

ADVIES Nr 19 / 2002 van 10 juni 2002

O. Ref. : 10 / A / 2002 / 003

BETREFT : - Ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

- **Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de identiteitskaarten.**
- **Ontwerp van koninklijk besluit houdende overgangsmaatregelen in verband met de elektronische identiteitskaart in België.**

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, inzonderheid op artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Binnenlandse Zaken, d.d. 27 februari 2002;

Gelet op het verslag van de heer Yves POULLET,

Brengt op 10 juni 2002 het volgende advies uit:

I. ONDERWERP VAN HET VERZOEK OM ADVIES :

1. De Minister van Binnenlandse Zaken vraagt het advies van de Commissie over een voorontwerp van wet (hierna: het ontwerp), waarvan hoofdstuk I de wet van 8 augustus 1991 tot regeling van een Rijksregister wijzigt, waarvan hoofdstuk II de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten wijzigt en waarvan hoofdstuk III voorziet in enkele overgangs-, wijzigings- en opheffingsbepalingen. Er moet worden opgemerkt dat het ontwerp meer in het bijzonder een machtigingscomité voor het Rijksregister en de identiteitskaarten instelt en een elektronische identiteitskaart creëert. Een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de identiteitskaarten en een ontwerp van koninklijk besluit houdende overgangsmaatregelen inzake deze elektronische identiteitskaart in België zijn bij het voorontwerp van wet gevoegd.

De Commissie heeft zich driemaal uitgesproken over mogelijke hervormingen van het Rijksregister. Het eerste advies, nr. 30/98, werd uitgebracht uit eigen beweging. Het tweede advies (Advies nr. 28/1999, 8 september 1999) dateert van 8 september 1999, vormde een antwoord op het verzoek van de Minister van Binnenlandse Zaken en had betrekking op een eerste versie van het huidige ontwerp van wet.

Een derde advies, uitgebracht op 17 april 2001, had betrekking op de vermelding van het identificatienummer van het Rijksregister op de identiteitskaart.

Het ontwerp verwijst naar bepaalde passages van deze adviezen in de memorie van toelichting die voorafgaat aan de tekst. In dit advies wordt tevens verwezen naar eerder uitgebrachte adviezen. Aan de andere kant heeft de Commissie in het begin van dit jaar een advies uitgebracht (advies nr. 07/2002 van 11 februari 2002) over een parallel ontwerp van wet tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen en een register van de ondernemingen, naast het register van de natuurlijke personen. Er zal ook rekening worden gehouden met het advies dat naar aanleiding daarvan is uitgebracht.

Tot slot vestigt de Commissie de aandacht erop dat de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna « wet van 8 december 1992 ») en het uitvoeringsbesluit (koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de wet van 8 december 1992 betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens) uiteraard van toepassing zijn op het Rijksregister en dat op grond van de bepalingen van deze wet bepaalde punten van het ontwerp zouden moeten worden aangepast of verduidelijkt, zoals hierna wordt voorgesteld.

II. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING VAN HET ONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE WET VAN 8 AUGUSTUS

Artikel 1

2. Geen commentaar

Hoofdstuk I : Wijzigingen van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen

Artikel 2

3. Er wordt aan herinnerd dat bij de oprichting van het Rijksregister, de finaliteit in het Verslag van de heer Tant namens de Commissie voor Binnenlandse Zaken, Algemene Zaken en het Openbaar Ambt (Gedr. Stukken, Kamer, 1982-1983, nr. 513/6, blz. 2) als volgt werd omschreven :

« Op die wijze zal het Rijksregister zijn taak van het bijhouden van de nationale bestanden ten behoeve van elke overheidsdienst kunnen vervullen door met name:

- a) de uitwisseling van gegevens tussen de overheidsdiensten te vergemakkelijken;
- b) voor zover de wet zulks toelaat, de mogelijkheid te bieden de bestanden van de overheidsector inzake algemene inlichtingen betreffende de inwoners automatisch bij te houden;
- c) de gemeentelijke administratie op het stuk van het beheer van de bevolking te rationaliseren;
- d) bepaalde administratieve formaliteiten die de burgers worden opgelegd te vereenvoudigen. »

Deze finaliteit is niet gewijzigd door de opeenvolgende wetten. Het zou ongetwijfeld nuttig zijn dat zij uitdrukkelijk wordt opgenomen in de wet, zulks overeenkomstig het bepaalde in artikel 4 van de wet van 8 december 1992. Anders is het moeilijk de vele aanvragen om het Rijksregister te gebruiken te beoordelen ten opzichte van een niet omschreven finaliteit. De Commissie merkt aan de andere kant op dat de praktijk en, nog duidelijker, het voorgelegde ontwerp aan het Rijksregister een bijkomende rol toekennen, inzonderheid inzake de identificatie van burgers en zelfs van buitenlandse onderdanen. Indien dit werkelijk het geval en vooral de intentie van de regering is, dan zou het nuttig zijn de finaliteiten terdege nauwer te omschrijven.

4. Het bijwerken van de gegevensbanken wettigt de gecentraliseerde bewaring van informatiegegevens die het vaakst worden gebruikt door de overheidsdiensten, waarvan een limitatieve lijst is opgenomen in artikel 3 van de wet van 8 augustus 1983.

Op die wijze wordt de limitatieve lijst van de gegevens opgesomd in artikel 3, eerste lid, verklaard en verantwoord.

In dit ontwerp van wet wordt gesuggereerd om de woorden « en de wettelijke samenwoning » toe te voegen aan 8° « burgerlijke stand ». De commissie stelt met verbazing vast dat deze toevoeging in de memorie van toelichting (blz. 7) vrijwel niet wordt verantwoord. Het feit dat enkel wordt verwezen naar artikel 215 B.W. inzake de noodzaak voor de notarissen de feitelijke instemming van de samenwonenden bij de verkoop of het hypothekeken van de « gezinswoning » te kunnen controleren, verantwoordt de toevoeging van een dergelijk gegeven niet, want de toelichting erkent dat een dergelijk gegeven bij de gemeente kan worden verkregen.

Louter op grond van deze motivering en zonder andere meer legitieme verklaringen die de regering zou kunnen aanvoeren uit te sluiten, oordeelt de Commissie krachtens de vaste rechtspraak van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens (E.V.R.M.) dat de aldus verantwoorde inmenging niet evenredig is met de specifieke doeleinden van de wet.

De toevoeging van een twaalfde rubriek: « het bestaan van een identiteits- en handtekeningscertificaat » wordt verder in de wet nader verklaard. Aangezien het de burger volgens het ontwerp vrij staat dit certificaat te vragen, worden na de woorden « het bestaan » het woord « eventueel » of de woorden « in voorkomend geval » toegevoegd.

De Commissie stelt zich vragen over de noodzaak de vermelding van het beroep te behouden bij de gegevens die verplicht worden opgenomen in het Rijksregister. De vaststelling dat dit gegeven frequent wordt gewijzigd, dat de gebruikte beschrijvingen niet volledig betrouwbaar zijn en vooral dat het kan worden verstrekt door andere meer betrouwbare bronnen rechtvaardigen de schrapping van de verplichte vermelding van dit gegeven.

5. De wet van 1983 voorziet overigens in het bestaan van andere informatiegegevens die in het Rijksregister worden verwerkt, bij voorbeeld de opeenvolgende wijzigingen van de twaalf gegevens vermeld in het eerste lid en deze die worden geregistreerd op verzoek van de openbare overheid die ze heeft verschaft.

Met betrekking tot deze twee categorieën van gegevens die het ontwerp niet wijzigt, vestigt de Commissie de aandacht erop dat:

- de opeenvolgende wijzigingen van de gegevens rechtstreeks of onrechtstreeks «gevoelige gegevens» kunnen vormen, onder meer, maar niet uitsluitend, de verandering van geslacht of de samenstelling van het gezin. Het is dus absoluut noodzakelijk dat bijzondere regels ervoor zorgen dat de toegang tot de voorgeschiedenis niet automatisch kan zijn (bijvoorbeeld, afzonderlijke databanken of afzonderlijke «opnames¹»), zulks overeenkomstig artikel 16 van de wet van 8 december 1992 dat «aangepaste» beveiligingsmaatregelen oplegt, vooral op grond van de aard van de gegevens. In talrijke adviezen heeft de Commissie onderstreept dat de toegang tot de voorgeschiedenis van de gegevens uitzonderlijk is en dat daarvoor een zeer bijzondere finaliteit nodig is, aangezien het Rijksregister een hulpmiddel vormt om de administratieve gegevensbanken bij te werken.

Wij merken op dat de wettelijkheid van de toegang tot dergelijke gegevens betwistbaar was in het kader van de huidige wet, aangezien artikel 5 niet uitdrukkelijk de toegang vermeldde tot dergelijke gegevens opgenomen in artikel 3, tweede lid. De wijziging van artikel 5 (cfr. nr. 8 hieronder) voorziet uitdrukkelijk in de toegang tot de informatiegegevens bedoeld in het eerste en het tweede lid van artikel 3, met andere woorden daaronder begrepen de voorgeschiedenis van de gegevens. Het is dus van belang dat elke vraag tot machtiging tot toegang tot deze gegevens of tot een gegeven uit de voorgeschiedenis uitdrukkelijk wordt verantwoord en dat daartoe machtiging wordt verleend.

Hieraan wordt toegevoegd dat de behandeling met betrekking tot de voorgeschiedenis van de gegevens thans is geregeld in een eenvoudige ministeriële omzendbrief van 20 juni 2001 (Instructies voor het bijwerken van de informatiegegevens). Een dergelijke grondslag voldoet niet aan de vereisten van de rechtspraak van het EVRM, waarin is gesteld dat zelfs een legitieme inmenging, moet «worden bepaald door de wet», te weten via bepalingen genomen door een bevoegde autoriteit en die voldoen aan voorwaarden inzake nauwkeurigheid en voorspelbaarheid.

6. De duur voor het bewaren van de voorgeschiedenis (dertig jaar te rekenen van de dag van het overlijden van de persoon op wie zij betrekking hebben (artikel 3, vierde lid, van de wet van 1983)) zou ook moeten worden gewijzigd krachtens het door de herziening van de wet van 1983 ingevoerde beginsel dat de gegevens «in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, niet langer mogen worden bewaard dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt, noodzakelijk is» (artikel 4, 5°).

7. Het Rijksregister verwerkt de gegevens voor rekening van de gemeenten in de hoedanigheid van onderaannemer in de zin van de wet van 8 december 1992. Artikel 16, § 1, is dus van toepassing op de gemeenten die vrijwillig beslissen gebruik te maken van het Rijksregister voor de verwerking van de gegevens die verder gaan dan die welke worden opgesomd in artikel 3, eerste en tweede lid. De toepassing van dit artikel vereist meer in het bijzonder het sluiten van een overeenkomst tussen de gemeente en het Rijksregister waarin de aan het Rijksregister

¹ Onder opname wordt verstaan een geheel van gegevens die onderling worden verbonden door informatielinks waardoor bij een verwerking koppelingen en verbanden kunnen worden gemaakt. Een enkele databank kan verschillende opnames bevatten.

toevertrouwde opdracht wordt verduidelijkt (back-up, enz.), alsmede wordt bepaald dat de aldus onderaangenomen gegevens niet mogen worden gebruikt voor enige eigen verwerking van het Rijksregister.

Artikel 3

8. Het recht van toegang tot de informatiegegevens van artikel 3, eerste en tweede lid, van de wet wordt aanzienlijk uitgebreid «ratione personae», alsmede in de procedure voor de toekenning van de machtiging.

Op die wijze wordt de procedure van het koninklijk besluit vervangen door een beslissingsprocedure genomen door een «machtigingscomité». In de voorgaande adviezen en onder voorbehoud van de onderstaande overwegingen, zou de Commissie kunnen instemmen met een meer soepele procedure voor zover de voorwaarden bepaald in de wet van 8 december 1992 worden nageleefd.

9. **De Commissie herinnert aan deze voorwaarden en wenst dat de regering op grond hiervan verduidelijkingen aanbrengt aan de huidige tekst.**

- **Artikel 4 van de wet van 8 december 1992 vereist dat iedere verwerking (in dit geval de mededeling van de gegevens van het Rijksregister aan de instelling die erom vraagt) wordt geacht «voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden te worden verkregen en niet verder te worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden.».**
- **Hetzelfde artikel 4 vereist dat enkel gegevens worden meegedeeld die toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen. Dit rechtsbeginsel is belangrijk: op die wijze wordt de toegang tot het Rijksregister niet noodzakelijk begrepen als toegang tot alle gegevens bedoeld in het eerste en het tweede lid en zelfs niet tot deze opgenomen in het eerste lid. Naar gelang van de machtiging heeft de betrokken persoon slechts toegang tot (een) bepaald(e) gegeven(s), is de toegang beperkt tot het raadplegen van de gegevens van een of ander specifiek identificatienummer. Toegang tot het Rijksregister is mogelijk zonder dat gegevens kunnen worden geraadpleegd; via het rijksregisternummer kan de instelling aan het register of aan andere administraties vragen na te gaan of de houder van een nummer wel degelijk beantwoordt aan de criteria voor het verkrijgen van een recht of voor de toepassing van de een of andere maatregel. Het volstaat dat de betrokken instelling op grond van het vereiste nummer en de meegedeelde criteria een algemeen positief of negatief antwoord geeft op de gestelde vraag zonder dat de diverse specifieke informatiegegevens worden meegedeeld. Overeenkomstig het proportionaliteitsbeginsel onderstreept de Commissie de noodzaak te kiezen voor de wijze waarop de persoonlijke levenssfeer van de burgers zo min mogelijk in het gedrang komt, te weten door de toegang strikt beperken tot de informatiegegevens nodig voor het vervullen van de beoogde taak van algemeen belang.**
- **Artikel 16 onderstelt beveiligingsmaatregelen bij de mededeling en de verificatie van de oorsprong van het verzoek, bij voorbeeld via de digitale handtekening van de ambtenaar, of de toepassing die aan het verzoek ten grondslag ligt, de beveiliging van de mededeling (codering van de boodschappen, enz.).**
- **Artikel 10 van de wet van 8 december 1992 en artikel 3 van de wet van 11 juli 1994 over de openbaarheid van het bestuur bieden de betrokken persoon een recht op toegang tot een reeks informatiegegevens, inzonderheid de oorsprong van de gegevens en de categorieën van ontvangers, dit wil zeggen een geheel van informatiegegevens die ruimer zijn dan de thans bedoelde in artikel 10 van de wet van 8 augustus 1983. Volgens de ambtenaren van het Ministerie van Binnenlandse Zaken zou het gebruik van technologieën, op middellange termijn en zonder al te veel kosten aan de burgers die**

zulks willen de mogelijkheid bieden te weten welke instelling toegang heeft gehad tot de gegevens die op hen betrekking hebben, en kan de uiteindelijke geadresseerde van dergelijke gegevens worden opgespoord (voor bepaalde diensten, zoals de politie, de Staatsveiligheid enz. zouden beperkingen kunnen gelden).

De naleving van deze beginselen is een leidraad voor deze instellingen als zij toegang vragen en zal tevens ten grondslag liggen aan de beslissing van het machtigingscomité dat wordt ingesteld door dit ontwerp, zoals bedoeld in artikel 5, derde lid, van dit ontwerp.

Het «recht» bedoeld in artikel 5 is dus afhankelijk van de naleving van deze beginselen en van die uitdrukkelijk vermeld in de tekst van het ontwerp van wet en van de wet van 8 augustus 1983. De Commissie suggereert dus de volgende verwoording: « Op grond van een machtiging van het Comité ... krijgen toegang ... ».

10. De hoedanigheid van de begunstigden van dit "recht" op toegang, dat grondig werd gewijzigd door het ontwerp, behoeft het volgende commentaar.

In de primo worden twee soorten begunstigden gemengd, tussen wie een onderscheid moet worden gemaakt met het oog op de duidelijke interpretatie van de wet. De memorie van toelichting bevat geen verantwoording voor de wijziging inzake het recht op toegang van de Belgische "openbare overheden". De openbare overheden kunnen volgens de wet van 1983 toegang krijgen tot de informatiegegevens « die zij krachtens een wet of een decreet gemachtigd zijn te kennen ».² In het ontwerp wordt verwezen naar de taken die zij door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie mogen uitvoeren. Het feit dat voortaan wordt verwezen naar de "taken" en niet naar de informatiegegevens vereist bijgevolg dat de vragende instelling met betrekking tot de "taak" die zij moet vervullen de informatiegegevens verantwoordt die zij nodig heeft voor de vervulling van deze taak en dat het comité de proportionaliteit van de informatiegegevens waarvoor toegang wordt gevraagd ten aanzien van deze taken verifieert.

11. Dezelfde opmerking geldt voor de tweede soort begunstigde: « instellingen en ondernemingen van Belgisch recht » voor het vervullen van opdrachten van openbaar belang. De Commissie heeft geen bezwaar bij de uitbreiding van de begunstigden (de wet van 1983 had het alleen over de instellingen van openbaar nut in de zin van de wet van 1954) tot het geheel van de instellingen en ondernemingen (op legistisch vlak zou het de voorkeur verdienen te spreken van openbare of private instellingen) van Belgisch recht voor het vervullen van opdrachten van algemeen belang. In advies nr. 30/98 van de Commissie is immers uitgelegd waarom het criterium van de functie thans verkieslijk is boven het criterium van de instelling. De Commissie is evenwel van oordeel dat de toegangsvoorwaarden nader moeten worden omschreven. Op dit vlak geeft de memorie van toelichting een voorbeeld dat in tegenspraak is met recente opmerkingen van de Commissie omtrent een verzoek van «de Lijn» (zie beraadslaging 01/70 van het Toezichtcomité van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid, geamendeerd ingevolge deze opmerkingen). De Commissie meende dat het feit dat «de Lijn» volgens het decreet van de Vlaamse Gemeenschap de plicht had de WIGW's de mogelijkheid te bieden gratis vervoer te genieten, «de Lijn» of zijn «onderaannemer» niet ertoe machtigde het Rijksregister te raadplegen teneinde te weten welke burgers aan die voorwaarden voldoen. Voorgesteld werd dat de administratie zulks zelf verricht en de betrokken personen informeert over het bestaan van deze mogelijkheid.

Het is overigens perfect mogelijk dat de persoon die een dienst geniet in het kader van een opdracht van algemeen belang (bij voorbeeld verlaagd telefoontarief voor bepaalde categorieën van personen) de onderneming die deze dienst verleent machtigt om rechtstreeks bij de administratie na te gaan of de voorwaarden die het verstrekken van deze gratis dienst verantwoordt nog altijd vervuld zijn, zonder een groot aantal documenten te moeten voorleggen. Het bestaan van een in een regelgeving bepaald voordeel voor sommige categorieën burgers mag zeker niet ertoe leiden dat de ondernemingen die deze dienst verlenen automatisch het recht

² De Commissie merkt op dat de formulering van de wet van 1983 behouden werd voor punt 4° en ook de formulering is die werd gebruikt in het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de mededeling van de informatiegegevens die vervat staan in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister, B.S., 15 augustus 1992, p. 18045

krijgen om de naam te kennen van de personen die dit recht zouden kunnen genieten en op grond daarvan recht hebben op toegang tot het Rijksregister. De Commissie steunt immers de lovenswaardige bekommernis van de regering om zoveel mogelijk waarborgen en faciliteiten toe te kennen aan personen (WIGW's, gehandicapten, enz.) die krachtens een regelgeving rechten of voorrechten genieten (tariefreducties, kosteloosheid van bepaalde diensten) om deze rechten gemakkelijk te kunnen krijgen zonder lange, moeilijke en vaak terugkerende formaliteiten te moeten volbrengen. Zij wenst evenwel dat deze personen, die correct werden geïdentificeerd dankzij het Rijksregister en desgevallend dankzij het gebruik van databanken gehouden door de administratie in de eerste plaats zouden worden gecontacteerd door de administratie belast met het dossier (bij voorbeeld het gemeenschapsministerie van Sociale Zaken voor gratis openbaar vervoer) en dat hun duidelijk wordt gemaakt dat, tenzij zij de klassieke wijze van invoering van hun dossier wensen te behouden of het voorgestelde voordeel wensen op te geven, hun naam en Rijksregisternummer³ wordt meegedeeld aan de instantie die het voordeel verstrekt. Het gaat dus om de invoering van een beperkt systeem van opting out waardoor aan de begunstigden van een voorrecht het recht wordt erkend zich te verzetten tegen de mededeling van hun naam en desgevallend van hun Rijksregisternummer aan de instelling die het voordeel moet toekennen. De personen die wensen te verzaken aan het voordeel of het wensen te genieten door hun dossier op de traditionele wijze in te voeren, zouden zich bijgevolg kunnen verzetten tegen de mededeling van deze gegevens.

De Commissie wenst dat de risico's op aantasting van de persoonlijke levenssfeer niet worden vergroot door te ruim omschreven toegangsmogelijkheden (de reeds ingezamelde gegevens kunnen worden gebruikt voor andere doeleinden dan die waarvoor zij werden meegedeeld.). De Commissie merkt meer in het bijzonder op dat het begrip « opdrachten van openbaar belang » onnauwkeurig is. Onderwijs is een opdracht van openbaar belang. Verleent zij aan de scholen het recht de lijst met de kinderen van de streek te eisen omdat het nuttig kan zijn de ouders voor de inschrijvingsperiode van de kinderen te informeren? **De Commissie wenst dus dat de tekst inzake de toegang van de Belgische publiekrechtelijke instellingen die opdrachten van openbaar belang vervullen nader worden omschreven. De toegang is enkel mogelijk voor zover nodig voor het vervullen van de taken van algemeen belang waarmee de instelling is belast door of krachtens de wet, het decreet of de ordonnantie, dan wel die door het machtigingscomité als dusdanig zijn erkend. Deze toegang is enkel mogelijk voor de informatiegegevens die noodzakelijk zijn voor het vervullen van deze taken.**

Ter zake herinnert de Commissie aan de rechtspraak van het E.V.R.M., volgens dewelke de inmenging van een openbare overheid moet worden gewettigd door een wet die voldoende nauwkeurig is opdat de burgers redelijkerwijze zouden kunnen voorzien welke maatregelen hun vrijheden beperken. Dit is niet het geval aangezien het ontwerp een te vage omschrijving geeft van de gevallen waarin de overheden en de particuliere instellingen toegang kunnen krijgen tot het Rijksregister.

12. Het tweede punt van artikel 5 leidt tot een probleem. Instellingen van Belgisch recht die opdrachten van openbaar belang vervullen, worden gemachtigd om toegang te krijgen tot het Rijksregister voor het vervullen van wetenschappelijke werkzaamheden. De bepaling is te vaag. De Commissie benadrukt niet enkel dat het koninklijk besluit van 13 februari 2001 van toepassing is op de verdere verwerkingen voor statistische, wetenschappelijke of historische doeleinden en dat zulks in de memorie van toelichting aan bod zou moeten komen, maar onderstreept tevens dat toegang tot de gegevens van het Rijksregister slechts mogelijk zou mogen zijn voor "wetenschappelijke werkzaamheden "die strikt in het kader van het vervullen van opdrachten van openbaar belang worden verricht". Als voor deze oplossing wordt gekozen, begrijpt de Commissie niet langer het belang van een afzonderlijk punt voor wetenschappelijke werkzaamheden aangezien het slechts gaat om een toepassing van het algemene beginsel dat de instellingen

³ Met behulp van het identificatienummer zou de instelling immers aan de administratie kunnen vragen na te gaan of de voorwaarden voor de toekenning van het voordeel nog altijd vervuld zijn opdat de persoon aanspraak zou kunnen maken op het voorgesteld voordeel zonder ieder jaar het bewijs te moeten leveren van zijn recht om het voorrecht te genieten. Het antwoord van de administratie zal dan beperkt zijn tot een positief of een negatief antwoord, zonder details te moeten geven over de hele toestand van de betrokken persoon.

toegang kunnen krijgen voor de uitvoering van door of krachtens de wet bepaalde opdrachten. Het spreekt vanzelf dat zulks statistische of wetenschappelijke werkzaamheden kan onderstellen.

13. De derde soort begunstigen heeft betrekking op onderaannemers of beambten. Het onderscheid tussen de twee begrippen is voor de Commissie niet erg duidelijk, aangezien de beampte zijn verwerkingen verricht op verzoek, onder toezicht en onder de verantwoordelijkheid van de autoriteiten, de instellingen of de overheidsbedrijven (over welke bedrijven gaat het?). Het gaat dus om een onderaannemer in de zin van de wet van 8 december 1992, die werd gewijzigd in 1998. Bijgevolg is artikel 16 van de wet van toepassing zonder dat overigens moet worden verwezen naar de vereiste naleving van de bepalingen van deze wet en van de wet van 8 december 1992, zoals het ontwerp stelt.

14. De vierde soort begunstigen leidt tot de toevoeging van de apothekers die lid zijn van de Orde van Apothekers. Deze toevoeging wordt verantwoord in de memorie van toelichting door het voornemen de apothekers de mogelijkheid te bieden een klant aan wie een geneesmiddel is verstrekt dat gevaarlijk is voor de gezondheid makkelijk terug te vinden. Als zulks de intentie van de wetgever is, dan zou een dergelijke verduidelijking uitdrukkelijk in de tekst van het ontwerp moeten zijn opgenomen. Overigens komt deze toestand ruimschoots overeen met die bedoeld in 5°, zodat de toegang bijgevolg zou moeten worden verschaft door de Orde, overeenkomstig de bekommernis van de Commissie dat de Orde toezicht uitoefent op de verzoeken tot toegang van haar leden.⁴

15. Het in het ontwerp voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 5 van de wet betreffende het Rijksregister leidt, los van de slechte legistische verwoording van de wet, tot twee vragen. Wat wordt verstaan onder een principiële toelating? Overigens voorziet het ontwerp in uitzonderingen op de noodzaak van een toelating (door de Koning bepaalde gevallen bij een in de Ministerraad overlegd besluit). De Commissie stelt zich vragen over de reden voor deze zwaardere procedure, die lijkt op de bestaande procedure en uit de wens dat zij, zoals thans het geval is, daarover advies kan uitbrengen.

Artikel 5

16. In artikel 5 van het ontwerp is voorgesteld het huidige artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 met betrekking tot het gebruik van het Rijksregisternummer⁵ te wijzigen. Gesteld wordt dat het gebruik van het register vrij is, op voorwaarde dat overeenkomstig artikel 17, § 3, van de wet van 8 december 1992 daarvan aan de Commissie aangifte wordt gedaan. Wij onderstrepen dat artikel 20 van het ontwerp artikel 17, §3, van de wet van 1992 wijzigt, aangezien het twee bijkomende rubrieken creëert bij de aangifte: het al dan niet gebruiken van het Rijksregister, alsmede de banden en koppelingen van gegevens gemaakt door middel van het Rijksregister.

De memorie van toelichting verantwoordt de "lossere" toepassing van het gebruik van het Rijksregisternummer door te stellen dat bedoeld nummer een identificatiemiddel is als een ander en dat het dus niet nodig is een bijzondere procedure te volgen om het te gebruiken. De Commissie neemt een ruimer standpunt in dan tot dusver het geval was, maar weigert evenwel het Rijksregisternummer te beschouwen als een eenvoudig identificatienummer als ieder ander. Aangezien dit nummer bijzondere kenmerken van betrouwbaarheid vertoont wat toekenning en verificatie betreft en betrekking heeft op de volledige bevolking, is het duidelijk dat het verplicht is en vooral, ingeval het vrij kan worden gebruikt, de mogelijkheid biedt tot een althans potentieel onderling verband tussen alle gegevensbanken van de privé- en overheidsorganisaties. Een en ander leidt tot een belangrijk risico voor de burgers, waarop het Europees Hof voor de Rechten van de Mens reeds heeft gewezen. In de zaak *Reyntjens v. België* van 9 september 1992, stelt het

⁴ Advies nr. 30/98 dat het heeft over de orde als een "filter".

⁵ De Commissie stelt met voldoening vast dat de Regering van plan is om in het identificerend deel niet langer de zogenoemd betekenisvolle gegevens zoals de geboortedatum en het geslacht op te nemen. Zij betreurt het evenwel dat deze regeringsbeslissing alleen geldt voor de toekomstige nummers en niet voor de reeds toegekende nummers.

dat «de identiteitskaart dus geen gegevens betreffende de persoonlijke levenssfeer bevat,⁶ aangezien zij het identificatienummer bij het Rijksregister slechts vermeldt als de houder van de identiteitskaart dit schriftelijk vraagt.».

Overigens herinnert de Commissie inzake de Kruispuntbank der Ondernemingen eraan dat in artikel 13, § 7, van het onlangs door de regering ingediende ontwerp van wet is bepaald dat "elke uitwisseling van andere gegevens dan die bedoeld in artikel 6, die wordt verricht op grond van het ondernemingsnummer, moet worden gemachtigd door de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Deze gemotiveerde aanvraag tot machtiging moet rechtstreeks bij deze Commissie worden ingediend.». De Commissie onderstreept dat de redenen die de regering hebben aangezet tot deze voorzichtigheid inzake het gebruik van het nummer van de ondernemingen nog belangrijker zijn met betrekking tot het registernummer van de natuurlijke personen.

Tenslotte wordt in artikel 8 van de Europese richtlijn 95/46 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (een tekst die wordt opgelegd aan de Belgische wetgever), en met betrekking tot de verwerkingen die bijzondere categorieën gegevens betreffen (de 'gevoelige' gegevens), het volgende bepaald : **«De lidstaten stellen de voorwaarden vast waaronder een nationaal identificatienummer of enig ander identificatiemiddel van algemene aard voor verwerkingsdoeleinden mag worden gebruikt».** Deze bepaling verbiedt elke vorm van onvoorwaardelijke liberalisering van het nummer en verplicht de lidstaten nauwkeurige voorwaarden te bepalen betreffende het gebruik van dit nummer.

17. Hoewel de Commissie voorstander is van een zekere liberalisering van het nummer, uit zij zulks op voorzichtige wijze in advies nr. 28/99 : zij maakt immers een onderscheid tussen de toegang tot de gegevens van het Rijksregister en het gebruik van dezelfde gegevens en stelt dat "het mogelijk moet zijn de toelating te geven tot het gebruik van het Rijksregisternummer maar niet tot de toegang". In voornoemde adviezen beperkte zij het gebruik van dit nummer evenwel, aangezien zij het idee van een machtiging behield en enkel voorzag het gebruik ervan in het kader van de tenuitvoerlegging van wettelijke taken en van de betrekkingen met de begunstigen van de dienst opgelegd door deze wettelijke taak. Zo kunnen de werkgevers die een dialoog moeten aangaan met het bestuur van de sociale zekerheid beschikken over het Rijksregisternummer voor het invullen van de gepaste formulieren van het bestuur binnen het raam van de rechtstreekse betrekkingen die zij met deze administratie zouden kunnen hebben of die zij zouden kunnen hebben met een bemiddelende particuliere organisatie (een werkgeverssecretariaat). Samen met hun werknemers beschikken zij tevens over de mogelijkheid om dit nummer te gebruiken, maar zij zouden dit nummer niet kunnen aanwenden voor het aanleggen van een particulier gegevensbank voor de sector, bijvoorbeeld met het oog op de heropname van ontslagen werknemers in het arbeidsproces. Autoverzekeraars die desgevallend het gebruik van het rijksregisternummer kunnen verantwoorden in het kader van hun betrekkingen met de dienst voor inschrijving van voertuigen zouden dit identificatiemiddel niet kunnen gebruiken om hun gegevensbanken te koppelen aan die van Febiac met het oog op het opsporen van personen zonder rijbewijs die over een voertuig beschikken.

18. De Commissie heeft dus nooit de idee van een onvoorwaardelijke liberalisering van het gebruik van het rijksregisternummer verdedigd. Zij heeft evenwel erkend dat het reële probleem van identificatiemiddelen van welke aard ook, niet erin bestaat dat zij als dusdanig gevaarlijk zijn, maar dat zij interconnecties mogelijk maken. Eigenlijk heeft het debat betrekking op de controle op de koppelingen tussen gegevensbanken en op hun finaliteit. De vaststelling dat het gebruik van het nummer en de koppelingen louter worden vermeld onderaan op een aangifte⁷ en dat wordt herinnerd aan de beginselen van de wet, biedt in de ogen van de Commissie niet de mogelijkheid een toereikende controle te waarborgen inzake de risico's die voortvloeien uit de mogelijke koppeling van alle databanken van de privé- en overheidssector via het rijksregisternummer. Met

⁶ We herinneren eraan dat het EHRM in 1992 nog een heel beperkte notie van het privé-leven verdedigde, die beperkt was tot de gevoelige gegevens alleen.

⁷ Temeer omdat deze aangifte niet noodzakelijk verplicht is.

de bestaande technieken kunnen de koppelingen slechts moeilijk worden opgespoord en gecontroleerd.

De Commissie zou bijgevolg ermee kunnen instemmen dat particuliere bedrijven het rijksregisternummer gebruiken los van hun betrekkingen met de overheid of met de burgers in het kader van de uitvoering van taken die door of krachtens de wet worden opgelegd, op voorwaarde evenwel dat reële controle op de koppelingen mogelijk is. Het gebruik van het rijksregisternummer zou kunnen worden verantwoord in het kader van de betrekkingen tussen privaatrechtelijke verenigingen, bedrijven en cliënten, tussen bedrijven uit eenzelfde sector en zelfs tussen bedrijven uit verschillende sectoren binnen sectorale of intersectorale organisaties.

Er kan geen sprake zijn van een onvoorwaardelijke liberalisering zoals bedoeld in het huidige ontwerp, want zulks is verboden door richtlijn 95/46 zoals hierboven in herinnering wordt gebracht (nr. 16, in fine). Teneinde de finaliteiten inzake het gebruik van het rijksregisternummer⁸ reëel te controleren, suggereert de Commissie dat de wet in ten minste zou voorzien in de vier volgende specifieke voorwaarden⁹ :

- verplichting tot specifieke aangifte voor verantwoordelijken voor de verwerking die het rijksregisternummer gebruiken tot specifieke aangifte (dat wil zeggen buiten de aangifte van artikel 17) van dit gebruik en de koppelingen die hierdoor mogelijk worden, waarbij het machtigingscomité de mogelijkheid heeft een dergelijk gebruik te weigeren;
- verplichting voor dezelfde personen tot aanstelling van een "beambte voor de bescherming van de gegevens" (de overwegingen van de commissie hieromtrent, zie hierna, nr. 22);
- mogelijke administratieve of strafrechtelijke sancties in geval van niet-naleving van de bovenvermelde verplichtingen;
- verbod het rijksregisternummer te gebruiken in bepaalde sectoren of met betrekking tot bepaalde gegevens (zie hierna, nr. 19) .

Als niet in dergelijke controlemiddelen kan worden voorzien, moeten volgens de Commissie ten minste de gebruiksbeperkingen voorgesteld in advies nr. 28/99 worden overgenomen. Zij stelde in advies nr. 30/98 dat het raadzaam zou zijn een kadaster te creëren van de onderlinge koppelingen van bestanden, alsmede de diverse koppelingen die door het rijksregisternummer mogelijk worden gemaakt in de privé-sector te onderwerpen aan een specifieke aangifte, naast die bepaald in artikel 17, aangezien artikel 17 en het koninklijk besluit van 13 februari 2001 een groot aantal uitzonderingen bevat op de aangifteplicht. Een en ander leidt tot een zeer onvolledig kadaster dat voorbijschiet aan het doel dat bij zijn oprichting werd nagestreefd.

19. De Commissie vraagt zich tevens af of het nodig is de sectorale nummers te herzien voor gevoelige gegevens. In haar recent advies betreffende het koninklijk besluit tot bepaling van de normen waaraan het programma voor de oncologische zorgen en het gezondheidsprogramma inzake oncologie moeten beantwoorden (advies nr. 14/2002 van 8 april 2002), is de Commissie voorstander ervan dat voor de gezondheidsgegevens een gezondheidsnummer zou worden gebruikt dat gescheiden is van dat van de sociale zekerheid, zodanig dat beide soorten van gegevens niet kunnen worden gemengd¹⁰. Dit advies past in het kader van het voornemen van de

⁸ De Commissie voegt hieraan toe dat haar opmerkingen betreffende het rijksregisternummer ook zouden kunnen gelden voor andere enige identificatiemiddelen die in de privé-sector worden gebruikt om de koppeling van bestanden te vergemakkelijken. Zij vestigt de aandacht van de regering op haar intentie om ter zake uit eigen beweging een advies uit te brengen met het oog op de reglementering van het geheel van de identificatiemiddelen, naast de koppelingen van - openbare of private - gegevensbestanden.

⁹ Aangezien het nummer een gegeven van persoonlijke aard is, spreekt het vanzelf dat de algemene wetsvoorschriften van toepassing zijn, meer bepaald dat van de proportionaliteit. Dat bepaalt dat het de taak is van de persoon die verantwoordelijk is voor de verwerking te beoordelen waarom het gebruik van precies dat bepaalde identificatiemiddel noodzakelijk is met het oog op de nagestreefde finaliteit.

¹⁰ "De Commissie vestigt er tevens de aandacht op dat de patiëntidentificatie zou dienen te gebeuren, voor wat de verwerking van gegevens met betrekking tot de gezondheid betreft, op basis van een nummer, **verschillend van dat het Rijksregister, zodat een eventuele koppeling van gezondheidsgegevens met andere persoonsgegevens onmogelijk wordt.**

regering (cf. verklaring van de Ministers Vandenbroecke en Aelvoet) te voorzien in een « Patient Identification Number » dat losstaat van het nummer van de sociale zekerheid. Ook in de sector van de gerechtelijke gegevens en politiegegevens zou kunnen worden voorzien in de verplichting gebruik te maken van afzonderlijke nummers.

Met andere woorden, in het ontwerp moet nader kunnen worden bepaald dat het gebruik van specifieke nummers en bijzondere toegangsregels verplicht wordt voor bijzondere sectoren die gebruik maken van gevoelige gegevens.

20. Tot besluit kan worden gesteld dat artikel 9 van de wet betreffende het Rijksregister zou kunnen worden gewijzigd, maar niet afgeschaft. Enkele principes moeten worden onthouden:

- **de machtiging tot toegang onderstelt de verplichting het rijksregisternummer te gebruiken in de betrekkingen met het Rijksregister;**
- **de organisaties die aldus gemachtigd zijn gebruik te maken van het registernummer zouden aan de Commissie op specifieke wijze aangifte moeten doen¹¹ van de koppelingen tussen gegevensbestanden die dankzij dit nummer tot stand komen, zodat de Commissie het kadaster zou kunnen opstellen van de koppelingen die binnen deze organisaties worden verricht en, desgevallend, nadien zou kunnen nagaan of deze koppelingen en het gebruik dat daarvoor wordt gemaakt van het rijksregisternummer beantwoorden aan de beginselen die aan de wet van 1992 ten grondslag liggen. De particuliere instellingen of overheidsinstellingen die gebruik maken van het rijksregisternummer moeten een beambte aanstellen voor de bescherming van de gegevens;**
- **na advies van de Commissie kan de wetgever aan een bepaalde sector de verplichting opleggen gebruik te maken van een identificatienummer dat verschilt van dat van het Rijksregister als zulks verantwoord wordt door de gevoeligheid van de mee te delen gegevens.**

Artikel 6

21. Dit artikel gaat over de rol van het Rijksregister als knooppunt tussen de gemeentelijke bevolkingsdiensten en de verschillende organisaties die tussenbeide komen bij de vervaardiging van de elektronische identiteitskaart. Dit voorstel om een lid toe te voegen aan artikel 9 vormt geen probleem voor de Commissie, onder voorbehoud van de opmerkingen supra inzake de elektronische identiteitscertificaten.

Artikel 7

22. Artikel 7 voert een nieuw artikel 10 in dat voorziet in de aanstelling van een veiligheidsconsulent in de organisaties die toegang hebben verkregen tot alle of bepaalde gegevens van het Rijksregister. De Commissie verheugt zich erover dat de wens die zij had geuit in de adviezen nr. 30/98 en nr. 28/99 aldus wordt verwezenlijkt **Zij betreurt het evenwel dat het ontwerp aan deze veiligheidsconsulent niet alle bevoegdheden toekent die verband houden met de functie van "aangestelde voor de bescherming van de gegevens", een hoedanigheid omschreven in de wet van 8 december 1992 (artikel 17 bis) . Het begrip "aangestelde voor de gegevensbescherming" wijst immers erop dat de opdracht van deze persoon meer omhelst dan waken over de veiligheid van de gegevens, daaronder begrepen de integriteit en de beschikbaarheid, maar ook de plicht omvat « op onafhankelijke wijze te zorgen voor de toepassing van deze wet en van haar uitvoeringsmaatregelen». Zulks betekent niet enkel veiligheidsopdrachten, maar tevens toezicht op de naleving van het legaliteits- en het**

Hiertoe zou men kunnen gebruik maken van het Rijksregisternummer, om, door middel van een hashing, te komen tot een nieuwe nummer, waarbij de terugkoppeling naar het Rijksregisternummer onmogelijk is in de hoofde van instanties en personen die hiervoor niet bevoegd zijn."

¹¹ De koppelingen die worden toegestaan door een machtigingscomité kunnen door dit Comité worden aangegeven aan de Commissie.

proportionaliteitsbeginsel en op het toegangsrecht van de betrokken personen.¹² Zoals wordt vermeld in punt 18 supra zou de verplichting een "aangestelde voor de gegevensbescherming" aan te wijzen, overigens ook moeten bestaan voor de openbare of particuliere instellingen die het rijksregisternummer gebruiken.

Artikel 8

23. Artikel 12 van de wet van 8 augustus 1983, die ondertussen is afgeschaft, wordt vervangen door een bepaling over de verplichting van het Rijksregister tot het bijhouden van een register van de machtigingen die ter beschikking van de Commissie worden gehouden. Gelet op de hierna volgende beschouwingen betreffende het machtigingscomité zou het misschien nuttig zijn dat de Commissie het register bijhoudt en dat toegankelijk is voor het publiek.

Artikel 9

24. Geen commentaar.

Artikel 10

25. Het artikel voert nieuwe artikelen in de wet betreffende het Rijksregister in en voorziet meer in het bijzonder in een machtigingscomité bij het Rijksregister. Op dit vlak wenst de Commissie het belang te onderstrepen van de opmerkingen die hieromtrent kunnen worden gemaakt en die zij verwoordde in considerans 23 van het recente advies 7/2002 van 11 februari, ter zake doende opmerkingen die hier uitvoerig worden overgenomen. In essentie is de Commissie net als de Europese autoriteiten van oordeel dat de specifieke machtigingsorganen die buiten de Commissie worden gevormd de samenhang van de aanpak en van de graad van bescherming van de gegevens kunnen schaden; zij kunnen overigens ertoe leiden dat de toegang van de burgers tot de controleorganen minder doelmatig wordt en kunnen de samenhang van de externe vertegenwoordiging van de lidstaten op dit vlak beïnvloeden.

Om dezelfde redenen onderstreept de Commissie dat het machtigingscomité waarvan de oprichting hierbij wordt overwogen, noodzakelijkerwijze moet worden samengesteld binnen de Commissie, in de hoedanigheid van een sectoraal comité bevoegd in deze aangelegenheid. Het gegeven dat het volgens het voornemen van de Regering gaat om een gemengd Comité met leden van de Commissie en externe leden belet niet dat het binnen de Commissie zelf wordt samengesteld. De Commissie merkt bovendien op dat het streven naar een correct evenwicht tussen doeltreffendheid en specifieke deskundigheid op dit vlak en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals bedoeld in de wet van 1992 onderstelt dat dit orgaan paritair kan worden samengesteld - ½ externe leden en ½ leden van de Commissie-, waarbij een van deze laatste het voorzitterschap waarneemt, eventueel met beslissende stem.

Hoofdstuk II : Wijzigingen van de wet van 19 juli 1991

Artikel 11

26. Het gegeven dat de omschrijving van de "informatiegegevens met betrekking tot hun administratieve toestand" die moeten worden vermeld in de bevolkingsregisters en in de wachtregisters wordt overgedragen aan het machtigingscomité is volgens de Commissie in strijd met de beginselen van het EVRM, die stellen dat inmenging in de persoonlijke levenssfeer bij wet moet worden bepaald en op toereikende wijze verduidelijkt. Deze bevoegdheid moet blijven ressorteren onder de Koning, eventueel na advies van het machtigingscomité.

¹² Er moet worden opgemerkt dat het statuut van de aangestelde voor de gegevensbescherming moest worden geregeld door een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit na advies van de Commissie. Bijgevolg wenst de Commissie dat een koninklijk besluit terzake wordt opgesteld op grond van de in het ontwerp opgenomen elementen.

Artikel 12

27. Dit artikel wijzigt artikel 6 van de wet van 19 juli 1991. In § 2 is bepaald welke informatiegegevens " leesbaar met het blote oog of op elektronische wijze" op de identiteitskaart moeten voorkomen en wijzigt ter zake het koninklijk besluit van 29 juli 1991. De invoeging in de wet leidt ertoe dat het voortaan moeilijker wordt de gegevenslijst te wijzigen. Wat de lijst zelf betreft wordt de verblijfplaats voortaan niet meer vermeld omdat zij vaak wordt gewijzigd. Het adres van de houder kan evenwel op elektronische wijze worden gelezen. Inzake de vermelding van het adres vestigt de Commissie de aandacht erop dat het begrip adres geen enkele wettelijke status heeft en dat het verkieslijk is te spreken van de hoofdverblijfplaats of de woonplaats (wettelijke begrippen). Zij maakt zich overigens zorgen over de in de memorie van toelichting aangehaalde noodzaak om een adreswijziging te laten controleren door de politiediensten, terwijl in het koninklijk besluit een procedure bestaat in geval van betwisting van de hoofdverblijfplaats.

Ten gronde stelt de Commissie vast dat, hoewel het adres op de kaart niet langer leesbaar is met het blote oog (enkel op elektronische wijze¹³), de kaart voortaan de nieuwe gegevens, inzonderheid het identificatienummer van het Rijksregister zichtbaar vermeldt, omdat zulks al op SIS-kaart is opgenomen en vooral omdat het gebruik ervan voortaan vrij is. De vermelding van het rijksregisternummer "op de buitenkant" van de kaart is onvermijdelijk, omdat dit nummer onder bepaalde voorwaarden moet worden gebruikt met betrekking tot bepaalde instellingen die gemachtigd zijn om het rijksregisternummer te gebruiken.¹⁴ Om te voorkomen dat het rijksregisternummer wordt meegedeeld aan instanties die niet het recht hebben om het te gebruiken, is het nodig het gebruik van de elektronische identiteitskaart voor te behouden aan de instanties die dit recht wel degelijk hebben.

De Commissie vraagt de wetgever de impact van de wijziging van de zichtbare vermeldingen op de identiteitskaart aandachtig te bestuderen. Zij herinnert eraan dat zij in het advies dat zij destijds uit eigen beweging heeft verleend (advies nr. 12/97 van 30 april 1997) gevraagd had om een ruim debat te voeren over de vermelding van het identificatienummer op de SIS-kaart. Zij stelt vast dat dit debat niet heeft plaatsgevonden en wenst de aandacht van het Parlement te vestigen op de gevaren die verbonden zijn aan een dergelijke liberalisering van het gebruik van dit nummer.

28. De toevoeging van een gedigitaliseerde foto, die dus elektronisch kan worden gelezen en gekopieerd, vormt een ander risico, aangezien de persoon aan wie de kaart wordt getoond dit gegeven automatisch en gemakkelijk kan registreren. Dit risico is des te groter omdat door de koppeling van de kaart aan een elektronische handtekening steeds meer bedrijven zullen vragen de kaart te tonen om de identiteit van de persoon te verifiëren. Het zou dus nuttig zijn dat enkel de foto kan worden gevisualiseerd zonder dat een informatiegegeven kan worden gekopieerd dat andere informatiegegevens aan het licht kan brengen (ras, gezondheidstoestand, enz.).

29. Andere informatiegegevens kunnen op elektronische wijze worden gelezen. Sommige gegevens verwijzen naar informatiegegevens die nodig zijn voor de validatie van de elektronische handtekening die eventueel ook op de identiteitskaart kan voorkomen. De identiteitskaart kan andere vermeldingen bevatten op grond van een wet of een koninklijk besluit genomen na advies van het comité. De Commissie is bezorgd over de aldus geboden mogelijkheden om de gegevens die op de kaart staan of onrechtstreeks toegankelijk zijn door het vermelden van een dossiernummer met een automatische link te vermenigvuldigen. Zij dringt erop aan dat ter zake het advies van de voltallige Commissie wordt gevraagd en dat in ieder geval wordt voorzien in veiligheidsmaatregelen zodat enkel behoorlijk gemachtigde personen toegang zouden hebben tot deze bijkomende informatiegegevens.

13. De Commissie stelt zich vragen bij de gevolgen van deze keuze: veel instellingen moeten de verblijfplaats van de persoon kennen, zoals de banken als zij een krediet toekennen. Het feit dat het adres niet langer alleen toegankelijk is op grond van een elektronische lezing geeft aanleiding tot het risico dat veel instellingen toegang vragen om de inhoud van de kaart te kunnen lezen.

¹⁴ De Commissie merkt evenwel op dat deze mededeling aan de gemachtigde instanties mogelijk zou zijn door middel van elektronische lezing, zonder dat het nummer noodzakelijk met het blote oog zichtbaar is.

30. In § 3 is bepaald dat een individu het recht heeft om de informatiegegevens op de identiteitskaart op elektronische wijze te raadplegen. Zulks zou moeten worden uitgebreid tot alle informatiegegevens die onrechtstreeks en automatisch toegankelijk zijn dankzij het gebruik van de elektronische identiteitskaart. Met betrekking tot § 4 moet het volgende worden opgemerkt: in het derde lid ervan is bepaald dat de certificatie dienstverlener het recht heeft op toegang tot de informatiegegevens van het Rijksregister vermeld in artikel 3, eerste en tweede lid. De toegang tot de gegevens die vroeger op de kaart vermeld waren (tweede lid) is niet verantwoord. § 6 laat de Koning zorg dragen voor de materiele modaliteiten van aanmaak en afgifte van de kaart. Gelet op de mogelijke gevolgen van de keuze van de technische configuratie wenst de Commissie ten stelligste over dit punt te worden geraadpleegd.

Artikel 14

31. Artikel 14 creëert een wettelijk kader voor het bij het koninklijk besluit van 29 juli 1985 opgerichte identiteitskaartenbestand. Krachtens het tweede lid bepaalt de Koning de inhoud ervan, na advies van het machtigingscomité. De Commissie is bezorgd over de oprichting van dit tweede bestand, naast het bestand van het Rijksregister, en over de onduidelijkheid in verband met de inhoud en de finaliteiten ervan. Zij wenst dat de Regering haar ontwerp verantwoordt, hoewel de vermelding van het kaartnummer deel uitmaakt van de verplichte informatiegegevens van het Rijksregister, wat dus zou kunnen volstaan om de opdrachten die worden toegekend aan dit nieuwe bestand te vervullen.

Artikel 15

32. De Commissie begrijpt niet waarom het waarschuwen van de helpdesk een uitzondering moet blijven. Het zou interessant zijn dat de burger de voordelen in verband met het gebruik van de technologieën kan genieten. Indien de wetgever zou opteren voor deze werkwijze zou de gemeente ermee worden belast de helpdesk op de hoogte te brengen van het verlies of van de diefstal.

Artikel 16

33. De Commissie is het eens met het voornemen van de wetgever die niet enkel de persoon die verantwoordelijk is, maar ieder natuurlijk persoon die tussenbeide komt bij de inzameling, de verwerking en de mededeling van de informatiegegevens verplicht tot het in acht nemen van een bijzondere veiligheidsplicht en van het beroepsgeheim.

Artikel 17

34. Geen commentaar.

Hoofdstuk III : Overgangs-, wijzigings-, en opheffingsbepalingen

Artikel 20

35. Met betrekking tot de wijziging van artikel 17, § 3, van de wet van 8 december 1992 herinnert de Commissie aan haar voorgaande opmerking. Gelet op de risico's op onderlinge koppelingen zou voor het gebruik van het identificatienummer een specifieke aangifte moeten worden gedaan waarin de nagestreefde finaliteiten en de geplande koppelingen worden verduidelijkt.

III. ALGEMENE BESCHOUWINGEN OVER HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT BETREFFENDE DE IDENTITEITSKAARTEN

36. Gelet op het technische aspect van het ontwerp van koninklijk besluit beperkt de Commissie haar onderzoek tot enkele algemene beschouwingen.

De eerste heeft betrekking op het ontbreken van enige duidelijkheid over de draagwijdte van de elektronische handtekening die verbonden is aan de identiteitskaart en die waardevol is, wegens de officiële verificatieprocedure van de identiteit van de aanvrager. Dient deze "officiële" elektronische handtekening louter voor betrekkingen tussen de burger en de administratie of kan zij ook worden aangewend in het kader van de betrekkingen tussen een bedrijf en zijn klant? Als zulks het geval is en kan worden aan genomen dat de particuliere sector sterke druk zal uitoefenen opdat dit zou gebeuren, gelet op het gegeven dat de certificaten nagenoeg gratis worden verstrekt en een grote waarde hebben, vestigt de Commissie de aandacht van de regering erop dat de particuliere bedrijven hun microprocessorkaart zullen wensen te koppelen aan het gebruik van de identiteitskaart om de handtekening te controleren van de persoon die toegang tot hun diensten wenst. Deze beschouwing leidt tot de vrees dat het vertonen van de identiteitskaart zou worden veralgemeend om particuliere diensten te verkrijgen, alsmede tot de mogelijkheid dat de personen die deze diensten verschaffen alle informatiegegevens die elektronisch leesbaar zijn en op de kaart voorkomen kunnen lezen. Dit risico wordt verhoogd als de identiteitskaart in de toekomst de drager wordt van elektronische dossiers.

37. Een tweede bekommernis betreft de mogelijkheid dat het gebruik van de identiteitskaart, of zelfs van de handtekening, in de toekomst systematisch wordt in de relaties tussen de administraties en de burgers. Artikel 1, tweede lid, van het koninklijk besluit bepaalt dat de identiteitskaart «moet worden overgelegd bij elke vordering van de politie, evenals bij elke aangifte, bij elke aanvraag van getuigschriften en, in het algemeen, telkens als de houder het bewijs van zijn identiteit dient te leveren ». **De Commissie wenst dat het bestaan van de elektronische identiteitskaart de huidige toestand niet wijzigt en dat het vertonen van de kaart niet wordt vereist buiten de gevallen waarin de vaststelling van de identiteit van de persoon strikt noodzakelijk is met het oog op de gevraagde dienst.**

38. Een derde bekommernis betreft de wijze waarop bepaalde administraties het gebruik van de elektronische handtekeningen kunnen bevorderen door aan personen die een beroep doen op de elektronische legalisatieprocedures en de on line procedures, prioriteiten of voordelen toe te kennen.

Het is belangrijk dat geen enkele vorm van rechtstreekse of onrechtstreekse discriminatie ontstaat ten opzichte van personen die een procedure op papier en de traditionele legalisatiemethodes wensen te behouden.

OM DEZE REDENEN,

Is de Commissie van oordeel dat zij een gunstig advies kan uitbrengen over het ontwerp van wet voor zover rekening wordt gehouden met de kritische opmerkingen die in dit advies zijn verwoord. Meer in het bijzonder acht de Commissie het wenselijk dat de finaliteiten van het Rijksregister nader worden omschreven en dat het proportionaliteitsbeginsel, een grondbeginsel van de wet van 1992, integraal wordt nageleefd en nauwlettend wordt onderzocht door het machtigingscomité dat binnen de Commissie zou moeten worden opgericht.

De Commissie is tegenstander van de onvoorwaardelijke liberalisering van het gebruik van het rijksregisternummer en suggereert vier voorwaarden om dit gebruik uit te breiden, ook tot de particuliere sector.

Met betrekking tot de inhoud van de identiteitskaart stelt de Commissie zich vragen over de gegrondheid van de criteria die aanleiding hebben gegeven tot het onderscheid tussen de met het blote oog zichtbare inhoud en de inhoud die voorbehouden is voor elektronische lezing. Zij wenst dat het evenwicht tussen de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de personen en de wettige belangen van de personen die gemachtigd zijn om de overlegging van deze kaart te vragen zou gelden als criterium voor de afbakening van deze twee soorten inhoud. Tot slot meent de Commissie dat het in de huidige stand van zaken niet nodig is een identiteitskaartenregister te creëren naast het Rijksregister.

Tot slot spreekt de Commissie zich thans niet uit over het ontwerp van koninklijk besluit over de identiteitskaarten. Zij geeft evenwel enkele basisoverwegingen over dit ontwerp, waarover de opstellers van het ontwerp zich kunnen bezinnen.

Voor de secretaris,
wettig verhinderd,

De voorzitter,

(get.) D. GHEUDE,
adviseur

(get.) P. THOMAS.