

Rolnummers 6706 en 6707
Arrest nr. 4/2019 van 23 januari 2019

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vragen betreffende de artikelen 46*bis* en 46*quater* van het Wetboek van strafvordering en artikel 32 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, gesteld door de Rechtbank van eerste aanleg te Leuven.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en F. Daoût, en de rechters L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. Onderwerp van de prejudiciële vragen en rechtspleging

Bij twee vonnissen van 27 april 2017 in zake het openbaar ministerie respectievelijk tegen I.S. en tegen K.B., waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 10 juli 2017, heeft de Rechtbank van eerste aanleg te Leuven de volgende identieke prejudiciële vragen gesteld :

« 1. Worden artikel 10, 11 en 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM geschonden in zoverre de wetgever niet voorziet in een uitdrukkelijke rechtsgrond met voorwaarden die de inmenging evenredig maakt ten aanzien van het nagestreefde doel (evenredigheidstoets) om over te kunnen gaan tot de identificatie van de houder van de nummerplaat, terwijl de wetgever via artikel 46*bis* en artikel 46*quater* Sv. wel uitdrukkelijk een rechtsgrond heeft bepaald met evenredige voorwaarden om te kunnen overgaan tot de identificatie van de gebruiker van een ‘ telecommunicatiemiddel ’ of ‘ bankrekening ’ ? ».

« 2. Schendt artikel 32 VT.Sv., zoals ingevoegd bij wet van 24 oktober 2013 tot wijziging van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering wat betreft de nietigheden de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre deze bepaling uitsluitend bewijs verkregen met een inbreuk op het recht op een eerlijk proces zoals bepaald in artikel 6 EVRM als nietig bewijs beschouwt, terwijl bewijs verkregen met inbreuken op andere grondrechten zoals op het recht op eerbiediging van het privéleven of persoonsgegevens zoals voorzien in artikel 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 8 EVRM of artikel 22 Gw. en zoals het verbod op foltering zoals voorzien in artikel 3 EVRM niet leiden tot bewijsuitsluiting, hoewel deze laatste grondrechten eveneens grondrechten zijn die bovendien dezelfde ‘ waarde ’ hebben als het recht op een eerlijk proces ? ».

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6706 en 6707 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- I.S., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. K. Stas en Mr. J. Gellynck, advocaten bij de balie te Brussel (in de zaak nr. 6706);
- K.B., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. K. Stas (in de zaak nr. 6707);
- P.M., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. K. Stas (in elke zaak);
- P.T., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. E. Kairis, Mr. F. Judo en Mr. K. Stas, advocaten bij de balie te Brussel (in elke zaak);
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. A. Wirtgen en Mr. T. Moonen, advocaten bij de balie te Brussel (in elke zaak).

Bij beschikking van 27 juni 2018 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Derycke en P. Nihoul te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 18 juli 2018 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken op 18 juli 2018 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. De feiten en rechtspleging in de bodemgeschillen

De Rechtbank van eerste aanleg te Leuven, zitting houdende in hoger beroep, ondervraagt het Hof tweemaal op identieke wijze in het kader van geschillen naar aanleiding van inbreuken op het wegverkeer, te weten de miskenning van een parkeerverbod (zaak nr. 6707) en de miskenning van de maximum toegelaten snelheid (zaak nr. 6706).

In beide gevallen werd een eerdere veroordeling van de beklaagden door de Rechtbank van eerste aanleg te Brussel, verbroken door het Hof van Cassatie bij arresten van 13 december 2016. De zaken werden verwezen naar de Rechtbank van eerste aanleg te Leuven.

In beide strafzaken werd de identiteit van de houder van de kentekenplaat van het betrokken voertuig achterhaald via de Dienst voor Inschrijving van Voertuigen (hierna : DIV). Bij zijn arresten van 13 december 2016 oordeelde het Hof van Cassatie echter dat de politie voor de identificatie van de houder van een kentekenplaat via de DIV niet zonder machtiging van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid toegang kan hebben tot de persoonsgegevens van de Kruispuntbank van de voertuigen, waarin die gegevens worden bewaard. Bij gebrek aan machtiging betwisten de beklaagden voor de Rechtbank van eerste aanleg de regelmatigheid van het verkrijgen van de persoonsgegevens van de Kruispuntbank van de voertuigen en de verwerking ervan door de politiediensten.

Op voorstel van de beklaagden stelt de verwijzende rechter de bovenvermelde prejudiciële vragen, waarbij de eerste prejudiciële vraag handelt over het ontbreken van een rechtsgrond om tot identificatie over te gaan van de houder van een nummerplaat en de tweede prejudiciële vraag handelt over de mogelijke ongrondwettigheid van artikel 32 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering. Voor wat het mogelijk(er)wijz ontbreken van een rechtsgrond betreft, zou er, volgens de beklaagden, geen verantwoording bestaan waarom de identificatie van een persoon met behulp van gegevens afkomstig van een telecommunicatiedienst of op basis van een bepaald bankrekeningnummer, zoals geregeld in de artikelen 46*bis* en 46*quater* van het Wetboek van strafvordering, wel onderworpen is aan een wettelijke machtiging die een evenredigheidstoets impliceert, en de identificatie van een persoon via een opzoeking in de Kruispuntbank van de voertuigen via de DIV niet. Voor wat de mogelijke ongrondwettigheid van artikel 32 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering betreft, zou, volgens de beklaagden, het gelijkheidsbeginsel zijn geschonden omdat artikel 32 enkel betrekking heeft op bewijs dat verkregen werd met miskenning van het recht op een eerlijk proces, en niet op bewijs dat verkregen werd met miskenning van andere grondrechten.

III. In rechte

- A -

A.1. P.M en P.T. wensen beiden tussen te komen in de procedure voor het Hof. Overeenkomstig artikel 87, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, kan, wanneer het Hof bij wijze van prejudiciële beslissing uitspraak doet op vragen zoals bedoeld in artikel 26, ieder, die van een belang doet blijken, een memorie aan het Hof richten. Personen die daarbij het afdoende bewijs leveren van het rechtstreekse gevolg dat het antwoord dat het Hof op een prejudiciële vraag zal geven, op hun persoonlijke situatie kan hebben, doen blijken van een belang om voor het Hof tussen te komen.

Beide personen zijn reeds in eerste aanleg veroordeeld voor een verkeersinbreuk, terwijl zij voor de bodemrechter zowel het ontbreken van een rechtsgrond alsook de mogelijke ongrondwettigheid van artikel 32 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering hadden opgeworpen. Beide personen zijn in beroep gegaan tegen hun veroordeling door de politierechtbank. Zij menen dat de beslissing van het Hof hun situatie rechtstreeks zou kunnen raken, zodat zij doen blijken van het vereiste belang.

Wat betreft de eerste prejudiciële vraag

A.2.1. Beide beklaagden voor de verwijzende rechter en beide tussenkomende partijen menen dat de eerste prejudiciële vraag de schending betreft, door de artikelen 46bis en 46quater van het Wetboek van strafvordering, van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van mens, doordat de wetgever niet heeft voorzien in een uitdrukkelijke rechtsgrond voor de identificatie van de houder van de nummerplaat, noch in voorwaarden die de inmenging evenredig maken ten aanzien van het nagestreefde doel, terwijl hij met de artikelen 46bis en 46quater van het Wetboek van strafvordering uitdrukkelijk heeft voorzien in een rechtsgrond en evenredige voorwaarden om te kunnen overgaan tot de identificatie van de gebruiker van een telecommunicatiemiddel of een bankrekening.

De personen die geïdentificeerd worden via het onderzoek, bedoeld in artikel 46bis, § 1, en 46quater, § 1, van het Wetboek van strafvordering, zien hun recht op de naleving van het privéleven beperkt krachtens een wettelijke machtiging die de inmenging in dat recht aan een aantal voorwaarden onderwerpt waardoor die inmenging evenredig is ten aanzien van het nagestreefde doel. Personen die geïdentificeerd worden via een opvraging bij de Kruispuntbank van de voertuigen in zin van de wet van 19 mei 2010 houdende de oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen (hierna : de wet van 19 mei 2010) genieten niet het voordeel van een wettelijke machtiging met waarborgen die beantwoorden aan de evenredigheidstoets. Evenwel vereisen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens een uitdrukkelijke rechtsgrond voor het identificeren van de houder van een nummerplaat.

A.2.2. De beklaagden voor de verwijzende rechter en de tussenkomende partijen verwijzen tevens naar de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. De voormelde bepalingen zijn, volgens hen, rechtstreeks van toepassing aangezien de verwerking van persoonsgegevens thans onder meer gebaseerd is op de richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, en het Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad van 27 november 2008 over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. In de toekomst zal tevens de richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van het Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad » relevant zijn.

A.2.3.1. Volgens de beklaagden voor de verwijzende rechter en de tussenkomende partijen is het Hof van Cassatie zeer duidelijk over de inmenging in een grondrecht tijdens een strafrechtelijk opsporingsonderzoek. De algemene bepalingen inzake het strafrechtelijk opsporingsonderzoek kunnen op zichzelf niet worden aangewend om informatie of persoonsgegevens te verkrijgen door middel van gebruik van dwang of via een inmenging in het privéleven. Dit kan enkel wanneer die bepalingen steunen op een rechtsgrond die het gebruik van dwang of

een inmenging toestaat. Immers, gelet op het wettigheidsbeginsel in strafzaken moeten de vervolgingen van een persoon overeenkomstig de wet gebeuren en de wet moet vaststellen wie met onderzoeksbevoegdheden is bekleed. Bovendien houdt dit in dat, wanneer de uitoefening van een onderzoeksbevoegdheid een inbreuk inhoudt op een door het Europees Verdrag voor de rechten van de mens beschermd grondrecht, bij wet de voorwaarden moeten worden bepaald waaronder aan een dergelijk recht afbreuk kan worden gedaan.

A.2.3.2. De tussenkomenende partijen wijzen er tevens op dat die lacune zich niet beperkt tot het ontbreken van een formele rechtsgrond, maar ook verband houdt met de vereisten die artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens stelt inzake de kwaliteit van de wettelijke regeling. Die vereisten houden in dat de regeling voor de burger voldoende toegankelijk en voorzienbaar moet zijn en dat de regeling waarborgen moet bieden tegen de willekeurige inmenging van de overheid in het persoonlijke leven van de burger en tegen het misbruik van bevoegdheid. De voormelde eisen brengen met zich mee dat de regeling voldoende precies moet zijn geformuleerd, zodat de burger vooraf kan weten onder welke omstandigheden en onder welke voorwaarden de inmenging mag worden toegepast.

Volgens de tussenkomenende partijen breidt de lacune zich ook uit tot het ontbreken van voorwaarden voor het kunnen opvragen van persoonsgegevens. De wetgever legt niet vast in welke gevallen de politie of het openbaar ministerie persoonsgegevens kan opvragen bij een overheidsdienst of in welke gevallen de overheidsdienst de persoonsgegevens kan bezorgen aan de politie of het openbaar ministerie. Evenmin wordt vastgelegd in welke gevallen en omstandigheden de betrokken overheid moet ingaan op het verzoek van de politie of het openbaar ministerie. Minstens geeft dit aanleiding tot een onwettige delegatie in zoverre de politieambtenaar of de ambtenaar bij de betrokken overheidsdienst of het openbaar ministerie oordeelt over het verzoek betreffende de persoonsgegevens en over het al dan niet inwilligen ervan. De wetgever regelt niet bij welke overheidsdienst persoonsgegevens kunnen worden opgevraagd. De wetgever legt niet vast op welke wijze en in welke vorm de politie of het openbaar ministerie persoonsgegevens kan opvragen bij elke overheidsdienst. De wetgever bepaalt niet dat de politie of het openbaar ministerie de redenen bekend moet maken aan de betrokken overheidsdienst bij het opvragen van persoonsgegevens zodat de overheidsdienst niet kan controleren of de politie of het openbaar ministerie handelt binnen haar of zijn bevoegdheid. De wetgever bepaalt evenmin *a posteriori* controlemogelijkheden voor de persoon van wie de persoonsgegevens werden opgevraagd. Evenmin wordt aan de persoon van wie de persoonsgegevens werden opgevraagd, melding gemaakt van het verzoek tot opvraging van de persoonsgegevens. De wetgever beperkt evenmin de categorieën van personen van wie persoonsgegevens kunnen worden opgevraagd, noch de categorieën van persoonsgegevens die kunnen worden opgevraagd door de politie. Dit geldt ook voor de categorieën van personen bij de politie of het openbaar ministerie die persoonsgegevens kunnen opvragen bij de overheidsdienst.

Volgens de tussenkomenende partijen is in veel gevallen de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de opdrachten van de politie of het openbaar ministerie ook onverenigbaar met de doeleinden waarvoor de overheidsdiensten die persoonsgegevens initieel verwerken. De persoonsgegevens die worden verzameld door elke overheidsdienst moeten, overeenkomstig 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), voldoen aan bepaalde vereisten. Een van die vereisten heeft betrekking op de doeleinden waarvoor die gegevens worden verzameld (artikel 4, 2°, van de wet van 8 december 1992). Hieruit volgt dat overheidsdiensten die gegevens verzamelen met een specifiek doel. De verwerking van de persoonsgegevens moet derhalve gebeuren in overeenstemming met welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Het doel dient zo te worden geformuleerd dat eenieder begrijpt wat het doel van de verwerking inhoudt. Het doeleinde moet eveneens gerechtvaardigd zijn. Bijgevolg staat het overheidsdiensten niet vrij persoonsgegevens ten behoeve van de politie of het openbaar ministerie ter beschikking te stellen zonder rechtsgrond en kan de politie of het openbaar ministerie niet zonder meer die gegevens van overheidsdiensten opvragen.

A.2.3.3. Bovendien betekent, volgens de beklaagden voor de verwijzende rechter en de tussenkomenende partijen, de eventuele vaststelling dat het openbaar ministerie of de politie toegang heeft tot een bepaalde databank waarin die persoonsgegevens worden bewaard, niet dat die overheden de bevoegdheid hebben om over te gaan tot identificatie. Het spreekt voor zich dat de toegang tot een bepaalde databank en de bevoegdheid tot de identificatie van de houder van een nummerplaat, twee verschillende zaken zijn. Als voorbeeld wordt verwezen naar artikel 33, vierde lid, van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties.

A.3.1. De Ministerraad merkt allereerst op dat de Kruispuntbank van de voertuigen werd opgericht bij de wet van 19 mei 2010. Overeenkomstig artikel 5 van die wet heeft de Kruispuntbank tot doel, enerzijds, de

opspoorbaarheid van voertuigen te waarborgen en, anderzijds, op elk ogenblik de eigenaar ervan, de aanvrager en de houder van hun inschrijving te kunnen identificeren, alsook de gegevens betreffende hun goedkeuring te achterhalen. Met toepassing van artikel 7 wordt ieder voertuig, gebouwd of geassembleerd in België of ingevoerd, intracommunautair verworven of intracommunautair overgebracht op het Belgisch grondgebied, in de Kruispuntbank geregistreerd. De registratie gaat gepaard met de opgave van een aantal gegevens, waaronder de identificatiegegevens van de natuurlijke of rechtspersoon, eigenaar van het voertuig. Artikel 18 regelt ook de toegang tot en het gebruik van de gegevens, opgenomen in de Kruispuntbank, maar de in artikel 18 opgenomen verplichting tot het verkrijgen van een machtiging door het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid is niet op straffe van nietigheid voorgeschreven.

In zijn arresten van 13 december 2016 oordeelde het Hof van Cassatie echter dat « het gegeven dat het tot de opdracht van de politie behoort om overtredingen op de verkeersreglementen op te sporen en vast te stellen, [...] niet tot gevolg [heeft] dat de politie voor de identificatie van de houder van een kentekenplaat via de Dienst Inschrijving Voertuigen zonder machtiging van het Sectoraal comité toegang heeft tot de persoonsgegevens van de Kruispuntbank Voertuigen ». Bij beslissing van 15 december 2016 machtigde het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid tot mededeling van persoonsgegevens van de DIV aan de politiediensten, met eerbiediging en binnen de beperkingen van de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen.

A.3.2.1. De Ministerraad voert aan dat de eerste prejudiciële vraag niet ontvankelijk is omdat, ofwel zij niet alle elementen zou omvatten die noodzakelijk zijn om die te begrijpen, ofwel zij niet nuttig is voor de beslechting van het bodemgeschil, ofwel, minstens gedeeltelijk, zij berust op een verkeerd uitgangspunt.

A.3.2.2. Allereerst meent de Ministerraad dat nergens in de prejudiciële vraag, noch in de verwijzingsvonnissen, de te toetsen norm of normen worden geïdentificeerd. Het verwijzende rechtscollege beperkt zich tot de vage omschrijving van een « onduidelijkheid met betrekking tot de grondwettigheid van het ontbreken van een rechtsgrond » om personen te identificeren op basis van het kenteken van hun voertuig. Het is wel mogelijk om de grondwettigheid van een leemte in een wettelijke regeling ter beoordeling aan het Hof voor te leggen, maar dan moet in de prejudiciële vraag worden aangegeven in welke wettelijke bepaling of bepalingen die leemte zou zijn gesitueerd. Zo niet, kan de Ministerraad niet nagaan of de leemte werkelijk bestaat. Hij kan bijgevolg slechts gissen welke wettelijke bepaling ter toetsing aan het Hof wordt voorgelegd, en op welke wijze hij daarbij een nuttig verweer kan ontwikkelen. Mogelijkerwijs moet het onderwerp van de eerste prejudiciële vraag worden gezocht in artikel 18 van de wet van 19 mei 2010.

Evenwel moet, volgens de Ministerraad, worden vastgesteld dat ook artikel 36, derde lid, van de wet van 8 december 1992 relevant zou kunnen zijn.

Bovendien meende het Hof, naar aanleiding van de kennisgeving van de verwijzingsbeslissingen aan de Ministerraad, dat het ging om een prejudiciële vraag betreffende de artikelen 46*bis* en 46*quater* van het Wetboek van strafvordering. Maar uit de formulering van de prejudiciële vraag en uit de verwijzingsbeslissingen blijkt daarentegen dat in die twee bepalingen net de situatie wordt geregeld van de categorie van personen met wie de beklaagde in het bodemgeschil zou moeten worden vergeleken.

A.3.2.3. Vervolgens voert de Ministerraad aan dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet nuttig is voor de oplossing van het bodemgeschil. De prejudiciële vraag is immers gebaseerd op de vaststelling dat de rechtsgrond voor de identificatie van personen, op basis van toegang tot de gegevens van de Kruispuntbank van de voertuigen, de evenredigheid van de inmenging in het recht op naleving van het privéleven op minder gunstige wijze garandeert dan de rechtsgronden die de identificatie van personen, op basis van hun telecommunicatiegegevens of hun bankrekeningnummer, mogelijk maken. Het antwoord op die vraag zou evenwel slechts nuttig zijn mocht de identificatie van de beklaagde in dat geschil effectief zijn gebeurd met inachtneming van de wettelijke regeling ter zake. Immers, slechts in dat geval zou het relevant zijn voor de verwijzende rechter te weten of die wettelijke regeling minder garanties biedt voor die categorie van personen, nu slechts in dat geval het toepassen van die regeling door de opsporingsdiensten zou kunnen leiden tot de vaststelling van de onregelmatigheid van de verkrijging van dat bewijselement.

Het staat echter vast, gelet op de arresten van het Hof van Cassatie van 13 december 2016, dat het verkrijgen van dat bewijselement in het bodemgeschil onregelmatig is verlopen, nu de beklaagde werd geïdentificeerd na inzage van de gegevens van de Kruispuntbank van de voertuigen, terwijl het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid de machtiging voor de toegang tot de gegevens niet had verleend.

Met andere woorden, het antwoord op de eerste prejudiciële vraag zou de vaststelling niet kunnen beïnvloeden dat het bewijselement op onregelmatige wijze werd verworven, nu de onregelmatigheid van de verwerving van dat bewijselement reeds vaststaat. Wat ook het antwoord van het Hof zou zijn, het betrokken bewijselement zou er niet meer onregelmatig door kunnen worden. Het verwijzende rechtscollege kan enkel nog beoordelen wat het gevolg is van die onregelmatigheid voor het vervolg van de strafrechtspleging.

A.3.2.4. Als laatste punt merkt de Ministerraad op dat de eerste prejudiciële vraag minstens gedeeltelijk berust op een verkeerd uitgangspunt. Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt dat de situatie van een persoon, zoals de beklaagden in de bodemgeschillen, wordt vergeleken met de situatie van verdachten die worden onderworpen aan een van de maatregelen bepaald in de artikelen 46*bis* en 46*quater* van het Wetboek van strafvordering. Die prejudiciële vraag dient zo te worden begrepen dat aan het Hof ter beoordeling wordt voorgelegd, het gegeven dat een verdachte die wordt geïdentificeerd aan de hand van het kenteken van zijn voertuig, minder gunstig zou worden behandeld dan een verdachte die met toepassing van artikel 46*bis*, § 1, van het Wetboek van strafvordering wordt geïdentificeerd op basis van de elektronische communicatiedienst of -middelen die hij gebruikt. Immers, in dat laatste geval is die identificatie beperkt tot de opsporing van misdaden en wanbedrijven, dient de beslissing om daartoe over te gaan schriftelijk te worden genomen en moet zij gemotiveerd zijn op het stuk van de proportionaliteit, met inachtneming van de persoonlijke levenssfeer, en de subsidiariteit ten opzichte van elke andere onderzoeksdaad. Die voorwaarden gelden niet voor de identificatie van de verdachte op basis van het kenteken van zijn voertuig. Toegang tot die gegevens wordt immers verschaft op basis van een algemene machtiging aan de opsporingsdiensten vanwege het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid.

De Ministerraad stelt zich echter de vraag op welke wijze artikel 46*quater*, § 1, van het Wetboek van strafvordering te dezen relevant is. Die bepaling betreft duidelijk niet de identificatie van een verdachte aan de hand van zijn bankrekeningnummer, zoals het verwijzende rechtscollege lijkt te veronderstellen, maar wel het inzage nemen, door de opsporingsdiensten, van de financiële gegevens van een verdachte van wie de identiteit op dat ogenblik reeds bekend is.

A.3.3. Ten gronde meent de Ministerraad dat de eerste prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord.

Allereerst zijn, volgens de Ministerraad, de vergeleken categorieën van personen niet vergelijkbaar. Het betreft, enerzijds, verdachten die door de opsporingsdiensten worden geïdentificeerd aan de hand van de kentekenplaat van hun voertuig, hetgeen informatie betreft die op wettige gronden reeds in handen van de overheid is. De bij artikel 18 van de wet van 19 mei 2010 voorgeschreven machtiging is niet meer dan een toelating vanwege het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid aan de ene overheidsdienst, om kennis te nemen van informatie in het bezit van een andere overheidsdienst. Anderzijds, gaat het om verdachten die geïdentificeerd moeten worden aan de hand van informatie die geenszins bekend is bij de overheid, maar daarentegen in het bezit is van derde partijen, wier activiteiten in beginsel volkomen vreemd zijn aan welke taak van algemeen belang dan ook. Bovendien heeft het aanbrengen van een kentekenplaat op een voertuig als expliciete doelstelling om, van overheidswege, de houder ervan identificeerbaar te maken, zodat misdrijven gepleegd bij het besturen van dat voertuig zouden kunnen worden vervolgd. Ook in dat opzicht bevinden de beklaagden voor het verwijzende rechtscollege zich in een volkomen andere situatie dan, bijvoorbeeld, de klant of de gebruiker van een operator van een elektronisch communicatienetwerk, van een verstrekker van een elektronische communicatiedienst of van een bank. De gegevens waarover die operator, verstrekker of bank beschikt, hebben niet die identificatie, van overheidswege, van de klant of de gebruiker tot doel, maar vormen in beginsel een normaal onderdeel van de private, vaak commerciële, relatie tussen de klant of gebruiker en de operator of de bank. Die gegevens behoren duidelijk tot de privésfeer. De persoon die ervoor kiest zich met een voertuig op de openbare weg te begeven, weet dat hij in voorkomend geval door de overheid te allen tijde kan worden geïdentificeerd aan de hand van de gegevens waarover de overheid, optredend in het algemeen belang, reeds beschikt.

In elk geval is, volgens de Ministerraad, het gemaakte onderscheid redelijk verantwoord. Het is volkomen redelijk dat gegevens die tot wettig doel hebben de identificatie van de eigenaar van een voertuig en waarover een overheidsdienst reeds beschikt, mits een algemene machtiging van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid, toegankelijk zouden zijn voor andere overheidsdiensten die belast zijn met de opsporing van misdrijven. Het spreekt voor zich dat dit anders is voor gegevens die niet door de overheid om redenen van algemeen belang worden behouden of verzameld, maar die in het bezit zijn van derde partijen, en die bovendien niet worden verzameld of bijgehouden met als uitdrukkelijke doelstelling de overheid in staat te stellen personen te identificeren. De artikelen 46*bis* en 46*quater* van het Wetboek van strafvordering dienen een volledig andere finaliteit en zijn van toepassing in een totaal andere context dan de regels die de identificatie van de eigenaar van

een voertuig toelaten. Er moet, volgens de Ministerraad, ook rekening worden gehouden met de veelal eenvoudige aard van de misdrijven die door middel van de identificatie op basis van de gegevens van de Kruispuntbank van de voertuigen kunnen worden opgespoord. Die aard noopt niet tot een geïndividualiseerde afweging die de artikelen 46*bis* en 46*quater* van het Wetboek van strafvordering opleggen, zeker niet nu de beperking van het recht op de naleving van het privéleven in niets meer bestaat dan dat de opsporingsdiensten een band kunnen leggen tussen een bepaald voertuig en de eigenaar ervan. Daarenboven mag niet uit het oog worden verloren dat de machtiging die wordt verleend door het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid, op zichzelf reeds een finaliteits- en evenredigheidstoets omvat in het licht van de bescherming van het recht op naleving van het privéleven.

A.4.1.1. De beklaagden voor de verwijzende rechter en de tussenkomende partijen menen dat de excepties betreffende de onontvankelijkheid van de eerste prejudiciële vraag niet kunnen worden gevolgd.

A.4.1.2. Ten aanzien van de afwezigheid van alle elementen die noodzakelijk zijn om de vraag te begrijpen, voeren die partijen aan dat het Hof in essentie wordt ondervraagd over het ontbreken van een rechtsgrond die de bevoegdheid toekent aan de politie en het openbaar ministerie om tot identificatie over te gaan van de houder van een kentekenplaat. In tegenstelling tot wat de Ministerraad beweert, moet het onderwerp van de prejudiciële vraag niet worden gezocht in artikel 18 van de wet van 19 mei 2010 of artikel 36 van de wet van 8 december 1992, aangezien de vraag geen betrekking heeft op de voorwaarden tot toegang tot een databank waarin de persoonsgegevens van de houder van de kentekenplaat worden opgenomen. De Ministerraad maakt geen onderscheid tussen de toegang tot een bepaalde databank en de bevoegdheid om over te kunnen gaan tot de identificatie van de houder van een kentekenplaat, maar dit zijn, volgens die partijen, twee verschillende zaken. Het verschil in behandeling is gelegen in het ontbreken van een norm die vergelijkbaar is met de artikelen 46*bis* en 46*quater* van het Wetboek van strafvordering.

De Ministerraad kan zich niet nuttig beroepen op een exceptie van onduidelijkheid, want uit zijn memorie blijkt dat hij de prejudiciële vraag wel correct heeft begrepen.

A.4.1.3. Wat betreft de exceptie aangaande de nuttigheid van de prejudiciële vraag, merken de partijen allereerst op dat de wetgever de door het Hof van Cassatie vastgestelde problematiek heeft trachten op te lossen door middel van de wet van 14 juni 2017 tot wijziging van artikel 36*bis* van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. De voormelde wet geeft, met terugwerkende kracht tot 26 februari 2003, aan de politie een algemene vrijstelling van machtiging voor de toegang tot alle federale overheidsdatabanken. Alle onrechtmatig verkregen persoonsgegevens worden middels die wet geacht rechtmatig te zijn verkregen. Bovendien moet de bodemrechter nog steeds het onrechtmatig verkregen bewijs, overeenkomstig artikel 32 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering, onderwerpen aan een concrete « Antigoon »-toets. Volgens die bepaling mag onrechtmatig verkregen bewijs niet automatisch worden getoetst. Het Hof kan derhalve niet vooruitlopen op de toetsing door de bodemrechter. De bodemrechter zou van oordeel kunnen zijn dat een onrechtmatige toegang tot de databank waarin de persoonsgegevens zich bevinden niet tot bewijsuitsluiting leidt, maar dat dat wel het geval moet zijn wanneer het gaat om een onrechtmatige identificatie van de houder van een nummerplaat, aangezien dit een identificatie is die zonder wettelijke grondslag is gebeurd. Het antwoord op de prejudiciële vraag is wel degelijk nuttig voor de beslechting van de bodemgeschillen.

A.4.1.4. Wat betreft de exceptie die steunt op het feit dat het uitgangspunt van de vraag verkeerd zou zijn, menen die partijen dat artikel 46*quater* van het Wetboek van strafvordering wel toelaat dat een persoon wordt geïdentificeerd aan de hand van een bankrekeningnummer. De Ministerraad vergeet bovendien artikel 46*quater*, § 1, tweede lid, van het Wetboek van strafvordering, dat bepaalt dat de procureur des Konings, om de in het eerste lid bedoelde maatregelen mogelijk te maken, voor bepaalde misdrijven het Centraal Aanspreekpunt, gehouden door de Nationale Bank van België, om informatie kan vragen. Dat Aanspreekpunt houdt de identiteit van de cliënten en de nummers van hun rekeningen en contracten bij. Derhalve is die rechtsgrond wel relevant.

A.4.2.1. Ten gronde voeren die partijen aan dat de Ministerraad er ten onrechte van uitgaat dat de verwijzende rechter zich vragen stelt over de grondwettigheid van artikel 18 van de wet van 19 mei 2010. De vraag heeft evenwel geen betrekking op de voorwaarden tot toegang tot de databank van de Kruispuntbank van de voertuigen, zodat de artikelen 15 tot 22 van de wet van 19 mei 2010 niet als rechtsgrond kunnen worden aangewend om over te gaan tot identificatie van de houder van de nummerplaat. Zij bepalen immers niet onder welke voorwaarden en in welke omstandigheden de politie en het openbaar ministerie kunnen overgaan tot de identificatie van de houder van de nummerplaat. Zij regelen enkel de toegang en de doeleinden van een databank

waarin die gegevens worden opgenomen. Zij hebben bijgevolg enkel betrekking op de mogelijkheden tot gegevensuitwisseling tussen bepaalde instellingen en de Kruispuntbank van de voertuigen, maar zij kennen geen bevoegdheid toe aan de politie of het openbaar ministerie waardoor die zouden kunnen overgaan tot identificatie van de houder van de nummerplaat.

A.4.2.2. Wat betreft de beweerde niet-vergelijkbaarheid, merken die partijen op dat zowel personen die geïdentificeerd worden op basis van de nummerplaat, als personen die geïdentificeerd worden in het kader van de artikelen 46*bis* of 46*quater* van het Wetboek van strafvordering, het voorwerp uitmaken van een identificatie van de persoon door middel van het verkrijgen van persoonsgegevens die kunnen worden gebruikt in het kader van een strafrechtelijke vervolging. In beide gevallen gaat het dus om een beperking van het recht op privacy in het kader van een strafrechtelijke vervolging. Daarbij is het irrelevant dat de persoonsgegevens die verbonden zijn aan de nummerplaat reeds in het bezit zijn van de overheid en de persoonsgegevens die verbonden zijn aan een bankrekeningnummer of IP-adres in het bezit zijn van derde partijen. Het feit dat de overheid een taak van algemeen belang behartigt en de derde partijen niet, is evenmin relevant. Het gegeven dat een nummerplaat van overheidswege tot doel heeft de houder ervan te identificeren, terwijl de gegevens bij derde partijen daarvoor kunnen dienen, maar niet tot doel hebben de klant te identificeren, is ook niet relevant.

Het standpunt van de Ministerraad komt, volgens die partijen, neer op een ontkenning van de vereisten inzake artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het verkrijgen van persoonsgegevens vereist een uitdrukkelijke en kwaliteitsvolle rechtsgrond, ongeacht of die persoonsgegevens zich reeds bevinden bij een bepaalde overheid of een derde en ongeacht de doelstellingen van de databank waarin die zich bevinden of redenen waarom die gegevens zich in een databank bevinden.

Ook de stelling dat de persoonsgegevens die verbonden zijn aan een nummerplaat niet behoren tot de persoonlijke levenssfeer, faalt, volgens die partijen, naar recht. Het Hof van Cassatie oordeelde in diverse arresten dat de identificatiegegevens van de houder van de nummerplaat moeten worden beschouwd als persoonsgegevens, waarvan de verwerking derhalve valt onder het toepassingsgebied van artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.4.2.3. Wat betreft de redelijke verantwoording, voeren de partijen aan dat de prejudiciële vraag niets te maken heeft met de vraag of de overheid toegang heeft tot een bepaalde databank. Ook de opmerking van de Ministerraad dat de identificatie van de houder van de nummerplaat meestal betrekking heeft op « veelal eenvoudige misdrijven » is niet relevant. Het is evident dat de identificatie van de houder van de nummerplaat nuttig kan zijn voor elk misdrijf en bijgevolg ook voor de zware misdrijven. De identificatie is ook geenszins beperkt tot misdrijven.

De finaliteit van de onderzoeksbevoegdheid in de artikelen 46*bis* en 46*quater* van het Wetboek van strafvordering is dus niet verschillend van die van de onderzoeksbevoegdheid met betrekking tot de persoonsgegevens van de houder van de nummerplaat. Zij dienen elk om over te kunnen gaan tot identificatie van een persoon in het kader van een strafonderzoek. Dit verantwoordt ook niet waarom het verkrijgen van persoonsgegevens die reeds in het bezit zijn van de overheid aan andere voorwaarden is onderworpen.

De verkregen machtiging van de politie om toegang te krijgen tot de Kruispuntbank van de voertuigen is, volgens de partijen, irrelevant. Dit toont enkel aan dat de politie sinds eind 2016 toegang heeft tot die databank, maar niet dat zij daartoe over een kwaliteitsvolle rechtsgrond beschikt. De wetgever heeft trouwens de politie vrijgesteld van enige machtiging van het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid bij de wet van 14 juni 2017.

A.5.1. De Ministerraad herhaalt dat de in het geding zijnde bepalingen geen betrekking hebben op de artikelen 46*bis* en 46*quater* van het Wetboek van strafvordering. Zoals ook het Hof van Cassatie vaststelde, behoort het tot de opdracht van de politie om overtredingen op verkeersreglementen op te sporen en vast te stellen. Om die opdracht te kunnen uitvoeren, moet de politie de houders van het kenteken van het voertuig kunnen identificeren. Daartoe is toegang tot de Kruispuntbank van de voertuigen nodig. Daarom lijkt artikel 18 van de wet van 19 mei 2010 het voorwerp te zijn van de prejudiciële vraag, aangezien in het voormelde artikel de toegang tot de gegevens van die Kruispuntbank wordt geregeld.

De Ministerraad begrijpt derhalve niet waarom de partijen lijken te beweren dat er geen rechtsgrond zou bestaan om over te gaan tot de identificatie van de houder van een nummerplaat. Overeenkomstig artikel 5 van de wet van 19 mei 2010 heeft de Kruispuntbank net tot doel om, enerzijds, de opspoorbaarheid van voertuigen te waarborgen en, anderzijds, op elk ogenblik de eigenaar ervan, de aanvrager en de houder van hun inschrijving te identificeren, alsook de gegevens betreffende hun goedkeuring te achterhalen. Vóór de wetswijziging van 14 juni 2017 was een machtiging van het Sectoraal Comité noodzakelijk; thans is er voorzien in een vrijstelling van machtiging voor politiediensten voor de mededeling van persoonsgegevens door een federale overheidsdienst of door een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid. Er was dus een wettelijke grondslag aanwezig.

A.5.2.1. Daarnaast merkt de Ministerraad op dat de identificatie van een persoon aan de hand van zijn elektronische communicatie of bankgegevens een inmenging in het privéleven is die van veel ingrijpender aard is dan de identificatie van een persoon aan de hand van een kenteken. Het Wetboek van strafvordering voorziet voor dat verhoogde niveau van inmenging in verhoogde garanties.

Bovendien voldoet de verwerking van de betrokken gegevens door de opsporingsdiensten aan de vereisten van de bescherming van het privéleven, hetgeen duidelijk wordt uiteengezet in de parlementaire voorbereiding van de wet van 14 juni 2017. Ook kan niet worden aanvaard dat de toegang tot een bepaalde databank niet de bevoegdheid zou inhouden om over te gaan tot identificatie. Toegang hebben tot gegevens zou anders een volslagen inhoudsloze bevoegdheid zijn.

A.5.2.2. De Ministerraad wijst erop dat de tussenkomende partijen het Hof verzoeken de draagwijdte van de prejudiciële vraag te wijzigen en uit te breiden tot een mogelijke schending van de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Het Hof kan echter de toetsingsmaatstaf die in de prejudiciële vraag werd vooropgesteld niet uitbreiden.

Wat betreft de tweede prejudiciële vraag

A.6.1. Beide beklaagden voor de verwijzende rechter en beide tussenkomende partijen menen dat artikel 32 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt, doordat het uitsluitend het bewijs verkregen met inbreuk op het recht op een eerlijk proces, zoals bepaald in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, als een nietig bewijs beschouwt, terwijl het bewijs verkregen met inbreuken op andere grondrechten niet leidt tot bewijsuitsluiting, hoewel die grondrechten dezelfde waarde hebben als het recht op een eerlijk proces. Het voormelde artikel 32 stelt dat enkel in drie specifieke gevallen kan worden besloten tot nietigheid van onregelmatig verkregen bewijsmateriaal, zodat bewijsmateriaal verkregen buiten die drie gevallen, moet worden aanvaard.

Die partijen menen dat er voor dat onderscheid in behandeling geen redelijke verantwoording bestaat. De mogelijke schending van de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, de artikelen 3 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens of artikel 22 van de Grondwet leidt niet automatisch tot uitsluiting van het bewijs, zodat personen ten aanzien van wie het bewijs werd verzameld in strijd met die artikelen worden gediscrimineerd ten opzichte van de personen bij wie het bewijs wel automatisch wordt uitgesloten bij een inbreuk op artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Het systeem inzake de uitsluitingsregels van onrechtmatig verkregen bewijs stelt bijgevolg een hiërarchie in tussen de grondrechten, die evenwel niet bestaat aangezien alle grondrechten een directe werking hebben.

Het verschil in behandeling steunt, volgens die partijen, niet op een pertinent criterium. De drie criteria die vroeger door het Hof van Cassatie werden ontwikkeld in zijn « Antigoon »-rechtspraak zijn overgenomen door de wetgever, maar die worden op geen enkele wijze verantwoord in de parlementaire voorbereiding. Het is zo dat bij gebrek aan enige motivering omtrent de gekozen criteria die criteria als willekeurig moeten worden beschouwd. Het enkel opnemen van een schending van artikel 6 van het Europees verdrag voor de rechten van de mens is bovendien niet in overeenstemming met de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie.

Bovendien bestaat er, volgens die partijen, geen evenredig verband tussen de aangewende middelen en het nagestreefte doel. Het doel van de wetgeving is duidelijk. De wetgever wenst zo weinig mogelijk bewijsuitsluitingsgronden te hebben, maar het verschil in behandeling steunt niet op een redelijk verantwoord criterium. Er zijn geen redenen waaruit zou kunnen blijken dat de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, de artikelen 3 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 22 van de Grondwet niet dezelfde bescherming zouden moeten genieten zoals die geldt voor artikel 6

van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. De burger moet ervan kunnen uitgaan dat de krijtlijnen waarin zijn grondrechten kunnen worden ingeperkt correct worden toegepast en dat een inbreuk op de grondrechten ook gevolgen heeft op het vlak van de bewijsuitsluiting.

A.6.2. De tussenkomende partij merken nog op dat artikel 32 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering ook zo kan worden geïnterpreteerd dat een inbreuk op artikel 22 van de Grondwet, de artikelen 3 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens of de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie automatisch een inbreuk inhoudt op het recht op een eerlijk proces, zoals gewaarborgd in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. In die interpretatie schendt artikel 32 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

A.7.1. Wat betreft de tweede prejudiciële vraag merkt de Ministerraad allereerst op dat met het voormelde artikel 32 de wetgever een codificatie voor ogen had van de « Antigoon »-rechtspraak van het Hof van Cassatie betreffende de nietigheid van onregelmatige bewijselementen in strafzaken. Het doel van de wetgever was de nood aan een doeltreffende strafrechtspleging te verzoenen met de rechten van degene die het voorwerp is van een strafvervolgning. Volgens het Hof van Cassatie oordeelt de feitenrechter onaantastbaar, wat betreft de toepassing van artikel 32, op grond van de gegevens van de zaak, of ingevolge de begane onregelmatigheid het gebruik van het bewijs in strijd is met het recht op een eerlijk proces.

A.7.2.1. De Ministerraad is tevens van oordeel dat de tweede prejudiciële vraag minstens gedeeltelijk op een verkeerd uitgangspunt berust of dat het onderwerp van de prejudiciële vraag moet worden beperkt.

A.7.2.2. Volgens de Ministerraad suggereert de prejudiciële vraag dat artikel 32 zou bepalen dat bewijs dat werd verkregen met miskennis van het recht op een eerlijk proces nietig zou worden verklaard. Echter, dat wordt in artikel 32 niet bepaald, aangezien enkel de nietigheid van bewijselementen in drie gevallen wordt vermeld, namelijk wanneer de naleving van vormvoorwaarden wordt voorgeschreven op straffe van nietigheid, wanneer de begane onregelmatigheid de betrouwbaarheid van het bewijs heeft aangetast, of wanneer het gebruik van het bewijs in strijd is met het recht op een eerlijk proces. Bewijs wordt dus niet als nietig beschouwd als het werd verkregen met miskennis van het recht op een eerlijk proces, maar wel wanneer het gebruik ervan met dat recht in strijd zou zijn. Of nog, bewijselementen verkregen met miskennis van het recht op een eerlijk proces zijn nietig wanneer minstens een van de hypothesen van artikel 32 zich voordoet, en niet louter omdat ze werden verkregen met miskennis van het recht op een eerlijk proces.

Het in de prejudiciële vraag aangevoerde onderscheid in behandeling bestaat in werkelijkheid niet, nu bewijs slechts nietig is in de daartoe bij wet bepaalde gevallen, welke ook de aard is van het grondrecht dat werd miskend bij de verwerving ervan.

A.7.2.3. Minstens moet, volgens de Ministerraad, het onderwerp van de tweede prejudiciële vraag worden beperkt. Niet de grondwettigheid van het volledige artikel 32 wordt in het geding gebracht, maar enkel artikel 32, derde streepje.

A.7.3. Ten gronde meent de Ministerraad dat de tweede prejudiciële vraag ontkennend moet worden beantwoord.

Allereerst zijn, volgens de Ministerraad, de vergeleken categorieën van personen niet vergelijkbaar. De wetgever had immers tot doel de doeltreffendheid van de strafrechtspleging in overeenstemming te brengen met de rechten van de beklaagde. De wetgever had daarbij expliciet het recht op een eerlijk proces voor ogen. Het is dan ook niet meer dan logisch dat beklaagden, tegen wie bewijselementen zouden worden aangevoerd die werden verkregen met miskennis van het recht op een eerlijk proces, worden beschermd door de nietigheid van die bewijselementen op te leggen. Beklaagden tegen wie bewijselementen dreigen te worden gebruikt die werden verworven met miskennis van een ander grondrecht, bevinden zich in dat opzicht in een fundamenteel andere situatie. Er is in dat geval geen noodzakelijk noch rechtstreeks verband tussen het onregelmatig verworven bewijs en het doel dat met de eventuele uitsluiting ervan wordt nagestreefd. De rechtstoestand van de vermelde beklaagden kan derhalve niet nuttig worden vergeleken.

In elk geval meent de Ministerraad dat het gemaakte onderscheid redelijk verantwoord is. De in het geding zijnde maatregel dient een legitiem doel en het gemaakte onderscheid is pertinent in het licht van dat doel. Het is niet logisch in het kader van de bescherming van de beklaagde tegen de schending van zijn recht op een eerlijk proces, ook bewijselementen die met miskennis van andere rechten werden verworven, nietig te verklaren. Wanneer het recht op een eerlijk proces niet werd miskend of dreigt te worden miskend, is er geen reden een

nietigheid op te leggen, die de sanctie behoort te zijn voor de miskenning of dreigende miskenning van dat recht. Bovendien heeft artikel 32 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering geen onevenredige gevolgen voor de beklaagden, aangezien niet wordt uitgesloten dat een dergelijk bewijs alsnog nietig zou kunnen worden verklaard, wanneer aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 32 is voldaan. Ook bewijs verworven met miskenning van andere grondrechten kan nietig zijn, wanneer het verwerven (of in ieder geval het gebruik) van dat bewijs tegelijk ook het recht op een eerlijk proces schendt, de betrouwbaarheid van het bewijs heeft aangetast, of wanneer de miskenning van dat grondrecht ook de schending van een op straffe van nietigheid voorgeschreven norm inhoudt. Dit zal in veel situaties het geval zijn.

Het in de tweede prejudiciële vraag opgeworpen verschil in behandeling is in werkelijkheid kleiner dat het op het eerste gezicht lijkt. De beperking van de sanctie van de nietigheid is volkomen evenredig in het licht van de doelstelling van het stelsel van de nietigheden, te weten de bescherming van het recht op een eerlijk proces in evenwicht te brengen met de doelmatigheid van de strafrechtspleging. Dit wordt tevens bevestigd door het Hof bij zijn arrest nr. 158/2010, door het Hof van Cassatie bij zijn arresten van 5 januari 2016 en 19 april 2016 en door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens bij zijn arrest van 31 januari 2017.

A.8.1. Volgens de twee beklaagden voor de verwijzende rechter en de twee tussenkomende partijen berust de tweede prejudiciële vraag niet op een verkeerd uitgangspunt. Het is niet omdat de prejudiciële vraag het werkwoord « verkrijgen » of « verzamelen » in de plaats van het werkwoord « gebruiken » hanteert, dat er sprake is van een verkeerd uitgangspunt. Het Hof oordeelde reeds dat niet de letterlijke formulering van de prejudiciële vraag van belang is, maar wel de reële draagwijdte van de vraag, eventueel gelezen in samenhang met andere processtukken. Het onderscheid dat de Ministerraad wenst te maken, bestaat niet. Er kan niet worden ingezien hoe een bewijs dat werd verkregen in strijd met een grondrecht, vervolgens niet wordt gebruikt in strijd met dat grondrecht. De bedoeling van bewijs is net dat het wordt verkregen om te worden gebruikt in een strafprocedure.

A.8.2.1. Ten gronde menen die partijen dat de te vergelijken categorieën van personen wel voldoende vergelijkbaar zijn. In het kader van een strafrechtelijk onderzoek kunnen bewijzen worden verkregen of gebruikt met miskenning van verschillende soorten grondrechten. Evenwel bepaalt artikel 32 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering dat enkel bewijzen verkregen of gebruikt in strijd met het recht op een eerlijk proces tot bewijssuitsluiting aanleiding kunnen geven.

Bovendien vertrekt de Ministerraad van een foutief uitgangspunt. Het doel van de wetgever is niet de nood aan een doeltreffende strafrechtspleging te verzoenen met de rechten van degene die het voorwerp is van een strafvervolgung. De toelichting, waarnaar de Ministerraad verwijst, betreft een wetsvoorstel van 29 juli 2010 en geenszins het voormelde artikel 32 of de codificatie van de rechtspraak van het Hof van Cassatie. Dienvolgens kan die toelichting niet worden aangewend ter verantwoording van artikel 32.

A.8.2.2. Daarnaast kan, volgens de partijen, niet worden aanvaard dat er een redelijke verantwoording bestaat voor het onderscheid in behandeling. De opmerking van de Ministerraad dat in de meeste gevallen de schending van een ander grondrecht aanleiding geeft of zal geven tot bewijssuitsluiting is inderdaad niet ondenkbaar, maar irrelevant. Er is geen verantwoording voor het feit dat enkel het grondrecht op een eerlijk proces een volwaardige bescherming krijgt en een ander grondrecht niet. Bovendien klopt de bewering van de Ministerraad niet dat die situatie zich in de meeste gevallen voordoet. Overigens haalt de Ministerraad geen enkel voorbeeld aan waar bewijs in strijd met een ander grondrecht werd uitgesloten. Het verschil in behandeling is dus niet veel kleiner.

Volgens die partijen kan het Hof geen goedkeuring geven aan de rechtspraak van het Hof van Cassatie, noch een probleem inzake cassatierechtspraak opwerpen. Het standpunt van de Ministerraad zou betekenen dat het Hof kritiek zou uiten op de rechtspraak van het Hof van Cassatie over de regels inzake de nietigheden van het bewijs bij strafzaken.

Ook de stelling van de Ministerraad dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de « Antigoon »-rechtspraak zou goedkeuren, kan volgens die partijen niet worden gevolgd. Het Europees Hof stelt zeer duidelijk dat dit wordt overgelaten aan het nationale recht en gaat enkel na of de beoordeling een inbreuk vormt op de bepalingen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Indien er zich dus een ongelijkheid in de huidige regelgeving zou bevinden, zal het Europees Hof die bijgevolg niet opwerpen, omdat dit zijn bevoegdheid niet is.

A.9.1. Volgens de Ministerraad kan het standpunt van de partijen, al zou er een hiërarchie tussen de grondrechten bestaan, niet worden gevolgd. De wetgever had immers tot doel de doeltreffendheid van de strafrechtspleging in overeenstemming te brengen met de rechten van de beklaagde en had daarbij expliciet het recht op een eerlijk proces voor ogen. Het is dan ook een pertinente maatregel om bewijselementen die met miskening van andere rechten zijn verkregen niet ontoelaatbaar te verklaren. Wanneer het recht op een eerlijk proces niet werd miskend of dreigt te worden miskend, is er geen reden om een bewijselement te weren.

Dit open criterium laat de strafrechter toe voor zover nodig in een ruim aantal gevallen over te gaan tot bewijsuitsluiting.

A.9.2. Ook hier kan, volgens de Ministerraad, de draagwijdte van de prejudiciële vraag niet worden gewijzigd op verzoek van de partijen. Bovendien is het Unierecht niet van toepassing op de hypothese zoals die door het verwijzende rechtscollege aan het Hof wordt voorgelegd. Grondrechten van de Europese Unie zijn slechts gericht tot de lidstaten, uitsluitend wanneer zij het recht van de Unie ten uitvoer leggen. Er valt, volgens de Ministerraad, niet in te zien hoe het Unierecht ten uitvoer zou worden gelegd in de geschillen die aanhangig zijn voor het verwijzende rechtscollege, die betrekking hebben op het verkeersstrafrecht, waarbij geen enkel grensoverschrijdend element aan de orde is.

- B -

Ten aanzien van de eerste prejudiciële vraag

B.1. De verwijzende rechter vraagt het Hof uitspraak te doen over de mogelijke schending van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens in zoverre de identificatie, door de politie, van de kentekenplaathouder berust op geen enkele uitdrukkelijke rechtsgrond en niet gepaard moet gaan met een evenredigheidstoets, terwijl dat wel het geval is voor de situaties die worden geregeld in de artikelen 46*bis* en 46*quater* van het Wetboek van strafvordering.

B.2.1. Artikel 46*bis* van het Wetboek van strafvordering handelt over de identificatie van de gebruiker van een telecommunicatiemiddel en bepaalt :

« § 1. Bij het opsporen van de misdaden en wanbedrijven kan de procureur des Konings bij een met redenen omklede en schriftelijke beslissing overgaan of doen overgaan op basis van ieder gegeven in zijn bezit of door middel van een toegang tot de klantenbestanden van de actoren bedoeld in het tweede lid, eerste en tweede streepje, tot :

1° de identificatie van de abonnee of de gewoonlijke gebruiker van een dienst bedoeld in het tweede lid, tweede streepje, of van het gebruikte elektronische communicatiemiddel;

2° de identificatie van de diensten bedoeld in het tweede lid, tweede streepje, waarop een bepaald persoon geabonneerd is of die door een bepaald persoon gewoonlijk gebruikt worden.

Hiertoe kan hij zo nodig, rechtstreeks of via de door de Koning aangewezen politiedienst, de medewerking vorderen van :

- de operator van een elektronisch communicatienetwerk, en
- iedereen die binnen het Belgisch grondgebied, op welke wijze ook, een dienst beschikbaar stelt of aanbiedt, die bestaat in het overbrengen van signalen via elektronische communicatienetwerken, of er in bestaat gebruikers toe te laten via een elektronisch communicatienetwerk informatie te verkrijgen of te ontvangen of te verspreiden. Hieronder wordt ook de verstrekker van een elektronische communicatiedienst begrepen.

De motivering weerspiegelt de proportionaliteit met inachtneming van de persoonlijke levenssfeer en de subsidiariteit ten opzichte van elke andere onderzoeksdaad.

In geval van uiterst dringende noodzakelijkheid kan de procureur des Konings de maatregel mondeling bevelen. De beslissing wordt zo spoedig mogelijk schriftelijk bevestigd.

Voor strafbare feiten die geen correctionele hoofdgevangenisstraf van een jaar of een zwaardere straf tot gevolg kunnen hebben, kan de procureur des Konings de in het eerste lid bedoelde gegevens slechts vorderen voor een periode van zes maanden voorafgaand aan zijn beslissing.

§ 2. De actoren bedoeld in § 1, tweede lid, eerste en tweede streepje, van wie gevorderd wordt de in paragraaf 1 bedoelde gegevens mee te delen, verstrekken de procureur des Konings of de officier van gerechtelijke politie de gegevens in werkelijke tijd of, in voorkomend geval, op het tijdstip bepaald in de vordering, volgens de nadere regels vastgesteld door de Koning, op het voorstel van de minister van Justitie en de minister bevoegd voor Telecommunicatie.

De Koning bepaalt, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en op voorstel van de Minister van Justitie en van de minister die bevoegd is voor Telecommunicatie, de technische voorwaarden voor de toegang tot de in § 1 bedoelde gegevens, die beschikbaar zijn voor de procureur des Konings en voor de in dezelfde paragraaf aangewezen politiedienst.

Iedere persoon die uit hoofde van zijn bediening kennis krijgt van de maatregel of daaraan zijn medewerking verleent, is tot geheimhouding verplicht. Iedere schending van het geheim wordt gestraft overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek.

Iedere persoon die de gegevens weigert mee te delen of niet meedeelt in werkelijke tijd of, in voorkomend geval, op het tijdstip bepaald in de vordering, wordt gestraft met geldboete van zesentwintig euro tot tienduizend euro ».

B.2.2. Artikel 46^{quater} van het Wetboek van strafvordering handelt over de identificatie van de gebruiker van een bankrekening en bepaalt :

« § 1. Bij het opsporen van de misdaden en de wanbedrijven kan de procureur des Konings, wanneer er ernstige aanwijzingen zijn dat de misdrijven een correctionele

hoofdgevangenisstraf van een jaar of een zwaardere straf tot gevolg kunnen hebben, de volgende inlichtingen vorderen :

a) de lijst van bankrekeningen, bankkluizen of financiële instrumenten zoals bedoeld in artikel 2, 1°, van de wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, waarvan de verdachte titularis, gevolmachtigde of de uiteindelijk gerechtigde is, en, in voorkomend geval alle nadere gegevens hieromtrent;

b) de bankverrichtingen die in een bepaald tijdvak zijn uitgevoerd op één of meerdere van deze bankrekeningen of financiële instrumenten, met inbegrip van de bijzonderheden betreffende de rekening van herkomst of bestemming;

c) de gegevens met betrekking tot de titularissen of gevolmachtigden, die in een bepaald tijdvak toegang hebben of hadden tot deze bankkluizen.

Om de in het eerste lid bedoelde maatregelen mogelijk te maken, kan de procureur des Konings in geval van misdrijven bedoeld in de artikelen 137 tot 141 of 505, eerste lid, 2° tot 4°, van het Strafwetboek, of in het kader van fiscale fraude zoals bedoeld in de artikelen 449 en 450 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992, in de artikelen 73 en 73*bis* van het Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde, in de artikelen 133 en 133*bis* van het Wetboek der successierechten, in de artikelen 206 en 206*bis* van het Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten, in de artikelen 207 en 207*bis* van het Wetboek diverse rechten en taksen, in de artikelen 220, § 2, 259 en 260 van de Algemene wet van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen, in de artikelen 3.15.3.0.1. en 3.15.3.0.2. van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 en in de artikelen 68 en 68*ter* van het Wetboek van met inkomsten gelijkgestelde belastingen, alsook in geval van het misdrijf bedoeld in artikel 4, 23°, van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten, op specifiek en met redenen omkleed verzoek, het Centraal Aanspreekpunt gehouden door de Nationale Bank van België overeenkomstig de wet van 8 juli 2018 houdende organisatie van een centraal aanspreekpunt van rekeningen en financiële contracten en tot uitbreiding van de toegang tot het centraal bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest, om informatie vragen.

§ 2. Ingeval de noodwendigheden van het opsporingsonderzoek dit vergen, kan de procureur des Konings bovendien vorderen dat :

a) gedurende een vernieuwbare periode van maximum twee maanden de bankverrichtingen met betrekking tot een of meerdere van deze bankrekeningen, bankkluizen of financiële instrumenten van de verdachte onder toezicht worden geplaatst;

b) de bank of de kredietinstelling de tegoeden en verbintenissen die verbonden zijn met deze bankrekeningen, bankkluizen of financiële instrumenten, niet meer uit handen mag geven voor een termijn die hij bepaalt, maar die niet langer kan zijn dan de termijn die loopt van het ogenblik waarop de bank of de kredietinstelling kennis neemt van zijn vordering tot vijf werkdagen na de kennisgeving van de hier bedoelde gegevens door deze instelling. Deze maatregel kan slechts gevorderd worden wanneer ernstige en uitzonderlijke omstandigheden dit verantwoorden en enkel in geval de opsporing betrekking heeft op misdaden of wanbedrijven als bedoeld in artikel 90*ter*, §§ 2 tot 4, van het Wetboek van strafvordering.

§ 3. De procureur des Konings kan, bij een schriftelijke en met redenen omklede beslissing de medewerking van de bank of de kredietinstelling vorderen teneinde de maatregelen bedoeld in de §§ 1 en 2 mogelijk te maken. De bank of de kredietinstelling is gehouden haar medewerking onverwijld te verlenen. In de beslissing bepaalt de procureur des Konings de vorm waarin de in § 1 vermelde gegevens hem worden meegedeeld.

Iedere persoon die uit hoofde van zijn bediening kennis krijgt van de maatregel of daaraan zijn medewerking verleent, is tot geheimhouding verplicht. Iedere schending van het geheim wordt gestraft overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek.

Iedere persoon die zijn medewerking weigert aan de vorderingen bedoeld in dit artikel wordt gestraft met gevangenisstraf van acht dagen tot een jaar en met geldboete van zesentwintig euro tot tienduizend euro of met een van die straffen alleen ».

Wat de excepties van onontvankelijkheid betreft

B.3. De Ministerraad voert aan dat de eerste prejudiciële vraag niet ontvankelijk is omdat zij ofwel niet alle noodzakelijke elementen zou omvatten (eerste exceptie), ofwel niet nuttig zou zijn voor de beslechting van de bodemgeschillen (tweede exceptie), ofwel minstens deels zou berusten op een verkeerd uitgangspunt (derde exceptie).

Eerste exceptie

B.4.1. Wanneer noch uit de prejudiciële vraag, noch uit de motivering van de verwijzingsbeslissing kan worden opgemaakt welke categorieën van personen met elkaar dienen te worden vergeleken, en wanneer daaruit evenmin kan worden afgeleid op welke wijze de in het geding zijnde bepalingen een schending zouden inhouden van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, bevat de prejudiciële vraag niet de noodzakelijke elementen op grond waarvan het Hof uitspraak moet kunnen doen.

B.4.2. Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt dat het Hof wordt ondervraagd over het ontbreken van een rechtsgrond die de bevoegdheid toekent aan de politie om tot identificatie van de kentekenplaathouder over te gaan, waarbij die situatie wordt vergeleken met de gevallen waarin tot de identificatie van de gebruiker van een communicatiedienst (artikel 46bis van het Wetboek van strafvordering) of de identificatie van de gebruiker van een bankrekeningnummer (artikel 46quater van het Wetboek van strafvordering) wordt

overgegaan. De identificatie van een persoon via een opvraging bij de Dienst voor Inschrijving van Voertuigen zou niet aan een wettelijke machtiging met voorwaarden onderworpen zijn, terwijl een identificatie van een gebruiker van een communicatiedienst of een bankrekeningnummer wel aan een wettelijke machtiging met voorwaarden onderworpen is.

B.4.3. De eerste exceptie wordt verworpen.

Tweede exceptie

B.5.1. Het komt in de regel aan de verwijzende rechter toe te oordelen of het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig is voor het oplossen van het geschil. Alleen indien dat klaarblijkelijk niet het geval is, kan het Hof beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft.

B.5.2. Uit de verwijzingsbeslissingen blijkt dat het opvragen van de in het geding zijnde persoonsgegevens gebeurd is zonder machtiging, terwijl, volgens het Hof van Cassatie, « het gegeven dat het tot de opdracht van de politie behoort om overtredingen op de verkeersreglementen op te sporen en vast te stellen, [...] niet tot gevolg [heeft] dat de politie voor de identificatie van de houder van een kentekenplaat via de Dienst Inschrijving Voertuigen zonder machtiging van het Sectoraal comité toegang heeft tot de persoonsgegevens van de Kruispuntbank Voertuigen » (Cass., 13 december 2016, P.16.0682.N). De vraag van de wettelijke grondslag van die machtiging en daarmee samenhangend van de evenredigheidstoets zou dan, volgens de Ministerraad, enkel van belang zijn voor de oplossing van de bodemgeschillen indien het bewijs op wettige wijze verkregen zou zijn geweest.

Noch in de bodemgeschillen voor de verwijzende rechter, noch in de bodemgeschillen van de tussenkomende partijen, werd een machtiging tot toegang tot de Kruispuntbank van de voertuigen gevraagd, zodat geen machtiging werd verkregen.

B.5.3.1. Bij de wet van 14 juni 2017 tot wijziging van artikel 36bis van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, is echter een algemene retroactieve vrijstelling gegeven

aan de politie voor wat de toegang tot de databanken betreft, zodat alle persoonsgegevens die onrechtmatig zijn verkregen, sinds de inwerkingtreding van die wet moeten worden geacht rechtmatig te zijn verkregen.

B.5.3.2. Bij zijn arrest nr. 153/2018 van 8 november 2018 heeft het Hof in verband met de voormelde wet van 14 juni 2017 geoordeeld dat door « terugwerkende kracht te verlenen aan de bij artikel 2 van de bestreden wet ingevoerde vrijstelling, voor de politiediensten, van elke wettelijk of reglementair voorgeschreven verplichting betreffende een voorafgaande machtiging door een sectoraal comité, [...] artikel 3 van de bestreden wet tot gevolg [heeft] dat de rechtsonderhorige de waarborg wordt ontnomen dat de door de politiediensten en de vervolgende instanties na te leven regels betreffende de bewijsvoering van de schuld van een persoon, niet in het nadeel van die persoon kunnen worden gewijzigd met terugwerkende kracht » (B.26).

Hoewel het Hof het voormelde artikel 3 van de wet van 14 juni 2017 heeft vernietigd, werden de gevolgen van de vernietigde bepaling gehandhaafd, waardoor de rechtbanken, wanneer zij worden geconfronteerd met bewijsmiddelen die voortvloeien uit de identificatie van voertuigen, die bewijsmiddelen om die redenen niet als onwettig dienen te beschouwen.

Derhalve zijn de persoonsgegevens die in de voor de verwijzende rechter hangende zaken in het geding zijn, wettig verkregen en is het nuttig na te gaan of het gebrek aan « een uitdrukkelijke rechtsgrond met voorwaarden die de inmenging evenredig maakt ten aanzien van het nagestreefde doel », al dan niet strijdig is met de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

B.5.4. De tweede exceptie wordt verworpen.

Derde exceptie

B.6.1. De situatie van de beklaagden in de bodemgeschillen wordt vergeleken met de situatie van de verdachten die worden onderworpen aan een van de maatregelen in de artikelen 46bis, § 1, en 46quater, § 1, van het Wetboek van strafvordering.

Artikel 46^{quater}, § 1, van het Wetboek van strafvordering regelt het inzage nemen, door de opsporingsdiensten, van de financiële gegevens van een verdachte van wie de identiteit op dat ogenblik reeds bekend is, en heeft derhalve niets uit te staan met de regeling van de toegang van de opsporingsdiensten tot een databank van de overheid of tot een privé-databank om een persoon te identificeren.

B.6.2. De derde exceptie dient deels te worden ingewilligd, waardoor de eerste prejudiciële vraag geen antwoord behoeft in zoverre zij betrekking heeft op artikel 46^{quater}, § 1, van het Wetboek van strafvordering.

Ten gronde

B.7. Met de eerste prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen of de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, worden geschonden in zoverre de wetgever niet voorziet in een uitdrukkelijke rechtsgrond met voorwaarden die de inmenging evenredig maakt ten aanzien van het nagestreefde doel om over te gaan tot de identificatie van de houder van een kentekenbewijs, terwijl de wetgever via artikel 46^{bis} van het Wetboek van strafvordering wel uitdrukkelijk in een rechtsgrond heeft voorzien met evenredige voorwaarden om over te gaan tot de identificatie van de gebruiker van een telecommunicatiemiddel.

B.8.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

B.8.2. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.8.3. De Grondwetgever heeft gestreefd naar een zo groot mogelijke concordantie tussen artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (*Parl. St.*, Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, p. 2).

De draagwijdte van dat artikel 8 is analoog aan die van de voormelde grondwetsbepaling, zodat de waarborgen die beide bepalingen bieden, een onlosmakelijk geheel vormen.

B.9.1. Volgens de Ministerraad zouden de te vergelijken categorieën van personen niet vergelijkbaar zijn. Verdachten die door de politie worden geïdentificeerd aan de hand van de kentekenplaat van hun voertuig zouden niet te vergelijken zijn met verdachten die worden geïdentificeerd aan de hand van hun telecommunicatiemiddel, aangezien de informatie betreffende de kentekenplaat reeds beschikbaar is bij een overheidsdienst, terwijl de informatie betreffende een telecommunicatiemiddel in het bezit is van derde partijen. Bovendien zou het aanbrengen van een kentekenplaat op een voertuig als expliciete doelstelling de identificatie van de houder van een voertuig hebben (artikel 5 van de wet van 19 mei 2010), terwijl de gebruiker van een elektronisch communicatiemiddel die identificatiegegevens doorgeeft aan de operator als onderdeel van de private commerciële relatie tussen de gebruiker en de operator.

B.9.2. De vergelijkbaarheid dient te worden beoordeeld vanuit het oogpunt van de te vergelijken categorieën van personen, te dezen de verdachten. De verdachten wier identiteit moet worden vastgesteld zijn vergelijkbaar, ongeacht of die gegevens zich bevinden bij een overheidsdienst dan wel bij een derde persoon en ongeacht of die gegevens al dan niet deel uitmaken van een private, commerciële relatie.

B.9.3. De exceptie wordt verworpen.

B.10.1. Het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd in de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen, heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven. Dat recht heeft een ruime draagwijdte en omvat, onder meer, de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens doet ervan blijken dat, onder meer, de volgende gegevens en informatie betreffende personen vallen onder de bescherming van dat recht : de naam, het adres, de professionele activiteiten, de persoonlijke relaties, digitale vingerafdrukken, camerabeelden, foto's, communicatiegegevens, DNA-gegevens, gerechtelijke gegevens (veroordeling of verdenking), financiële gegevens en informatie over bezittingen (zie onder meer EHRM, 23 maart 1987, *Leander t. Zweden*, §§ 47-48; grote kamer, 4 december 2008, *S. en Marper t. Verenigd Koninkrijk*, §§ 66-68; 17 december 2009, *B.B. t. Frankrijk*, § 57; 10 februari 2011, *Dimitrov-Kazakov t. Bulgarije*, §§ 29-31; 18 oktober 2011, *Khelili t. Zwitserland*, §§ 55-57; 18 april 2013, *M.K. t. Frankrijk*, § 26; 18 september 2014, *Brunet t. Frankrijk*, § 31).

B.10.2. De rechten die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd, zijn evenwel niet absoluut. Zij sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling. Die bepalingen houden voor de overheid bovendien de positieve verplichting in om maatregelen te nemen die een daadwerkelijke eerbiediging van het privéleven verzekeren, zelfs in de sfeer van de onderlinge verhoudingen tussen individuen (EHRM, 27 oktober 1994, *Kroon e.a. t. Nederland*, § 31; grote kamer, 12 oktober 2013, *Söderman t. Zweden*, § 78).

B.11.1. Overeenkomstig artikel 5 van de wet van de wet van 19 mei 2010 heeft de Kruispuntbank van de voertuigen tot doel om, enerzijds, de opspoorbaarheid van voertuigen te waarborgen vanaf de dag van hun constructie of van hun invoer of intracommunautaire levering, en, anderzijds, op elk ogenblik de eigenaar ervan, de aanvrager en de houder van hun inschrijving te kunnen identificeren, alsook de gegevens betreffende hun goedkeuring te achterhalen.

Door het oprichten van de Kruispuntbank is « een efficiënte gegevensuitwisseling tussen verschillende diensten, die rechtstreeks of onrechtstreeks, betrokken zijn met voertuigen in de uitvoering van hun opdrachten van openbaar nut » mogelijk (*Parl. St.*, Kamer, 2009-2010, DOC 52-2493/001, p. 3).

« De oprichting van een Kruispuntbank van de voertuigen is een onontbeerlijke voorwaarde om de gewenste opspoorbaarheid van de voertuigen te kunnen invoeren.

Maar de verwachte baten zijn ruimer; ze gaan tevens over :

- de strijd tegen de autocriminaliteit;
- de politionele samenwerking en de gegevensuitwisseling in het kader van de verdragen Schengen en Eucaris;

[...] » (*ibid.*, p. 5).

B.11.2. Het verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk de aard van de inlichting die wordt opgevraagd.

B.11.3. Zoals het Hof heeft geoordeeld bij zijn arrest nr. 153/2018 van 8 november 2018 (B.11.1 tot B.12.3), was de politionele gegevensverwerking in overeenstemming met het recht op eerbiediging van het privéleven van de personen van wie de gegevens politioneel werden verwerkt. De politiediensten beschikten, overeenkomstig het ten tijde van de in het geding zijnde feiten van toepassing zijnde hoofdstuk IV, afdeling 1*bis*, inzake het informatiebeheer van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, over een gedetailleerde wettelijke basis voor wat betreft de rechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens.

Bovendien voorzagen de wet van 5 augustus 1992 en de wet van 8 december 1992, zoals van toepassing ten tijde van de feiten, in diverse systemen ter controle van de naleving, door de politiediensten, van de wettelijke bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens en ter bevordering van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (B.12.4, arrest nr. 153/2018).

B.11.4. Rekening houdend met het voorgaande waren er voldoende wettelijke waarborgen voorhanden om misbruiken te voorkomen bij de verwerking door de politiediensten van persoonsgegevens (B.13, arrest nr. 153/2018) en was het in redelijkheid te

verantwoorden dat gegevens die tot wettelijk doel hadden de identificatie van de eigenaar van een voertuig mogelijk te maken en waarover een overheidsdienst reeds beschikte, ter beschikking worden gesteld aan andere overheidsdiensten die belast zijn met de opsporing van misdrijven.

Bovendien zijn de gegevens waarvan sprake in artikel 46*bis*, § 1, van het Wetboek van strafvordering, niet in het bezit van overheidsdiensten, maar in het bezit van derde partijen en worden die gegevens niet bijgehouden, noch verzameld met als uitdrukkelijke doelstelling de overheid in staat te stellen die personen te identificeren.

Het verschil in behandeling is redelijk verantwoord.

B.11.5. De eerste prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Ten aanzien van de tweede prejudiciële vraag

B.12. Met de tweede prejudiciële vraag wenst de verwijzende rechter van het Hof te vernemen of artikel 32 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering strijdig is met de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, met de artikelen 3 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, in zoverre het voorziet in de nietigheid van het onrechtmatig verkregen bewijs wanneer dat bewijs is verkregen in strijd met het recht op een eerlijk proces, maar niet wanneer dat bewijs is verkregen in strijd met een ander grondrecht, zoals het recht op eerbiediging van het privéleven of persoonsgegevens en het verbod op foltering.

B.13. De tweede prejudiciële vraag kan niet los worden gezien van de sinds een arrest van 14 oktober 2003 ontwikkelde rechtspraak van het Hof van Cassatie, waaruit voortvloeit dat de omstandigheid dat een bewijselement op onregelmatige wijze werd verkregen - ook wanneer het gaat om een bewijselement dat met miskenning van verdragsrechtelijk of grondwettelijk gewaarborgde grondrechten werd verkregen -, slechts tot gevolg heeft dat de rechter, bij het vormen van zijn overtuiging, dat gegeven rechtstreeks noch onrechtstreeks in aanmerking mag nemen, hetzij wanneer de naleving van bepaalde vormvoorwaarden wordt

voorgeschreven op straffe van nietigheid, hetzij wanneer de begane onrechtmatigheid de betrouwbaarheid van het bewijs heeft aangetast, hetzij wanneer de aanwending van het bewijs in strijd is met het recht op een eerlijk proces (Cass., 14 oktober 2003, P.03.0762.N).

B.14.1. Artikel 32 van de voorafgaande titel van het Wetboek van strafvordering bepaalt :

« Tot nietigheid van onregelmatig verkregen bewijselement wordt enkel besloten indien :

- de naleving van de betrokken vormvoorwaarden wordt voorgeschreven op straffe van nietigheid, of;
- de begane onregelmatigheid de betrouwbaarheid van het bewijs heeft aangetast, of;
- het gebruik van het bewijs in strijd is met het recht op een eerlijk proces ».

B.14.2. Uit de parlementaire voorbereiding van de in het geding zijnde bepaling blijkt dat de wetgever een codificatie voor ogen had van de zogenaamde « Antigoon »-rechtspraak van het Hof van Cassatie, betreffende de nietigheid van onregelmatig verkregen bewijselementen in strafzaken, vermeld in B.13 :

« De publieke ergernis over mislukte strafvervolgingen ten gevolge van de niet-naleving van de in de wet voorgeschreven vormvereisten is zeer groot. Zeer moeilijk wordt aanvaard dat een schending van vormvoorschriften tot nietigheden leidt, zonder dat de belangen van de verdachte zijn geschaad.

De recente rechtspraak van het Hof van Cassatie (de zogenaamde ‘ Antigoonleer ’, zie Cass. 14 oktober 2003, *T. Strafr.* 2004, 129, noot Ph. TRAEST) beperkt weliswaar de sanctie van de nietigheid en de daaruit volgende uitsluiting van onrechtmatig verkregen bewijs. Ingevolge de rechtspraak van het Hof van Cassatie en in tegenstelling tot vroeger, is bewijsuitsluiting dus geen automatische sanctie meer bij onrechtmatig verkregen bewijs. De vervolgte moet kunnen aantonen dat er sprake is van 1) een schending van een op straffe van nietigheid voorgeschreven vormvoorwaarde; 2) een aantasting van de betrouwbaarheid van het bewijs; 3) een gebruik van bewijs strijdig met het recht op een eerlijk proces » (*Parl. St.*, Kamer, B.Z. 2010, DOC 53-0041/001, p. 3).

« Door expliciet de link te maken met de Antigoon-rechtspraak en de daaropvolgende verfijningsarresten van het Hof van Cassatie, impliceert dit amendement eveneens, net zoals het oorspronkelijk wetsvoorstel, dat de strafrechter rekening moet houden met het belang dat de beklaagde kan doen gelden bij het geschonden voorschrift en met de aard van de miskende procesregel : gaat het om een bewijsregel of enkel om een loutere formaliteit ? In dit laatste geval kan er geen sprake van zijn dat de onrechtmatigheid de betrouwbaarheid van het bewijs

zouden hebben aangetast, dan wel in strijd zou zijn met een eerlijk proces (zie in die zin : Cass., 2 maart 2005, P04 1644F en Cass., 3 mei 2005, P05 618N).

Dit amendement moet dan ook zo worden begrepen dat in geval van vormfouten en onregelmatigheden, de sanctie van bewijsuitsluiting een uitzondering wordt in plaats van de regel.

De letterlijke overname van de bewoordingen uit de cassatierechtspraak garandeert bovendien dat deze formulering de toets van de hoogste rechtscolleges van dit land aan ondermeer de bepalingen van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, zal doorstaan » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-0041/002, pp. 2-3).

B.15.1. In de regel komt het de verwijzende rechter toe te oordelen of het antwoord op de prejudiciële vraag nuttig is voor het oplossen van het geschil. Alleen indien dat klaarblijkelijk niet het geval is, kan het Hof beslissen dat de vraag geen antwoord behoeft.

B.15.2. Ingevolge de wet van 14 juni 2017 tot wijziging van artikel 36*bis* van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, en het vernietigingsarrest nr. 153/2018 van 8 november 2018 met handhaving van de gevolgen van de vernietigde bepaling, is het bewijs dat in de voor de verwijzende rechter hangende geschillen in het geding is, wettig verkregen, zodat het beantwoorden van de tweede prejudiciële vraag niet meer nuttig is voor de oplossing van de bodemgeschillen.

B.16. De tweede prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

- Het ontbreken van een uitdrukkelijke rechtsgrond voor de identificatie, door de politiediensten, van de kentekenplaathouder schendt niet de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

- De tweede prejudiciële vraag behoeft geen antwoord.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 23 januari 2019.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen