

KONINKRIJK BELGIE



COMMISSIE VOOR DE
BESCHERMING VAN DE
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

Brussel,

Adres : Hallepoortlaan 5 - 8, B-1060 Brussel
Tel. : +32(0)2/542.72.00 Email : commission@privacy.fgov.be
Fax.: : +32(0)2/542.72.12 <http://www.privacy.fgov.be/>

ADVIES Nr 45/ 2003 van 27 november 2003

O. Ref. : .10/A /2003/030

BETREFT : Ontwerp van koninklijk besluit tot bepaling van de personen en instellingen die toegang hebben tot het Register van de identiteitskaarten.

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, in het bijzonder artikel 29;

Gelet op de vraag om advies vanwege de Minister van Binnenlandse Zaken op 9 oktober 2003;

Gelet op het verslag van de heer Yves Poulet;

Verstrekt op 27 november 2003 volgend advies:

I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

Het ontwerp van koninklijk besluit dat voor advies wordt voorgelegd aan de Commissie heeft tot doel de toegang te regelen tot het « Register van de identiteitskaarten », opgericht bij artikel 6 bis, § 1 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, ingevoegd door de wet van 25 maart 2003.

Een vorig ontwerp werd reeds aan de Commissie voorgelegd op 6 februari 2003. De Commissie was toen van oordeel dat het ontbreken van een duidelijke definitie van de inhoud en de doeleinden van het Register elk advies over het voorgelegde ontwerp uiterst moeilijk maakten.¹

Sindsdien heeft de wet van 25 maart 2003 de inhoud van het Register gedefinieerd door in de wet van 19 juli 1991 een artikel 6 bis, § 1, in te voegen dat de inhoud van het Register van de identiteitskaarten bepaalt. Diezelfde wet voorziet dat de toegang tot de inhoud moet geregeld worden via een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (artikel 6 bis, § 3).

Het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt wie toegang krijgt tot dit register.²

II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Het Register van de identiteitskaarten « wil een permanente inventaris verzekeren van de identiteitsdocumenten die met betrekking tot een natuurlijke persoon door de administratie vervaardigd werden ». Dit is het doeleinde van het Register, zoals het in het verslag aan de Koning, bij het ontwerp van koninklijk besluit omschreven werd.

De Commissie betreurt dat een dergelijke omschrijving niet expliciet werd overgenomen in de wet zoals vereist door de beginselen van de wet van 1992, omdat, zoals de Commissie reeds twee maal herhaalde aangaande dit register, het op basis van deze omschrijving is dat de categorieën van wettige gebruikers kunnen worden bepaald.

Als het doeleinde er inderdaad in bestaat uitsluitend een inventaris bij te houden van de identiteitsbewijzen die vervaardigd en uitgereikt werden in België, is het ten zeerste verwonderlijk dat de toegang, zonder verdere uitleg of bijkomende motivering, verleend wordt « aan de leden van de federale en lokale politie en van de dienst Vreemdelingenzaken in het kader van hun wettelijke opdracht».³

¹ Advies nr. 08/2003: « De Commissie zou derhalve wensen te beschikken over een omschrijving van de finaliteiten van dit register en van de gegevens die erop kunnen voorkomen, alvorens zich uit te spreken over het koninklijk besluit dat haar is voorgelegd. Het is immers moeilijk te bepalen of de lijst van personen die tot dit register toegang hebben, verantwoord is en of de toegang volledig of gedeeltelijk moet zijn terwijl de finaliteit van het register en de inhoud ervan niet duidelijk zijn omschreven.» (nr.18 in fine)

² Er wordt opgemerkt dat de programmawet van 8 april 2003 in haar artikel 134 voorziet dat « de registratiekantoren die er mee worden belast een gebruikersnummer aan de natuurlijke personen toe te wijzen die door de overheid aangeboden elektronische diensten wensen te gebruiken » hebben « voor de toewijzing van het gebruikersnummer en uitsluitend met het doel de juistheid van de meegedeelde gegevens te verifiëren, toegang tot het centraal bestand van de identiteitskaarten »

³ Het is daarentegen eveneens verwonderlijk dat het koninklijk besluit geen toegang voorziet, nochtans a priori wettig, voor de gemeentebesturen die de identiteitskaarten afleveren en die hiertoe in voorkomend geval de gegevens zouden moeten kunnen opvragen van een vorige identiteitskaart die verloren of gestolen werd.

Doet een dergelijk doeleinde overigens niet veeleer veronderstellen dat het niet de kaart is die de toegang zal mogelijk maken maar wel de titularis ervan die geïdentificeerd wordt aan de hand van zijn identificatienummer bij het Rijksregister? Men kan zich allicht voorstellen dat de opvraging van gegevens aan de hand van de kaart, de naam en het rijksregisternummer van de titularis oplevert maar een opvraging van gegevens op basis van de naam van betrokkene laat in elk geval ook het nastreven van andere doeleinden toe, met name wat betreft de persoonsgegevens van de betrokkene. De historiek, meer bepaald wat betreft het aantal afgeleverde kaarten, laat toe iemand ervan te verdenken zijn identiteitsdocumenten aan onbevoegden te hebben doorgegeven, vermoedens te opperen aangaande het ogenblik van zijn naturalisatie of zelf van zijn verandering van geslacht, zijn al dan niet frequente adreswijzigingen, enz.

Deze mogelijkheden maken overduidelijk dat het doeleinde van het register niet enkel een inventarisatie is, maar dat eveneens politionele doeleinden worden nagestreefd, wat trouwens blijkt uit de vraag van de Minister van Binnenlandse Zaken om toegang te verlenen aan de federale politie en aan de dienst Vreemdelingenzaken.

Artikel 1 stelt dat de toegang plaatsheeft in het raam van de « wettelijke opdrachten » van deze diensten. Afgezien van het feit dat de term « wettelijke opdrachten » veeleer een pleonasme inhoudt: kunnen de politie of de dienst Vreemdelingenzaken andere dan wettelijke opdrachten vervullen, wenst de Commissie een duidelijke omschrijving van de opdrachten die een dergelijke toegang noodzakelijk maken. Hiertoe herinnert zij aan het proportionaliteitsbeginsel dat stelt dat persoonsgegevens slechts voor een welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doeleinde kunnen worden verwerkt en dat deze verwerking niet verder mag gaan dan noodzakelijk voor dit doeleinde. Zo is het niet vanzelfsprekend dat de identiteitscontrole van een autobestuurder die staande gehouden wordt de toegang tot het register rechtvaardigt en zeker niet tot het volledige register! Het begrip « wettelijke opdrachten » is met andere woorden zeer vaag en de tekst van het besluit moet het verband tussen bepaalde opdrachten (bvb. van de gerechtelijke politie) en de toegang tot bepaalde gegevens van het register van de identiteitskaarten duidelijk omschrijven.

Overeenkomstig artikel 1, § 1, geschiedt de toegang weliswaar onder toezicht van de Minister van Binnenlandse Zaken. Noch het verslag aan de Koning, noch de tekst van het besluit vermelden evenwel via welke concrete veiligheidsmaatregelen dit toezicht zal worden uitgeoefend. Zal men zich tevreden stellen met een log-in van de toegangsaanvragen? Eist men een eenvoudige alleen-lezen toegang, beperkt tot één gegeven? Kan elk lid van de federale politie of de dienst Vreemdelingenzaken aanspraak maken op toegang?

§ 2 laat de Minister van Binnenlandse Zaken toe «de personeelsleden van het Rijksregister» aan te duiden «die bevoegd zijn om in voorkomend geval, aan andere besturen of instellingen die in het kader van hun wettelijke opdrachten de identiteit van personen moeten nagaan, de inlichting te verstrekken of een kaart al dan niet geldig is». Ook hier ware het wenselijk dat de Minister de categorieën van beoogde administraties of organismen zou verduidelijken. Gaat het hier enkel om overheidsinstellingen of kunnen privé-instellingen zoals banken bij het openen van een rekening eveneens dit voorrecht vragen? Wat betekent « in voorkomend geval »? Welke veiligheidsmaatregelen werden voorzien om de wettigheid van een dergelijke aanvraag na te gaan? Elke beoordeling door de Commissie wat betreft de overeenstemming van de tekst met de wet van 1992, wordt door deze vage omschrijving van de bepaling uiterst moeilijk.

OM DEZE REDENEN,

Om voormelde redenen en in de huidige stand van de tekst, verstrekt de Commissie een negatief advies.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) J. BARET

(get.) P. THOMAS