

ADVIES Nr 38 / 2000 van 14 december 2000.

O. Ref. : 10 / A / 2000 / 037 /

BETREFT : Ontwerp van koninklijk besluit waarbij de Dienst Studieleningen en –toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap gemachtigd wordt toegang te hebben tot sommige 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, inzonderheid artikel 29;

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

Gelet op de adviesaanvraag van de Minister van Binnenlandse Zaken dd. 23 november 2000 en door de Commissie ontvangen op 24 november 2000;

Gelet op het verslag van de voorzitter,

Brengt op 14 december 2000 volgend advies uit :

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG :

Het ontwerp van koninklijk besluit heeft tot doel de Dienst Studieleningen en –toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap te machtigen toegang te hebben tot sommige informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen en het identificatienummer ervan te gebruiken.

II. STRUCTUUR VAN HET KONINKLIJK BESLUIT :

Het **eerste hoofdstuk** behandelt de toegang tot de informatiegegevens van het Rijksregister, bedoeld in artikel 3, eerste lid, 1° tot 6°, 8° en 9° van de wet van 8 augustus 1983, alsook de toegang tot de opeenvolgende aan deze informatiegegevens aangebrachte wijzigingen.

Artikel 1, eerste en tweede lid preciseert de gegevens waartoe de toegang gevraagd wordt, alsook de taken waarvoor deze toegang gevraagd wordt.

Artikel 1, derde lid somt de personen op aan wie deze toegang is toegestaan.

Artikel 2 bepaalt de grenzen waarbinnen de verkregen gegevens gebruikt mogen worden.

Het **tweede hoofdstuk** heeft betrekking op het gebruik van het identificatienummer.

Artikel 3 verleent de in het vorige hoofdstuk opgesomde personen machtiging het identificatienummer te gebruiken.

Artikel 4 preciseert de grenzen waarbinnen het identificatienummer van het Rijksregister gebruikt mag worden en waarbinnen er een onderscheid tussen intern en extern gebruik gemaakt wordt.

Het **derde hoofdstuk** heeft betrekking op de slotbepalingen.

Artikel 5 bepaalt dat de lijst van de in het eerste en tweede hoofdstuk opgesomde of overeenkomstig deze bepalingen aangewezen personen, opgesteld en aan de Commissie wordt toegezonden. Het artikel voorziet ook dat dezelfde personen een verklaring onderteken waarin zij zich ertoe verbinden het vertrouwelijke karakter van de informatiegegevens waartoe zij toegang krijgen, te bewaren. Ten slotte voorziet deze bepaling dat *"de toegang tot het Register georganiseerd zal worden met behulp van terminalcomputers aan de servers die beveiligd zijn met een code die uitsluitend gekend is door de personen die uitdrukkelijk gemachtigd zijn er toegang toe te hebben."* Volgens inlichtingen die bij de Dienst van het Rijksregister ingewonnen werden, zou deze bepaling inhouden dat enkel de houders van een toegangscode (de in artikel 1, derde lid, bedoelde personen) door middel van hun terminalcomputer, informatiegegevens afkomstig van het Rijksregister mogen ontvangen. Uit duidelijkheidsoverwegingen en met de toestemming van de corresponderende ambtenaar van de betrokken dienst wenst de Commissie de schrapping van de woorden *"aan de servers"*.

III. ALGEMENE OPMERKINGEN :

De Dienst studieleningen en -toelagen is aangesteld binnen het Ministerie van de Franse Gemeenschap om de wetgeving inzake studietoelagen en –leningen, inzonderheid de wet van 19 juli 1971 betreffende de toekenning van studietoelagen en studieleningen (B.S. 16 oktober 1971), in werking te stellen.

Deze Dienst is belast met het toekennen van toelagen en/of leningen :

- aan minvermogende leerlingen van het secundair onderwijs en aan minvermogende studenten van het hoger onderwijs ⁽¹⁾;
- aan studenten die een gespecialiseerd onderwijs volgen of die een thesis voorbereiden voor het behalen van een titel van doctor of van geaggregeerde voor het hoger onderwijs;
- aan categorieën van buitenlandse leerlingen en studenten die in België verblijven en er onderwijs volgen, evenals aan Belgische leerlingen of studenten die in het buitenland onderwijs volgen.

De Dienst studieleningen en -toelagen is eveneens belast met het controleren van de relevantie van de toekenning en van het bedrag van de toegekende leningen en toelagen en met het eventueel vorderen van de volledige of gedeeltelijke terugbetaling ervan ⁽²⁾.

IV. TOEPASSELIJKE WETGEVINGEN :

De problematiek van de toegang tot het Rijksregister van de Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap dient zowel in het kader van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (hierna de wet van 8 augustus 1983) als in het kader van 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) beschouwd te worden.

A. Wet van 8 augustus 1983 :

De wet van 8 augustus 1983 legt de grenzen vast wat betreft de personen en de instellingen die toegang krijgen tot het Rijksregister en die het identificatienummer van de natuurlijke personen mogen raadplegen.

Deze beperkingen slaan op de hoedanigheid van de instellingen en van de personen (zie in deze zin de artikelen 5 en 8 van voornoemde wet).

Betreffende de Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap wordt de toegang tot het Rijksregister gevraagd op basis van artikel 5, eerste lid van voornoemde wet waarin bepaald wordt :

¹ In de zin van het besluit van 26 april 1993 van de regering van de Franse Gemeenschap tot vaststelling van de minvermogenheid van de kandidaten voor een studietoelage en van de criteria voor de bepaling van de bedragen van de studietoelagen (B.S., 25 juni 1993).

² Besluit van 26 juni 1991 van de regering van de Franse Gemeenschap tot vaststelling van de voorwaarden tot terugbetaling van de studietoelagen (B.S., 19 november 1991).

"De Koning verleent toegang tot het Rijksregister aan de openbare overheden, de instellingen van openbaar nut bedoeld bij de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut, de notarissen en gerechtsdeurwaarders, voor de informatie die zij krachtens een wet of een decreet bevoegd zijn te kennen, alsmede de Belgische Nationale Orde van Advocaten, met als enig doel aan de advocaten de informatie mede te delen die zij nodig hebben voor de taken die zij als medewerkers van het gerecht vervullen."

De Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap is aangesteld binnen het Ministerie van de Franse Gemeenschap om de wetgeving inzake studietoelagen en -leningen in werking te stellen en men kan hem aldus op basis van deze bepaling toegang verlenen tot het Rijksregister.

Het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister wordt gevraagd op basis van artikel 8 van dezelfde wet waardoor, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de Koning bij in Ministerraad overlegd besluit, 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. Wet van 8 december 1992 :

De wet van 8 december 1992 strekt ertoe *"(...) 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"* (Verslag MERCKX-VAN GOEY, Parl. St. Kamer, 1991-1992, nr. 413/12, blz. 6).

In voornoemde wet worden de algemene beginselen inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer geformuleerd en zij is van toepassing op alle gegevensbanken die persoonsgegevens bevatten (zie in dit verband de uiteenzetting van de Minister van Justitie, verslag MERCKX-VAN GOEY, *op. cit.*).

De gegevens die in het Rijksregister zijn opgenomen, met inbegrip van het identificatienummer, zijn persoonsgegevens in de zin van het nieuwe artikel 1, § 1 van voornoemde wet van 8 december 1992 ⁽³⁾.

Derhalve mogen zij slechts worden medegedeeld mits inachtneming van het bepaalde in artikel 4, § 1, 2^o en 3^o van voornoemde wet waarin is gesteld dat *"persoonsgegevens dienen te worden verwerkt voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en niet verder dienen te worden verwerkt op een wijze die, rekening houdend met alle relevante factoren, met name met de redelijke verwachtingen van de betrokkene en met de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, onverenigbaar is met die doeleinden. Zij dienen (tevens) toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt."*

C. Conclusie

De Commissie moet derhalve onderzoeken of de doeleinden waarvoor de Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap de toegang tot de informatiegegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen vraagt, "duidelijk omschreven en wettig" zijn en, zo ja, of de informatiegegevens die in het Rijksregister zijn opgenomen, "toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn" ten opzichte van die doeleinden.

³ Zoals gewijzigd door de wet van 11 december 1998 tot omzetting van de richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrij verkeer van die gegevens.

V. ONDERZOEK NAAR DE FINALITEITEN VAN HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT :

De Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap wenst in het kader van de taken die haar krachtens voornoemde wet van 19 juli 1971 opgelegd zijn, toegang tot de informatiegegevens van het Rijksregister en ze wenst het identificatienummer voor intern beheer te gebruiken als identificatiemiddel in de dossiers, bestanden en repertoria die worden bijgehouden voor het vervullen van de hierboven vermelde taken (zie de artikelen 1, eerste lid, en 4 van het ontwerp van koninklijk besluit).

De Commissie heeft geen enkele opmerking inzake het voldoende uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde karakter van deze doeleinden.

Inzake de rechtvaardiging van de toegang tot het Rijksregister en van het gebruik van het nummer ten opzichte van deze doeleinden blijkt dat volgens inlichtingen die bij de Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap ingewonnen werden, deze dienst regelmatig geconfronteerd wordt met het probleem van de vele personen die studietoelagen en -leningen ontvangen hebben en die verhuizen zonder een adres achter te laten bij de Dienst, wat deze dienst een aanzienlijke vertraging oplevert in de opvolging van de dossiers. In dezelfde lijn kunnen veranderingen in de burgerlijke staat (bijvoorbeeld een echtscheiding) invloed hebben op de personen van wie de leerlingen of studenten die een studielening of -toelage ontvangen hebben, fiscaal ten laste zijn. De Dienst dient tevens de opvolging te verzekeren van de dossiers betreffende de personen die studieleningen of -toelagen ontvangen hebben. Indien de terugbetaling van de leningen en toelagen ten slotte geëist zou worden of, nog algemener, in geval van geschil, zal de Dienst betrouwbare informatiegegevens nodig hebben in zijn contacten met het Bestuur van de Registratie en Domeinen dat belast is met de invordering van de terug te betalen leningen en toelagen.

Bijgevolg erkent de Commissie dat het voor het vervullen van zijn wettelijke taken voor de Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap tijdens de gehele procedure noodzakelijk is te kunnen beschikken over een precies en betrouwbaar identificatiemiddel omtrent de personen die een studielening of -toelage ontvangen hebben, na erom verzocht te hebben.

De Commissie betreurt het evenwel dat de rechtvaardiging van het verzoek om toegang tot het Rijksregister en tot het gebruik van het nummer ten opzichte van de door de Dienst nagestreefde finaliteiten, als zodanig niet in het ontwerp van besluit, noch in het verslag aan de Koning voorkomt.

VI. ONDERZOEK NAAR HET PROPORTIONALITEITSCRITERIUM :

In toepassing van het nieuwe artikel 4, § 1, 3° van de wet van 8 december 1992 moet de Commissie tevens onderzoeken of de toegang tot het Rijksregister en het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister "toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn."

A. Gegevens waartoe de toegang gevraagd wordt en rechtvaardiging.

De Commissie stelt vast dat het ontwerp van koninklijk besluit toegang verleent aan alle in artikel 3, eerste lid, 1° tot 6°, 8° en 9° opgesomde informatiegegevens van de wet van 8 augustus 1983.

Het verslag aan de Koning (blz. 4 tot 6) dat als bijlage bij het ontwerp opgenomen is, preciseert in detail "het belang" van de toegang tot elk van deze gegevens :

a) De gegevens betreffende de naam en voornamen, de geboorteplaats en –datum, het geslacht, de nationaliteit, de hoofdverblijfplaats, de datum en plaats van overlijden zijn de minimale gegevens die noodzakelijk zijn om een dossier met betrekking tot een natuurlijke persoon samen te stellen.

Bovendien vermeldt het verslag aan de Koning dat de informatie betreffende de naam en voornamen het mogelijk zou maken de identiteit te bepalen van de wettelijke vertegenwoordigers van de minderjarige leerling of student (dit laatste element wordt bepaald door de geboortedatum van de betrokkene). De nationaliteit van de kandidaat dient tevens gekend te zijn aangezien de wettelijke opdrachten van de Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap betrekking hebben op bepaalde categorieën buitenlandse leerlingen en studenten die in België verblijven en er onderwijs volgen, evenals op Belgische leerlingen en studenten die in het buitenland onderwijs volgen. Vervolgens is de toegang tot de informatie inzake de hoofdverblijfplaats nuttig om de terugbetaling (door een aangetekende brief) te betekenen indien deze toegang geëist zou worden. Ten slotte dienen de geboorteplaats en –datum gekend te zijn bij de Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap voor zover het overlijden een motief vormt van niet-terugbetaling van de toegekende toelage of lening.

b) De informatiegegevens betreffende de burgerlijke staat en de samenstelling van het gezin hebben een rechtstreekse invloed op het bedrag van de studielening of –toelage (cf. Begrip "minvermogenheid" - besluit van 26 april 1993 van de regering van de Franse Gemeenschap tot vaststelling van de minvermogenheid van de kandidaten voor een studietoelage en van de criteria voor de bepaling van de bedragen van de studietoelagen).

c) De Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap wenst een toegang tot de opeenvolgende wijzigingen die zijn aangebracht aan de informatiegegevens, bedoeld in artikel 3, eerste lid van voornoemde wet van 8 augustus 1983, ten belope van een periode van vijf jaar vóór de mededeling van deze informatiegegevens. Dit wordt op de volgende wijze verantwoord : de eventuele terugbetaling van de leningen of toelagen moet binnen vijf jaar geëist worden te rekenen vanaf 1 januari van het begrotingsjaar waarop de uitgave geboekt wordt. De toegang tot de historiek van de gegevens zou het (onder meer) mogelijk maken om de persoon te bepalen waarvan de leerling of student fiscaal ten laste was, tijdens het voorlaatste jaar dat voorafgaat aan het bedoelde schooljaar of academiejaar.

B. Standpunt van de Commissie

De Commissie heeft geen enkele opmerking ten opzichte van de toegang tot de gegevens en tot de historiek van de informatiegegevens; alleen ziet ze niet goed in hoe de identiteit van de wettelijke vertegenwoordigers van de betrokkene enkel op basis van zijn namen en voornamen achterhaald zou kunnen worden.

VII. VOORWAARDEN TOT GEBRUIK VAN HET IDENTIFICATIENUMMER :

Het gebruik van het identificatienummer is nuttig, want het maakt een unieke identificatie van de betrokken leerlingen en studenten mogelijk, het vermindert risico's op vergissingen (bijvoorbeeld voor twee personen met dezelfde naam) of het vermijdt overlappingsen tijdens informatie-uitwisselingen met de overheden en instellingen die gemachtigd zijn om dit nummer te gebruiken en die handelen in de uitoefening van hun wettelijke of reglementaire bevoegdheden (verslag aan de Koning, blz. 7).

De Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap wenst het identificatienummer te gebruiken :

1° Voor intern gebruik :

"Het wordt uitsluitend gebruikt als identificatiemiddel in de dossiers, bestanden en repertoria die door de Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap worden bijgehouden, voor het vervullen van de in artikel 1, tweede lid, opgesomde taken (artikel 4, eerste lid)."

2° Voor extern gebruik in de betrekkingen die voor het vervullen van de in artikel 1, tweede lid opgesomde taken noodzakelijk zijn, met :

- de houder van het identificatienummer of zijn wettelijke vertegenwoordiger;
- de openbare overheden en instellingen die zelf de in artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 bedoelde machtiging hebben verkregen en die optreden in het kader van hun wettelijke en reglementaire bevoegdheden (artikel 4, tweede lid).

De Commissie stelt vast dat het gebruik van het identificatienummer beperkt werd : het kan, behoudens uitzondering, niet aan derden meegedeeld worden en artikel 4, derde lid bepaalt bovendien dat het niet mag worden aangebracht op stukken die ter kennis van andere derden dan voornoemde personen, overheden en instellingen mogen worden gebracht.

VIII. PERSONEN AAN WIE TOEGANG VERLEEND WORDT TOT DE INFORMATIEGEGEVENS VAN HET RIJKSREGISTERNUMMER EN DIE GEMACHTIGD ZIJN HET IDENTIFICATIENUMMER TE GEBRUIKEN :

Artikel 1, derde lid van het ontwerp verleent de volgende personen toegang tot het Rijksregister :

- de Administrateur-generaal en de Directrice van de Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap;
- de personeelsleden van de Dienst studieleningen en -toelagen van het Ministerie van de Franse Gemeenschap die behoren tot de bureaus van Aarlen, Luik, Nijvel, Namen en Bergen, evenals de centrale administratie van Brussel, die, wegens hun functies en binnen de perken van hun bevoegdheden, daartoe bij naam en schriftelijk door de Administrateur-generaal en de Directrice van deze Dienst aangewezen werden.

De Commissie stelt vast dat de betrokken personen een verklaring moeten ondertekenen waarin zij zich ertoe verbinden het vertrouwelijke karakter van de informatiegegevens waartoe zij toegang krijgen, te bewaren (artikel 5, tweede lid).

Het ontwerp voorziet ook dat de lijst van deze personen met vermelding van hun titel en hun functie, jaarlijks opgesteld en aan de Commissie toegezonden wordt (artikel 5, eerste lid). In dat opzicht herhaalt de Commissie haar sinds januari 1999 ⁽⁴⁾ geuite wens dat de lijst met gemachtigde personen niet periodiek, maar gewoonweg op haar aanvraag tot haar beschikking gesteld en voortdurend bijgewerkt zou worden.

⁴ In het advies nr. 01/99 van 11 januari 1999 goedgekeurde oplossing betreffende het ontwerp van koninklijk besluit waarbij aan de Katholieke Universiteit Leuven en aan de "Université catholique de Louvain" mededeling van informatiegegevens uit het Rijksregister van de natuurlijke personen wordt verleend in het kader van een onderzoek met betrekking tot de politieke houdingen en het gedragpatroon van de kiezers in België, blz. 3.

In dat geval geeft de Commissie, behoudens een betere formulering van deze bepaling, haar volledige goedkeuring aan de in artikel 5, derde lid van het ontwerp vermelde maatregelen die tot doel hebben de veiligheid en de vertrouwelijkheid te verbeteren van de bij het Rijksregister verkregen informatiegegevens (cf.supra).

OM DEZE REDENEN

Brengt de Commissie een gunstig advies uit over het ontwerp van koninklijk besluit.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) B. HAVELANGE

(get.) P. THOMAS