

ADVIES Nr 17 / 2006 van 5 juli 2006

O. Ref. : SA2 / A / 2006 / 019

BETREFT : Adviesaanvraag van de Minister-Presidente belast met het Leerplichtonderwijs en het Onderwijs voor sociale promotie van de Franse Gemeenschap van België betreffende het voorontwerp van decreet aangaande het “Kadaster van de tewerkstelling in de non-profit sector”.

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 artikel 29 ;

Gelet op de adviesaanvraag van 17 mei 2006 van de Minister-Presidente belast met het Leerplichtonderwijs en het Onderwijs voor sociale promotie van de Franse Gemeenschap van België betreffende het voorontwerp van decreet aangaande het “Kadaster van de tewerkstelling in de non-profit sector”, ontvangen op de Commissie op 18 mei 2006 ;

Gelet op het verslag van mevrouw F. D’Hautcourt ;

Brengt op 5 juli 2006 het volgend advies uit :

I. ONDERWERP VAN DE AANVRAAG

Met haar brief van 17 mei 2006 verzoekt de Minister-Presidente belast met het Leerplichtonderwijs en het Onderwijs voor sociale promotie van de Franse Gemeenschap van België, de Commissie een advies uit te brengen over het voorontwerp van decreet aangaande het "Kadaster van de tewerkstelling in de non-profit sector".

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. Toepasselijke wetgeving

De aanvraag die een geautomatiseerde verwerking betreft van persoonsgegevens valt binnen het toepassingsveld van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (WVP) en het koninklijk uitvoeringsbesluit van 13 februari 2001.

B. Voorafgaande opmerkingen

1. De memorie van toelichting vermeldt als beschikbare bron van gegevens meer bepaald de Kruispuntbank van de sociale zekerheid (KSZ), de Rijksdienst voor sociale zekerheid (RSZ) en de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke overheid (RSZPPO).

Artikel 9 van het voorontwerp van decreet bepaalt dat de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid (WKB) moet worden nageleefd. In dit opzicht vestigt de Commissie de aandacht op het feit dat krachtens artikel 14 van de WKB de mededeling door de instellingen van de sociale zekerheid van sociale gegevens van persoonlijke aard, behoudens uitzondering, moet geschieden door bemiddeling van de KSZ.

2. De adviesaanvraag die aan de Commissie is gericht, vermeldt op blz. 4 dat de uitvoeringsbesluiten voor advies zullen voorgelegd worden aan het Sectoraal comité van de sociale zekerheid.

De Commissie merkt op dat het volgend onderscheid moet gehanteerd worden :

- Enerzijds behoort de relevante informatie die opgenomen wordt in het kadaster van de tewerkstelling in de non-profit sector en de besluiten van de Regering die deze informatie bepaalt, tot de algemene adviesbevoegdheid van de Commissie op basis van de WVP.
- Anderzijds, voor wat de mededeling van gegevens door de KSZ betreft :
 - o Indien deze mededeling gebeurt in het kader van artikel 5 van de WKB, t.z. wanneer het anonieme gegevens betreffen die worden medegedeeld met als doel het verrichten van onderzoeken die nuttig zijn voor het beheer van de sociale zekerheid zoals bepaald in artikel 2 van de WKB, dan is voorzien in een advies uitgaande van het Sectoraal comité van de sociale zekerheid ; dit lijkt in casu niet van toepassing te zijn.
 - o Indien de mededeling van sociale gegevens van persoonlijk aard gebeurt op basis van artikel 15 van de WKB, binnen of buiten het netwerk, dan is deze mededeling onderworpen aan een machtiging, verleend door het Sectoraal comité van de sociale zekerheid.

C. Beschrijving van de inhoud van het voorontwerp van decreet en opmerkingen van de Commissie

Artikels 1 en 2

Het voorontwerp van decreet bepaalt de basis voor de oprichting door het Secretariaat-generaal van het Ministerie van de Franse Gemeenschap van een kadaster van de tewerkstelling in de non-profit sector.

Het betreft een geïnformateerde gegevensbank waarvan de informatie wordt aangeleverd door de bestaande of nog op te richten federale, Gewestelijke en/of Gemeenschapsgegevensbanken, of bij gebrek hieraan, gehaald wordt bij de werkgevers (gemachtigd, aangegeven, gecontroleerd) van de non-profit sector die door de Franse Gemeenschap zijn gesubsidieerd, geaggregeerd en/of erkend.

De Franse Gemeenschapsregering bepaalt de wijze waarop de gegevens worden verzameld, doorgegeven en verwerkt alsook de termijn en de frequentie waarbinnen dit moet geschieden.

In naleving van de WVP, bepaalt de Regering eveneens de modaliteiten betreffende de veiligheid en de vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens die verbonden zijn met de oprichting van dit kadaster.

Opmerkingen

1. De Commissie heeft meerdere keren¹ de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in herinnering gebracht. Volgens deze rechtspraak moet een dergelijke wet kwaliteitsvol zijn in die zin dat ze met voldoende nauwkeurigheid moet vastleggen op welke wijze de openbare overheden de informatiegegevens aangaande het privéleven mogen gebruiken en bewaren. De woorden “voorzien door de wet” in het artikel 8, §2 EHRM legt niet alleen de verplichting op dat de bewuste maatregel een interne rechtsbasis bezit maar beoogt eveneens de kwaliteit van de bedoelde wet : zo moet deze toegankelijk en voorzienbaar zijn voor de rechtsonderhorige. (...) Het Hof herinnert eraan dat een regel “voorzienbaar” is wanneer deze werd opgesteld met voldoende nauwkeurigheid zodat eenieder zich kan omringen met duidelijke raadgevingen om alzo zijn gedrag daarop af te stemmen.

Bovendien bepaalt de Grondwet in zijn artikel 22 het volgende: “ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald. De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht.” Dit artikel heeft als gevolg dat de basis voor inmenging in het recht op privacy slechts zijn oorzaak kan vinden in een wet in de formele zin² van het woord, die tijdens een democratisch debat werd goedgekeurd.

Algemeen gezien beveelt de Commissie dus aan om enerzijds de tekst van het decreet aangaande de wijze waarop de bewuste gegevens worden verwerkt zo precies mogelijk op te stellen en anderzijds voor de Regering slechts de besluitvorming te reserveren waarin de maatregelen worden bepaald die op het moment van de goedkeuring van het decreet onmogelijk vast te leggen zijn of die bijkomstig zijn.

¹ Zie advies nr. 11/2004 van 4 oktober 2004 over twee voorontwerpen van wet tot oprichting van de gegevensbank Phenix en het advies nr. 15/2005 van 19 oktober 2005 over het ontwerp van koninklijk besluit tot regeling van de wijze waarop de wilsverklaring inzake euthanasie wordt geregistreerd en via de diensten van het Rijksregister aan de betrokken artsen wordt meegedeeld.

² Moreno Olivier, *La géolocalisation des travailleurs*, blz. 2, beschikbaar op het volgende adres : http://www.droitbelge.be/news_detail.asp?id=297.

2. De Commissie stelt vast dat de tekst van het voorontwerp enkel verwijst naar de eerbiediging van de WVP bij de modaliteiten betreffende de veiligheid en de vertrouwelijkheid van de gegevens.

Zij stelt eveneens voor om uitvoeriger te verwijzen naar de WVP, bijvoorbeeld door de twee laatste alinea's van het artikel 2 als volgt te formuleren :

“De Regering bepaalt overeenkomstig de WVP de modaliteiten van de verwerking van persoonsgegevens. Deze modaliteiten handelen met name over de verzameling en de overdracht van gegevens, de termijnen en de frequentie van de verwerkingen alsook over de veiligheid en de vertrouwelijkheid van de gegevens die verbonden zijn aan de oprichting en het gebruik van dit kadaster”.

De fusie van de artikelen 2 en 9 (zie opmerking verderop met betrekking tot artikel 9) is een andere manier om de verwijzing naar de WVP uit te breiden³

3. Het artikel 1, §4, 2^{de} lid van de WVP bepaalt het volgende : indien het doel en de middelen voor de verwerking door of krachtens een wet, een decreet (...) zijn bepaald, is de verantwoordelijke voor de verwerking de natuurlijke persoon, de rechtspersoon, de feitelijke vereniging of het openbaar bestuur die door of krachtens de wet, het decreet (..) als de voor de verwerking verantwoordelijke wordt aangewezen.

De Commissie is van mening dat de tekst van het voorontwerp van decreet uitdrukkelijk moet voldoen aan deze vereiste.

Artikel 3

In het kader van de administratieve vereenvoudiging bepaalt dit artikel een eerste doeleinde van het kadaster van de tewerkstelling : de op elkaar afgestemde verzameling van persoonsgegevens, noodzakelijk voor de toekenning en de controle van subsidies die verbonden zijn aan tewerkstellingscriteria, de goedkeuring of de erkenning verbonden aan de tewerkstelling op basis van authentieke gegevens die werden bekomen uit de Federale-, Gewestelijke- en/of Gemeenschapsgegevensbanken, gekoppeld aan gegevens die rechtstreeks door de werkgever zijn overgedragen voor zover deze in geen enkele van de voormelde gegevensbanken zijn opgenomen.

Onder de gegevensbanken waarin bepaalde gegevens beschikbaar zijn citeert de memorie van toelichting de KBSZ, KBO, RSZ en de RSZPPO.

Opmerkingen :

1. dit type van verwerking valt onder de categorie van verwerkingen zoals bedoeld in artikel 5, c) van de WVP.
2. Artikel 4, §1, 2^o van de WVP bepaalt dat de gegevens moeten verzameld worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

De Commissie meent dat het omschreven doeleinde voldoende bepaald en uitdrukkelijk omschreven is.

In het licht van de naarvoorgeschoven doelen, nl. de vereenvoudiging, harmonisering en controle lijkt het erop dat dit doeleinde eveneens gerechtvaardigd is

3. Voor zover nodig verwijst de Commissie eveneens naar zijn eerste preliminaire opmerking.

³ De wijziging van artikel 2 zou zich aldus beperken tot de verwijdering van de eindzin.

Artikel 4

De variabelen die door het Secretariaat-generaal van het Ministerie van de Franse Gemeenschap moeten worden ingezameld en in §1 van dit artikel zijn opgesomd, hebben betrekking op : de instellingen of diensten die door het kadaster van de tewerkstelling wordt beoogd, op de loontrekkende of gelijkgestelde personeelsleden van deze instellingen of diensten en op het zelfstandig personeel die diensten leveren voor rekening van deze instellingen of diensten. De informatiegegevens betreffende de werknemers betreffen de identificatie, elementen aangaande de functie, de werktijd van de werknemer en de loonkost en zijn noodzakelijk voor bijvoorbeeld de verlening van de erkenning of van de subsidies.

§2 van dit artikel bepaalt dat de Regering in de uitvoeringsbesluiten betreffende de goedkeuring, de erkenning en/of subsidies van de verschillende activiteitenafdelingen, de elementen opgesomd in §1 vaststelt die nodig zijn voor de uitvoering van de deze opdracht, in strikte naleving van de in artikel 3 vermelde doelen.

Opmerkingen

1. Artikel 4, §1, 3° van de WVP voorziet dat de persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en niet overmatig dienen te zijn ten opzichte van de doeleinden voor de verwerking. De Commissie is van oordeel dat de opgesomde elementen te abstract of te algemeen zijn om in dit stadium het voorwerp te kunnen uitmaken van een concreet onderzoek naar de proportionaliteit t.a.v. de vermelde doeleinden. Zo wordt bijvoorbeeld nergens vermeld welke gegevens er met het oog op de identificatie van de werknemer effectief zullen verwerkt worden, enz...
2. Het artikel 4, §1, 4° en 5° van de WVP bepaalt dat de gegevens nauwkeurig moeten zijn en zo nodig moeten worden bijgewerkt en bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokken personen te identificeren gedurende een termijn die deze niet overschrijdt nodig voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zijn werden verkregen of verder worden verwerkt. In dit stadium werd terzake geen enkele aanwijzing gegeven (cfr. artikels 1 en 2, opmerking 1).

Artikel 5

Dit artikel berust op het beginsel van verdeling van informatie tussen de bestemmingen of de categorieën bestemmingen van gegevens, naargelang de nagestreefde doeleinden, hun bevoegdheid en in strikte naleving van de proportionaliteitsregel.

Opmerking :

Het artikel 16, § 2, 2° van de WVP stipuleert dat de verantwoordelijke voor de verwerking erover moet waken dat voor alle personen die onder zijn gezag handelen de toegang tot de gegevens en de verwerkingsmogelijkheden beperkt blijven tot hetgeen die personen nodig hebben voor de uitoefening van hun taken of tot hetgeen noodzakelijk is voor de behoeften van de dienst.

De Commissie meent dat het artikel 5, zoals het werd geformuleerd, beantwoordt aan hetgeen de WVP voorschrijft.

Artikel 6

Dit artikel bepaalt een ander doeleinde dat verbonden is aan het kadaster van de tewerkstelling, meer bepaald het opstellen van statistieken die exclusief handelen over de werknemers in de non-profit sector enerzijds en anderzijds de besluitvorming optimaliseren met betrekking tot het subsidie- en de ontwikkelingsbeleid van de non-profit sector.

Over dit doeleinde preciseert de adviesaanvraag op de laatste bladzijde enerzijds dat het uitvoeringsbesluit voor advies zal worden voorgelegd aan het Sectoraal comité en anderzijds dat een officiële aanvraag voor de nodige anonieme gegevens zal ingediend worden bij de KBSZ.

Opmerkingen

1. De Commissie verwijst mutatis mutandis naar haar opmerkingen over het artikel 3 en haar opmerking in punt 2 van de preliminaire opmerkingen.
2. Meer precies over het statistisch doeleinde is de Commissie van mening dat de statistische verwerking van gegevens, bedoeld in de tekst van het voorontwerp van decreet, verenigbaar is met het oorspronkelijk doeleinde (cfr. artikel 4, §1, 2° van de WVP) omdat die binnen de redelijke verwachtingen valt van de betrokkene (cfr. opmerking 1, artikelen 1 en 2). Inderdaad de vereiste van een goed bestuur brengt het gebruik van gegevens met zich mee die verzameld worden voor statistische doeleinden.
3. De Commissie stelt vast dat het geplande kadaster enerzijds gegevens bevat aangeleverd door werknemersorganisaties en de KBO en anderzijds informatie komende uit de instellingen van de sociale zekerheid, aangeleverd door de KBSZ. Het geheel van deze samengevoegde gegevens maken het mogelijk anonieme statistieken op te stellen.

Bepaalde informatie die door de KBSZ wordt geleverd voor doeleinden van kadasterbeheer zijn persoonsgegevens terwijl de andere informatie die beschreven staat op de laatste bladzijde van de adviesaanvraag anonieme gegevens betreffen die voor statistische doeleinden officieel worden aangevraagd door het Secretariaat-generaal van het Ministerie van de Franse Gemeenschap, eerder moet beschouwd worden als gecodeerde gegevens.

Gecodeerde persoonsgegevens zijn inderdaad persoonsgegevens die slechts door middel van een code in verband kunnen worden gebracht met een geïdentificeerde of identificeerbare persoon (artikel 1, 3° van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 houdende uitvoering van de WVP). Zie ook de memorie van toelichting van de wet van 11 december 1998 tot omzetting van de Richtlijn 95/46EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens betreffende het vrij verkeer van die gegevens, 1566/1,97/98, blz. 12 : "Ook gecodeerde informatie waarbij door de verantwoordelijke voor de verwerking zelf niet kan nagegaan worden op welk individu de informatie betrekking heeft, vermits hij niet in het bezit is gesteld van de daarvoor noodzakelijk sleutels, wordt derhalve als "persoonsgegevens" beschouwd indien de identificatie nog door iemand anders kan verricht worden."

De Commissie vraagt dat de tekst zelf van het voorontwerp preciezer is op dit punt omdat het niet volstaat het enkel ter sprake te brengen in de adviesaanvraag.

Artikel 7

De informatie die door het Secretariaat-generaal van het Ministerie van de Franse Gemeenschap moet verzameld worden betreffen :

- de noodzakelijke elementen ter bepaling van de activiteitensectoren
- deze die het mogelijk maken de voltijdse betrekkingen vast te stellen per instelling, dienst en/of activiteitensector, per diploma, geslacht, functie, loonklasse, leeftijd.
- de verdeling van de betrekking per geslacht, leeftijd, diploma, regio, in functie van de gepresteerde uren of loonniveau of onder gelijk welk andere vorm,
- de verdeling van de tegemoetkomingen voor tewerkstelling per sector, geslacht, functie, loonklasse, leeftijd.

Dit artikel bepaalt eveneens dat de Regering, in naleving van de doeleinden vermeld in artikel 6, deze elementen nauwkeurig omschrijft.

Opmerkingen

1. De Commissie meent dat niet kan worden uitgesloten dat zelfs gecodeerde gegevens in verband kunnen worden gebracht met de betrokken persoon.
2. Het artikel 4, §1, 3° van de WVP bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en niet overmatig dienen te zijn ten opzichte van de doeleinden van de verwerking. De Commissie is van mening dat vele opgesomde elementen te abstract of te algemeen zijn om in dit stadium de proportionaliteit ervan te onderzoeken ten opzichte van het vermelde doeleinde.

Artikel 8

De Commissie verwijst naar haar opmerkingen over artikel 5. Meer bepaald in het kader van het statistisch doeleinde, dringt de Commissie er erop aan dat de verwerking slechts gebeurt met gegevens die zo min mogelijk identificeerbaar zijn, met ander woorden, dat er slechts gebruik wordt gemaakt van anonieme of gecodeerde gegevens. Er moeten op dit vlak in het voorontwerp van decreet waarborgen worden voorzien. Op dezelfde wijze moeten voorwaarden worden bepaald voor toegang (modaliteiten en personen) tot de anonieme en gecodeerde gegevens.

Artikel 9

Dit enig artikel van Titel V getiteld " Le cadastre de l'emploi comme banque de données" (het kadaster van de tewerkstelling als gegevensbank) bepaalt dat het Secretariaat-generaal van het Ministerie van de Franse Gemeenschap handelt in naleving van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid en de WVP.

Opmerking :

De Commissie vraagt zich of het niet rationeler is deze titel V samen te voegen met titel II genaamd "Notion de cadastre de l'emploi" (Het begrip kadaster van de tewerkstelling). De tekst van artikel 9 zou het nieuwe 2^{de} lid kunnen vormen van artikel 2. In deze hypothese zou de tekst van het artikel van het voorontwerp kunnen volstaan mits de laatste zin van het 3^{de} lid wordt geschrapt.

Artikel 10

Dit artikel bepaalt dat de Regering ambtenaren en beambten aanstelt die belast zijn met de controle op de naleving van de bepalingen van het decreet en zijn uitvoeringsbesluiten.

Opmerkingen :

1. Deze bepaling lijkt de aanstelling te bevatten van de persoon die belast is met de veiligheid en de bescherming van de gegevens (cfr. artikel 17bis van de WVP). De tekst moet in deze nauwkeuriger omschreven worden.
2. Zoals de Commissie regelmatig de wens heeft geuit, vraagt zij ook hier dat de uitvoeringsbesluiten een nominatieve lijst voorzien van de personen die over een gemachtigde toegang beschikken tot de gegevens. Deze lijst moet bijgehouden, bewaard en ter beschikking worden gehouden van de Commissie (cfr. de "Referentiemaatregelen" – Laatste opmerking 2).

Artikels 11 tot 35

Deze artikels bevatten de wijzigingsbepalingen die in de diverse decreten het gebruik integreert van het kadaster van de tewerkstelling.

EINDOPMERKINGEN

1. Gelet op haar diverse opmerkingen acht de Commissie het voor de uitoefening van haar controle noodzakelijk dat het voorontwerp van decreet erin voorziet dat de uitvoeringsbesluiten met betrekking tot de inwerkingstelling van dit kadaster, die de verwerking betreft van persoonsgegevens, voor advies aan haar wordt voorgelegd.
2. De Commissie wil eraan herinneren dat het voor een dergelijke gegevensbank van belang is zich te voorzien van een aangepaste beveiligde omgeving en stelt voor aan de Regering om bij gelegenheid van de goedkeuring van de veiligheidsmodaliteiten bedoeld in artikel 2 van het voorontwerp van decreet en aan het Secretariaat-generaal van het Ministerie van de Franse Gemeenschap zich te laten leiden door het document "Referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens". Dit document is terug te vinden op de website van de Commissie.

OM DEZE REDENEN,

De Commissie geeft een gunstig advies aan het voorontwerp van decreet op voorwaarde dat met de volgende opmerkingen rekening wordt gehouden :

- voor de meeste artikelen van voorontwerp van decreet is een grotere nauwkeurigheid vereist;
- de voorlegging voor advies aan de Commissie van de ontwerpen van uitvoeringsbesluiten.

De administrateur,

De voorzitter,

(get.) Jo BARET

(get.) Michel PARISSÉ