

ADVIES Nr 21/ 1999 van 12 juli 1999

O. Ref. : 10 / A / 1999 / 020

BETREFT : Ontwerp van koninklijk besluit waarbij het "Institut bruxellois francophone pour la Formation professionnelle" gemachtigd wordt toegang te hebben tot de informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen en het identificatienummer ervan te gebruiken.

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;

Gelet op de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, inzonderheid de artikelen 5, leden 1 en 8;

Gelet op de adviesaanvraag van de Minister van Binnenlandse Zaken dd. 20 mei 1999, door de Commissie ontvangen op 26 mei 1999;

Gelet op het verslag van mevrouw N. LEPOIVRE;

Brengt op 12 juli 1999 volgend advies uit :

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG :

Het ontwerp van koninklijk besluit dat ter advies aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer werd voorgelegd, strekt ertoe aan verscheidene instanties en personeelsleden van het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding ("l'Institut bruxellois francophone pour la Formation professionnelle") toegang te verlenen tot het merendeel van de gegevens van het Rijksregister en deze instelling te machtigen het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen te gebruiken.

II. TOEPASSELIJKE WETGEVING :

De wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna : de wet van 8 december 1992) geeft een duidelijke omschrijving van de algemene beginselen op het gebied van de bescherming van de persoonsgegevens.

Zij is van toepassing op alle gegevensbanken.

De in het Rijksregister opgenomen informatiegegevens en het identificatienummer van dit Register zijn persoonsgegevens in de zin van de wet van 8 december 1992.

De problematiek van de toegang tot het Rijksregister door het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding moet derhalve onderzocht worden tegen de achtergrond van zowel de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (hierna : de wet van 8 augustus 1983) als de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

III. TOEGANG TOT DE GEGEVENS VAN HET RIJKSREGISTER : WET VAN 8 AUGUSTUS 1983 :

A. Wettelijke grondslag

Artikel 5, lid 1 van de wet van 8 augustus 1983, bepaalt dat *"de Koning [toegang][verleent] tot het Rijksregister aan [...] de instellingen van openbaar nut bedoeld bij de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut [...], voor de informatie die zij krachtens een wet of een decreet bevoegd zijn te kennen [...]"*.

Het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding is een instelling van openbaar nut. Het wordt gerangschikt onder de instellingen van categorie B in de zin van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op bepaalde instellingen van openbaar nut (cf. artikel 2 van het decreet van 17 maart 1994 van de Franse Gemeenschapscommissie houdende oprichting van het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding (B.S., 6 april 1994)).

Het blijkt echter nog niet te zijn toegevoegd aan de lijst van instellingen van openbaar nut, opgesomd in artikel 1, B van de wet van 16 maart 1954.

Met toepassing van artikel 5, lid 1 van de wet van 8 augustus 1983, kan het Instituut derhalve toegang hebben tot de informatiegegevens van het Rijksregister.

B. Omvang van het recht op toegang

Krachtens artikel 5, c) van de wet van 8 december 1992, zoals gewijzigd door de wet van 11 december 1998, kan de verwerking van persoonsgegevens onder meer uitgevoerd worden *"wanneer de verwerking noodzakelijk is om een verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke voor de verwerking is onderworpen door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie"*.

Het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding, opgericht bij decreet van 17 maart 1994 van de Franse Gemeenschapscommissie, is krachtens dit decreet belast met de organisatie en het beleid van de beroepsopleiding.

Artikel 1, lid 2 van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat de toegang tot de informatiegegevens van het Rijksregister uitsluitend verleend wordt voor de verwezenlijking van de taken met betrekking tot de beroepsopleiding, ter uitvoering van het voormelde decreet van 17 maart 1994.

Het Instituut kan dus toegang hebben tot de informatiegegevens van het Rijksregister voor zover deze gegevens nodig zijn om de opdrachten, die het bij decreet zijn toevertrouwd, te vervullen.

De toegang tot het Rijksregister wordt gevraagd voor de gegevens bedoeld in artikel 3, lid 1, 1° tot 9° van de wet van 8 augustus 1983, als ook voor de opeenvolgende wijzigingen van deze gegevens.

Het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding vraagt derhalve de toegang tot volgende informatiegegevens :

- de naam en voornamen, bedoeld in artikel 3, lid 1, 1° van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen;
- de geboorteplaats en -datum (artikel 3, lid 1, 2°)
- het geslacht (artikel 3, lid 1, 3°)
- de nationaliteit (artikel 3, lid 1, 4°)
- de hoofdverblijfplaats (artikel 3, lid 1, 5°)
- de plaats en datum van overlijden (artikel 3, lid 1, 6°)
- het beroep (artikel 3, lid 1, 7°)
- de burgerlijke staat (artikel 3, lid 1, 8°)
- de samenstelling van het gezin (artikel 3, lid 1, 9°).

Het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding toegang zal kunnen hebben tot het historisch verloop van de gegevens gedurende de periode van 30 jaar voorafgaand aan de datum van mededeling van de gegevens (cf. het laatste lid van artikel 1).

C. Rechtvaardiging van het verzoek

Zoals artikel 4, 3° van de wet van 8 december 1992, gewijzigd door de wet van 11 december 1998, het voorschrijft, dient de Commissie na te gaan of de gegevens van het Rijksregister *"toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt"*.

De wet van 8 december 1992 beoogt immers "[...]een evenwicht tot stand te brengen tussen de vereisten van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en die van een goed georganiseerd bestuurlijk, economisch en sociaal bestel[...]" (*Parl.St.*, 1991-92, nr. 413/12, p. 6).

De voordelen die een instelling kan verkrijgen dankzij de toegang tot het Rijksregister krachtens de wet van 8 augustus 1983, dienen beoordeeld te worden in het licht van de risico's op een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokken personen.

Het verslag aan de Koning verduidelijkt op gedetailleerde wijze de redenen die de toegang tot bijna alle informatiegegevens van het Rijksregister rechtvaardigen. Deze verklaringen overtuigen de Commissie van de relevantie voor het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding om toegang te hebben tot de gegevens vermeld in artikel 3, lid 1, 1° tot 9° van de wet van 8 augustus 1983, onder voorbehoud echter van het "beroepsgegeven". De Commissie heeft immers moeten vaststellen dat dit gegeven niet nauwkeurig bijgehouden werd en daarom vaak een onbruikbaar, en zelfs foutief gegeven is.

Het Instituut wenst toegang te hebben tot het historisch verloop van deze informatiegegevens gedurende 30 jaar.

Het rechtvaardigt deze periode "door het feit dat de bepalingen inzake beroepsopleiding van toepassing zijn op personen van vreemde nationaliteit, ten aanzien van de wetgeving inzake arbeidsbemiddeling en houdende de werkloosheidsreglementering".

Dit argument lijkt weinig overtuigend. De Commissie meent dat het verkieslijk zou zijn het proportionaliteitsbeginsel strikt toe te passen in elk bijzonder geval, veeleer dan a priori een periode van 30 jaar vast te leggen voor iedere toegang tot het historisch verloop van de gegevens.

Onder voorbehoud van de opmerking betreffende de toegang tot het historisch verloop van de gegevens, ziet de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer geen bezwaar in het feit dat het Instituut toegang heeft tot de informatiegegevens van het Rijksregister om de opdrachten te vervullen die hem, bij voormeld decreet van 17 maart 1994, zijn toevertrouwd.

D. Gebruik van de informatiegegevens

Artikel 2, lid 1 van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat de verkregen informatiegegevens uitsluitend mogen gebruikt worden om decretale taken van het Instituut te vervullen en dat zij niet aan derden mogen meegedeeld worden.

Worden niet als derden beschouwd :

1° de natuurlijke personen waarop die informatiegegevens betrekking hebben, of hun wettelijke vertegenwoordigers;

2° de openbare overheden en de instellingen die zelf krachtens artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 aangewezen zijn, in het kader van de betrekkingen die zij met het Instituut onderhouden in verband met de beroepsopleiding, en voor de informatiegegevens die hen kunnen worden meegedeeld krachtens hun aanwijzing.

De mededeling van de gegevens wordt bijgevolg strikt beperkt, hetgeen overeenstemt met de wensen van de wet van 8 december 1992.

IV. GEBRUIK VAN HET IDENTIFICATIENUMMER VAN HET RIJKSREGISTER

A. Wettelijke grondslag.

Artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 stelt dat de Koning, na advies van de Commissie, *"de openbare overheden en de instellingen bedoeld bij artikel 5 kan machtigen om het identificatienummer te gebruiken binnen de grenzen en voor de doeleinden door Hem bepaald"*.

B. Voorwerp en rechtvaardiging van het verzoek tot gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister.

Het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding wenst het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken :

1° voor interne beheersdoeleinden, als identificatiemiddel in de dossiers, bestanden en repertoria die het bijhoudt voor het vervullen van de in artikel 1, lid 2, bedoelde taken.

2° bij extern gebruik, uitsluitend :

- met de houder van het identificatienummer of zijn wettelijke vertegenwoordiger;
- met de openbare overheden en instellingen die gemachtigd zijn dit nummer te gebruiken en die optreden in de uitoefening van hun wettelijke en reglementaire bevoegdheden (cf. artikel 4 van het ontwerp van koninklijk besluit).

Het verslag aan de Koning verduidelijkt dat het Instituut dit nummer wenst te gebruiken in de betrekkingen die het wettelijk verplicht is te onderhouden met de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA), en zelfs met de Gemeenschaps- en Gewestelijke Dienst voor beroepsopleiding en arbeidsbemiddeling (FOREM) en het Franstalig Brussels Fonds voor de sociale integratie van de gehandicapten en hun inschakeling in het arbeidsproces ("le Fonds bruxellois francophone pour l'intégration sociale et professionnelle des personnes handicapées").

In zijn betrekkingen met deze andere instellingen, staat het Instituut voor een probleem van identificatie van de betrokken personen. Het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister is de enige werkelijk doeltreffende oplossing om verwarring te vermijden bij het uitwisselen van informatiegegevens.

De noodzaak om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken, wordt eveneens gerechtvaardigd om de snelheid van de behandeling van de dossiers en de betrouwbaarheid van de verzamelde informatiegegevens te verzekeren, en door de bekommernis het dubbel gebruik - een ongemak dat veel voorkomt in geval van veelvuldige adreswijzigingen van de werkzoekende - te vermijden.

De Commissie heeft herhaaldelijk een ongunstig advies uitgebracht betreffende de verzoeken tot gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister, wegens de toenemende risico's op inbreuken op de persoonlijke levenssfeer, als gevolg van een overdreven banalisering van dit nummer.

Niettemin, rekening houdend met de verklaringen in het verslag aan de Koning bij het ontwerp van koninklijk besluit, die de noodzaak aantonen voor het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding om binnen de gestelde grenzen het identificatienummer te gebruiken, alsmede met de aard van de door het Instituut vervulde opdrachten en de door het ontwerp van koninklijk besluit voorziene veiligheidsmaatregelen, lijkt het gebruik van het identificatienummer in onderhavig geval gerechtvaardigd.

V. AANWIJZING VAN DE PERSONEN DIE BEVOEGD ZIJN TOEGANG TE HEBBEN TOT DE GEGEVENS VAN HET RIJKSREGISTER EN HET IDENTIFICATIENUMMER TE GEBRUIKEN.

Artikel 1, lid 3 van het ontwerp van koninklijk besluit verleent toegang tot de gegevens van het Rijksregister :

1° (aan) de Directeur en de Adjunct-directeur-generaal van het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding

2° (aan) de leden van het Instituut die deze personen bij name en schriftelijk aanwijzen, wegens hun functies en binnen de perken van hun bevoegdheden.

Dezelfde personen worden gemachtigd het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen te gebruiken (cf. artikel 3 van het ontwerp van koninklijk besluit).

De Commissie waardeert dat, tegemoetkomend aan de bekommernis, die zij dikwijls geuit heeft, om de risico's van de verspreiding en de banalisering van de gegevens van het Rijksregister te beperken, enkel bepaalde, bij naam aangewezen personeelsleden van het Instituut, die een verbintenis onderschreven zullen hebben om het vertrouwelijk karakter van de informatiegegevens te bewaren, toegang zullen hebben tot het Rijksregister.

VI. VEILIGHEIDSMATREGELEN

Volgens het verslag aan de Koning werd rekening gehouden met de bepalingen van artikel 11 van de wet van 8 augustus 1983 en van artikel 5 van de wet van 8 december 1992 en verwijst de aanhef van het ontwerp van besluit naar deze laatste bepaling, conform de door de Raad van State uitgesproken wens.

De Commissie waardeert de verplichting voor de personen die gemachtigd zijn toegang te hebben tot het Rijksregister om er zich schriftelijk toe te verbinden de vertrouwelijkheid van de informatiegegevens tot welke zij toegang zullen hebben, te bewaren (artikel 5, lid 2 van het ontwerp). Het zou opportuun zijn dat zij eveneens schriftelijk beloven de veiligheid ervan te verzekeren.

Het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding zal gehouden zijn jaarlijks de lijst van de personeelsleden, die toegang zullen hebben tot de gegevens van het Rijksregister, op te stellen en te versturen naar de Commissie (cf. artikel 5 van het ontwerp van koninklijk besluit).

De Commissie wijst erop dat deze lijst haar bij voorkeur niet meegedeeld zou worden, maar ter plaatse en ter hare beschikking gehouden.

Volgens het verslag aan de Koning, zal de toegang tot het Rijksregister georganiseerd worden met behulp van computers, terminals of servers die beveiligd zijn met een code die enkel gekend is door de personen aan wie uitdrukkelijk de toegang verleend is.

De Commissie betreurt dat de veiligheidsmaatregelen bedoeld om de toegang tot het Rijksregister te verzekeren niet voorzien waren in het ontwerp van koninklijk besluit zelf.

VII. CONCLUSIES :

Artikel 3 van het decreet van 17 maart 1994 van de Franse Gemeenschapscommissie houdende oprichting van het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding bepaalt in het laatste lid dat het Instituut *"gelast wordt samen te werken met de instellingen bevoegd voor tewerkstelling en opleiding, inzonderheid met de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA)"*.

Het Instituut beoogt doeleinden die identiek zijn aan deze van :

- de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA);
- de Gemeenschaps- en Gewestelijke Dienst voor beroepsopleiding en arbeidsbemiddeling (FOREM);
- de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling (VDAB);
- de Brusselse Gewestelijke Dienst voor Arbeidsbemiddeling (BGDA)

die gemachtigd zijn toegang te hebben tot de informatiegegevens en tot gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen, respectievelijk door de koninklijke besluiten van 20 november 1997 (voor het FOREM), van 26 september 1988 (voor de RVA), van 29 juni 1993 (voor de VDAB) en van 14 oktober 1997 (voor de BGDA).

Het Franstalig Brussels Fonds voor de sociale integratie van de gehandicapten en hun inschakeling in het arbeidsproces werd toegang verleend tot de gegevens van het Rijksregister krachtens een koninklijk besluit van 17 februari 1998. Zij heeft de machtiging om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken niet gevraagd.

Gezien de beginselen van gelijkheid en non-discriminatie, ziet de Commissie bijgevolg geen bezwaar in het feit dat het Franstalig Brussels Instituut voor Beroepsopleiding dezelfde machtigingen krijgt als deze die toegekend werden aan andere instellingen die een gelijkaardige, en zelfs identieke taak van openbaar nut vervullen.

OM DEZE REDENEN,

brengt de Commissie, onder voorbehoud van de hierboven vermelde opmerkingen, een gunstig advies uit.

De secretaris,

(get)B. HAVELANGE

De voorzitter,

(get)P. THOMAS