

RAADGEVENDE COMMISSIE VOOR DE  
BESCHERMING VAN DE  
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

ADVIES Nr 87 / 061 van 17 juni 1987

---

O. ref. : 10527 / L / A / 65

**BETREFT :** Ontwerp van koninklijk besluit tot regeling van het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen door sommige instellingen van openbaar nut die onder het Ministerie van Arbeid en Tewerkstelling ressorteren.

---

De Raadgevende Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer.

Gelet op de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van het Rijksregister van de natuurlijke personen, inzonderheid op artikel 8,

Gelet op de brief en het verzoek om advies van 22 april 1987 van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid;

Heeft op 17 juni 1987 volgend advies gegeven :

De verzoekende overheid beschouwt de bepalingen van het ontwerp van besluit als een toepassing van de artikelen 5, eerste lid, en 8 van de wet tot regeling van het Rijksregister.

Het ontwerp dat voor advies aan de Commissie is voorgelegd betreft in de eerste plaats de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening en het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting van onderneming ontslagen werknemers. Zoals uit het memorandum van het Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid blijkt, is de inhoud gebaseerd op de tekst van het koninklijk besluit van 5 december 1986 tot regeling van het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen door de instellingen van openbaar nut die onder het Ministerie van Sociale Voorzorg ressorteren : "De tekst van voornoemd besluit werd zo getrouw mogelijk gevolgd omdat hij werd opgesteld met de bekommernis om binnen de verschillende taken van de sociale zekerheid tot een eenvormigheid te komen.

Op termijn gaat het er dus om de communicatie tussen de departementen en de sociale zekerheidsinstellingen op te voeren en daartoe het nummer van het Rijksregister als identificatiemiddel te gebruiken : de stellers van het besluit verwijzen in het reeds aangehaalde memorandum trouwens naar de conclusies van de Koninklijke Commissie belast met de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de wetgeving betreffende de sociale zekerheid.

Er dient te worden onderstreept dat de Commissie een "volledig negatief advies" heeft gegeven over de ontwerpen van koninklijk besluit die leidden tot de koninklijke besluiten van 5 december 1986 en daarbij duidelijk stelde dat die reglementeringen totaal strijdig waren met de wet (cfr de ter zake eenvormige tekst van de adviezen van de Commissie nr. 85/025 tot 035 en 85/037 tot 042, B.S. 19.12.1986, blz. 17.319 e.v. en 17.346 e.v.). In de gevallen waarin het huidige ontwerp van koninklijk besluit een uitbreiding van de door de Commissie betwiste beginselen beoogt, geeft de Commissie hetzelfde advies.

De tekst, die door de Minister samen met een ontwerp van koninklijk besluit houdende de toegang van dezelfde instellingen tot het Rijksregister van de natuurlijke personen is ingediend, werd op verschillende plaatsen aangepast aan de opmerkingen die de Raad van State maakte ter zake van de vorige ontwerpen van besluiten, onder voorbehoud evenwel van de opmerking over het opnemen van de twee besluiten in één tekst (Algemene opmerkingen, nr. 1, B.S. 19.12.1986, blz. 17.315).

Hier wordt de jurisprudentie van de Commissie bevestigd, aangezien de commentaar van de Commissie op de ontwerpen van 5 december 1986 kan worden herhaald.

Onze eerste opmerkingen hebben betrekking op artikel 3 van dit ontwerp, en wel op de "externe betrekkingen" op grond waarvan de instellingen gemachtigd zouden zijn om het identificatienummer te gebruiken. De Commissie is van oordeel dat in de bekendgemaakte besluiten niet voldoende tegemoet werd gekomen aan haar opmerkingen op voornoemde ontwerpen van koninklijk besluit.

De Commissie had ter zake van die ontwerpen namelijk een duidelijk voorbehoud gemaakt (cfr bv. advies 85/025, 85/026, enz... B.S. 19.12.1986, blz. 17.319 e.v.). : "De Commissie heeft steeds als mening aangehouden dat de diensten en personen aan wie machtiging tot gebruik van het identificatienummer wordt verleend zo nauwkeurig mogelijk dienen omschreven en aangeduid te worden. Wat het artikel 3 betreft leidt de algemeenheid van de bepaling en het feit dat ook in artikel 2 van het ontwerp aangeduide nummergebruikers worden aangewezen tot de vaststelling dat "interne en externe betrekkingen die nodig zijn uitsluitend voor het vervullen van de taken bepaalde in artikel 2 " niet alleen op de gemachtigde door artikel 1, maar op de gemachtigden door artikel 2 zou terugslaan, wat enerzijds op dezelfde als de reeds gereleveerde onwettigheid stuit en anderzijds wegens de volstreekte onduidelijkheid omtrent de inhoud en de omvang van dit gebruik voor de Commissie niet aanvaardbaar voorkomt. De Commissie heeft daaromtrent steeds als mening naar voor gebracht dat iedere algemene machtiging tot externe betrekkingen is af te wijzen en dat het voor de externe betrekkingen verkieslijk is de derden of categorieën van derden expliciet te vermelden en ze bij voorkeur zelfs individueel te vermelden ".

De Commissie stelt vast dat in de bekendgemaakte besluiten de diensten en personen werden aangeduid die gemachtigd zijn om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken, maar is van oordeel dat het antwoord van de Regering in het verslag aan de Koning niet beantwoordt aan de opgeworpen bezwaren : "Om tegemoet te komen aan de bemerkingen geopperd door de Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, worden deze externe betrekkingen gespecificeerd, enerzijds doordat wordt gesteld dat ze aan de instellingen van openbaar nut beoogd in artikel 1 moeten zijn opgelegd krachtens een internationale overeenkomst, een wets- of reglementsbeepaling.." (B.S. 19.12.1986, blz. 17.308).

De Commissie wijst er in de eerste plaats op dat de Nederlandse versie van dit verslag aan de Koning verschilt van de Franse tekst : "... worden deze externe betrekkingen gespecificeerd enerzijds doordat wordt gesteld dat ze aan de instellingen van openbaar nut beoogd in artikel 1 moeten zijn opgelegd krachtens een internationale overeenkomst ... "( de onderstreepte tekst komt niet voor in de Franse versie). De Commissie is van oordeel dat de referentie aan "internationale overeenkomsten, wets- of reglementsbevestigingen" - in de bekendgemaakte besluiten en in artikel 3, 2de lid, van dit ontwerp is de verwijzing uitgedrukt als volgt : "onder 'externe betrekkingen' dient te worden verstaan, onverminderd de toepassing van de internationale overeenkomsten, de betrekkingen die (...) zijn opgelegd door of krachtens een wets- of reglementsbevestiging" - niet automatisch betekent dat een instelling die connecties heeft met een gemachtigde instelling, voldoet aan de nodige wettelijke voorwaarden om het identificatienummer te mogen gebruiken. Het is duidelijk dat het bezwaar van de Commissie ook hier geldt, nl. dat "het gebruik dient te worden beperkt tot instellingen naar Belgisch recht die opdrachten van algemeen belang vervullen en die door de Koning nominatief worden aangewezen" (B.S. blz. 17.329). De uitdrukkingen "onverminderd de toepassing van de internationale overeenkomsten" en "de betrekkingen die zijn opgelegd door of krachtens een wets- of reglementsbevestiging" van voornoemde besluiten leiden tot een veelvoud van "externe betrekkingen" waarin in de wet van 8 augustus 1983 niet is voorzien. Voor zover dit ontwerp van besluit conform de voornoemde besluiten is, voldoet het niet aan de wettelijke bepalingen.

Het is tevens onaanvaardbaar dat de toegang, waarvan sprake is in artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983, automatisch een machtiging tot gebruik van het identificatienummer zou impliceren, zoals voortvloeit uit het voegwoord "of" in artikel 3, 2°, van het ontwerp van besluit. De Commissie heeft er nooit mee ingestemd dat een instelling die gemachtigd is om het identificatienummer te gebruiken kan communiceren met een instelling die die machtiging naar luid van de wet van 8 augustus 1983 niet heeft gekregen. De Commissie kan ook niet aanvaarden dat het identificatienummer wordt gebruikt voor betrekkingen met derden , waarvan sommige derden bij wet zijn uitgesloten, zoals bepaald in artikel 3, 3°. De Commissie stelt vast dat het voorstel onwettig is. Zelfs de beperking in het laatste lid van artikel 3 verandert niets aan die onwettelijkheid.

Artikel 4 van dit besluit betreft de onderaanneming. Dit artikel is gesteld in de bewoordingen van artikel 4 van het koninklijk besluit van 5 december 1986 inzake de instellingen van openbaar nut die onder het Ministerie van Sociale Voorzorg ressorteren. Ter zake moeten twee punten worden onderstreept :

- de Regering was van oordeel dat een dergelijk artikel de instellingen - onderaannemers geen toegang verleent tot het Rijksregister, noch machtigt om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken krachtens de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983, maar "het er enkel om gaat machtiging tot gebruikmaking van het identificatienummer te verlenen bij de mededeling van de inlichtingen die de door de bevoegde instantie aangewezen onderaannemer nodig heeft voor de uitvoering van de hem toevertrouwde werken" (verslag aan de Koning, B.S. 19.12.1976, blz.17.312). De Regering was bijgevolg van mening dat artikel 5 en vooral artikel 8 niet van toepassing waren, ook al waren de veiligheidsmaatregelen bepaald in artikel 11 van de wet op het Rijksregister wel van toepassing. Een verrassende gedachtengang : teneinde met de sociale zekerheidsinstelling te communiceren, gebruikt de onderaannemer het nummer van het Rijksregister en bijgevolg is artikel 8 van toepassing ;

- deze vaststelling is des te vanzelfsprekender daar in hetzelfde verslag aan de Koning ter zake van een ander artikel, artikel 3 van het besluit van 5 december 1986, is gesteld dat "het voor zich spreekt dat in geval het verplichtingen van periodieke aard betreft (...) het identificatienummer mag worden bewaard, zonder dat het echter voor andere doeleinden wordt gebruikt..." (Verslag aan de Koning, B.S. 19.12.1986, blz. 17.310.).

De opmerkingen die werden gemaakt over artikel 3 van dit besluit worden hier herhaald voor zover artikel 4, 1ste lid, en 2de lid, 2° en 3° , refereren aan instellingen die niet gemachtigd zijn om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken.

Artikel 5 is een letterlijke weergave van artikel 5 van het besluit van 5 december 1986 tot regeling van het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen door de instellingen van openbaar nut die onder het Ministerie van Sociale Voorzorg ressorteren. Om dezelfde redenen als die welke zijn aangehaald betreffende artikel 3, kan de Commissie er niet mee instemmen dat in artikel 5, §1, wordt voorzien in het gebruik van het identificatienummer "met de natuurlijke personen of rechtspersonen en de feitelijke verenigingen bedoeld in artikel 3, tweede lid, 3°".

Ter zake van de verplichtingen waarvan sprake is in hetzelfde artikel 5, § 2, kunnen de bezwaren omtrent artikel 3 worden herhaald en dient te worden gewezen op het onwettelijk karakter van die verplichting, indien die verplichting wordt opgelegd aan een instelling die niet gemachtigd is om het identificatienummer te gebruiken, zoals in artikel 5, §2, 1° en 4°, van dit ontwerp is bepaald.

Deze opmerking geldt ook voor artikel 6 van dit ontwerp, en wel voor de in artikel 3 bepaalde personen en instellingen die niet gemachtigd zijn om het identificatienummer te gebruiken.

Bijgevolg dient de Commissie over het ontwerp van besluit dat haar is voorgelegd een negatief advies te geven.

Zij vestigt er bovendien de aandacht op dat het ontwerp van besluit, net als vroegere besluiten, bv. de bovengemelde besluiten over de sociale zekerheid, leidt tot de ontmanteling van de artikelen 5 (toegang) en vooral 8 (gebruik van het identificatienummer) van de wet van 8 augustus 1983.

De Secretaris,

De Voorzitter,

Jo BARET

D. HOLSTERS