

**RAADGEVENDE COMMISSIE VOOR DE
BESCHERMING VAN DE
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER**

ADVIES Nr 84 / 007 van 9 november 1984

O. ref. : 10527 / L / A / 8

BETREFT :Ontwerp van wet tot invoering van een kaart voor sociale zekerheid.

De Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, inzonderheid op de artikelen 5, 8 en 12;

Gelet op het ontwerp van wet tot invoering van een kaart voor sociale zekerheid, zoals het op 11.10.1984 door de Kamer van Volksvertegenwoordigers is aangenomen (Gedr. St. Senaat, zitting 1984-1985, 740/1), inzonderheid op artikel 1 waarbij het mogelijk is het identificatienummer van het Rijksregister aan te brengen op die kaart;

Heeft op 9 november 1984 uit eigen beweging het volgende advies verstrekt :

In het oorspronkelijk ontwerp van wet worden de vorm en de inhoud van de kaart door de Koning bepaald (Gedr. St. Kamer, zitting 1983-1984, 942/1, bl. 11).

Het ontwerp is gewijzigd op grond van amendementen ingediend door de Regering (Gedr. St. Kamer, zitting 1983-1984) 942/4, krachtens welke onder meer op de kaart voor sociale zekerheid het identificatienummer van het Rijksregister wordt aangebracht, terwijl volgens het oorspronkelijk ontwerp de inhoud van de kaart door de Koning wordt bepaald.

In het verslag van de Commissie voor de tewerkstelling en het sociale beleid van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, hierna het verslag Olivier genoemd, wordt uitdrukkelijk melding gemaakt van de wens van de Minister om de Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te raadplegen alvorens te bepalen welke gegevens op de kaart voor sociale zekerheid worden vermeld (Gedr. St. Kamer, zitting 1983-1984, 942/5, bl. 12 en 13).

Onder die omstandigheden acht de commissie het haar plicht gebruik te maken van het recht van initiatief dat haar is toegekend bij artikel 12 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, en te stellen dat zij het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister, met de bedoeling dat nummer op de kaart te vermelden, gevaarlijk acht. Tevens is zij van oordeel dat het gebruik van datzelfde nummer voor andere doeleinden, zoals is bepaald in het ontwerp van wet, onvoldoende gepreciseerd is. Tenslotte stelt zij zich vragen omtrent het gebruik van het nummer in de onderscheiden stadia van het drukken van bedoelde kaart.

De commissie verstrekt een ongunstig advies inzake de vermelding van het identificatienummer van het Rijksregister als gegeven op documenten, zoals is bepaald bij artikel 1 van het ontwerp van wet tot invoering van een kaart voor sociale zekerheid. Zij is van oordeel dat die vermelding kan leiden tot een te grote veralgemening van het gebruik van het identificatienummer, niet enkel in de openbare sector maar eveneens in de particuliere sector, en dat het risico van onderlinge verbindingen tussen bestanden aldus aanzienlijk toeneemt. Zo ontstaan er mogelijkheden die verder reiken dan de doelstellingen waarin het ontwerp van wet uitdrukkelijk voorziet; zulks houdt een bijzonder risico in van inbreuk op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In de memorie van toelichting bij de wet op het Rijksregister, met name in de commentaar op artikel 8, komt duidelijk de rol van de Commissie tot uiting in verband met de adviezen die omtrent elk gebruik van het identificatienummer moeten worden verstrekt : gesteld wordt dat het bepaalde bij artikel 8 van de wet slechts voorziet in de minimale waarborg van een meer algemeen beginsel (eerste en vierde lid van de commentaar). De vermelding van het identificatienummer brengt mee dat het nummer eveneens ter beschikking wordt gesteld van personen, bijvoorbeeld de werkgevers, overeenkomstig artikel 5 van het ontwerp van wet, die volgens artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 op het Rijksregister gemachtigd zouden moeten zijn dat nummer te gebruiken; zij kunnen daartoe echter niet gemachtigd worden omdat zij niet vermeld zijn in artikel 5 van de wet op het Rijksregister waarnaar artikel 8 van dezelfde wet verwijst.

Aan deze bewaren, inzonderheid die betreffende het risico van een te grote veralgemening van het gebruik van voornoemd identificatienummer, is de Regering nu reeds tegemoet gekomen in het kader van de afgifte van de nieuwe identiteitskaarten. Naar de Commissie meent te weten is de vermelding van het identificatienummer van het Rijksregister op die nieuwe kaarten niet verplicht. Het aanbrengen van dat nummer op de keerzijde van de kaart zal facultatief zijn, naar keuze van de betrokkene. De commissie is van oordeel dat de procedure in verband met de kaart voor sociale zekerheid op zijn minst moet overeenstemmen met die welke gevolgd wordt in verband met de identiteitskaart.

De artikelen 1 en 2 van het ontwerp van wet houden in dat de gemeenten gemachtigd zijn het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken. In dit verband moet worden verwezen naar het advies nr. 84/006, verstrekt door de commissie op 19 september 1984, omtrent het ontwerp van koninklijk besluit betreffende het gebruik van dat nummer door de gemeenten, waarin door de commissie werd voorgesteld dat enkel de diensten van algemeen bestuur in de gemeenten gemachtigd zouden worden het identificatienummer voor interne doeleinden en in de betrekkingen met het Rijksregister te gebruiken in het kader van de uitwisseling van gegevens zoals is vastgelegd in wettelijke bepalingen.

Overeenkomstig de artikelen 3 en 4 wordt de machtiging tot gebruik van het identificatienummer uitgebreid tot sommige ambtenaren en beambten, zulks binnen het raam van de uitvoering van de in het ontwerp van wet bedoelde onderzoeken, alsmede tot andere ambtenaren en beambten die kennis zullen krijgen van de onderzoeksdossiers en die belast zijn "met het toezicht op om het even welke wetgeving of reglementering" (art. 3). De commissie herinnert eraan dat het zeer wenselijk is dat in de basiswet of in de uitvoeringsbesluiten zowel de bevoegde ambtenaren en beambten als de grenzen en de doeleinden van het gebruik van het nummer uitdrukkelijk worden vermeld. In het advies van de Raad van State omtrent het ontwerp van wet is reeds gesteld dat de "rechten en plichten van de toezichthoudende ambtenaren niet uitgebreider mogen zijn dan onder meer die van artikel 32 van de wet van 27 juni 1963...". In de tekst zou ook moeten worden bepaald welke ambtenaren en beambten kennis zullen hebben van de onderzoeksdossiers, te meer omdat in dit opzicht niet in de tussenkomst van de Koning is voorzien. Ook moet worden opgemerkt dat in het vierde lid van artikel 3 nog steeds sprake is van de "dienst of de instelling" waaraan de kaart kan worden overgelegd, terwijl de Koning enkel de termijn kan bepalen binnen welke zij moet worden overgelegd. Ingeval het identificatienummer op de kaart mocht worden aangebracht, lijkt het geboden dat in de wet de diensten of instellingen worden bepaald en dat de beoogde doeleinden worden gepreciseerd.

Overeenkomstig artikel 5 wordt aan de werkgevers (of daarmee gelijkgestelden in de zin van § 2, 2°) de rol toegewezen van wat door de Raad van State beschouwd wordt als "de eerste controleur van de regelmatigheid van de tewerkstelling". Paragraaf 3, 2°, van artikel 5 bepaalt dat de werkgever de kaart voor sociale zekerheid van zijn werknemer kan bijhouden tijdens diens tewerkstelling (zie ook artikel 6, 2°). Niets belet dan de werkgever druk uit te oefenen op de werknemer om aan het bijhouden van die kaart een dwingend karakter te geven. De rol van "eerste controleur" brengt noodzakelijkerwijs mee dat aan de werkgever de middelen worden gegeven om die controle uit te voeren. De vermelding van het identificatienummer op de kaart heeft tot gevolg dat dit nummer ter beschikking wordt gesteld van de werkgever. In dit verband zij eraan herinnerd dat enkel de overheden en instellingen vermeld in de artikelen 5 en 8 van de wet gebruik mogen maken van het identificatienummer van het Rijksregister.

Zowel het advies van de Raad van State (Gedr. St. Kamer (1983-1984) 942/1 blz. 8) als het verslag Olivier (Gedr. St. Kamer (1983-1984) nr. 942/5 blz. 9, 13 en 15) wijzen op het verband tussen het bepaalde in het ontwerp van wet en de toekomstige uitbouw van een sociale gegevensbank. Zoals in het verslag Olivier is vermeld, heeft de Minister er zelf de nadruk op gelegd dat "naarmate bedoelde bank geleidelijk zal worden uitgebouwd, de sociale zekerheidskaart vanzelfsprekend in het circuit zal geïntegreerd worden". Naar aanleiding van het advies van de Raad van State over dit ontwerp en ter zake van de opmerkingen betreffende artikel 1, moet in herinnering worden gebracht dat artikel 18 van de wet van 29 juni 1981 de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers uitbreidt tot het geheel van de Belgische sociale zekerheids- en bijstandsregeling. Bij datzelfde artikel 18 werd trouwens een openbare sociale gegevensbank ingesteld. Aangezien nog geen wettelijke regeling is getroffen, kan de Commissie thans niet meer doen dan haar ongerustheid erover te kennen geven dat het identificatienummer toegang verleent tot "delicate" gegevens. Tijdens de bespreking in de Commissie van de Senaat (Gedr. St. Senaat (1979-1980) nr. 508/1 blz. 106) heeft de Minister zelf onderstreept dat het ontwerp van wet inzake de sociale gegevensbank slechts zou worden ingediend op het ogenblik dat een wetgeving zou bestaan inzake informatica in het algemeen en inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het bijzonder. Hieruit blijkt dat het wel degelijk om een erg kiese aangelegenheid gaat.

In het verslag Olivier is ook gesteld dat "indien de in aanmerking genomen kaart dezelfde is als die welke voor de identiteitskaart gehanteerd wordt,... de kaart zal gedrukt worden op basis van de in de vragenlijst verstrekte gegevens..." Van de andere kant heeft de Minister de wens uitgesproken om "de invoering van de sociale zekerheidskaart te laten samenvallen met die van de nieuwe identiteitskaart..." (Gedr. St. Kamer (1983-1984) nr. 942/5 blz. 11 en 15). De Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer acht het belangrijk dat de wetgever de op het formulier vermelde inlichtingen, de wijze van verzending van die inlichtingen, de fabricagetechnieken, de veiligheidsmaatregelen bij de firma belast met de fabricage, enz.... uitdrukkelijk zou omschrijven, zonder dat daarom naar een later uitvoeringsbesluit dient te worden verwezen (cfr. artikel 1, derde lid). De Commissie kan hier niet anders dan verwijzen naar het advies dat zij per 12/09/1984 heeft uitgebracht over het K.B. inzake de nieuwe identiteitskaart. (zie blz. 6 en 7 van het advies nr.84/005 van 12/09/1984, dat op 20 september 1984 werd verstuurd aan de Minister van Binnenlandse Zaken).

Volgens de Commissie ware het niet zonder nut in artikel 9 te stellen dat zij, net als de instellingen waarvan sprake is in 1°, 2° en 3°, geraadpleegd zou moeten worden. In dat geval moet niet alleen melding worden gemaakt van de artikelen 2, 1° en 4, maar ook van artikel 1, artikel 2, tweede lid en artikel 3.

Tot slot wil de Commissie zich, in de geest van de wet van 8 augustus 1983, verzetten tegen een te grote veralgemening van het gebruik van het identificatienummer en in die zin geeft zij een ongunstig advies over de vermelding van het identificatienummer van het Rijksregister op de sociale zekerheidskaart. Zij is de mening toegedaan dat het dossier "sociale zekerheid" door middel van een volgnummer kan geïdentificeerd worden en dat in het licht van dit ontwerp een volgnummer daartoe kan volstaan.

Zij is van oordeel dat het persoonlijk identificatienummer, zoals bepaald in de wet van 8 augustus 1983, bedoeld is als band tussen de verschillende besturen en dient om een efficiënter beheer mogelijk te maken, waar op het stuk van de communicatie naar buiten toe de plaats moet maken voor een specifiek identificatienummer. De vermelding op de sociale zekerheidskaart van het identificatienummer uit het Rijksregister voor natuurlijke personen ware in tegenspraak met de wet die het gebruik ervan regelt.

Voor het Secretariaat,

De Voorzitter,

J.BARET

D. HOLSTERS