

6. De ontworpen tekst van artikel 10 van het koninklijk besluit is hoogst onduidelijk. Bovendien stemt de tekst niet overeen met de beoogde procedure, en lijkt ze op gespannen voet te staan met de artikelen 595, derde lid, en 596, derde lid, Sv.

Uit deze wettelijke bepalingen volgt immers, zoals vermeld, dat de uittreksels worden uitgereikt door het gemeentebestuur. Het ontworpen artikel 10, eerste lid, van het koninklijk besluit bepaalt evenwel dat het uittreksel door de dienst Centraal Strafrechtregister of door een federale of regionale dienstenintegrator op een elektronisch platform ter beschikking wordt gesteld aan de aanvrager. Dat met de woorden “deze laatste” (“ce dernier”) in de ontworpen tekst de aanvrager wordt bedoeld, kan worden afgeleid uit de definitie van “beveiligd elektronisch platform” in artikel 1 van het ontwerp. Daaruit blijkt dat op zo’n platform het uittreksel “est mis à la disposition du demandeur”³. Het kan ook worden afgeleid uit de oorspronkelijke tekst van het ontwerp zoals die aan de Gegevensbeschermingsautoriteit voor advies werd voorgelegd. Die tekst bepaalde immers dat het uittreksel dat via CJCS-CG werd aangevraagd door de dienst Centraal Strafrechtregister of door een federale of regionale dienstenintegrator in elektronisch formaat ter beschikking gesteld wordt van de “verzoeker” (lees: aanvrager) (“mis à la disposition du demandeur”).

Nochtans moet, omwille van de coherentie met de rest van het koninklijk besluit, omwille van de overeenstemming met de vermelde wetsbepalingen en omwille van de overeenstemming met de beoogde procedure, het uittreksel ter beschikking worden gesteld van de gebruiker (de gemeente), die zorgt voor de aflevering aan de aanvrager.

De ontworpen tekst van artikel 10, eerste en tweede lid, geeft aan dat er twee elektronische platformen bestaan waar het uittreksel ter beschikking wordt gesteld of afgeleverd aan de aanvrager, hetgeen niet de bedoeling lijkt te zijn van de stellers. Indien het de bedoeling is om, ingeval van elektronische aflevering, de twee stappen (namelijk het ter beschikking stellen van het uittreksel aan de gebruiker, en het vervolgens afleveren ervan) te integreren, dan dient dit duidelijk in het ontwerp te worden bepaald en moet duidelijk worden bepaald op welke wijze dit gebeurt.

Indien het de bedoeling is om te verwijzen naar twee onderscheiden vormen van beveiligde elektronische platformen (de ene ten aanzien van de gemeente, de andere voor gebruik door de gemeente voor het afleveren aan de aanvrager) moet de tekst in die zin verduidelijkt worden.

² De eindbestemming is de (derde) persoon die op grond van een wettelijke of reglementaire basis gemachtigd is om een uittreksel betreffende de aanvrager te ontvangen.

³ De Nederlandse tekst spreekt over “deze laatste”.

7. De ontworpen tekst stemt ook niet overeen met de hierboven nagestreefde procedure in die zin dat wordt ingeschreven in artikel 10, eerste lid, van het koninklijk besluit dat de aanvrager enkel via de website van zijn gemeente een uittreksel kan aanvragen. Los van de vraag of zulk een beperking aanvaardbaar zou zijn, moet vastgesteld worden dat in de beschreven procedure sprake is van het aanvragen van een uittreksel “fysiek aan het gemeentelijk loket”.

8.1. Het ontworpen artikel 10, eerste lid, bepaalt dat het uittreksel ter beschikking wordt gesteld “door een federale of regionale dienstenintegrator”.

De gemachtigde verschaft in dit verband volgende toelichting:

“Een dienstenintegrator is een instantie die door een wet of decreet/ordonnantie belast is met de technische organisatie van elektronische uitwisseling van gegevens uit authentieke bronnen tussen openbare instellingen. De dienstenintegratoren handelen met respect voor de privacyregels en slaan nooit actief gegevens op. Zij fungeren als ‘passief’ doorgeefluik. Overheidsdiensten moeten zich tot hun respectievelijke dienstenintegrator richten om de verschillende gegevens (waarvan ze zelf geen authentieke bron zijn) die ze nodig hebben voor het uitvoeren van hun taken, te bekomen. Elke dienstenintegrator bedient zijn netwerk. De dienstenintegratoren BOSA-DT werd in 2012 bij wet aangeduid als Federale dienstenintegrator.

De wettelijke definiëring is als volgt:

1° ‘dienstenintegrator’: een instantie die door of krachtens de wet belast is, binnen een bepaald overheidsniveau of in een bepaalde sector met dienstenintegratie;

2° ‘dienstenintegratie’: de organisatie van elektronische gegevensuitwisseling over instanties heen en de geïntegreerde ontsluiting van deze gegevens;

Er zijn 3 gewestelijke/regionale dienstenintegratoren aangeduid. Voor de wettelijke definities op regionaal niveau wordt telkens verwezen naar de bepalingen in de respectieve regelgeving zoals hieronder vermeld:

de Vlaamse Dienstenintegrator (VDI) (opgericht bij Decreet van 13 juli 2012); Banque Carrefour d'Echange de Données (BCED) voor Wallonië (Arrêté du 27 mars 2014) ; FIDUS (CIRB) voor het Brussels Gewest (opgericht bij Ordonnantie van 8 mei 2014)

Op federaal niveau onderscheidt men:

De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) treedt op als dienstenintegrator voor de instellingen van Sociale Zekerheid. Langs deze weg worden heel wat authentieke bronnen ontsloten, die ook binnen de processen van instellingen die niet behoren tot de Sociale Zekerheid cruciaal zijn.

E-health: pro memorie

BOSA-DT als ‘de federale dienstenintegrator’: Wet van 15 augustus 2012 houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator tot wiens netwerk dus oo[k] de Federale overheidsdienst Justitie behoort.

De Federale en Regionale dienstenintegratoren zijn telkens ingebed in een bredere organisatie. Zo is de Federale dienstenintegrator ingebed in BOSA-DT; de regionale dienstenintegratoren zijn telkens ondergebracht in gelijkaardige organisaties. Zo is bijvoorbeeld de Vlaamse dienstenintegrator ondergebracht in het Agentschap Informatie Vlaanderen.

De organisaties waarin de dienstenintegratoren zijn ondergebracht verrichten naast

de opdracht van dienstenintegratie nog vele andere opdrachten die daarmee nauw verbonden kunnen zijn of er verder van af staan.

Een ‘ontsluitingsproject’ zoals ‘Mijn Burgerprofiel’ dat tot doel heeft authentieke gegevens te ontsluiten op het niveau van de Vlaamse Overheid (Agentschap Informatie Vlaanderen) behoort strikt genomen niet tot de Vlaamse dienstenintegrator, maar wordt er wel door gevoed. De specifieke bevoegdheid/grondslag van dit project/platform bevindt zich in artikel II.7 van het bestuursdecreet.

De ‘taak’ wordt niet ‘overgelaten aan’ de regionale overheid/dienstenintegrator. De dienstenintegrator is slechts ‘het kanaal waarlangs de documenten tot bij de burger (dan wel de gebruikers van de gemeenten) worden gebracht op een beveiligde en gestandaardiseerde wijze’. In de mate de gegevens tot bij de (gebruikers van de) gemeenten moeten worden gebracht, is het in sommige gevallen zelfs verplicht om via de regionale dienstenintegrator te passeren (bijvoorbeeld: artikel 8 van de voormelde Brusselse ordonnantie) en in de andere gevallen hoe dan ook aangewezen vanuit het idee van e-governance. In de mate de gegevens rechtstreeks door de FOD Justitie tot bij de burger worden gebracht voor de ontsluiting van haar eigen authentieke bronnen, zoals beschreven in de specifieke hypothese geïllustreerd door het koninklijk besluit is de situatie genuanceerd. De dienstenintegrator kan dan slechts in de mate hij hiervoor ook daadwerkelijk bevoegd is volgens haar decretale opdracht, de gegevens verder ontsluiten. Hetzelfde geldt indien de gegevens naar de burger worden ontsloten vanuit een decretale opdracht waarmee de organisatie waarin de dienstenintegratie is ingebed zou zijn belast.

Indien er bijvoorbeeld aan gedacht zou worden om de gegevens via bijvoorbeeld het platform ‘Mijn Burgerprofiel’ te ontsluiten zal ‘Mijn burgerprofiel’ gevoed worden door de Federale Overheidsdienst Justitie die, via de Federale dienstenintegrator, de gegevens doorsluisst naar de Vlaamse dienstenintegrator die de gegevens laat aankomen bij ‘Mijn Burgerprofiel’ welke als laatste die gegevens aan de burger kan ontsluiten binnen de haar daartoe toegekende opdracht. Daarbij zal ‘Mijn burgerprofiel’ al dan niet aantonen dat zij op grond van artikel II.7 van het bestuursdecreet bevoegd zijn om hun ontsluitingsopdracht uit te voeren: ‘De burger krijgt, zelf of via zijn gemandateerde, een geconsolideerde en burgergerichte toegang tot de gegevens die op hem betrekking hebben en waarover de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.1, beschikken. Onder gegevens waarover de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.1, beschikken wordt verstaan: gegevens die beheerd of verwerkt worden door een overheidsinstantie als vermeld in artikel II.1, of gegevens die beheerd of verwerkt worden door een externe overheid waartoe een overheidsinstantie als vermeld in artikel II.1, toegang heeft.’ Idem voor de Brusselse dienstenintegrator en het platform waarin de Brusselse dienstenintegrator is ingebed. Maar zelfs in de gevallen waarin beroep zou worden gedaan op een platform als ‘Mijn Burgerprofiel’ (of gelijkaardige regionale platformen) blijft het nog steeds de federale overheid die de ontsluiting organiseert en toelaat onder haar voorwaarden. Net zoals de dienstenintegratoren hebben deze ontsluitingsplatformen een loutere doorgeefrol. De Federale overheid beslist autonoom of en in welke mate ze de gegevens ontsluit, de regionale overheid toetst dit van haar zijde aan haar bevoegdheid.

Op de inhoud en vorm van de doorgifte van de gegevens heeft de dienstenintegrator (of eraan gelieerde ontsluitingsplatformen) geen enkele vat. De dienstenintegrator heeft geen toegang tot deze gegevens (behalve voor zover dit noodzakelijk is om de gegevens te ontsluiten) en is ook vanuit haar wettelijke of decretale opdracht een louter ‘doorgeefluik’. In die optiek kan eventueel wel worden overwogen om in plaats van ‘door de federale of regionale dienstenintegrator’ de woorden ‘al dan niet via een federale of regionale dienstentegrator’ in het ontwerp te gebruiken. Dit geeft beter de passieve rol van de dienstenintegrator weer. In functie van de specifieke omstandigheden van de situatie waarin de respectievelijke dienstenintegratoren technisch, personeelsmatig en budgettair zijn

uitgerust en in functie van de omgeving waarin zij opereren (nvdr: de situatie van de Brusselse dienstenintegrator is anders dan deze van de Waalse dienstenintegrator) en rekening houdend met hun respectievelijke bevoegdheden, kan het aangewezen zijn om de gegevens naar de burger ook te laten ontsluiten via de tussenkomst van de regionale dienstenintegrator en al dan niet via een daartoe georganiseerd platform vanuit het principe 'no wrong door'.

Samengevat: Indien gegevens worden ontsloten vanuit een authentieke gegevensbank die wordt beheerd door een federale overheidsinstelling (zie ook definitie 'participerende overheidsdiensten') dient de federale dienstenintegrator te worden betrokken. Naar analogie is bijvoorbeeld de Vlaamse Dienstenintegrator verantwoordelijk voor het ontsluiten van 'authentieke persoonsgegevens' beheerd door de Vlaamse Overheid. De onderlinge samenwerking tussen de dienstenintegratoren wordt besproken in een daartoe opgericht overlegcomité overeenkomstig artikel 30 en volgende van de wet van 15 augustus 2012 houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator."

8.2. Aangezien een dienstenintegrator een instantie is die door een wet, respectievelijk decreet of ordonnantie wordt belast met de elektronische uitwisseling van gegevens uit authentieke bronnen tussen openbare instellingen, is het niet duidelijk waarom het nodig is in de ontworpen bepaling uitdrukkelijk melding te maken van dit "passief doorgeefluik".

Bovendien hangt de onduidelijkheid van de vermelding van de dienstenintegratoren samen met de onduidelijkheid van de precieze betekenis van het ontworpen artikel 10, eerste lid, zoals hierboven besproken. Het is immers niet duidelijk of het eerste lid betrekking heeft op het ter beschikking stellen van het uittreksel aan de gebruiker (de gemeente) of aan de aanvrager.

8.3. In de mate de verwijzing naar een "regionale dienstintegrator" (lees in de Nederlandse tekst: "gewestelijke dienstintegrator")⁴ geen verplichtingen oplegt aan deze dienstenintegratoren, kan de verwijzing bevoegdheidsrechtelijk aanvaard worden. De bepaling dat het uittreksel gedurende zes maanden ter beschikking wordt gesteld, kan daarbij dan niet als een regel ten aanzien van de dienstenintegratoren worden begrepen. Dit stemt overeen met de vermelde rol van "passief doorgeefluik" van de dienstenintegratoren, die ze uitoefenen op basis van de voor hen toepasselijke regelgeving, maar versterkt de vraag naar de zinvolheid van de vermelding van de dienstenintegratoren.

9. Door de onduidelijkheid die de tekst schept over de verhouding tussen het eerste en het tweede lid van het ontworpen artikel 10, is niet duidelijk of een maximale termijn bestaat voor het bewaren van de door de gemeenten ontvangen elektronische uittreksels die op een beveiligd elektronisch platform zijn geplaatst.

Enkel in het eerste lid wordt immers verwezen naar het "gedurende zes maanden ter beschikking stellen". Bovendien wordt niet geëxpliciteerd dat na het aflopen van de termijn van het "ter beschikking stellen" de betrokken gegevens (het uittreksel) ook worden verwijderd van het beveiligd elektronisch platform.

⁴ In de Nederlandse tekst zou de term "gewestelijke dienstenintegrator" moeten worden gebruikt, aangezien klaarblijkelijk de dienstenintegratoren van de gewesten zijn bedoeld.

De ontworpen regeling moet uitdrukkelijk bepalen dat de uittreksels slechts zes maanden mogen worden bewaard, en dit in samenhang met de reeds besproken verduidelijkte regeling inzake de elektronische platformen waarop de uittreksels worden geplaatst en bewaard.

10. In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 10, eerste lid, van het koninklijk besluit van 21 november 2016 moet, gelet op de definities gegeven in artikel 1 van dat koninklijk besluit, het woord “verzoeker” vervangen worden door het woord “aanvrager”.

In het ontworpen artikel 10, tweede lid, moeten de woorden “dienen zij dit te doen” worden vervangen door “doen zij dit”.

In de Nederlandse tekst van het ontworpen artikel 10, derde lid, van het koninklijk besluit van 21 november 2016 moet het woord “willen” worden geschrapt.

Artikel 3

11. Artikel 3 van het ontwerp bepaalt dat het ontwerpbesluit in werking treedt op de datum van publicatie in het *Belgisch Staatsblad*.

Tenzij er een specifieke reden bestaat om af te wijken van de gangbare termijn van inwerkingtreding van koninklijke besluiten, namelijk tien dagen na de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad*,⁵ dient te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

*

⁵ Artikel 6, eerste lid, van de wet van 31 mei 1961 ‘betreffende het gebruik der talen in wetgevingszaken, het opmaken, bekendmaken en inwerkingtreden van wetten en verordeningen’.

PORTÉE ET FONDEMENT JURIDIQUE

1. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de permettre la délivrance électronique d'extraits de casier judiciaire à des personnes physiques. À cet effet, le projet modifie l'arrêté royal du 21 novembre 2016 'fixant les modalités de délivrance des extraits de casier judiciaire aux particuliers'.
2. Les articles 595, alinéa 3, et 596, alinéa 3, du Code d'instruction criminelle (CIC) procurent un fondement juridique au projet. Ces dispositions habilitent le Roi à fixer les conditions et les modalités de délivrance de l'extrait de casier judiciaire.

EXAMEN DU TEXTE

Article 2

3. Conformément aux articles 595, alinéa 3, et 596, alinéa 3, CIC, les extraits de casier judiciaire concernant des personnes physiques qui ont leur domicile ou leur résidence en Belgique sont délivrés par l'administration de la commune où ces personnes ont leur domicile ou leur résidence.
4. En vertu de l'arrêté royal du 21 novembre 2016, l'accès au Casier judiciaire central se fait au moyen de l'accès sécurisé en ligne « CJCS-CG ». L'accès est accordé à l'« utilisateur », à savoir l'agent communal habilité à cet effet par le bourgmestre pour délivrer les extraits de casier judiciaire à la personne physique (le demandeur).

Sur la base de l'article 10 actuellement en vigueur de l'arrêté royal du 21 novembre 2016, l'extrait mis à la disposition de l'utilisateur via CJCS-CG est imprimé sans délai sur papier par ce dernier, signé, daté et pourvu du cachet de l'administration communale. L'utilisateur transmet ensuite l'extrait au demandeur.

5. Le projet vise à introduire la possibilité d'obtenir, outre l'extrait papier actuel, un extrait électronique.

D'après les précisions fournies par l'auteur du projet à l'Autorité de protection des données ¹, la procédure se déroulerait comme suit :

- un citoyen demande un extrait électronique via le site Internet de sa commune ou en se rendant physiquement au guichet communal;
- un collaborateur communal traite la demande via l'application CJCS-CG (certaines communes utilisent un logiciel tiers qui n'exige pas de traitement manuel de la demande (Digipolis Antwerpen, Irisbox, Magda, ...));

¹ Voir l'avis de l'Autorité de protection des données, n° 137/2021 du 24 août 2021.

- l'extrait électronique reçu est mis à disposition par la commune sur une plateforme électronique sécurisée;

- après s'être identifié de manière électronique, le citoyen peut recevoir l'extrait électronique sur la plateforme et ensuite l'imprimer lui-même ou le transmettre au destinataire final par voie électronique ².

6. Le texte en projet de l'article 10 de l'arrêté royal est très nébuleux. En outre, il ne correspond pas à la procédure envisagée et paraît se heurter aux articles 595, alinéa 3, et 596, alinéa 3, CIC.

En effet, il résulte de ces dispositions légales, comme il a été indiqué, que les extraits sont délivrés par l'administration communale. L'article 10, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal dispose toutefois que l'extrait est mis à la disposition du demandeur sur une plateforme électronique sécurisée par le service Casier judiciaire central ou par un intégrateur de services régional ou fédéral. Il peut se déduire de la définition de la « plateforme électronique sécurisée » inscrite à l'article 1^{er} du projet que, dans le texte en projet, l'on entend par les mots « ce dernier » (« deze laatste » dans le texte néerlandais) le demandeur. Il en ressort que sur une telle plateforme, l'extrait « est mis à la disposition du demandeur » ³. Cette signification peut également se déduire du texte initial du projet tel qu'il a été soumis pour avis à l'Autorité de protection des données. En effet, ce texte disposait que l'extrait demandé via CJCS-CG est mis à la disposition du « demandeur » sous format électronique par le service Casier judiciaire central ou par un intégrateur de services régional ou fédéral, sur une plateforme électronique sécurisée.

Or, dans un souci de cohérence avec les autres dispositions de l'arrêté royal et de concordance avec les dispositions légales mentionnées et pour se conformer à la procédure envisagée, l'extrait doit être mis à la disposition de l'utilisateur (la commune), qui en assure la délivrance au demandeur.

Le texte en projet de l'article 10, alinéas 1^{er} et 2, indique l'existence de deux plateformes électroniques sur lesquelles l'extrait est mis à la disposition du demandeur ou délivré à celui-ci, ce qui ne semble pas être l'intention des auteurs du projet. Si, en cas de délivrance sous format électronique, l'intention est d'intégrer les deux étapes (à savoir la mise à la disposition de l'extrait à l'utilisateur et ensuite sa délivrance), il convient de le prévoir clairement dans le projet et de préciser clairement selon quelles modalités.

Si l'intention est de viser deux formes distinctes de plateformes électroniques sécurisées (l'une à l'égard de la commune, l'autre aux fins d'utilisation par la commune pour la délivrance au demandeur), le texte doit être précisé en ce sens.

² Le destinataire final est la (tierce) personne qui, sur une base légale ou réglementaire, est habilitée à recevoir un extrait qui concerne le demandeur.

³ Le texte néerlandais fait mention de « deze laatste ».

7. Le texte en projet ne correspond pas non plus à la procédure poursuivie ci-dessus, en ce sens que l'article 10, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal prescrit que le demandeur ne peut demander un extrait que via le site internet de sa commune. Indépendamment de la question de savoir si pareille restriction serait admissible, force est de constater que la procédure décrite fait état de la demande d'un extrait en se rendant « physiquement au guichet communal ».

8.1. L'article 10, alinéa 1^{er}, en projet, dispose que l'extrait est mis à la disposition « par un intégrateur de services régional ou fédéral ».

À cet égard, le délégué fournit les précisions suivantes :

« Een dienstenintegrator is een instantie die door een wet of decreet/ordonnantie belast is met de technische organisatie van elektronische uitwisseling van gegevens uit authentieke bronnen tussen openbare instellingen. De dienstenintegratoren handelen met respect voor de privacyregels en slaan nooit actief gegevens op. Zij fungeren als 'passief' doorgeefluik. Overheidsdiensten moeten zich tot hun respectievelijke dienstenintegrator richten om de verschillende gegevens (waarvan ze zelf geen authentieke bron zijn) die ze nodig hebben voor het uitvoeren van hun taken, te bekomen. Elke dienstenintegrator bedient zijn netwerk. De dienstenintegratoren BOSA-DT werd in 2012 bij wet aangeduid als Federale dienstenintegrator.

De wettelijke definiëring is als volgt:

1° 'dienstenintegrator': een instantie die door of krachtens de wet belast is, binnen een bepaald overheidsniveau of in een bepaalde sector met dienstenintegratie;

2° 'dienstenintegratie': de organisatie van elektronische gegevensuitwisseling over instanties heen en de geïntegreerde ontsluiting van deze gegevens;

Er zijn 3 gewestelijke/regionale dienstenintegratoren aangeduid. Voor de wettelijke definities op regionaal niveau wordt telkens verwezen naar de bepalingen in de respectieve regelgeving zoals hieronder vermeld:

de Vlaamse Dienstenintegrator (VDI) (opgericht bij Decreet van 13 juli 2012); Banque Carrefour d'Echange de Données (BCED) voor Wallonië (Arrêté du 27 mars 2014) ; FIDUS (CIRB) voor het Brussels Gewest (opgericht bij Ordonnantie van 8 mei 2014)

Op federaal niveau onderscheidt men:

De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ) treedt op als dienstenintegrator voor de instellingen van Sociale Zekerheid. Langs deze weg worden heel wat authentieke bronnen ontsloten, die ook binnen de processen van instellingen die niet behoren tot de Sociale Zekerheid cruciaal zijn.

E-health: pro memorie

BOSA-DT als 'de federale dienstenintegrator': Wet van 15 augustus 2012 houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator tot wiens netwerk dus oo[k] de Federale overheidsdienst Justitie behoort.

De Federale en Regionale dienstenintegratoren zijn telkens ingebed in een bredere organisatie. Zo is de Federale dienstenintegrator ingebed in BOSA-DT; de regionale dienstenintegratoren zijn telkens ondergebracht in gelijkaardige organisaties. Zo is bijvoorbeeld de Vlaamse dienstenintegrator ondergebracht in het Agentschap Informatie Vlaanderen.

De organisaties waarin de dienstenintegratoren zijn ondergebracht verrichten naast de opdracht van dienstenintegratie nog vele andere opdrachten die daarmee nauw verbonden kunnen zijn of er verder van af staan.

Een 'ontsluitingsproject' zoals 'Mijn Burgerprofiel' dat tot doel heeft authentieke gegevens te ontsluiten op het niveau van de Vlaamse Overheid (Agentschap Informatie Vlaanderen) behoort strikt genomen niet tot de Vlaamse dienstenintegrator, maar wordt er wel door gevoed. De specifieke bevoegdheid/grondslag van dit project/platform bevindt zich in artikel II.7 van het bestuursdecreet.

De 'taak' wordt niet 'overgelaten aan' de regionale overheid/dienstenintegrator. De dienstenintegrator is slechts 'het kanaal waarlangs de documenten tot bij de burger (dan wel de gebruikers van de gemeenten) worden gebracht op een beveiligde en gestandaardiseerde wijze'. In de mate de gegevens tot bij de (gebruikers van de) gemeenten moeten worden gebracht, is het in sommige gevallen zelfs verplicht om via de regionale dienstenintegrator te passeren (bijvoorbeeld: artikel 8 van de voormelde Brusselse ordonnantie) en in de andere gevallen hoe dan ook aangewezen vanuit het idee van e-governance. In de mate de gegevens rechtstreeks door de FOD Justitie tot bij de burger worden gebracht voor de ontsluiting van haar eigen authentieke bronnen, zoals beschreven in de specifieke hypothese geïllustreerd door het koninklijk besluit is de situatie genuanceerd. De dienstenintegrator kan dan slechts in de mate hij hiervoor ook daadwerkelijk bevoegd is volgens haar decretale opdracht, de gegevens verder ontsluiten. Hetzelfde geldt indien de gegevens naar de burger worden ontsloten vanuit een decretale opdracht waarmee de organisatie waarin de dienstenintegratie is ingebed zou zijn belast.

Indien er bijvoorbeeld aan gedacht zou worden om de gegevens via bijvoorbeeld het platform 'Mijn Burgerprofiel' te ontsluiten zal 'Mijn burgerprofiel' gevoed worden door de Federale Overheidsdienst Justitie die, via de Federale dienstenintegrator, de gegevens doorsluisst naar de Vlaamse dienstenintegrator die de gegevens laat aankomen bij 'Mijn Burgerprofiel' welke als laatste die gegevens aan de burger kan ontsluiten binnen de haar daartoe toegekende opdracht. Daarbij zal 'Mijn burgerprofiel' al dan niet aantonen dat zij op grond van artikel II.7 van het bestuursdecreet bevoegd zijn om hun ontsluitingsopdracht uit te voeren: 'De burger krijgt, zelf of via zijn gemandateerde, een geconsolideerde en burgergerichte toegang tot de gegevens die op hem betrekking hebben en waarover de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.1, beschikken. Onder gegevens waarover de overheidsinstanties, vermeld in artikel II.1, beschikken wordt verstaan: gegevens die beheerd of verwerkt worden door een overheidsinstantie als vermeld in artikel II.1, of gegevens die beheerd of verwerkt worden door een externe overheid waartoe een overheidsinstantie als vermeld in artikel II.1, toegang heeft.' Idem voor de Brusselse dienstenintegrator en het platform waarin de Brusselse dienstenintegrator is ingebed. Maar zelfs in de gevallen waarin beroep zou worden gedaan op een platform als 'Mijn Burgerprofiel' (of gelijkaardige regionale platformen) blijft het nog steeds de federale overheid die de ontsluiting organiseert en toelaat onder haar voorwaarden. Net zoals de dienstenintegratoren hebben deze ontsluitingsplatformen een loutere doorgeefrol. De Federale overheid beslist autonoom of en in welke mate ze de gegevens ontsluit, de regionale overheid toetst dit van haar zijde aan haar bevoegdheid.

Op de inhoud en vorm van de doorgifte van de gegevens heeft de dienstenintegrator (of eraan gelieerde ontsluitingsplatformen) geen enkele vat. De dienstenintegrator heeft geen toegang tot deze gegevens (behalve voor zover dit noodzakelijk is om de gegevens te ontsluiten) en is ook vanuit haar wettelijke of decretale opdracht een louter 'doorgeefluik'. In die optiek kan eventueel wel worden overwogen om in plaats van 'door de federale of regionale dienstenintegrator' de woorden 'al dan niet via een federale of regionale dienstentegrator' in het ontwerp te gebruiken. Dit geeft beter de passieve rol van de dienstenintegrator weer. In functie van de specifieke omstandigheden van de situatie waarin

de respectievelijke dienstenintegratoren technisch, personeelsmatig en budgettair zijn uitgerust en in functie van de omgeving waarin zij opereren (nvdr: de situatie van de Brusselse dienstenintegrator is anders dan deze van de Waalse dienstenintegrator) en rekening houdend met hun respectievelijke bevoegdheden, kan het aangewezen zijn om de gegevens naar de burger ook te laten ontsluiten via de tussenkomst van de regionale dienstenintegrator en al dan niet via een daartoe georganiseerd platform vanuit het principe 'no wrong door'.

Samengevat: Indien gegevens worden ontsloten vanuit een authentieke gegevensbank die wordt beheerd door een federale overheidsinstelling (zie ook definitie 'participerende overheidsdiensten') dient de federale dienstenintegrator te worden betrokken. Naar analogie is bijvoorbeeld de Vlaamse Dienstenintegrator verantwoordelijk voor het ontsluiten van 'authentieke persoonsgegevens' beheerd door de Vlaamse Overheid. De onderlinge samenwerking tussen de dienstenintegratoren wordt besproken in een daartoe opgericht overlegcomité overeenkomstig artikel 30 en volgende van de wet van 15 augustus 2012 houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator ».

8.2. Dès lors qu'un intégrateur de services est un organisme qui est chargé par une loi, respectivement un décret ou une ordonnance, de l'échange électronique de données issues de sources authentiques entre institutions publiques, on n'aperçoit pas clairement la nécessité de faire expressément mention dans la disposition en projet de cet « intermédiaire passif » (« passief doorgeefluik »).

En outre, le manque de clarté quant à la mention des intégrateurs de services est lié à celui entourant la signification précise de l'article 10, alinéa 1^{er}, en projet, comme il a été observé ci-dessus. En effet, on n'aperçoit pas clairement si l'alinéa 1^{er} concerne la mise à la disposition de l'extrait à l'utilisateur (la commune) ou au demandeur.

8.3. Dans la mesure où la référence à un intégrateur de services régional (dans le texte néerlandais, on lira « gewestelijke dienstenintegrator »)⁴ n'impose aucune obligation à ces intégrateurs, la référence peut être admise au regard des règles répartitrices de compétences. La disposition selon laquelle l'extrait est mis à la disposition pendant six mois ne peut alors pas être comprise dans ce contexte comme une règle à l'égard des intégrateurs de services. Cela correspond au rôle cité de « intermédiaire passif » des intégrateurs de services, qu'ils exercent sur la base de la réglementation qui leur est applicable, tout en renforçant la question de la pertinence de la mention de ces intégrateurs de services.

9. En raison de l'ambiguïté que le texte génère quant à l'articulation entre l'alinéa 1^{er} et l'alinéa 2 de l'article 10 en projet, on n'aperçoit pas clairement s'il existe un délai maximal de conservation des extraits électroniques reçus par la commune qui sont placés sur une plateforme électronique sécurisée.

⁴ Dans le texte néerlandais, il conviendrait d'utiliser les mots « gewestelijke dienstenintegrator », dès lors que ce sont de toute évidence les intégrateurs « van de gewesten » (des « régions ») qui sont visés.

En effet, seul l'alinéa 1^{er} fait référence à la « mis[e] à la disposition pendant six mois ». En outre, il ne précise pas qu'à l'expiration du délai de la « mise à la disposition », les données concernées (l'extrait) sont également supprimées de la plateforme électronique sécurisée.

Le dispositif en projet doit énoncer expressément que les extraits ne peuvent être conservés que six mois, et ce conjointement avec le dispositif précisé relatif aux plateformes électroniques sur lesquelles les extraits sont placés et conservés, qui a déjà été examiné.

10. Dans le texte néerlandais de l'article 10, alinéa 1^{er}, en projet, de l'arrêté royal du 21 novembre 2016, au vu des définitions inscrites à l'article 1^{er} dudit arrêté, le mot « verzoeker » devra être remplacé par le mot « aanvragers ».

Dans l'article 10, alinéa 2 en projet, les mots « elles doivent le faire » doivent être remplacés par les mots « elles le font ».

Dans le texte néerlandais de l'article 10, alinéa 3, en projet, de l'arrêté royal du 21 novembre 2016, on supprimera le mot « willen ».

Article 3

11. L'article 3 du projet dispose que le projet d'arrêté entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

À moins d'une raison spécifique justifiant une dérogation au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés royaux, à savoir dix jours après la publication au *Moniteur belge* ⁵, il faut renoncer à l'entrée en vigueur immédiate, et ce afin d'accorder à chacun un délai raisonnable pour prendre connaissance des nouvelles dispositions.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS

Marnix VAN DAMME

⁵ Article 6, alinéa 1^{er}, de la loi du 31 mai 1961 'relative à l'emploi des langues en matière législative, à la présentation, à la publication et à l'entrée en vigueur des textes légaux et réglementaires'.