

**ADVIES Nr 25 / 2000 van 10 juli 2000**

O. Ref. : 10 / A / 2000 / 020

**BETREFT : Ontwerp van koninklijk besluit waarbij de "Intercommunale pour la gestion et la réalisation d'études techniques et économiques", afgekort I.G.R.E.T.E.C., gemachtigd wordt om het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen 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, inzonderheid artikel 29;

Gelet op de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, inzonderheid artikel 8;

Gelet op de adviesaanvraag van de Minister van Binnenlandse Zaken dd. 31 mei 2000, ontvangen op de Commissie dd. 6 juni 2000;

Gelet op het verslag van de Voorzitter,

Brengt op 10 juli 2000 volgend advies uit :

## **I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG.**

---

De adviesaanvraag betreft een ontwerp van koninklijk besluit waarbij de "Intercommunale pour la gestion et la réalisation d'études techniques et économiques", afgekort I.G.R.E.T.E.C., gemachtigd wordt om het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen te gebruiken.

I.G.R.E.T.E.C. wenst het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken :

1°) met het oog op het beheer van de inkomsten die toegekend worden aan de bestuurders, commissarissen en leden van het toezichtscmité van de Intercommunale, evenals van de door I.G.R.E.T.E.C. beheerde intercommunales.

Voor de uitoefening van deze taak, mag het identificatienummer uitsluitend gebruikt worden in het kader van het systeem Belcotax van het Ministerie van Financiën en mag het niet meegedeeld worden aan derden. Het gebruik van dit nummer zal voorbehouden worden aan de personeelsleden die de Directeur-generaal van de Intercommunale bij name en schriftelijk aanwijst, rekening houdend met de functies die zij uitoefenen en binnen de perken van hun respectieve bevoegdheden.

2°) bij extern gebruik mag het identificatienummer van het Rijksregister enkel gebruikt worden in de betrekkingen die voor het vervullen van de onder 1° bedoelde taak noodzakelijk zijn, met :

- a) de houder van het identificatienummer of zijn wettelijke vertegenwoordiger;
- b) de openbare overheden en instellingen die ingevolge artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 zelf machtiging hebben verkregen om het identificatienummer te gebruiken en die optreden in de uitoefening van hun wettelijke en reglementaire bevoegdheden.

## **II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT.**

---

### **A. Wettelijke grondslag.**

Krachtens artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen kan de Koning, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, bedoeld in artikel 5, tweede lid, en bij in Ministerraad overlegd besluit, de openbare overheden en de instellingen, bedoeld bij artikel 5, machtigen om het identificatienummer te gebruiken binnen de grenzen en voor de doeleinden door Hem bepaald.

Het tweede lid van artikel 5 van genoemde wet machtigt de Koning, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, en bij in Ministerraad overlegd besluit, om de toegang tot het Rijksregister uit te breiden tot instellingen van Belgisch recht die opdrachten van algemeen belang vervullen; de Koning wijst deze instellingen nominatief aan.

## B. Algemene bespreking.

1. Het is nuttig eerst en vooral te verduidelijken dat er op dit moment geen koninklijk besluit bestaat dat I.G.R.E.T.E.C. toegang verleent tot het Rijksregister.

Bij het lezen van genoemde artikelen 5 en 8 kunnen we ons vragen stellen bij de wettelijkheid van een machtiging die verleend zou worden aan een instelling van Belgisch recht die opdrachten van algemeen belang vervult en enkel zou slaan op het gebruik van het identificatienummer. Deze teksten lijken er immers op te wijzen dat dit gebruik beperkt is tot de instellingen aan welke de Koning de toegang tot vernoemd register verleend heeft. Het lijkt dat de wet, zelfs al is ze misschien vaag opgesteld, het *quod plerumque fit* beoogde, te weten een machtiging die èn op de toegang èn op het gebruik van het identificatienummer slaat.

We merken niettemin op dat de Commissie in haar advies nr. 14/92 van 9 oktober 1992 een gunstig advies heeft uitgebracht inzake het gebruik van het identificatienummer door een instelling van Belgisch recht die opdrachten van algemeen belang vervult, maar in datzelfde dossier dezelfde instelling de toegang tot het register ontzegt. We stellen vast dat de Raad van State, bij wie een adviesaanvraag werd ingediend inzake het ontwerp van koninklijk besluit waarbij deze instelling gemachtigd wordt om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken, geen enkele opmerking had ten aanzien van dit punt. De toegang tot het register is dus geen vereiste om gemachtigd te worden het identificatienummer te gebruiken.

2. I.G.R.E.T.E.C. is een intercommunale, geregeld door de wet van 22 december 1986 betreffende de intercommunales alsmede door het decreet van het Waals Gewest van 5 december 1996 betreffende de Waalse intercommunales. Volgens de adviesaanvraag kan I.G.R.E.T.E.C. beschouwd worden als een instelling van Belgisch recht die een opdracht van algemeen belang uitoefent.

De Minister verduidelijkt dat een van de taken van I.G.R.E.T.E.C. bestaat uit het administratieve beheer van een tiental intercommunales. De Commissie merkt evenwel op dat een intercommunale volgens voornoemde wet van 22 december 1986 een vereniging is van twee of meerdere gemeentes met de bedoeling zaken van gemeentelijk belang te regelen of te beheren. Het statuut van intercommunale laat dus niet toe te besluiten dat men te maken heeft met een instelling van Belgisch recht die een opdracht van algemeen belang vervult. Het beheer van de aan de bestuurders toegekende inkomsten vormt evenmin een opdracht van algemeen belang. De Commissie nodigt de Minister uit om een en ander beter te motiveren <sup>(1)</sup>.

Men zou kunnen denken dat de Commissie, eenmaal dit gebeurd is, geen principieel bezwaar zou hebben tegen het feit dat de Koning de intercommunale het recht zou toekennen het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken, vermits de wettelijke grondslag in artikel 5, tweede lid, a) van de wet van 8 augustus 1983 te vinden zou zijn. Maar dit gaat voorbij aan de moeilijkheid, door de Commissie in haar huidige rechtspraak herhaald, om te kiezen tussen het functioneel en het organiek criterium <sup>(2)</sup>.

---

<sup>1</sup> In haar advies nr. 14/92 van 9 oktober 1992 (cf. B.S., 15 juni 1994, blz. 16360) betreffende voorontwerpen van koninklijk besluit tot regeling van de toegang tot de informatiegegevens en/of het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister, had de Commissie met tevredenheid vastgesteld dat er een goed uitgewerkte rechtvaardiging werd verschaft en dat deze toeliet te beoordelen of de voorgenomen reglementering een doel van algemeen belang had dat opwoog tegen het recht van de betrokkenen op bescherming van hun persoonlijke levenssfeer.

<sup>2</sup> Aldus zou de Koning aan een instelling van publiek recht datgene toekennen wat Hij zou weigeren aan een instelling van privaatrecht, alhoewel de opdrachten identiek zijn.

De Commissie heeft namelijk tijdens de zittingen van 13 maart en 3 april II. een algemene reflexie ontwikkeld omtrent de aanvragen tot toegang tot het Rijksregister, die het kader van de adviesaanvraag te buiten ging. De Commissie wenst m.b.t. deze reflexie te herinneren aan haar principiële standpunt, naar voren gebracht in haar algemeen advies betreffende het Rijksregister (advies nr. 30/98 van 25 september 1998) en herhaald in haar advies nr. 28/99 van 8 september 1999 betreffende het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen. Zij legt in het bijzonder de nadruk op drie fundamentele opmerkingen :

- Ten eerste stelt zij voor het organiek criterium van toegang tot het Rijksregister te vervangen door een functioneel criterium. Met andere woorden, deze toegang zou verleend moeten worden op grond van de door de aanvrager vervulde opdrachten van algemeen belang en niet op grond van het organiek criterium (openbare overheid of instelling van openbaar nut).
- Ten tweede wil zij vermijden dat het Rijksregisternummer gebruikt zou worden om onregelmatige koppelingen te maken van bestanden of gegevens. De Commissie stelt voor een kadaster aan te leggen van de koppelingen van bestanden of gegevens, en een meer concrete vorm te geven aan de veiligheidsmaatregelen die de overheden of instellingen die toegang hebben tot het Rijksregister of het Rijksregisternummer mogen gebruiken, moeten nemen.
- Tenslotte stelt de Commissie voor om de aanvragen tot toegang tot het Rijksregister bij de verzoeken tot gebruik van het Rijksregisternummer te voegen, en aan een machtigingscomité te onderwerpen. Deze instantie zou onder andere de bevoegdheid krijgen om a priori de voorwaarden vast te leggen waaronder inrichtingen, instellingen en personen die dezelfde opdracht van openbare dienst of algemeen belang vervullen, toegang zouden mogen hebben tot bepaalde gegevens van het Rijksregister.

De Commissie dient vast te stellen dat geen gevolg werd gegeven aan haar aanbevelingen. Zij blijft daarom zich verplicht zich afzonderlijk te blijven uitspreken over iedere aanvraag tot toegang en tot gebruik van het Rijksregisternummer die haar wordt voorgelegd, wat in vele opzichten een onbevredigend systeem vormt. Het huidige systeem laat haar niet toe zich uit te spreken over datgene dat in deze context een reëel risico vormt, namelijk de mogelijkheid op koppeling van bestanden.

**3.** De wet van 8 december 1992, gewijzigd door de wet van 11 december 1998, omschrijft de algemene beginselen op het vlak van de bescherming van de persoonsgegevens, en is van toepassing op alle gegevensbanken.

De beslissing om al dan niet een machtiging tot gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister te verlenen, dient dus eveneens getoetst aan de beginselen van deze wet.

Krachtens het nieuwe artikel 5, e) mogen persoonsgegevens slechts verwerkt worden wanneer de verwerking "noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van openbaar belang (...) die is opgedragen aan de verantwoordelijke voor de verwerking (...) aan wie de gegevens worden verstrekt". Ongeacht de voormelde rechtspraak van de Commissie, is de opdracht van algemeen belang in casu niet vastgesteld (cf. supra).

De verwerking kan volgens artikel 5, c) eveneens verricht worden "wanneer [deze] noodzakelijk is om een verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke voor de verwerking is onderworpen door of krachtens een wet (...)". Op dit punt bepaalt het ontwerp dat het systeem Belcotax van het Ministerie van Financiën voorziet in de verzending van de nodige informatiegegevens op magnetische drager en dat dit verzendingstype inhoudt dat de intercommunale gemachtigd zou worden om het identificatienummer te gebruiken. "Technisch" gezien zou dit element het gebruik van vernoemd nummer rechtvaardigen. Uit de bij het Ministerie van Financiën verkregen inlichtingen blijkt evenwel dat de aanwending van het systeem Belcotax, en het gebruik, binnen dit kader, van het identificatienummer, noch het voorwerp uitmaken van enige wetsbepaling, noch van een koninklijk besluit, en dat zij dus helemaal geen verplicht karakter hebben. Wanneer de gebruiker vrijwillig beslist dit systeem aan te wenden, vraagt het Ministerie van Financiën dat 85 % van de natuurlijke personen wier gegevens verwerkt zijn, door hun Rijksregisternummer geïdentificeerd zouden zijn, zoniet valt elk praktisch voordeel bij het gebruik van het systeem weg. De noodzakelijkheid van het gebruik van het identificatienummer wordt dus niet aangetoond.

4. De Commissie legde reeds herhaaldelijk, en in het bijzonder in voornoemde adviezen nrs. 30/98 en 28/99, de nadruk op het belang van het nemen van de gepaste veiligheidsmaatregelen bij het gebruik van het Rijksregisternummer, alsmede op de opvolging van mogelijke koppelingen van bestanden. Zij stelt vast dat in het haar voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit geen rekening wordt gehouden met haar opmerkingen.

#### **OM DEZE REDENEN,**

brengt de Commissie een ongunstig advies uit.

Voor de secretaris,  
wettig verhinderd,

De voorzitter,

(get.) G. POPLEU  
adjunct-adviseur

(get.) P. THOMAS