



COMMISSIE VOOR DE
BESCHERMING VAN DE
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

ADVIES Nr 03 / 94 van 14 februari 1994

O. ref. : 10 / A / 93 / 029

BETREFT : Advies betreffende het ontwerp van koninklijk besluit tot machtiging van de personeelsdiensten van de federale overheidsdiensten bedoeld in het koninklijk besluit nr 141 van 30 december 1982 tot oprichting van een databank betreffende de personeelsleden van de overheidssector, 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, gewijzigd door de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid, inzonderheid artikel 8;

Gelet op de adviesaanvraag van de Minister van Binnenlandse Zaken en Ambtenarenzaken, van 16 december 1993, door de Commissie ontvangen op 17 december 1993;

Gelet op het verslag voorgesteld door de voorzitter;

Brengt op 14 februari 1994 het volgende advies uit :

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG :

1. Het ontwerp van koninklijk besluit dat aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voor advies werd voorgelegd, wil de ambtenaren van de personeelsdiensten van de federale overheidsdiensten vermeld in artikel 2 van het koninklijk besluit nr. 141 van 30 december 1982 (¹), machtiging verlenen tot het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen.

Krachtens artikel 1 van het ontwerp van besluit zijn de begunstigen van de machtiging :

- de ambtenaren die de personeelsdiensten van de betrokken federale overheidsdiensten leiden;
- en de ambtenaren van niveau 1 van voormelde personeelsdiensten die daartoe op grond van hun ambt schriftelijk bij naam zijn aangewezen.

De personeelsdiensten van de betrokken federale overheidsdiensten zijn :

- de personeelsdiensten van de besturen en andere diensten van de Staat, de personeelsdiensten van de krijgsmacht inbegrepen;
- de personeelsdiensten van de magistratuur en de onder de Rechterlijke Macht ressorterende diensten;
- de personeelsdiensten van de Raad van State;
- de personeelsdiensten van de instellingen van openbaar nut onderworpen aan het gezag, de controle of het toezicht van de Staat;
- de personeelsdiensten van de diensten van de buitenlandse betrekkingen;
- de personeelsdiensten van het Ministerie van Justitie (in het kader van het beheer van het bestuur Erediensten, Giften, Legaten en Stichtingen).

Artikel 2 van het ontwerp van koninklijk besluit preciseert dat het identificatienummer van de natuurlijke personen slechts kan worden gebruikt voor de volgende doeleinden :

- personeelsbeheer,
- het opmaken van statistieken,
- de identificatie in bestanden, repertoria en dossiers.

¹ Koninklijk besluit nr. 141 van 30 december 1982 tot oprichting van een databank betreffende de personeelsleden van de overheidssector, *Belgisch Staatsblad*, 13 januari 1983; gewijzigd bij de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken, *Belgisch Staatsblad*, 14 augustus 1993.

Bovendien vermeldt artikel 2 de omstandigheden waarin dit gebruik mogelijk is, namelijk :

- het intern beheer van voornoemde personeelsdiensten;
- de betrekkingen tussen deze diensten en de houder van het nummer of diens vertegenwoordiger;
- de betrekkingen tussen deze diensten en alle andere openbare diensten en instellingen die machtiging gekregen hebben om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken en die handelen in de uitoefening van hun wettelijke en verordeningsbevoegdheden.

II. ONDERZOEK VAN DE DOELEINDEN VAN HET ONTWERP :

2. Overeenkomstig artikel 5 van de wet van 8 december 1992, is het de taak van de Commissie om van bij de aanvang na te gaan om het persoonsgegeven dat het identificatienummer van het Rijksregister is, het voorwerp kan uitmaken van een verwerking voor de finaliteiten die in het ontwerp van koninklijk besluit zijn vermeld.

A. Het opmaken van statistieken

3. Krachtens het koninklijk besluit nr. 141, dat in werking trad op 1 februari 1983, wordt de databank betreffende de personeelsleden van de overheidssector opgericht bij de Minister tot wiens bevoegdheid het Openbaar Ambt behoort ⁽²⁾.

Alle voornoemde federale diensten moeten aan diezelfde Minister alle inlichtingen meedelen betreffende enerzijds de administratieve en geldelijke toestand van de personen waarvan de bezoldiging wordt aangerekend op hun begroting en anderzijds het aantal betrekkingen of ambten overeenstemmend met elke graad of functie ⁽³⁾.

Het verslag aan de Koning dat het koninklijk besluit nr. 141 voorafgaat, voert als rechtvaardiging voor de oprichting van deze databank aan dat ze dient "om de Regering te doen beschikken over alle statistische elementen die noodzakelijk zijn voor het nemen van doeltreffende beslissingen inzake het personeel van de overheidssector".

4. Om deze opmaak van statistieken te vergemakkelijken, zou de databank natuurlijk gebruik kunnen maken van een uniek identificatiemiddel om dubbelregistraties te vermijden en de berekende gegevens te verfijnen.

Wat het personeelsbeheer van de federale overheidsdiensten betreft, is het gebruik van een dergelijk identificatiemiddel veralgemeend en gebeurt het onder de vorm van het stamnummer van de Rijksambtenaren, behalve voor enkele instellingen van openbaar nut, die onderworpen zijn aan het gezag, de controle of het toezicht van de federale Staat.

² Artikelen 1 & 8 van het K.B. nr. 141.

³ Artikel 3 van het K.B. nr. 141.

5. Bijgevolg vreest de Commissie dat het bijkomend gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister voor het opmaken van statistieken een schending inhoudt van het proportionaliteitsbeginsel tussen het nastreven van het algemeen belang en het bereiken daarvan op een niveau dat aanvaardbaar is voor de persoonlijke levenssfeer van de individuen.

Dit proportionaliteitsbeginsel zou kunnen worden geanalyseerd, vertrekkende van twee criteria, namelijk het nut en de onevenredigheid.

- Wat betreft het eerste criterium (nut), maakt het wijdverspreid gebruik van het stamnummer van de Rijksambtenaren het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister, voor het opmaken van statistieken, overbodig.
- Wat betreft het tweede criterium (onevenredigheid), meent de Commissie, in de veronderstelling dat het bijkomende gebruik van enig nut is, dat het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister, de eventuele voordelen die voornoemde personeelsdiensten zouden kunnen genieten, onevenredig zou maken ten opzichte van de risico's op inbreuken op de persoonlijke levenssfeer van de Rijksambtenaren van wie men de gegevens verwerkt.

Het gebruik van een uniek identificatiemiddel naast het stamnummer, met name het identificatienummer van het Rijksregister, zou hoofdzakelijk, en zelfs uitsluitend, tot gevolg hebben dat er verbindingen mogelijk worden tussen de verwerkingen van voornoemde personeelsdiensten enerzijds, en de verwerkingen die afhangen van het 100-tal "openbare overheden en instellingen die machtiging hebben verkregen zoals bedoeld in artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983."

Welnu, dergelijke verbindingen zijn te vrezen in de mate dat ze voor andere doeleinden worden gebruikt dan voor dat waarvoor voornoemde machtiging werd verkregen.

B. Identificatiemiddel in de bestanden, repertoria en dossiers.

Zoals hierboven vermeld bij de finaliteitsanalyse, "**Het opmaken van statistieken**"(A.), is de Commissie van mening dat het stamnummer van de Rijksambtenaren op zichzelf staat en volstaat als uniek identificatiemiddel voor het bijhouden van de bestanden, repertoria en dossiers.

Indien bepaalde personeelsdiensten van de instellingen van openbaar nut die vallen onder het gezag, de controle of het toezicht van de Staat, dit identificatiemiddel niet zouden gebruiken in het kader van hun intern beheer, oordeelt de Commissie in dat geval, (los van het feit dat dit opportuun of redelijk zou zijn) dat het de bescherming van de persoonlijke levenssfeer meer ten goede komt het gebruik van dit stamnummer van de Rijksambtenaren in te voeren, dan het gebruik van het identificatienummer toe te laten. Dit moet mogelijke verbindingen verhinderen die strijdig zijn met de aangegeven finaliteiten.

C. Het personeelsbeheer

7. Uit een studie van de finaliteitensaurus van de Data Protection Registrar Office uit Groot-Brittannië, blijkt dat dit begrip "personeelsbeheer" minstens de volgende 3 finaliteiten zou kunnen dekken, die betrekking hebben op :
- hetzij de wettelijke en reglementaire verplichtingen die de werkgever worden opgelegd (administratie en uitbetaling van het salaris, pensioenbeheer en andere uitkeringen inzake sociale verzekeringen, naleving van de wetgeving met betrekking tot de bescherming van de werknemer en de werkplaats, etc.),
 - hetzij de selectie en permanente evaluatie van elk personeelslid (aanwerving van het personeel, vorming van het personeel, planning van human resources en carrièreplanning, etc.),
 - hetzij de permanente evaluatie van het personeel in het algemeen en de opties die daaruit voortvloeien (planning van de taken, opvolging van de vorderingen in de werkzaamheden, etc.).
8. De eerste twee finaliteiten blijken specifiek betrekking te hebben op elk individu, en zouden als dusdanig het gebruik van een identificatiemiddel als het identificatienummer van het Rijksregister rechtvaardigen.

De Commissie blijft evenwel van mening dat het gebruik van dat nummer enkel overvloedig zou kunnen zijn in de mate dat de grote meerderheid van voorvermelde diensten hun personeel beheren door middel van het stamnummer van de Rijksambtenaren. De Commissie acht het trouwens opportuun eraan te herinneren dat de creatie van dit inschrijvingsnummer voornamelijk werd gemotiveerd door de noodzaak om een correcte betaling van de bezoldiging te waarborgen.

9. Bijgevolg vreest de Commissie ook in dit geval dat, zoals reeds gezegd, het bijkomend gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister voor het personeelsbeheer, een schending inhoudt van het proportionaliteitsbeginsel tussen het nastreven van het algemeen belang op een niveau dat aanvaardbaar is voor de persoonlijke levenssfeer van de individuen.

III. CONCLUSIES :

10. Vóór de publicatie van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en enkel op basis van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, werd de Commissie meermaals verzocht een advies uit te brengen over het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister. Ze liet niet na hierbij telkens uiting te geven aan haar ongerustheid over de toenemende banalisering van het gebruik van dit identificatienummer.

In het licht van de beginselen die de basis vormen van voornoemde wet van 8 december 1992, en tegenover het veelvuldig gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister, wat leidt tot de veralgemening ervan, wil de Commissie een strenge aanklacht formuleren tegen deze banalisering, bron van alle gevaren ten opzichte van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, in de mate dat ze verbindingen mogelijk maakt die strijdig zijn met de aangegeven finaliteiten.

Daarom is de Commissie in dit geval de mening toegedaan dat het wijdverspreid gebruik van het stamnummer van de Rijksambtenaren het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister overbodig maakt en de voordelen die voornoemde personeelsdiensten zouden kunnen genieten uiteindelijk onevenredig maakt tegenover de risico's op schade aan de persoonlijke levenssfeer van de Rijksambtenaren waarvan men de gegevens verwerkt.

OM DEZE REDENEN,

11. Brengt de Commissie een ongunstig advies uit over het ontwerp van koninklijk besluit tot machtiging van de personeelsdiensten van de federale overheidsdiensten bedoeld in het koninklijk besluit nr 141 van 30 december 1982 tot oprichting van een databank betreffende de personeelsleden van de overheidssector, om het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen te gebruiken.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) J. PAUL.

(get.) P. THOMAS.