



1000 Brussel,
Zetel : Ministerie van Justitie
Poelaertplein 3
Tel. : 02/504.66.21 tot 23
Fax : 02/504.70.00

COMMISSIE VOOR DE
BESCHERMING VAN DE
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

ADVIES Nr 11 / 93 van 22 september 1993

O. ref. : A / 017 / 93

BETREFT : Ontwerp van koninklijk besluit nr.7 tot vaststelling van de doeleinden, de criteria en de voorwaarden van toegestane verwerkingen van de gegevens bedoeld in artikel 6 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, inzonderheid de artikelen 6 en 29;

Gelet op de op 2 juni 1993 en volgende aan de Commissie doorgegeven stukken voor de uitwerking van een voorafgaand en principiële advies enerzijds en een definitief advies anderzijds;

Gelet op de recapitulerende adviesaanvraag van de Minister van Justitie dd. 21 september 1993;

Gelet op het verslag van de Heer P. LEMMENS;

Geeft op 22 september 1993 het volgende advies :

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Het aan de Commissie voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit beoogt uitvoering te geven aan artikel 6, tweede en vierde lid, van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

Volgens die bepalingen kan de Koning de doeleinden vaststellen waarvoor de verwerking van persoonsgegevens "met betrekking tot het ras, de etnische afstamming, het seksueel gedrag of de overtuiging of activiteit op politiek, levensbeschouwelijk of godsdienstig gebied, het lidmaatschap van een vakbond of ziekenfonds" is toegestaan, en kan Hij bijzondere voorwaarden stellen betreffende de verwerking van de bedoelde gegevens.

II. ALGEMENE OPMERKING

2. Op 6 augustus 1993 gaf de Commissie een advies (nr. 07/93) over de verwerking van gevoelige gegevens in de zin van artikel 6 van de wet van 8 december 1992. In dat advies, gegeven na onderzoek van de suggesties die de houders van een bestand m.b.t. de toepassing van artikel 6 van de wet aan de Minister van Justitie hadden gedaan, stelde de Commissie een aantal krachtlijnen voor, welke aan een met toepassing van die bepaling te nemen koninklijk besluit ten grondslag zouden kunnen liggen.

Zoals in het verslag aan de Koning bij het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit wordt uiteengezet, is de uitwerking van dat besluit in ruime mate gesteund op de suggesties van de houders van een bestand en op het genoemde advies van de Commissie.

3. Wat dit laatste advies betreft, stelt de Commissie met genoeg vast dat het ontwerp niet enkel de door de Commissie in het algemeen gesuggereerde structuur volgt (uitwerking van algemene bepalingen naast bijzondere bepalingen), doch dat het tevens op tal van punten de suggesties van de Commissie m.b.t. de inhoud zelf van de bepalingen volgt. De Commissie acht het niet nodig in dit advies opnieuw in te gaan op de verantwoording van die bepalingen; desbetreffend verwijst zij naar haar advies nr. 07/93, dat met het voorliggende advies samengelezen moet worden.

Op sommige punten neemt het voorgelegde ontwerp een strengere houding aan dan die welke de Commissie gemeend had te moeten aanbevelen. Omdat de Commissie van oordeel is dat het niet haar taak is aan te dringen op een verlaging van het niveau van bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zal zij zich ervan onthouden de desbetreffende aspecten van het ontwerp te bekritisieren. Dit geldt o.m. voor de verwerping van het onderscheid tussen rechtstreeks en onrechtstreeks gevoelige gegevens (zie uiteenzetting in het verslag aan de Koning), voor de regeling i.v.m. de krachtens de wet, vóór de inwerkingtreding van de wet van 8 december 1992, vastgestelde doeleinden (zie artikel 2,1E, van het ontwerp), en voor de vaststelling van maatregelen welke de verwerkers van gevoelige gegevens dienen te nemen (zie artikel 7 van het ontwerp).

Op sommige punten wijkt het ontwerp in tegenovergestelde richting af van het advies

van de Commissie, en opent het meer bepaald de mogelijkheid tot een verwerking van gevoelige gegevens waarvoor de Commissie niet onmiddellijk een verantwoording zag. Het spreekt vanzelf dat de Commissie over de afwijkingen van deze aard een duidelijk oordeel moet uitspreken.

III. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT

A. LIMITATIEF KARAKTER VAN DE BIJ HET ONTWERP GEGEVEN TOELATINGEN

4. **Artikel 1** van het ontwerp bepaalt dat de verwerking van gevoelige gegevens toegelaten is, voor zover zij beantwoordt aan de doeleinden, de criteria of de voorwaarden omschreven in de artikelen 2 tot 5 van het ontwerp.

Zoals in het verslag aan de Koning wordt onderstreept, doet die bepaling geen afbreuk aan de toelatingen welke bij wet gegeven worden (zie artikel 6, eerste lid, van de wet van 8 december 1992). De Commissie meent dat het nuttig zou zijn om die idee in de tekst zelf van het ontwerp tot uitdrukking te brengen. Daartoe zou artikel 1 bijvoorbeeld kunnen beginnen met de woorden "Onverminderd de door de wet gegeven toelatingen, ...".

B. ALGEMENE BEPALINGEN

5. **Artikel 2** laat de verwerking van gevoelige gegevens toe, voor zover deze noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de in die bepaling genoemde doelstellingen.

Artikel 2, 1E, betreft de noodzaak ter nakoming van een verplichting die voortvloeit uit het volkenrecht, een wet, een decreet of een "beschikking" (lees : ordonnantie). Die bepaling maakt geen onderscheid tussen verplichtingen opgelegd "door" het volkenrecht enz. en die welke opgelegd worden "krachtens" het volkenrecht enz. De Commissie interpreteert die bepaling aldus dat het volkenrecht, de wet, het decreet of de ordonnantie niet zelf in de verplichting moeten voorzien, welke slechts met verwerking van gevoelige gegevens nagekomen kan worden; als de verplichting evenwel (slechts) in een krachtens die normen genomen besluit voorkomt, moet er een voldoende nauw verband bestaan tussen die (afgeleide) verplichting en de objectieven van de hoofdnorm zelf, d.i. van het volkenrecht, de wet, het decreet of de ordonnantie. Dit laatste geldt, zoals in het verslag aan de Koning wordt benadrukt, ongeacht of de verplichting vóór of na de inwerkingtreding van artikel 6 van de wet van 8 december 1992 in het leven geroepen is : ook voor de vroeger bepaalde verplichtingen zal dus nagegaan moeten worden of er een voldoende nauwe band met de objectieven van de hoofdnorm bestaat.

Artikel 2, 2E, betreft de noodzaak ter nakoming van een verplichting die voortvloeit uit een vreemde wet, met name van een Staat die partij is bij het Europees Verdrag tot bescherming van de personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, voor zover die Staat een bescherming biedt welke met die van de Belgische wet gelijkwaardig is. (In de Nederlandse versie van het ontwerp wordt, wellicht ten onrechte, gewaagd van "dezelfde" bescherming.) Mede gelet op artikel 12, lid 3, a, van dat verdrag, heeft de Commissie geen bezwaar tegen de voorgestelde bepaling.

De bepalingen van artikel 2, 3E en 4E, hernemen in essentie de suggestie van de Commissie om te voorzien in een toelating tot verwerking van gevoelige gegevens, voor zover "dit noodzakelijk is met het oog op het nemen van een beslissing of het verrichten van een prestatie welke door de betrokkene is gevraagd of waarop hij aanspraak maakt" (advies nr. 07/93, nrs. 12 en 14). De Commissie acht het op zichzelf duidelijker het 3E ("het nemen van een beslissing op verzoek van de betrokken persoon") en het 4E (het verrichten van een prestatie ten voordele van de betrokken persoon, zulks op zijn verzoek") in één zin onder te brengen, zoals in het door haar gedane tekstvoorstel : afzonderlijk bekeken lijkt het 4E immers weinig of niets toe te voegen aan het 3E.

De Commissie stelt evenwel vast dat de bepaling van artikel 2, 4E, van het ontwerp enigszins dubbel gebruik maakt met het hierna te bespreken artikel 3 van het ontwerp. In dat perspectief verdient het wellicht de voorkeur om artikel 2, 3E, te behouden, doch de bepaling ervan onder te brengen in artikel 3, en artikel 2, 4E, eenvoudig weg te laten.

6. **Artikel 3** laat de verwerking van gevoelige gegevens toe, voor zover zij noodzakelijk is "om te voldoen aan een gewettigd belang van de betrokken persoon en zij aan deze laatste een werkelijk voordeel oplevert."

In haar advies nr. 07/93 had de Commissie gemeend een dergelijke grond tot verwerking van gevoelige gegevens, welke ook terug te vinden is in artikel 8, lid 1, d, van het Nederlandse Besluit gevoelige gegevens van 19 februari 1993, niet te moeten weerhouden.

De Commissie is zich er evenwel van bewust dat aan de toekenning van een voordeel niet steeds een verzoek van de betrokkene ten grondslag ligt; artikel 2, 4E, van het ontwerp biedt in zulke gevallen geen grond voor de verwerking van gevoelige gegevens. Het voorgestelde artikel 3 kan daarom een oplossing bieden voor gevallen waar bijvoorbeeld ambtshalve in het voordeel van de betrokkene wordt opgetreden. Gelet op het feit dat het bedoelde voordeel, volgens het ontwerp, "werkelijk" moet zijn, meent de Commissie dat de voorgestelde bepaling geen fundamentele bezwaren oproept.

Artikel 3 bepaalt verder dat de betrokkene zich tegen de verwerking van een gevoelig gegeven, in de bedoelde context, kan verzetten. Op zichzelf acht de Commissie dit een passende beperking. Zij vraagt zich echter af of in de tekst ook nog bepaald moet worden dat de betrokkene in zulk geval geen aanspraak kan maken op het voordeel dat de verwerking van het gevoelig gegeven hem zou kunnen bezorgen. Indien dat voordeel immers ook op een andere wijze dan via de verwerking van een gevoelig gegeven verleend kan worden, mag het bedoelde verzet van de betrokkene op zichzelf geen grond tot weigering van het voordeel vormen.

7. **Artikel 4** laat de verwerking van gevoelige gegevens toe, voor zover de betrokkene daartoe schriftelijk zijn toestemming heeft gegeven.

Deze bepaling herneemt een suggestie van de Commissie. Zij vergt geen verdere commentaar.

C. BIJZONDERE BEPALINGEN

a) In verband met de aard van de verwerkte gegevens

8. **Artikel 5, § 1**, bevat bijzondere bepalingen i.v.m. de verwerking van persoonsgegevens m.b.t. het ras en de etnische afstamming.

Deze bepalingen steunen zonder meer op de door de Commissie gedane suggesties, en vergen geen verdere commentaar.

9. **Artikel 5, § 2**, bevat bijzondere bepalingen i.v.m. de verwerking van persoonsgegevens m.b.t. het seksueel gedrag.

Artikel 5, § 2, 1E, voorziet in de mogelijkheid van verwerking van zulke gegevens door erkende ziekenhuizen. Die bepaling herneemt een door de Commissie gedane suggestie.

Artikel 5, § 2, 2E, steunt daarentegen niet op enige suggestie van de Commissie. Volgens die bepaling is de verwerking van seksuele gegevens toegelaten, voor zover zij geschiedt door een vereniging of een instelling waarvan het statutair doel bestaat in de behandeling van personen met een seksuele afwijking ("parafielen") en die daartoe van overheidswege subsidies ontvangt. Die bepaling roept bij de Commissie bezwaren op. Hoe lofwaardig de oogmerken van de bedoelde verenigingen of instellingen ook mogen zijn, de Commissie acht het risico voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen te groot om zonder meer in de bedoelde toelating te voorzien. Het gevaar bestaat immers dat seksuele gegevens m.b.t. bepaalde personen verwerkt worden, zonder medeweten van die personen en zelfs zonder dat vaststaat dat de aan hen toegeschreven afwijkingen (pedofilie e.d.) een feitelijke grondslag hebben. De Commissie is dan ook van oordeel dat de verwerking van seksuele gegevens slechts toegelaten kan zijn, voor zover zij in een van de algemene bepalingen van de artikelen 2 tot 4 van het ontwerp een verantwoording kan vinden.

10. **Artikel 5, § 3**, bevat bijzondere bepalingen i.v.m. de verwerking van persoonsgegevens m.b.t. de overtuiging of activiteit op politiek gebied.

Die bepalingen hernemen grotendeels suggesties welke door de Commissie gedaan zijn, en werken deze verder uit. De Commissie heeft ter zake geen opmerkingen.

11. **Artikel 5, § 4**, bevat bijzondere bepalingen i.v.m. de verwerking van persoonsgegevens m.b.t. de overtuiging of activiteit op levensbeschouwelijk of godsdienstig gebied.

In zoverre die paragraaf zulke verwerking toestaat, als zij noodzakelijk is ter verwezenlijking van een van de doelstellingen van de betrokken instelling, steunt zij op een suggestie van de Commissie. De Commissie acht het evenwel nodig dat in die bepaling gepreciseerd wordt dat het moet gaan om een instelling die zelf op levensbeschouwelijke of godsdienstige grondslag gevestigd is.

In zoverre die paragraaf de verwerking van gegevens m.b.t. personen van algemene bekendheid toestaat, heeft de Commissie geen bezwaar.

De Commissie herinnert er ten slotte aan dat zij in haar advies nr. 07/93 (nr. 19) had aanbevolen een bepaling op te nemen, welke de verwerking van persoonsgegevens m.b.t. iemands levensovertuiging of godsdienst zou toelaten, voor zover deze noodzakelijk is met het oog op de geestelijke verzorging van de betrokkene. Het is de Commissie niet duidelijk waarom een dergelijke bepaling niet voorkomt in het ontwerp; voor de niet-opneming ervan wordt in elk geval geen reden opgegeven.

12. **Artikel 5, § 5**, bevat een bijzondere bepaling i.v.m. de verwerking van persoonsgegevens m.b.t. het lidmaatschap van een vakbond of ziekenfonds.

Die bepaling, die de gegevens van publieke personen betreft, sluit aan bij een door de Commissie gedane suggestie.

b) In verband met de doeleinden van de verwerking

13. **Artikel 5, § 6**, bevat bijzondere bepalingen i.v.m. de verwerking van gevoelige gegevens voor het uitvoeren van opiniepeilingen ("instellen van een opinieonderzoek").

De Commissie neemt er akte van dat wetenschappelijke en statistische onderzoeken het voorwerp zullen uitmaken van een afzonderlijk ontwerp. (Dit ontwerp zou dan wel best vóór de inwerkingtreding van artikel 6 van de wet goedgekeurd moeten worden.) Zij noteert eveneens dat de Minister van Justitie meent dat voor marktonderzoeken niet in een bijzondere toelating tot verwerking van gevoelige gegevens voorzien kan worden.

Wat de opiniepeilingen betreft, heeft de Commissie op zichzelf geen bezwaar tegen de voorgestelde bepaling, die de verwerking van gevoelige gegevens essentieel doet afhangen van de toestemming van de betrokkene. In haar advies nr. 07/93 had de Commissie, m.b.t. wetenschappelijk onderzoek, marktonderzoek en statistisch onderzoek, evenwel aangedrongen op het opleggen van de volgende voorwaarden: "scheiding van de identificatiegegevens en de eigenlijke gegevens bestemd voor het onderzoek, waarbij de toegang tot de identificatiegegevens beperkt wordt tot nominatief genoemde personen met een verantwoordelijke functie in het onderzoek; behoorlijke en tijdige verwittiging van de te ondervragen personen over de aard en het doel van het onderzoek en over het vrijwillig karakter van hun medewerking" (nr. 20). De Commissie meent dat het nuttig zou zijn die voorwaarden ook i.v.m. een opiniepeiling op te leggen.

14. **Artikel 5, § 7**, bevat een bijzondere bepaling i.v.m. de verwerking van gevoelige gegevens door verenigingen of instellingen waarvan het statutair doel bestaat in de verdediging en de bevordering van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Die beperking beantwoordt aan een suggestie van de Commissie. De Commissie herinnert er evenwel aan dat zij, om misbruiken te vermijden, gesuggereerd had de toelating te beperken tot verenigingen waarvan het doel "hoofdzakelijk" bestaat in de verdediging van de rechten van de mens, voor zover dit voor dat doel noodzakelijk is "en de gegevens enkel voor dat doel worden verwerkt" (advies nr. 07/93, nr. 21). Zij meent dat een dergelijke precisering in de tekst van artikel 5, § 7, opgenomen moet worden.

D. ALGEMENE VERBODSBEPALING

15. **Artikel 6** van het ontwerp verbiedt de verwerking van gevoelige gegevens met het oog op een indienstneming of een bevordering, behalve indien het gegeven een fundamenteel criterium vormt, gelet op de aard van de betrokken instelling, of indien de betrokkene het gevoelig gegeven zelf aan de houder van het bestand heeft medegedeeld.

De Commissie kan zich volkomen aansluiten bij de hoofdbekommernis die uit die bepaling blijkt, met name de bescherming van de persoon bij aanwerving of bevordering (rdpl. advies nr. 07/93, nr. 19, voorlaatste lid). Zij heeft ook geen bezwaar tegen de afwijking ten voordele van instellingen die zelf gegrondvest zijn op een gevoelig criterium.

De Commissie heeft evenmin bezwaar tegen de tweede afwijkingsgrond. Uit het verslag aan de Koning blijkt dat in het bijzonder gedacht werd aan het geval waarbij iemand zijn curriculum vitae, bevattende een gevoelig gegeven, mededeelt. De Commissie is van oordeel dat het ontwerp de verwerking van spontaan medegedeelde gevoelige gegevens terecht onderwerpt aan de voorwaarde dat de oorspronkelijke finaliteit, nagestreefd door de betrokkene, bewaard wordt.

E. VOORWAARDEN VOOR DE VERWERKING VAN GEVOELIGE GEGEVENS

16. **Artikel 7** van het ontwerp bevat bijzondere voorwaarden welke bij de verwerking van gevoelige gegevens, van welke aard ook en op welke rechtsgrond ook, in acht genomen moeten worden.

De Commissie meent dat het opleggen van die voorwaarden (beperking tot met naam aangewezen personen; onderwerping aan een plicht tot vertrouwelijkheid) de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten goede komt. Zij heeft ter zake geen verdere bemerkingen.

F. INWERKINGTREDING

17. **Artikel 8** van het ontwerp regelt de inwerkingtreding van het besluit.

Die bepaling vergt geen commentaar.

IV. CONCLUSIE

18. Onder voorbehoud van de hiervóór gemaakte opmerkingen, i.h.b. onder de nrs. 9, 11 en 14, brengt de Commissie een gunstig advies uit.

De secretaris,

De voorzitter,

J. PAUL.

P. THOMAS.