

ADVIES Nr 35 / 2002 van 22 augustus 2002

O. Ref. : 10 / A / 2002 / 021 / 013

BETREFT : Ontwerp van koninklijk besluit tot regeling van de toegang tot de informatiegegevens en van het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen voor de wettelijke controles in kieszaken.

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 de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, inzonderheid op de artikelen 5, eerste lid, en 8;

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Binnenlandse Zaken van 20 juni 2002, ontvangen door de Commissie op 21 juni 2002;

Gelet op het verslag van mevrouw N. LEPROIVRE,

Brengt op 22 augustus 2002 volgend advies uit:

I. ONDERWERP VAN HET VERZOEK OM ADVIES:

1. Het de Commissie ter advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe:
 - a) de Minister van Binnenlandse Zaken, de directeur-generaal van de Algemene Directie van de Wetgeving en van de Nationale Instellingen van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en de personen die zij aanwijzen;
 - b) de voorzitters van de hoofdbureaus van de kieskringen voor de verkiezing van de Kamer van Volksvertegenwoordiging en de collegehoofdbureaus voor de verkiezing van de Senaat en de personen die zij aanwijzen;

toegang te verlenen tot verscheidene gegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen alsook hen toe te staan het identificatienummer ervan te gebruiken.

II. DRAAGWIJDTE VAN HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT:

2. Het ontwerp van het koninklijk besluit omvat 6 artikelen.
 - 2.1. Krachtens artikel 1, eerste lid, en artikel 3 wordt aan bovengenoemde instanties en personen toegang verleend tot de gegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, 1°, 2° (enkel de geboortedatum), 3° tot 6° van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en wordt hen toegestaan het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken.
 - 2.2. Er wordt verzocht om toegang tot het Rijksregister en het gebruik van het nummer teneinde na te gaan of de kiezers die lijsten voordragen bij de verkiezingen voor de Kamer en de Senaat en de kandidaten bij deze verkiezingen voldoen aan de voorwaarden gesteld in het Kieswetboek. Er wordt eveneens om gevraagd met het oog op de overzending van de resultaten van de verkiezingen aan de Minister van Binnenlandse Zaken.
 - 2.3. De toegang tot de gegevens van het Rijksregister en de machtiging om het identificatienummer te gebruiken worden slechts verleend voor de duur van de kiesverrichtingen (artikel 1, tweede lid).
 - 2.4. Overeenkomstig artikel 2 mogen de gegevens van het Rijksregister enkel worden gebruikt voor de bovenvermelde doeleinden en mogen zij niet worden meegedeeld aan derden.
 - 2.5. In het derde lid van artikel 1 en in artikel 3 worden op limitatieve wijze de instanties en personen bepaald die toegang hebben tot de gegevens en het identificatienummer mogen gebruiken.
 - 2.6. In artikel 4 worden de interne en externe gebruiksvoorwaarden van het identificatienummer omschreven.
 - 2.7. Artikel 5 voorziet dat bij aanvang van de kiesverrichtingen de lijst van personen die toegang hebben tot het Rijksregister en het identificatienummer mogen gebruiken, aan de Commissie wordt

toegezonden. Deze personen moeten zich ertoe verbinden het vertrouwelijke karakter van de in het Rijksregister verkregen gegevens te bewaren.

III. OPMERKING VOORAF:

3.1. De Commissie heeft, op verzoek van de Minister van Binnenlandse Zaken, reeds een advies uitgebracht op 16 januari 2002 (advies nr. 3) over een ontwerp van koninklijk besluit dat betrekking heeft op hetzelfde onderwerp.

Aangezien dit advies gedeeltelijk negatief was, legt het Ministerie de Commissie dit nieuwe ontwerp van koninklijk besluit ter advies voor.

Dit nieuwe ontwerp, dat de taken uitbreidt waarvoor toegang tot de gegevens van het Rijksregister is vereist en wordt gevraagd, werd gedeeltelijk gewijzigd om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de Commissie in haar advies van 16 januari 2002.

In het verslag aan de Koning wordt met name uiteengezet waarom de machtiging om het identificatienummer te gebruiken, wordt gevraagd.

IV. ONDERZOEK VAN HET VERZOEK:

Toepasselijke wetgeving.

4.1. Conform de vaste rechtspraak van de Commissie moeten de toegang van de instanties belast met de wettelijke controles in kieszaken en met de overzending van de resultaten van de verkiezingen tot bepaalde gegevens van het Rijksregister en het gebruik van het identificatienummer worden onderzocht in het kader van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (hierna wet van 8 augustus 1983 genaamd) en van de wet van 8 december 1992 ter bescherming van de persoonlijk levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens zoals gewijzigd bij de wet van 11 december 1998 (hierna wet van 8 december 1992 genaamd).

A. Wet van 8 augustus 1983.

5.1. In de wet van 8 augustus 1983 worden de grenzen bepaald met betrekking tot de personen en de instellingen aan wie machtiging kan worden verleend om het Rijksregister te raadplegen.

Die beperkingen hebben betrekking op de hoedanigheid van de instellingen en van de personen (zie in die zin artikel 5 van bovengenoemde wet).

5.2. In het kader van de wet van 8 augustus 1983 wordt om toegang verzocht op grond van artikel 5, eerste lid, en om het gebruik van het identificatienummer op grond van artikel 8.

5.3. De Minister van Binnenlandse Zaken, het Ministerie van Binnenlandse Zaken, de voorzitters van de hoofdbureaus van de kieskringen en van de collegehoofdbureaus voor de verkiezing van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat zijn openbare overheden in de zin van artikel 5, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983.

Aan hen kan bij koninklijk besluit dan ook toegang worden verleend tot de gegevens van het Rijksregister, zonder dat zij daartoe vooraf het advies van de Commissie moeten vragen.

Overeenkomstig artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 is het advies van de Commissie evenwel noodzakelijk om dezelfde overheden te machtigen het identificatienummer te gebruiken.

B. Wet van 8 december 1992.

6.1. De gegevens van het Rijksregister, daaronder begrepen het identificatienummer, zijn persoonsgegevens in de zin van artikel 1, §1, van deze wet. Krachtens artikel 4 van dezelfde wet kunnen zij derhalve niet worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de nader bepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden waarvoor zij zijn verzameld.

De gegevens moeten tevens juist, toereikend, relevant en niet overmatig zijn ten opzichte van die doeleinden.

Zij mogen slechts worden bewaard gedurende de tijd die nodig is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij zijn verkregen.

6.2. De Commissie moet dan ook nagaan of de doeleinden waarvoor de instanties, belast met de wettelijke controles in kieszaken, toegang vragen tot het Rijksregister nader bepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn en zo ja, of de gegevens van het Rijksregister toereikend, relevant en niet overmatig zijn ten opzichte van die doeleinden.

6.3. Onderzoek van de doeleinden van het ontwerp van koninklijk besluit:

6.3.1. Er wordt toegang gevraagd tot sommige gegevens van het Rijksregister, daaronder begrepen het identificatienummer.

- om na te gaan of de kieslijsten voldoen aan de voorwaarden gesteld in het Kieswetboek (voordracht door een voldoende aantal kiezers,...) en of de kandidaten op die lijsten voldoen aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden gesteld in het Kieswetboek;
- om de resultaten van de verkiezingen mee te delen aan de Minister van Binnenlandse Zaken (artikel 1, eerste lid, van het ontwerp van koninklijk besluit).

6.3.2. Verantwoording:

In het verslag aan de Koning wordt gesteld dat de voorzitters van de hoofdbureaus van de kieskringen en van de collegehoofdbureaus overeenkomstig de artikelen 115, 116, 117*bis* en 118 van het Kieswetboek moeten nagaan of bij het indienen van de lijsten is voldaan aan de wettelijke voorwaarden bepaald in het Kieswetboek.

Krachtens artikel 161, tiende lid, van het Kieswetboek moeten de resultaten van de verkiezingen aan de Minister van Buitenlandse Zaken worden meegedeeld.

6.3.3. Standpunt van de Commissie

Dit verzoek om toegang tot de gegevens van het Rijksregister is erop gericht te voldoen aan de in het Kieswetboek bepaalde verplichting zich te vergewissen van de juistheid van de persoonsgegevens van elke kiezer die een lijst ondertekent en van elke kandidaat.

Die doeleinden zijn nader bepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd en beantwoorden dan ook aan het finaliteitsbeginsel zoals omschreven in artikel 4, §1, 2^o van de wet van 8 december 1992.

6.4. Onderzoek van het proportionaliteitsbeginsel:

6.4.1. Krachtens artikel 4, §1, 3° en 4° van de wet van 8 december 1992 moet de Commissie tevens nagaan of de gegevens van het Rijksregister waartoe toegang wordt gevraagd, juist, toereikend, relevant en niet overmatig zijn ten opzichte van de doeleinden waarvoor zij worden meegedeeld.

6.4.2. Gegevens waartoe toegang wordt gevraagd:

De Commissie stelt vast dat het ontwerp van koninklijk besluit toegang verleent tot de gegevens opgesomd in artikel 3, eerste lid, 1°, 2° (enkel de geboortedatum), 3° tot 6° van de wet van 8 december 1983.

6.4.2.1. Verantwoording:

In het verslag aan de Koning, dat als bijlage bij het ontwerp gaat, worden de redenen die de toegang tot elk van deze gegevens verantwoorden, op gedetailleerde wijze uiteengezet.

6.4.2.2. Standpunt van de Commissie:

Naam en voornamen, geboortedatum, geslacht, nationaliteit, verblijfplaats en plaats en datum van overlijden zijn gegevens welke nodig zijn om na te gaan of de personen die kieslijsten indienen verkiesbaar zijn en of de kandidaten voldoen aan de verkiesbaarheidsvoorwaarden gesteld in het Kieswetboek.

Dankzij deze gegevens kan een persoon met zekerheid worden geïdentificeerd, waardoor verwarring tussen personen met dezelfde naam wordt voorkomen.

De Commissie heeft geen enkele opmerking in verband met de toegang tot deze gegevens.

Het is trouwens ontegenzeggelijk van algemeen belang dat de openbare overheden belast met wettelijke opdrachten beschikken over de middelen die hen toelaten zich te vergewissen van de juistheid van de persoonsgegevens van de kiezers die een lijst voordragen en van de kandidaten.

6.5. Duur van de toegang:

6.5.1. De toegang tot de gegevens van het Rijksregister wordt gevraagd voor de duur van de kiesverrichtingen.

6.5.2. In het verslag aan de Koning wordt gesteld dat deze verrichtingen zich uitstrekken van de 23^{ste} dag voor de stemming tot de dag waarop de bevoegde bestuurslichamen de verkiezingen geldig verklaren.

6.5.3. De Commissie is van oordeel dat deze in de tijd beperkte toegang beantwoordt aan het proportionaliteitsbeginsel.

7. Gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister.

7.1. Zoals reeds gesteld strekt artikel 3 van het ontwerp van koninklijk besluit ertoe de instanties en personen belast met bepaalde kiesverrichtingen te machtigen het identificatienummer te gebruiken.

In artikel 4 van het ontwerp van koninklijk besluit wordt de draagwijdte van deze machtiging bepaald, te weten voornamelijk voor doeleinden van intern beheer.
Artikel 4, tweede lid, beperkt het externe gebruik ervan tot de betrekkingen met de houder van het identificatienummer of zijn wettelijke vertegenwoordiger.

Het is uitdrukkelijk bepaald dat het nummer niet mag worden aangebracht op documenten die ter kennis worden gebracht van andere derden dan de instanties en personen belast met de kiesverrichtingen.

7.2. Verantwoording:

In het verslag aan de Koning wordt ter verantwoording van het gebruik van het identificatienummer aangevoerd dat de kandidaten bij de verkiezingen exact moeten kunnen worden geïdentificeerd.

Er wordt tevens uitgelegd dat het gebruik van het identificatienummer een essentieel element is aan de hand waarvan in de toekomst langs elektronische weg met de kieshoofdbureaus kan worden gecommuniceerd (elektronische verzending van de lijst van kandidaten en van de resultaten van de verkiezingen).

Het identificatienummer wordt niet op de verkiezingsformulieren vermeld.

Het nummer wordt niet meegedeeld aan derden die niet uitdrukkelijk gemachtigd zijn om het te gebruiken en zeker niet in het kader van de aan de media verstrekte verkiezingsinformatie.

7.3. Standpunt van de Commissie:

Volgens de uitleg die in het verslag aan de Koning wordt gegeven, zal het identificatienummer van het Rijksregister worden gebruikt om langs elektronische weg tussen de kieshoofdbureaus en het Ministerie van Binnenlandse Zaken bepaalde gegevens te versturen.

Het gebruik ervan zal de informatiestroom tussen de verschillende actoren bij de kiesverrichtingen vergemakkelijken en versnellen en dan ook leiden tot een vlottere toepassing van de bepalingen van het Kieswetboek.

De Commissie wijst erop dat bij het ontwerpen van de software de Minister van Binnenlandse Zaken, overeenkomstig het bepaalde in artikel 16 van de wet van 8 december 1992, de gepaste technische en organisatorische maatregelen moet treffen met het oog op de bescherming van de persoonsgegevens en op de controle op de personen die in de uitoefening van hun functies een rol spelen bij de raadpleging, de bewaring, het beheer en de mededeling van het identificatienummer.

V. PERSONEN GEMACHTIGD OM TOEGANG TE HEBBEN TOT DE GEGEVENS VAN HET RIJKSREGISTER EN OM HET IDENTIFICATIENUMMER ERVAN TE GEBRUIKEN

A) Met betrekking tot de personen:

8.1. Krachtens artikel 1, derde lid, van het ontwerp krijgen volgende personen toegang tot de gegevens van het Rijksregister, daaronder begrepen het recht het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken:

- de Minister van Binnenlandse Zaken;

- de directeur-generaal van de Algemene Directie van de Wetgeving en van de Nationale Instellingen;
- de voorzitters van de hoofdbureaus van de kieskringen en van de collegehoofdbureaus voor de verkiezing van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat;
- de personen die bovenvermelde instanties aanwijzen.

8.2. Verantwoording:

In het verslag aan de Koning wordt de rol van elk van deze personen bij de kiesverrichtingen nader omschreven.

8.3. Standpunt van de Commissie:

Het zeer beperkt aantal personen gemachtigd om toegang te hebben tot het Rijksregister strookt met de herhaaldelijke geuite bezorgdheid van de Commissie om het risico van verspreiding van de gegevens ervan te beperken.

De Commissie wenst evenwel dat de woorden "aan de personen die de bovenvermelde instanties aanduiden" van artikel 1, derde lid, 4° worden vervangen door de woorden "aan de personen die de bovenvermelde instanties schriftelijk bij naam aanwijzen op grond van hun functies en binnen de grenzen van hun respectieve bevoegdheden".

8.4. Bovendien verheugt de Commissie zich erover dat de personen die toegang hebben tot het Rijksregister en het identificatienummer ervan mogen gebruiken, een schriftelijke verklaring afleggen waarin zij zich ertoe verbinden het vertrouwelijke karakter te bewaren van de gegevens waartoe zij toegang hebben.

B) Met betrekking tot de verzending van de lijst:

8.5. Ondanks de opmerking van de Commissie in haar advies van 16 januari 2002 is in het ontwerp nog steeds bepaald dat de lijst van deze personen, met vermelding van hun titel en hun functie, wordt opgesteld bij aanvang van de kiesverrichtingen en wordt toegezonden aan de Commissie (artikel 5 van het ontwerp).

8.6. Verantwoording:

In het verslag aan de Koning maakt de Minister van Binnenlandse Zaken de Commissie erop attent dat gelet op het gelijkheidsbeginsel alle koninklijke besluiten op grond waarvan de toegang tot de gegevens van het Rijksregister wordt gemachtigd, in die zin moeten worden gewijzigd en dat de mededeling van de lijst van personen die toegang hebben tot het Rijksregister de Commissie de mogelijkheid biedt een eerste controle uit te voeren.

8.7. Standpunt van de Commissie:

De Commissie deelt dit standpunt niet.

Zij vestigt de aandacht van de Minister erop dat een aantal koninklijke besluiten reeds voorzag in het bijhouden van een lijst ter beschikking van de Commissie, (bij voorbeeld het koninklijk besluit van 22 februari 2002 tot regeling van de toegang tot de informatiegegevens en het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen voor de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling en dat van 28 februari 2002 betreffende de mededeling van

informatie door de gemeenten aan de Veiligheid van de Staat door toedoen van het Rijksregister van de natuurlijke personen).

Zij betwist weliswaar niet dat het aangewezen zou zijn dat in het kader van een vermindering van de administratieve verplichtingen en van een verbetering van de doeltreffendheid van de openbare diensten alle koninklijke besluiten die toegang verlenen tot de gegevens van het Rijksregister in die zin worden gewijzigd.

Deze eenvoudige vaststelling mag evenwel niet ertoe leiden dat de vaak herhaalde wens van de Commissie om de bestaande procedures aan te passen aan de administratieve realiteit, niet wordt uitgevoerd.

In tegenstelling tot wat in het verslag aan de Koning wordt beweerd, is de Commissie ten slotte niet in staat door lezing van een lijst van personen die gemachtigd zijn om toegang te hebben tot een aantal gegevens van het Rijksregister, na te gaan of deze personen werkelijk een functioneel belang daarbij hebben.

De Commissie is daarentegen van oordeel dat het houden van de lijst door de verantwoordelijken voor de verwerking van de gegevens van het Rijksregister de mogelijkheid biedt deze lijst gemakkelijker regelmatig bij te werken en te wijzigen wanneer de omstandigheden zulks verantwoorden.

Zij dringt erop aan dat de lijst van personen die toegang hebben tot het Rijksregister aan de werkelijkheid beantwoordt en ten minste tijdens de duur van de verwerking ter beschikking van de Commissie wordt gehouden.

Zij herhaalt derhalve haar wens dat deze haar niet wordt toegezonden maar enkel ter beschikking van de Commissie wordt gehouden.

OM DIE REDENEN,

brengt de Commissie, onder voorbehoud van de hierboven geformuleerde opmerking, een gunstig advies uit.

Voor de secretaris,
wettig verhinderd,

De voorzitter,

(get.) D. GHEUDE,
adviseur

(get.) P. THOMAS.