

DE MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING

MEDEDELING AAN DE VLAAMSE REGERING

**Betreft: Voorstel tot herziening van artikel 29 van de Grondwet
(Briefgeheim)
Advies van de Vlaamse Regering aan Kamer van
volksvertegenwoordigers**

Bij mail van 28 oktober 2022 vroeg de Commissie voor Grondwet en Institutionele vernieuwing van de Kamer van volksvertegenwoordigers aan de minister-president van de Vlaamse Regering om uiterlijk 16 december 2022 het advies van de Vlaamse Regering te bezorgen over het [voorstel](#) tot herziening van artikel 29 van de Grondwet teneinde het briefgeheim uit te breiden naar alle vormen van private communicatie ([DOC 55 2717/001](#)).

In het bijzonder wordt advies verwacht met betrekking tot de inbedding van het voorstel in het systeem van bevoegdheidsverdeling tussen de Staat, Gemeenschappen en Gewesten.

Het voorstel luidt:

Het huidige artikel 29 GW luidt:

“Het briefgeheim is onschendbaar.

De wet bepaalt welke agenten verantwoordelijk zijn voor de schending van het geheim der aan de post toevertrouwde brieven.”

De voorgestelde tekst zal als volgt luiden:

“Het briefgeheim is onschendbaar. Het geheim van de private communicatie is onschendbaar behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet bepaalt welke agenten verantwoordelijk zijn voor de schending van het geheim der aan de post toevertrouwde brieven.”

ANALYSE VAN HET VOORSTEL

1. Formulering “behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald”

* Als in de Grondwet, bij de bepalingen die de grondrechten regelen, bepaald wordt dat iets door “de wet” moet geregeld worden, heeft dat niet altijd een impact op de bevoegdheidsverdeling:

- in de artikelen die dateren van vóór de inwerkingtreding van de BWHI (= 1 oktober 1980) betekent het alleen dat de aangelegenheid aan de wetgevende macht voorbehouden is;
- alleen in de grondwettelijke bepalingen die sinds de staatsvorming werden ingevoegd of gewijzigd, moet het gebruik van de term gelezen worden in die zin dat de aangelegenheid

voorbehouden is aan de federale wetgever. Als dat niet de bedoeling is, moet de term “de wet, het decreet, of de ordonnantie” gebruikt worden. Die bepaling betekent dan dat zowel de federale als deelstatelijke wetgevers om de materie te regelen, elk binnen hun bevoegdheidsmateries.

Dit principe is vastgelegd in artikel 19, §1, BWHI:

Behoudens toepassing van artikel 10, regelt het decreet de aangelegenheden bedoeld in de artikelen 4 tot 9, onverminderd de bevoegdheden die na de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen door de Grondwet aan de wet zijn voorbehouden.

* Het huidige artikel 29 GW dateert van vóór de staatshervorming, maar als nu het gewijzigd wordt, zal de term “wet” impliceren dat (in principe) alleen de federale wetgever bevoegd zal zijn om beperkingen aan het geheim van de private communicatie vast te leggen.

2. Interferentie tussen bescherming van de private communicatie en bescherming van het privé-leven: uiteenlopende bevoegdheidsverdeling zal tot bevoegdheidsdiscussies leiden

* Het begrip “private communicatie” wordt niet gedefinieerd in het voorstel, ook niet in de memorie van toelichting.

Het is dus niet helder waar precies de grens ligt tussen bescherming van de private communicatie (artikel 29 GW) en bescherming van het privé-leven (artikel 22 GW)

Een ondubbelzinnige afbakening zou nochtans onontbeerlijk zijn als het de bedoeling is een verschillende bevoegdheidsverdeling in te voeren voor de twee grondrechten.

* In tegenstelling tot artikel 29, dateert artikel 22 van na de eerste staatshervorming, en bevat het een bepaling die expliciet de federale en deelstatelijke wetgevers belast met het waarborgen van het grondrecht:

“Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven 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.”

* Er lijkt geen reden te zijn (of die blijkt in ieder geval niet uit de memorie van toelichting) voor het onderscheid op het vlak van bevoegdheidsverdeling tussen de bescherming van private communicatie en bescherming van het privé-leven.

Bovendien zou dergelijk onderscheid, vanwege de inhoudelijke samenhang van beide grondrechten, tot onnodige bevoegdheidsdiscussies aanleiding geven.

Bijgevolg is het aangewezen om, in de situatie dat geopteerd wordt voor 2 afzonderlijke grondwetsartikelen, in ieder geval dezelfde formulering te hanteren en in artikel 29 GW de volgende bepaling toe te voegen:

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

3. Bescherming van de grondrechten is een “accessoire” bevoegdheid

In de voorgestelde tekst van artikel 29 GW wordt de bevoegdheid om voorwaarden en beperkingen aan de onschendbaarheid van private communicatie vast te leggen, voorbehouden aan de federale wetgever (cf punt 1).

Maar zowel het Grondwettelijk Hof als de afdeling Wetgeving van de Raad van State gaan er van uit dat de bescherming van grondrechten geen zelfstandige bevoegdheidsmaterie is, maar een “accessoire” bevoegdheid die gekoppeld is aan de respectieve materiële bevoegdheden van de

federale staat en de deelstaten (o.m.: GWH 3 oktober 1996, nr. 54/96, B.9, en Advies RvSt nr. 25.132/VR/8 van 18 november 1996).

Dat brengt met zich mee dat de bevoegdheid van de deelstaten om grondrechten te waarborgen, noodzakelijkerwijs ook de bevoegdheid omvat om de grenzen van deze waarborgen te bepalen, in voorkomend geval mits ze daarbij de algemene federale regelgeving ter zake (die beschouwd wordt als een “minimumwaarborg”) eerbiedigen.

In lijn met deze algemeen aanvaarde principes zal, in de voorgestelde formulering van artikel 29, de federale wetgever algemene regels kunnen aannemen, bijvoorbeeld strafrechtelijke, burgerlijk rechtelijke of arbeidsrechtelijke bepalingen, die ook van toepassing zijn op de aangelegenheden die onder bevoegdheid van de deelstaten vallen, maar zullen de deelstaten daarnaast bevoegd blijven om de private communicatie binnen hun eigen bevoegdheidsdomeinen te reglementeren, bijv. in het onderwijs, zorgsector, ..., en voor hun eigen interne werking.

Het is aangewezen deze nuance te expliciteren in de memorie van toelichting bij het voorstel.

4. Interferentie tussen bescherming van het briefgeheim en bescherming van de private communicatie

Het begrip private communicatie wordt niet gedefinieerd. Uit de memorie van toelichting blijkt wel dat private communicatie als een overkoepelend begrip gebruikt wordt en dat het ook analoge briefwisseling omvat. Er lijkt geen reden te zijn waarom de onschendbaarheid van het briefgeheim nog afzonderlijk beschermd zou moeten worden.

Het is dus aangewezen om de bestaande bepaling “Het briefgeheim is onschendbaar” te schrappen. Vooral omdat het verschil in formulering, ten onrechte, de indruk wekt dat het briefgeheim, i.t.t. de private communicatie, een absoluut recht is waaraan de gewone wetgever geen modaliteiten of beperkingen zou kunnen verbinden.

ADVIES

De minister-president zal, namens de Vlaamse Regering, volgend advies bezorgen aan de Commissie voor Grondwet en Institutionele vernieuwing:

De Vlaamse Regering acht het niet opportuun dat de bevoegdheidsverdeling voor de bescherming van private communicatie (artikel 29 GW) zou afwijken van de bevoegdheidsverdeling voor de bescherming van het privé-leven (artikel 22 GW).

Eveneens omwille van coherentie in de formulering, acht de Vlaamse Regering het niet opportuun de bescherming van het briefgeheim als afzonderlijk grondrecht te behouden.

Concreet stelt de Vlaamse Regering volgende formulering van artikel 29, eerste lid, voor:

“Het geheim van de private communicatie is onschendbaar behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel bepaald. De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht.”

De minister-president van de Vlaamse Regering,

Jan JAMBON