



Advies nr. 08/2019 van 16 januari 2019

Betreft: Ontwerp van koninklijk besluit tot bepaling van de nadere regels voor de toegang tot de databank voor de akten van de burgerlijke stand (CO-A-2018-168)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikel 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 *van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (algemene verordening gegevensbescherming) (hierna "AVG")

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Justitie, ontvangen op 20 november 2018;

Gelet op het verslag van de heer Willem Debeuckelaere;

Brengt op 16 januari 2019 het volgend advies uit:

I. Onderwerp van de aanvraag

1. De Minister van Justitie (hierna: de aanvrager), vraagt het advies van de Autoriteit over een ontwerp van koninklijk besluit tot bepaling van de nadere regels voor de toegang tot de databank voor de akten van de burgerlijke stand, DABS genoemd. Deze werd voorheen ingevoerd door de wet van 18 juni 2018 houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht en bepalingen met het oog op de bevordering van alternatieve vormen van geschillenoplossing¹ die in principe in werking zal treden op 31 maart 2019 in plaats van op 1 januari 2019 zoals initieel voorzien.
2. De Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer sprak zich in haar advies nr. 49/2017 van 20 september 2017² gunstig uit over het wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht en bepalingen met het oog op de bevordering van alternatieve vormen van geschillenoplossing. Hiernaar wordt verwezen wat betreft verduidelijkingen over de gegevensverwerkingen die worden uitgevoerd in de DABS en de opmerkingen die werden geformuleerd.
3. Ter herinnering, de DABS integreert de bestaande gemeentelijke registers en consulaire posten in één gecentraliseerde databank teneinde een ingrijpende digitalisering van de burgerlijke stand mogelijk te maken met het oog op het verzekeren van een modernisering, een informatisering en een vereenvoudiging (van de akten) van de burgerlijke stand.
4. Het ontwerp van besluit strekt ertoe de gebruiksvoorwaarden van de DABS te verduidelijken alsook om de regels inzake bescherming van persoonsgegevens hierop toe te passen.

II. Onderzoek

a. Verwerkingsverantwoordelijke en onderaanneming

5. Artikel 1 van het ontwerp bepaalt dat de Federale overheidsdienst Justitie de verwerkingsverantwoordelijke is en dat de Federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken de beheerder is.

¹ B.S. 2 juli 2018 blz. 53455.

² https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_49_2017.pdf.

6. De Memorie van Toelichting bij de wet van 18 juni 2018 verduidelijkte in dat verband dat de FOD Binnenlandse Zaken optreedt als onderaannemer van de FOD Justitie in de zin van artikel 1, §5 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.
7. De Autoriteit verzoekt de aanvrager om eenzelfde verduidelijking aan te brengen in de tekst van het ontwerp van besluit en te verwijzen naar de artikelen 4.8 en 28 van de AVG. De Autoriteit vestigt in het bijzonder de aandacht van de aanvrager op de verplichting tot het afsluiten van een verwerkingsovereenkomst die op z'n minst de bepalingen eerbiedigt die opgesomd zijn in artikel 28 van de AVG.

b. Doeleinde en rechtmatigheid

8. De Autoriteit verwijst naar de verduidelijkingen opgenomen in advies nr. 49/2017 van de Commissie, hiervoor vermeld in punt 2 van dit advies.

c. Bewaartermijn

9. Volgens artikel 5.1.e) van de AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Er dient dus een bewaartermijn te worden bepaald.
10. Artikel 11 van het ontwerp bepaalt « *de DABS bewaart de gegevens tot aan de overdracht aan het Algemeen Rijksarchief en het Rijksarchief der Provinciën en wist deze vervolgens* ». In dit verband merkte de Commissie het volgende op:

« De doelomschrijving van de DABS vermeldt de bewaring van de akten van de burgerlijke stand tot op het ogenblik van hun overdracht aan het Rijksarchief als één van de nagestreefde doelstellingen. Krachtens artikel 1, tweede lid van de Archiefwet kunnen de gemeenten documenten van meer dan dertig jaar oud overdragen aan het Rijksarchief. De Algemene Rijksarchivaris kan hiertoe een bewaarovereenkomst afsluiten met de betrokken gemeente. Op de gemeenten rust dus geen verplichting tot de overdracht van hun archieven van de akten van de burgerlijke stand aan het Rijksarchief, dit is slechts een loutere mogelijkheid. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt echter dat de overdracht aan het Rijksarchief eveneens de openbaarmaking van deze documenten tot gevolg heeft. Bijgevolg ontstaat er een wetgevend spanningsveld tussen enerzijds, de mogelijkheid tot overdracht aan het Rijksarchief en de hieruit volgende openbaarmaking na een periode van 30 jaar en anderzijds, de wens van de wetgever

tot het bewaren van het vertrouwelijke karakter van de akten van de burgerlijke stand voor een periode van minstens honderd jaar. Het verdient aanbeveling om op dit punt de precieze verhouding tussen het wetsontwerp en de bepalingen van de Archiefwet te verduidelijken en uitdrukkelijk te bepalen dat de overdracht van de akten van de burgerlijke stand aan het Rijksarchief geen afbreuk doet aan de honderdjarige termijn gedurende dewelke deze akten niet publiek beschikbaar zijn . »³

11. Er moet worden vastgesteld dat dit punt niet wordt opgehelderd in het ontwerp van besluit. De Autoriteit verzoekt dus de aanvrager om de bewaartermijn te preciseren alsook het bestaande verband met de archiefwet zoals hiervoor onderstreept.

d. Rechten van de betrokkenen

12. Het doel van het Besluit bestaat er onder meer in de rechten van de betrokkenen te omkaderen.

13. Hiertoe bepaalt Hoofdstuk 2 van het ontwerp, getiteld « Toegang tot de DABS » in zijn artikel 2 dat de toegang tot de DABS, omvat:

« 1° een leesrecht voor de personen, overheden en instellingen vermeld in artikel 78, eerste lid, 1° en 6° tot en met 7°, van het Burgerlijk Wetboek;

2° een lees- en schrijfrecht voor de personen overheden en instellingen vermeld in artikel 78, eerste lid, 2° tot en met 5°, van het Burgerlijk Wetboek;

3° alle communicatie ingevolge de toegangsrechten bepaald in 1° en 2° die via de databank voor de akten van de burgerlijke stand verloopt.

(...)

De personen aangewezen overeenkomstig het eerste lid moeten zich schriftelijk verbinden tot het naleven van het vertrouwelijk karakter van de niet-openbare gegevens. »

14. Artikel 3 vervolgt door te preciseren dat de toegangsrechten op individuele en persoonlijke basis worden toegekend en niet overdraagbaar zijn.

15. Tot slot bepaalt artikel 5 dat « *Elke persoon, van wie de gegevens zijn opgenomen in de DABS, kan een aanvraag richten tot de Federale overheidsdienst Binnenlandse Zaken om kennis te nemen van alle personen, overheden en instellingen die, gedurende de laatste 6 maanden, zijn gegevens in de DABS hebben geraadpleegd, met uitzondering van de gegevens van de bestuurlijke en gerechtelijke overheden die belast zijn met de opsporing en bestraffing van misdrijven.* » De Autoriteit merkt in dit verband het ontbreken op van een verwijzing naar de Veiligheid van de

³ Advies nr 49/2017 van 20 september 2017, overweging 16.

Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van de Krijgsmacht, zoals voorzien door de uitzondering bedoeld in artikel 6, §3, 3° van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten. Zij verzoekt bijgevolg de aanvrager hiervan melding te maken teneinde elke bron van tegenstrijdigheid tussen de wetteksten te vermijden.

16. De bepalingen 2, 3 en 5 lijken het recht op toegang te specificeren zoals voorzien door artikel 15 van de AVG. De Autoriteit verzoekt ter zake de aanvrager om te preciseren dat naast een leesrecht het er eveneens om gaat de betrokkenen, vermeld in artikel 78, eerste lid, 1° van het Burgerlijk Wetboek, een recht op toegang te garanderen in de zin van artikel 15 van de AVG. In het algemeen verzoekt de Autoriteit de aanvrager om in zijn ontwerp van besluit te verwijzen naar de rechten bepaald in de artikelen 15 tot 22 van de AVG.

17. Artikel 15 AVG bepaalt eveneens dat de betrokkene het recht heeft om de volgende informatie te verkrijgen:
 - a) De verwerkingsdoeleinden;
 - b) De categorieën van verwerkte gegevens;
 - c) De ontvangers of de categorieën ontvangers;
 - d) De periode voor de opslag van de gegevens;
 - e) Het bestaan van het recht om aan de verwerkingsverantwoordelijke te vragen uw persoonsgegevens te verbeteren of te wissen, of de verwerking van uw persoonsgegevens te beperken, of nog om bezwaar te maken tegen die verwerking volgens de toepasselijke voorwaarden;
 - f) Het recht om een klacht in te dienen bij de toezichthoudende autoriteit;
 - g) De bron van gegevens indien deze niet rechtstreeks bij de betrokken persoon worden ingezameld;
 - h) Het bestaan van een eventuele geautomatiseerde besluitvorming.

18. Wat betreft de verduidelijkingen aangebracht aan artikel 5 van het ontwerp suggereert de Autoriteit de aanvrager verslag uit te brengen over het recht op toegang en wat dit juist impliceert. Deze informatie dient in ieder geval aan de betrokkenen te worden verschaft conform de artikelen 13 en 14 van de AVG.

19. De precisering dat de personen, aangewezen overeenkomstig het eerste lid, zich schriftelijk moeten verbinden tot het naleven van het vertrouwelijk karakter van de niet-openbare gegevens, slaat natuurlijk niet op de personen die betrokken zijn bij een akte van de burgerlijke stand. Welnu, in de huidige stand van de tekst worden ook deze personen bedoeld aangezien dit lid zonder enig onderscheid verwijst naar het eerste lid. De Autoriteit verzoekt de aanvrager om dit punt recht te zetten.
20. Bovendien onderstreept de Autoriteit dat de woorden « *niet-openbare gegevens* » tot verwarring leiden aangezien de gegevens van de akten van de burgerlijke stand in principe niet openbaar zijn. Deze akten zijn authentieke akten in de zin van artikel 14 van het Burgerlijk Wetboek waarvan kopieën of uittreksels slechts mogen worden afgeleverd na 100 jaar aan personen die niet de persoon zijn op wie de akte betrekking heeft, zijn echtgenoot of echtgenote, zijn wettelijk samenwonende, zijn wettelijke vertegenwoordiger, zijn bloedverwanten in de opgaande of nederdalende lijn, zijn erfgenamen, hun notaris en hun advocaat, zoals bepaald in artikel 29, §1 van het Burgerlijk Wetboek. Het zou derhalve meer opportuun zijn het niet te hebben over « niet-openbare » gegevens maar veeleer in het algemeen over « persoonsgegevens ».
21. Ten slotte suggereert de Autoriteit om niet te vermelden dat de rechten op toegang niet overdraagbaar zijn wat de betrokkenen betreft. De door de AVG verleende rechten zijn individueel en van nature niet overdraagbaar. Dit preciseren zou kunnen leiden tot onnodige verwarring wat de ter zake toepasselijke regels betreft.

e. Verdere verwerkingen van gegevens

22. Artikel 3 bepaalt « *De Federale overheidsdienst Justitie mag de gegevens van de DABS gebruiken voor wetenschappelijke of statistische doeleinden* ». Het gaat in dit geval over een verdere verwerking van persoonsgegevens die zal moeten voldoen aan de vereisten van artikel 5.4 van de AVG alsook aan de voorwaarden voor de verwerkingsactiviteiten voor wetenschappelijke of statistische doeleinden zoals voorzien in Hoofdstuk X van de WVG. Afgezien daarvan vestigt de Autoriteit de aandacht op het feit dat diezelfde regels van toepassing zijn voor genealogische opzoekingen en dit, eveneens onder voorbehoud van naleving van de termijn bepaald door artikel 29 van het Burgerlijk Wetboek zoals herhaald in punt 20 van onderhavig advies. Zij verzoekt bijgevolg de aanvrager hiervan melding te maken in zijn ontwerp teneinde elk risico op onzekerheid te vermijden.

f. Beveiliging van de verwerking

23. Zoals de Commissie onderstreepte in haar advies 49/2017, impliceren de verwerkingen die uitgevoerd worden in de DABS dat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling wordt uitgevoerd. De Autoriteit verzoekt de aanvrager om conform artikel 35 van de AVG hiertoe over te gaan indien dit nog niet is gebeurd.
24. Voor het overige stelt de Autoriteit vast dat beveiligingsmaatregelen werden ingevoerd voor de toegang tot de gegevens van de DABS. In ieder geval dienen alle passende maatregelen te worden genomen in het licht van de categorieën van verwerkte gegevens en de gelopen risico's, rekening houdend met de stand van de kennis en de techniek, teneinde in overeenstemming te zijn met artikel 32 AVG.

OM DIE REDENEN,

de Autoriteit,

Verzoekt de aanvrager om rekening te houden met de opmerkingen en aanbevelingen geformuleerd in de overwegingen 7, 11, 15, 16, 18 tot 24 over het *ontwerp van koninklijk besluit tot bepaling van de nadere regels voor de toegang tot de databank voor de akten van de burgerlijke stand*, die als volgt kunnen worden samengevat:

- de rol van de verwerker van de FOD Justitie preciseren en zich schikken naar artikel 28 van de AVG (overweging 7);
- de bewaartermijn preciseren alsook het bestaande verband met de archiefwet zoals onderstreept door het advies nr. 49/2017 van 20 september 2017 (overweging 11);
- in artikel 5 van het ontwerp de uitzondering vermelden bedoeld in artikel 6,§3, 3° van de Wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten (overweging 15);
- de rechten van de betrokkenen vermelden en de contouren verduidelijken van het recht op toegang zoals deze voorkomen in het ontwerpbesluit (overwegingen 16, 18, 19 en 21) ;
- wat de vertrouwelijkheidsplicht betreft, verwijzen naar persoonsgegevens in de plaats van niet-openbare gegevens (overweging 20);
- toezien op de naleving van de regels inzake verdere verwerking voor wetenschappelijke en/of statistische doeleinden conform artikel 5.4 van de AVG en Hoofdstuk X van de wet van 30 juli

2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (overweging 22);

- toezien op de naleving van de verplichtingen inzake beveiliging conform artikel 32 van de AVG en overgaan tot het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling conform artikel 35 van de AVG (overwegingen 23 en 24).

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere