



**ADVIES Nr 17 / 2005 van 9 november 2005**

O. Ref. : SA2 / A / 2005 / 016

**BETREFT : Advies met betrekking tot het voorontwerp van wet tot wijziging van artikel 5 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.**

---

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid art. 29;

Gelet op de adviesaanvraag vanwege de heer Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid ontvangen op 8 september 2005;

Gelet op het verslag van mevrouw M. SALMON;

Brengt op 9 november 2005 het volgende advies uit:

## **I. VOORWERP VAN DE WETTELIJKE BEPALINGEN VERMELD IN DE AANVRAAG**

---

1. Het voorontwerp van wet voegt een § 1 *bis* in artikel 5 van de wet van 15 januari 1990 *houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid* (hierna KSZ-wet), in. Ingevolge deze nieuwe paragraaf zou de actieradius van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (hierna KSZ) met betrekking tot het verzamelen, opslaan, samenvoegen en meedelen van gecodeerde of niet-gecodeerde gegevens met het oog op het verrichten van onderzoeken die nuttig zijn voor de kennis, de conceptie en het beheer van de sociale zekerheid, worden verruimd. Hij zou inderdaad niet langer beperkt zijn tot sociale gegevens afkomstig van de instellingen van sociale zekerheid. Voortaan zou de KSZ daartoe ook persoonsgegevens die verwerkt worden door andere personen dan de instellingen van sociale zekerheid, kunnen verzamelen, opslaan, samenvoegen en meedelen.

Er wordt uitdrukkelijk bepaald dat deze principiële mogelijkheid van de KSZ om andere dan sociale gegevens in te verzamelen, geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van de sectorale comités die opgericht zijn binnen de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna CBPL), zonder dat dit evenwel nader verduidelijkt wordt wat hiermee juist bedoeld wordt, noch in de ontwerpbeplating zelf, noch in de memorie van toelichting.

## **II. ONDERZOEK VAN DE ONTWERPBEPALING**

---

2. De centrale problematiek van dit voorontwerp heeft betrekking op het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek dat men zou kunnen kwalificeren als interdisciplinair, transversaal of gemengd, in die zin dat hiermee wetenschappelijk onderzoek wordt bedoeld voor het uitvoeren waarvan de verzameling van persoonsgegevens van verschillende aard zou nodig blijken die deels in het bezit zijn van instellingen van sociale zekerheid en deels in het bezit zijn van andere overheden of instanties, meer bepaald door verschillende overheden; zo, bijvoorbeeld sociale gegevens, statistische gegevens, fiscale of financiële gegevens, gegevens inzake onderwijs, enz.

3. Ten opzichte van dergelijk onderzoek meent de Commissie dat eerst en vooral de vraag zou moeten gesteld worden te weten welke overheid of welk orgaan het meest aangewezen lijkt om op te treden, en meer in het bijzonder over te gaan tot de vereiste aggregatie: de KSZ, zoals voorzien in het ontwerp of een autonoom bestanddeel hiervan dat enkel optreedt in het raam van deze finaliteit, of nog een andere overheid; de keuze die dienaangaande wordt gemaakt door de ontwerpbeplating zou een bijkomende en verdere reflectie verdienen. De Commissie maakt deze opmerking enkel wegens de invloed die een dergelijke keuze zou hebben op de privacy-regels.

4. Overigens, in de veronderstelling dat de oplossing van de KSZ daadwerkelijk zou worden weerhouden, verstrekt de ontwerpbeplating geen duidelijk en ondubbelzinnig antwoord op de vraag inzake onderzoeken bedoeld sub 2., of het geheel van de procedure - vanaf het ter beschikking stellen van de gegevens door de instantie die ze in haar bezit heeft tot de mededeling ad hoc aan de onderzoekers - de tussenkomst vergt van een of twee sectorale comités (te weten hetgene dat bevoegd is ten overstaan van de openbare dienst die vreemd is aan de sociale zekerheid - bvb. het sectoraal comité voor de federale overheid - en daarenboven het sectoraal comité sociale zekerheid). In dit opzicht lijkt een bijkomende reflectie noodzakelijk aangaande de wettigheid van de tussenkomst van twee sectorale comités, zijnde een afwijking van het wettelijk stelsel - dat in de regel gebaseerd is op de tussenkomst van een enkel sectoraal comité.

5.1. De Commissie acht het eveneens noodzakelijk de aandacht te vestigen op artikel 4, § 1, 2°, in fine, WVP dat het volgende bepaalt: *“Onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning, na advies van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke levenssfeer, wordt verdere verwerking van de gegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden niet als onverenigbaar beschouwd.”*

De voorwaarden, zoals vastgelegd door de Koning in het koninklijk besluit van 13 februari 2001 voorzien in een hiërarchisch gestructureerd systeem waarbij prioriteit wordt gegeven aan het gebruik van anonieme gegevens. Slechts indien het gebruik van anonieme gegevens niet mogelijk blijkt kan beroep worden gedaan op gecodeerde gegevens en slechts in laatste instantie op niet-gecodeerde gegevens, waarbij in deze beide gevallen de bijkomende vereisten, vervat in de artikelen 7 tot 22 van bedoeld Koninklijk besluit dienen te worden nageleefd.

De Commissie verwijst naar de formulering zelf van deze bepalingen, maar stipt aan dat de bijkomende vereisten ondermeer slaan op het informeren van de betrokken personen, of op hun toestemming of nog, voorzien in een «bevestigde» (complettere) aangifte bij de Commissie.

5.2. De Commissie stelt echter vast dat de tekst van de ontwerpbeplating, zowel op zich als samengelezen met de memorie van toelichting, toelaat te veronderstellen dat er zou afgeweken worden van het voormelde artikel 4, 1<sup>ste</sup> lid, 2° in fine van de wet van 8 december 1992 alsook van de toepassing van het Koninklijk besluit van 13 februari 2001.

Een dergelijke afwijking zou niet alleen principieel onaanvaardbaar zijn, maar eveneens discriminerend en ontdaan van elke rechtvaardiging.

6.1. De Commissie meent overigens dat de tekst van de van de ontwerpbeplating, zowel op zich als samengelezen met de memorie van toelichting, eveneens toelaat te veronderstellen dat voor een toepassing die afhangt van de SZ, het gebruik van gegevens die ingezameld werden voor een doeleinde dat vreemd is aan de sociale zekerheid, in rechte verenigbaar zou worden met het oorspronkelijke doeleinde waarvoor de bedoelde gegevens werden verzameld.

6.2. In de memorie van toelichting wordt terecht verwezen naar artikel 4 WVP dat stelt dat persoonsgegevens dienen *“voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden te worden verkregen en niet verder te worden verwerkt op een wijze die, rekening houdend met alle relevante factoren, met name met de redelijke verwachtingen van de betrokkene en met de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, onverenigbaar is met die doeleinden”*.

Evenwel, daarop aansluitend benadrukt de memorie van toelichting dat ingevolge de voorgestelde aanpassing van artikel 5 *“De verdere verwerking van de gegevens die de KSZ overeenkomstig artikel 5 KSZ-wet inzamelt – al dan niet bij instellingen van sociale zekerheid – voor de realisatie van onderzoeken die nuttig zijn voor de kennis, de conceptie en het beheer van de sociale zekerheid dient door het uitvaardigen van deze wet te worden beschouwd als verenigbaar met het oorspronkelijke doeleinde waarvoor de betrokken gegevens werden ingezameld.”*

6.3. Gelet ondermeer op de zeer brede massa gegevens, op het feit dat zowel gecodeerde als niet-gecodeerde gegevens beoogd worden alsook op de zeer brede formulering van het bij het gewijzigde artikel 5 bedoelde onderzoeksdoeleinde, is een dergelijke algemene verklaring van verenigbaarheid onaanvaardbaar.

6.4.1. De Commissie is in ieder geval van oordeel dat de hierboven sub. 6.2., 2<sup>de</sup> lid geciteerde opmerking te ongenueanceerd is<sup>1</sup>. Het feit dat de wetgever uitdrukkelijk een verdere verwerking

---

<sup>1</sup> Zie ondermeer de hiernavolgende recensies voor wat de stelling betreft die in deze commentaar wordt verdedigd:

- Léonard et Pouillet, "La protection des données à caractère personnel en pleine (r)évolution", *J.T.* 1999, pages 377 et suivantes:

voor een bepaald doeleinde toelaat, legitimeert ze niet ipso facto in het licht van artikel 4 WVP<sup>2</sup>. Inderdaad, de al dan niet verenigbaarheid moet immers beoordeeld worden rekening houdend met alle relevante factoren, en met name de wettelijke en reglementaire bepalingen enerzijds, maar ook de redelijke verwachtingen van de betrokkene anderzijds.

6.4.2. Inzake de "redelijke verwachtingen" van de betrokkene kan men zich afvragen of iedere burger moet weten of geacht wordt te weten dat de KSZ voortaan gegevens mag verzamelen die niet initieel ingezameld en verwerkt worden voor sociale zekerheidsdoeleinden - en die daar zelfs volkomen vreemd aan kunnen zijn (bijvoorbeeld gegevens van de fiscus)-, met het oog op de onderzoeken die nuttig zijn voor de kennis, de conceptie en het beheer van de sociale zekerheid.

Sterker nog, de paragraaf 1bis van het ontwerpartikel beoogt de verwerking van niet alleen gecodeerde, maar ook van niet gecodeerde gegevens; de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid zou dus kennis kunnen nemen van *direct identificeerbare* persoonsgegevens die niet initieel werden ingezameld en verwerkt voor sociale zekerheidsdoeleinden.

De vraag is welke de exacte weerslag zou zijn van een dergelijke wettelijke bepaling op "de redelijke verwachtingen" van de burger; is deze laatste effectief in staat om dergelijke verwachtingen te voorzien?

Rekening houdend enerzijds, met het zeer formele karakter van de finaliteit, bedoeld bij art. 5, § 1 ("de kennis, de conceptie en het beheer van de sociale zekerheid) en, anderzijds met het feit dat de ontwerpbeepaling toelaat om een zeer breed spectrum van gegevens – in feite alle niet-sociale gegevens<sup>3</sup> - verenigbaar te verklaren met een dergelijke (nieuwe) finaliteit, dient op de in

---

*"Le recours aux prévisions raisonnables de l'intéressé pour appréhender la compatibilité des données doit être accepté. Il comprend en lui-même l'exigence de transparence des traitements qui interdit que la personne ne soit laissée dans la méconnaissance de l'utilisation des données la concernant. Le recours aux dispositions légales et réglementaire est par contre critiquable. On ne peut en effet admettre qu'une nouvelle finalité soit considérée automatiquement "compatible" avec la finalité initiale par le simple fait que ce changement trouve sa source dans une modification légale ou réglementaire".*

- De Bot D., "Verwerking van persoonsgegevens", 2001, p. 122:  
*"Soms zal bij de beoordeling van de verenigbaarheid rekening moeten worden gehouden met wettelijke of reglementaire bepalingen. Zo kan de overheid bepaalde persoonsgegevens die zij over de burgers heeft geregistreerd, wensen te gebruiken voor een nieuwe doelstelling, die op het moment van de verkrijging van de gegevens (nog) niet bekend was. Voorbeeld hiervan is het (mogelijk) gebruik door de overheid van de gegevens betreffende de inschrijvingen van de voertuigen voor het starten van een systeem met betrekking tot het rijbewijs met strafpunten. Deze bepaling is niet ontbloeit van kritiek."*

Dezelfde auteur merkt op per nota (32) bij deze commentaar:

*"Deze kritiek wordt nog verstrekt door de vaststelling dat openbare overheden die een gebruiksdoeleinde wijzigen tengevolge van een wetswijziging, de betrokkene hiervan normalerwijze niet moeten informeren."*

<sup>2</sup> Een dergelijke benadering lijkt genuanceerd en in zekere zin het midden te houden tussen deze die werd weerhouden in de commentaar op de ontwerpbeepaling (zie 6.2., 2<sup>de</sup> lid .) en de commentaar die werd gegeven in de memorie van toelichting die onder andere heeft geleid tot het aannemen van het huidige artikel 4 van de wet op de persoonlijke levenssfeer. Voor wat de verdere verwerkingen betreft kan men inderdaad aanknopen bij artikel 4, § 1, 2<sup>o</sup> van onze organieke wet :

*"Om te beoordelen of een verwerking van persoonsgegevens al dan niet verenigbaar is met de doelstellingen die bij de verkrijging van die gegevens werden vastgesteld, moet onder meer rekening gehouden worden met de verwachtingen van de betrokkenen. Dat betekent dat gegevens die met het oog op een specifieke, expliciete en gerechtvaardigde doelstelling verkregen werden, niet voor een andere, niet met die oorspronkelijke doelstelling te verenigen doel verder verwerkt zullen mogen worden, zonder dat de betrokkene daarvoor zijn toestemming heeft gegeven.*

<sup>3</sup> In feite de gegevens die verwerkt worden door andere personen dan de instellingen van sociale zekerheid

voorgaande alinea gestelde vraag een negatief antwoord verstrekt te worden: de betrokkene kan redelijkerwijs niet een dergelijke verdere verwerking verwachten wanneer de gegevens oorspronkelijk verwerkt worden voor een fiscale-, statistische-, onderwijsdoelstelling, enz.<sup>4</sup>

6.4.3 De Commissie merkt bovendien op dat de bepaling niet alleen toepasselijk zou zijn op de verdere verwerking van de niet-sociale gegevens die verwerkt worden na de inwerkingtreding van die bepaling, maak ook – en vooral in een eerste fase – op alle niet-sociale gegevens die verwerkt worden voor deze wetswijziging: ten opzichte van deze gegevens kan eveneens gesteld worden dat hun verdere verwerking, die a posteriori overwogen wordt, niet “redelijkerwijs” kon verwacht en voorzien worden door de betrokkene.

Er blijkt bijgevolg dat in feite een terugwerkende kracht zou verleend worden aan de wettelijke bevestiging van verenigbaarheid.

6.5. Gesteld dat de ontwerpbeplating zou geïnterpreteerd worden zoals vermeld sub. 6.1., ziet de Commissie noch de gepastheid, noch de rechtvaardiging in van een dergelijke afwijkende regeling, beperkt tot de mededelingen bestemd voor de KSZ en tot de verwezenlijking van het doeleinde vermeld in artikel 5 van de KSZ-wet

7.1. De Commissie vestigt er tenslotte de aandacht op dat de bestaande sectorale comités enkel bevoegd zijn ten opzichte van de federale overheidsdiensten. Bijgevolg vallen de gegevens die in het bezit zijn van overheidsdiensten van de gemeenschappen of gewesten of van openbare instellingen met rechtspersoonlijkheid en van lokale overheden en openbare instellingen met rechtspersoonlijkheid die ervan afhangen, niet onder het toezicht van een sectoraal comité van de CBPL.

7.2. Dergelijke overheidsdiensten zouden aldus persoonsgegevens kunnen overmaken aan instanties, in casu de KSZ, zonder dat door een onafhankelijke overheid (genre ‘sectoraal comité’) wordt nagegaan:

- of de verdere verwerking beantwoordt aan redelijke verwachtingen;
- of de gegevens noodzakelijk en proportioneel zijn;
- in welke mate eventueel met niet-gecodeerde gegevens kan gewerkt worden en onder welke voorwaarden;
- enz.

7.3. Dit is in het licht van de WVP een delicate toestand. Persoonsgegevens moeten, ongeacht de bron, op dezelfde wijze behandeld worden en dus dezelfde bescherming genieten.

De Commissie acht het daarom wenselijk dat een grondig debat zou kunnen gevoerd worden omtrent welke mededelingen van persoonsgegevens door andere instanties dan de federale overheidsdiensten zouden dienen onderworpen te worden aan een voorafgaande machtiging van een sectoraal comité van de CBPL. De Commissie houdt zich beschikbaar voor een dergelijk overleg.

7.4. Hoewel deze problematiek niet nieuw is, worden de gevolgen evenwel nog versterkt door de voorliggende ontwerpbeplating die niet door de bevoegdheid van een sectoraal comité gedekte fluxen vergemakkelijkt en wettigt.

---

<sup>4</sup> A fortiori gezien het gebrek aan informatie (zie hierboven nota1)

## **OM DEZE REDENEN,**

Gelet op de hierboven aangehaalde elementen brengt de Commissie een ongunstig advies uit met betrekking tot de ontwerpbepaling die haar werd voorgelegd.

Zij houdt zich ter beschikking van de auteur van het ontwerp om alle nuttig geachte medewerking te verlenen ten einde aan de in onderhavig advies geformuleerde overwegingen te beantwoorden.

Zij wenst in ieder geval geraadpleegd te worden aangaande een nieuwe bepaling die van dien aard zou zijn om, in voorkomend geval, de problematiek bedoeld onder sub. 2. van dit advies te regelen.

Voor de Administrateur, verhinderd,

De voorzitter,

(get.) Patrick VAN WOUWE,  
afdelingshoofd ORM

(get.) Michel PARISSE