



Advies nr 30/2014 van 2 april 2014

Betreft: advies over het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 14 januari 2013 betreffende het burgerinitiatief in de zin van de Europese Verordening (EU) nr. 211/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 (CO-A-2014-016)

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* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Binnenlandse Zaken ontvangen op 12/02/2014;

Gelet op het verslag van mevrouw Mireille Salmon;

Brengt op 2 april 2014 het volgend advies uit:

I. VOORWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

1. De Verordening (EU) nr. 211/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 betreffende het burgerinitiatief¹ introduceert een procedure die de burgers de mogelijkheid biedt om rechtstreeks bij Commissie een wetsvoorstel in te dienen voor aangelegenheden waarvoor de EU bevoegd is ze te regelen.
2. Elk voorstel tot burgerinitiatief moet de steun krijgen van minstens een miljoen ondertekenaars die afkomstig zijn uit ten minste een vierde van de Lidstaten (d.w.z. momenteel minstens zeven Lidstaten).
3. Bovendien moet, nog altijd in minstens een kwart van de Lidstaten, het aantal ondertekenaars minstens gelijk zijn aan het minimumaantal burgers opgenomen in bijlage I van de voormelde Europese verordening (EU) nr. 211/2011 van 16 februari 2011 op het moment van de registratie van het voorstel van burgerinitiatief Deze minimumaantallen komen overeen met het aantal in elke lidstaat gekozen leden van het Europees Parlement, vermenigvuldigd met 750. Dit minimumaantal bedraagt voor België momenteel dus 22 leden van het Europees Parlement X 750, hetzij 16.500 ondertekenaars.
4. Artikel 8.2. van deze Verordening bepaalt dat de bevoegde instanties (aangeduid door iedere Lidstaat) de ingediende steunbetuigingen verifiëren en op basis daarvan verstrekken zij de organisatoren een certificaat, waarin het aantal geldige steunbetuigingen voor de betrokken lidstaat wordt vermeld.
5. Het is als gevolg daarvan dat de wet van 14 januari 2013 betreffende het burgerinitiatief in de zin van de Europese Verordening (EU) nr. 211/2011² van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011, de Minister van Binnenlandse Zaken belast met de coördinatie van het controleproces van de steunbetuigingen die in België verzameld worden voor een voorstel van burgerinitiatief en om aan de organisators van het voorstel het certificaat uit te reiken bedoeld in artikel 8.2. van de Verordening (EU) nr. 211/2011.
6. Echter, artikel 3 van deze wet bepaalt in het 2^{de} lid, 1^o dat één van de controles naar de geldigheid van de steunbetuigingen erin bestaat te verifiëren of het minimum aantal vereiste handtekeningen op de steunbetuigingen, bereikt werd. Datzelfde artikel bepaalt in het 4^{de} lid dat de Minister van Binnenlandse Zaken slechts het bewuste certificaat - bedoeld onder artikel 8.2 van de Verordening (EU) nr. 211/2011 - aflevert als uit de controles blijkt dat de

¹ P.B., 11 maart 2011.

² BS, 20 februari 2013.

er een voldoende aantal, geldig verzamelde steunbetuigingen voor een voorstel van burgerinitiatief, bereikt werd.

7. Welnu, deze bepaling die stelt dat dit certificaat pas wordt uitgereikt als het noodzakelijk aantal steunbetuigingen werd bereikt, te weten in alle gevallen 16.500 handtekeningen, is niet conform met het vereiste van de Verordening (EU) nr. 211/2011³. Het klopt dat krachtens die Verordening de uitreiking van een certificaat niet onderworpen is aan een minimum aantal handtekeningen.
8. Het voorontwerp van wet strekt er bijgevolg toe om deze verkeerde interpretatie van de Verordening (EU) nr. 211/2011 te corrigeren. De Commissie is niet bevoegd om zich over deze problematiek uit te spreken en heeft hierover geen opmerkingen.
9. Het voorontwerp van wet vermeldt ook dat in het kader van de verificatiecontroles van de geldigheid van de steunbetuigingen, de ambtenaren belast met die controles, gemachtigd zijn de gegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen te raadplegen, meer precies de gegevens "naam en voornamen", "geboortedatum" en "hoofdverblijfplaats".

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. Toepasselijke wetgeving

10. De wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijk personen⁴ (hierna WRR), gewijzigd bij wet van 25 maart 2003, stelt in artikel 5 een specifieke procedure in om toegang te hebben tot de gegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen. De Commissie stelt vast dat deze procedure niet wordt gevolgd ingevolge de invoeging van een artikel 3, 5^{de} lid in de wet van 14 januari 2013 dat bepaalt dat de ambtenaren die de Minister van de Binnenlandse zaken heeft aangesteld om na te gaan of de steunbetuigingen geldig zijn, toegang hebben tot meerdere gegevens van het Rijksregister. Het spreekt voor zich dat de wetgever in een wet kan afwijken van een bestaande wet. Het is eveneens vanzelfsprekend dat hoewel er een uitzondering op artikel 5 WRR werd ingevoegd, de verantwoordelijke voor de verwerking de andere bepalingen van de WRR moet naleven gelet op het feit dat zij ten volle van toepassing blijven.

³ De Europese Commissie brengt deze non-conformiteit overigens ter sprake in een verzoek om informatie van 10 september 2013.

⁴ B.S. 21 april 1984

11. De gegevens van het Rijksregister zijn persoonsgegevens als bedoeld in de WVP. Aangezien het voorontwerp van wet dat voor advies voorligt, een verwerking van persoonsgegevens invoert, oordeelt de Commissie dat de wet van 8 december van toepassing is.
12. Bijgevolg moeten worden onderzocht of deze kwestieuze bepaling de principes van de Privacywet naleeft.

B. Doeleinde van de verwerking

13. Krachtens artikel 4, §1, 2° van de Privacywet mogen uitsluitend persoonsgegevens worden verwerkt voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Deze gegevens mogen bovendien niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de initiële doeleinden.

14. Artikel 3, 1^{ste} en 2^{de} lid van de wet van 14 januari 2013 bepaalt wat volgt: *"de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken coördineert het controleproces van de steunbetuigingen die verzameld worden voor een voorstel van burgerinitiatief, indien de ondertekenaars ervan in België verblijven of Belgische onderdanen zijn die buiten het grondgebied van België verblijven. Hij wijst de ambtenaren aan die ermee belast zijn om, op basis van gepaste controles, na te gaan of deze steunbetuigingen geldig zijn gezien de bepalingen van voornoemde verordening.*

Deze controles hebben tot doel om te verzekeren:

- 1° dat het minimum aantal handtekeningen die aangebracht moeten worden op de steunbetuigingen, bereikt werd;*
- 2° dat de ondertekenaars van deze steunbetuigingen de leeftijd hebben waarop ze mogen stemmen voor de verkiezingen van het Europees Parlement;*
- 3° dat ze de hoedanigheid van Belg of onderdaan van een andere lidstaat van de Europese Unie hebben en in de bevolkingsregisters van een Belgische gemeente ingeschreven zijn als daar hun hoofdverblijf hebbend, of in de registers van een Belgische diplomatieke of consulaire post in het buitenland ingeschreven zijn".*

15. Artikel 3, 5^{de} lid bepaalt: *"In het kader van de controles bedoeld in het tweede lid, 2° en 3°, hebben de overeenkomstig het eerste lid aangewezen ambtenaren toegang tot de gegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, 1°, 2° en 5° en tweede lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen".*

16. Gelet op wat voorafgaat is de Commissie van oordeel dat deze doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn als bedoeld in artikel 4, §1, 2° van WVP.

C. Proportionaliteit van de verwerking

17. Artikel 4, §1, 3^o van de Privacywet bepaalt dat persoonsgegevens: *“toereikend, ter zake dienend en niet overmatig dienen te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt”*.
18. De gegevens van het Rijksregister waar de ambtenaren toegang tot zullen hebben, zijn de gegevens bedoeld in artikel 3, 1^{ste} lid, 1^o, 2^o en 5^o en 2^{de} lid van de WRR. Het betreffen de gegevens “naam en voornamen”, “geboorteplaats- en datum”, “hoofdverblijfplaats” en de opeenvolgende wijzigingen aan die informatiegegevens en hun datum van inwerkingtreding.
19. De gegevens “naam en voornamen”, geboortedatum en –plaats” en “hoofdverblijfplaats” staan wel degelijk vermeld in het formulier ad hoc in de bijlage III van de Verordening (EU) nr. 211/2011. Die gegevens lijken bijgevolg toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor ze werden verkregen.
20. Artikel 3 preciseert dat de ambtenaren ook de opeenvolgende wijzigingen aan deze informatiegegevens zullen ontvangen. De ambtenaren moeten de juistheid van de volgende gegevens verifiëren: “naam en voornamen”, “geboorteplaats en –datum” en “hoofdverblijfplaats”, zodat zij kunnen nagaan of de steunbetuigingen geldig zijn. De toegang tot de wijzigingen aan de gegevens maakt het mogelijk om de relevantie van die wijzigingen te verifiëren op het ogenblik van de ondertekening van de steunbetuiging. Tussen het moment van de ondertekening van het formulier en de verificatie ervan kan de betrokkene bijvoorbeeld verhuis zijn. De Commissie verzoekt evenwel dat de toegang tot de historiek van de wijzigingen beperkt blijft tot de datum die de dag aanduidt waarop het inzamelen van de steunbetuiging voor een burgerinitiatief is begonnen.
21. De Commissie stelt ook vast dat het gegeven “nationaliteit” bedoeld in artikel 3, 1^{ste} lid, 4^o van de WRR niet wordt vermeld onder de informatiegegevens van het Rijksregister die de ambtenaren mogen raadplegen. Dit gegeven staat nochtans vermeld op het formulier voor steunbetuiging⁵ die de ambtenaren voor echt moeten verklaren.
22. Tezelfdertijd spreekt de Europese Verordening (EU) nr. 211/2011 niet uitdrukkelijk over de kwestie van de juridische hoedanigheid van de handtekeningen. Het is niet aan de Commissie om uitspraken te doen over de vraag of de instemming van een

⁵ Zie bijlage III van de Verordening (EU) nr. 211/2011, *op.cit.*

handelingsonbekwame om een steunbetuiging te ondertekenen al dan niet geldig is. In het geval de controleautoriteiten rekening moeten houden met de handelingsbekwaamheid van de ondertekenaar, denkt de Commissie eraan dat het voor de ambtenaren eveneens nuttig zou zijn om toegang te hebben tot de informatiegegevens bedoeld in artikel 1, 15° van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister⁶, meer bepaald: *“de akten en beslissingen betreffende de bekwaamheid van de meerderjarige en de onbekwaamheid van de minderjarige”*, zodat zij de rechtsbekwaamheid van de burgers zouden kunnen verifiëren die een steunbetuiging hebben ingediend.

D. Bewaartermijnen

23. Het voorontwerp van wet stelt geen bewaartermijn vast.
24. Artikel 4, §1, 5° bepaalt: *“persoonsgegevens dienen in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, niet langer te worden bewaard dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt, noodzakelijk is”*.
25. Concreet verzoekt de Commissie de verantwoordelijke voor de verwerking om de persoonsgegevens waartoe hij toegang zal hebben niet langer te bewaren dan de tijd die nodig is om de controles uit te voeren als bedoeld in artikel 3, 2^{de} lid, 2° en 3° van de wet van 14 januari 2013 en de uitreiking van het certificaat bedoeld in artikel 6, §3 van de Verordening (EU) nr. 211/2011.

E. Informatiebeveiliging

26. Het principe van het beveiligen van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16 van de Privacywet, verplicht de verantwoordelijke voor de verwerking (in dit geval de Minister van Binnenlandse Zaken) om de gepaste technische en organisatorische maatregelen te nemen om de persoonsgegevens die hij verwerkt te beveiligen en zich te beschermen tegen afwijkende doeleinden. Het passend karakter van die beveiligingsmaatregelen is enerzijds afhankelijk van de stand van de techniek en de kosten en anderzijds de aard van de te beschermen gegevens en de potentiële risico's.

⁶ Zie B.S., 15 augustus 1992.

27. De Commissie stelt vast dat er in het voorontwerp van wet nergens sprake is over dit onderwerp en benadrukt hoe belangrijk het is om een geschikt informatiebeveiligingsbeleid te hebben. De Commissie verwijst op dit punt naar haar "Referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens"⁷.

28. De artikelen 10 en 11 van de WRR blijven overigens van toepassing. De Commissie herinnert eraan dat er een consulent inzake informatiebeveiliging moet worden aangesteld en dat er een beveiligingsbeleid moet worden ingevoerd.

OM DIE REDENEN

Brengt de Commissie een gunstig advies uit over het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 14 januari 2013 betreffende het burgerinitiatief in de zin van de Europese Verordening (EU) nr. 211/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 2011 op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen onder punten 20 tot 22, 25 en 26 tot 28.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere

⁷ Toegankelijk op dit adres:

http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf