

Katholieke Universiteit Leuven
Instituut voor Sociaal Recht

DE BESCHERMING VAN
DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER BIJ DE
GRENDOVERSCHRIJDENDE UITWISSELING
VAN PERSOONGEGEVENS
IN HET KADER VAN
DE SOCIALE ZEKERHEID

Onderzoek betreffende de Europese integratie
in opdracht van de Commissie van de Europese Gemeenschappen

Frank ROBBEN

Leuven
1988

1. INLEIDING

Dit onderzoek strekt ertoe de problematiek te verhelderen van de bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer bij de grensoverschrijdende uitwisseling van persoonsgegevens in het kader van de sociale zekerheid binnen de Europese Gemeenschap.

Onderzoek betreffende de privacybescherming bij de transnationale, intracommunautaire overdracht van persoonsgegevens voor sociale zekerheidsdoeleinden kan vanuit meer dan één perspectief als bijzonder actueel beschouwd worden.

In de eerste plaats zal de beoogde opheffing van de binnengrenzen in de Europese Gemeenschap in 1992 ongetwijfeld leiden tot een verhoogde mobiliteit van personen en diensten. De grensoverschrijdende gegevensstromen in het kader van de sociale zekerheid zullen daardoor evenredig worden geïntensifieerd.

In menige lidstaat van de gemeenschap wordt bovendien in toenemende mate gebruik gemaakt van magnetische dragers voor de verwerking van gegevens nodig voor de uitvoering van de sociale zekerheidsregelingen. Het gebruik van de computer in het uitvoeringsproces van de sociale zekerheid heeft het probleem van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sociale zekerheid niet gecreëerd, maar heeft het wel een nieuwe dimensie verleend en heeft geleid tot een publieke bewustwording terzake.

Het onderzoek waarover thans wordt gerapporteerd, heeft als doel na te gaan in welke mate het nationale, het gemeenschaps- en het internationale recht op het vlak van de privacybescherming inspelen op de vermelde ontwikkelingen, en desgevallend voorstellen te formuleren ter verbetering van de gegevensbescherming bij transnationaal intracommunautair

informatieverkeer voor sociale zekerheidsdoeleinden. In het bijzonder werd hierbij aandacht besteed aan informatie-uitwisseling waartoe artikel 84, lid 2 verordening 1408/71 de uitvoeringsorganen van de lidstaten van de Europese Gemeenschap verplicht.

De vermelde bepaling stelt immers dat bij de toepassing van de verordening, de autoriteiten en de organen van de lidstaten elkaar behulpzaam moeten zijn als betref het toepassing van hun eigen wetgeving.

Quid nu zo de gegevensuitwisseling op grond van artikel 84, lid 2 verordening 1408/71 ertoe dreigt te leiden dat de bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer vervat in nationale constitutionele of infraconstitutionele rechtsnormen, buiten spel wordt gezet? Is dit mogelijk? Kan de coördinatieverordening gebruikt worden om in het nationale privacybeschermingsrecht in te breken? Dienen moeilijkheden verwacht te worden van de mogelijke ongelijkheden tussen nationale normeringen ter bescherming van de privacy inzake sociale zekerheid? Kan van een lidstaat met strenge privacyregels ten aanzien van de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid, verwacht worden dat hij zonder enig probleem en zonder nadere garanties, alle gegevens doorspeelt aan een uitvoeringsorgaan van een andere lidstaat waar geen of geen equivalente privacybeschermende normen bestaan? Biedt het overige internationale recht terzake soelaas, bijvoorbeeld via minimumnormen die in alle lidstaten zouden gelden? Aan deze en gelijkaardige vragen zullen we in de hierna volgende uiteenzetting onze aandacht besteden.

Ons onderzoek werd daarbij als volgt gestructureerd. Eerst wordt nagegaan welke regels inzake bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de diverse onderzochte lidstaten gelden met betrekking tot gegevensverwerking in het kader van de sociale zekerheid. Dergelijk onderzoek van de benaderingen die

de nationale staten gekozen hebben voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking in het algemeen, op het vlak van de sociale zekerheid in het bijzonder, en nog meer bepaald inzake de uitvoer (of invoer) van persoonsgegevens van (of naar) andere lidstaten voor sociale zekerheidsdoeleinden, leek ons essentieel. Europees uit te werken coördinatie- en/of harmonisatiemaatregelen zullen uiteraard bij voorkeur aansluiten bij de bestaande nationale beschermingsregels. Het mogelijk vaststellen van vrij grote verschillen in beschermingsniveau tussen de onderzochte lidstaten is bovendien op zichzelf reeds belangrijk: dergelijke verschillen wijzen op de noodzaak tot communautaire actie op het vlak van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking in de sociale zekerheid.

Een onderzoek naar de desbetreffende normen in twaalf lidstaten was in dit bestek echter niet doenbaar en waarschijnlijk ook niet nodig. Een eerste verkenning bracht er ons toe te kiezen voor de studie van de toestand in vier lidstaten, te weten België, Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland en Nederland. Daarbij leken deze landen ons het voordeel te vertonen dat ze alle een goed ontwikkeld sociale zekerheidssysteem en een vrij gelijkaardige sociaal-economische ontwikkeling kennen. Anderzijds vertonen zij ook het voordeel de gegevensbescherming op een nogal uiteenlopende wijze te realiseren: één ervan kent geen eigenlijke privacybeschermende wetgeving, een ander werkt reeds sinds jaren aan een dergelijke wetgeving en zoekt vooralsnog alle heil in de zelfregulering door de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid, twee andere kennen een gesofisticeerde normering inzake gegevensbescherming.

De beschrijving van de situatie in elk der bestudeerde landen geschiedt via een uniforme structuur. Aangezien de moeilijkheid om, bij gebrek aan basiskennis omtrent de inhoud en de organisatiestructuur van de sociale zekerheid in de besproken landen,

een degelijk inzicht te verwerven in de draagwijdte van de regelingen inzake gegevensbescherming, wordt bij wijze van inleiding telkens een overzicht verstrekt van het begrip, van de bronnen en van de uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid, evenals van de wettelijke bepalingen en de aangewende methoden op het vlak van de informatievoorziening in het kader van de sociale zekerheid. Daarna wordt de nationale normering ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking besproken. Achtereenvolgens komen de constitutionele, wettelijke en overige normen betreffende gegevensbescherming in het algemeen en de specifieke normen met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sociale zekerheid aan bod. De bespreking van elk land wordt afgesloten met een selectieve bibliografie betreffende de behandelde problematiek.

In een tweede deel wordt dan de gemeenschapsrechtelijke en internationaalrechtelijke normering inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking in het algemeen, en, meer bepaald, met betrekking tot transnationale gegevensstromen in het kader van de sociale zekerheid onderzocht. In de eerste plaats wordt uitgebreide aandacht besteed aan de status quaestionis binnen het recht van de Europese Gemeenschap. Daarbij wordt enerzijds ingegaan op de draagwijdte van de samenwerkingsplicht vervat in artikel 84 verordening 1408/71, en anderzijds de communautaire actie ten voordele van de privacybescherming nader bekeken. Het ontwerp van wijziging van artikel 84 verordening 1408/71 wordt eveneens besproken. Vervolgens wordt stilgestaan bij het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa inzake de bescherming van personen ten aanzien van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens en een aantal aanbevelingen, uitgevaardigd ter toepassing van dit verdrag. Tenslotte wordt aandacht besteed aan de guidelines van de O.E.S.O. betreffende de bescherming van het privé-leven en het grensoverschrijdend verkeer van persoonsgegevens.

Hoe de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden en meer bepaald van het principe van de eerbiediging van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer krachtens internationaal en communautair recht in het algemeen, dit wil zeggen ook buiten de sfeer van de gegevensverwerking, gewaarborgd wordt, konden we in het bestek van deze uiteenzetting niet nader behandelen. Een bespreking bieden van de algemene privacybescherming zoals deze gewaarborgd wordt door artikel 8 E.V.R.M. of artikel 17 van het verdrag van de Verenigde Naties betreffende de burgerlijke en politieke rechten (Bupo-verdrag), zou de omvang van dit werk wellicht verdubbelen. Daarbij zou dan nog de problematiek onderzocht moeten worden van de gelding van deze internationale normen ten aanzien van communautaire rechtshandelingen. Inzake onze concrete vraagstelling met betrekking tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij intracomunautaire transnationale gegevensstromen, lijkt een behandeling van de algemene privacy-waarborgen van het E.V.R.M. of het verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten ook weinig relevant materiaal aan te reiken.

In dit verband wensen we ons dan ook te beperken tot twee opmerkingen. Vooreerst zij er ten overvloede aan herinnerd dat de communautaire rechtsorde de fundamentele rechten en vrijheden van de mens erkent. In het mijlpaalarrest Nold¹ luidt het

- "- dat de fundamentele rechten (...) een integrerend deel uitmaken van de algemene rechtsbeginselen welke eerbiediging het (Hof) verzekert;
- dat het Hof zich bij de bescherming dier rechten heeft te laten leiden door de constitutionele tradities welke aan de Lid-Staten gemeen zijn en dus geen maatregelen kan toelaten welke indruisen tegen fundamentele rechten die in de

¹ Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen, 14 mei 1974, Jur. 1974, 491.

- constituties dier staten zijn erkend en gewaarborgd;
- dat aan internationale wilsverklaringen inzake de bescherming van de rechten van de mens waaraan de Lid-Staten hebben mede gewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten ook aanwijzingen kunnen worden ontleend waarmede in het raam van het gemeenschapsrecht rekening dient te worden gehouden."

In verband met ons onderzoeksvoorwerp is het belangrijk vast te stellen dat zowel de nationale constituties van sommige lidstaten, alsook door lidstaten geratificeerde internationale mensenrechtenverdragen verregaande bepalingen inzake de bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer in het algemeen bevatten.

Ten tweede dient opgemerkt te worden dat in het veld van de transnationale uitwisseling van persoonsgegevens in de sociale zekerheid op grond van de communautaire samenwerkingsplicht tussen de uitvoeringsorganen van de onderscheiden lidstaten het gevaar van (indirecte) communautaire inbreuken op nationaal en internationaal gewaarborgde mensenrechten zich wellicht sterker dan waar ook manifesteert en om een adequate communautaire respons vraagt.

In het laatste deel van dit rapport zullen we dan ook pogen tot een begin van besluit te komen en zullen we een aantal concrete beleidsvoorstellen formuleren voor communautaire actie op het vlak van de intracommunautaire transnationale persoonsgegevensstromen in de sociale zekerheid.

Dit rapport is de neerslag van een onderzoek betreffende de Europese integratie waarvoor F. ROBBEN, lic. jur., een aanmoedigingsbeurs van de Commissie van de Europese Gemeenschappen mocht ontvangen. Het werd uitgewerkt in enge samenwerking met prof. dr. D. PIETERS. Voor de realisatie van dit rapport kon gerekend

worden op de gewaardeerde hulp van mevrouw A. BOSSCHER en dr. R. CORNELISSEN, beiden werkzaam bij de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Wij zijn hen erg dankbaar voor de verleende steun. Erkentelijk zijn wij ook voor de medewerking die we mochten ontvangen van de heer W. PALM, mr. J. SCHELL en mevrouw K. VAN BULCK, evenals van de medewerkers van het Socialministeri en Registertilsynet (Kopenhagen).

Leuven, 1 oktober 1988

2. HET NATIONALE RECHT VAN DE LIDSTATEN

2.1. België

2.1.1. De Belgische sociale zekerheid

2.1.1.1. Begrip en bronnen

Onder de Belgische auteurs bestaat ruime eensgezindheid over de inhoudelijke opvulling van het begrip 'sociale zekerheid' als omvattende de sociale verzekeringen en de sociale bijstandsregelingen.

Het sociale verzekeringssysteem is van het professionele type: voor de verschillende beroepsgroepen (werknemers, zelfstandigen en ambtenaren) bestaan onderscheiden regelingen. Ook al bestaat een zekere tendens tot harmonisering van de onderscheiden professionele sociale verzekeringsuitkeringen (met name het meest in de richting van het werknemersstelsel), toch blijft men principieel vasthouden aan de voornoemde opdeling.

Om recht te hebben op prestaties krachtens de sociale verzekeringsstelsels, moet men verzekerd zijn en dus in principe bijdragen betalen over zijn arbeidsinkomsten.

De sociale bijstandsregelingen daarentegen stellen zich ten doel een noodzakelijk minimuminkomen te waarborgen aan alle inwoners. Gefinancierd door de overheid, impliceren de sociale bijstandsregelingen een toetsing van de bestaansmiddelen van de betrokkene (en zijn gezin) aan de wettelijke armoedegrens.

De sociale verzekeringen omvatten enerzijds inkomensaanvullende uitkeringen tot dekking van de kosten verbonden aan kinderlast en aan geneeskundige verzorging, en anderzijds vervangingsin-

komens bij arbeidsongeschiktheid ten gevolge van ziekte, invaliditeit, arbeidsongeval en beroepsziekte, evenals bij werkloosheid, ouderdom of het wegvallen van de persoon die voor het levensonderhoud van zijn partner of kind instond. De inkomensaanvullende uitkeringen bestaan in de drie grote professionele stelsels en zijn niet loongebonden; de omvang van de inkomensaanvullende dekking kan wel verschillen. Loongekoppelde vervangingsinkomens bestaan voor de werknemers in alle hiervoor genoemde eventualiteiten; dit is eveneens het geval voor de ambtenaren, behalve dan voor het risico der werkloosheid. Zelfstandigen kennen slechts een vervangingsinkomen in geval van ziekte en invaliditeit (forfaitair) en bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd (deels loongekoppeld, deels forfaitair; soms nog in zeer geringe mate met bestaansmiddelen-toets).

De bijstandsuitkeringen zorgen ervoor dat kinderen voor wie geen recht op kinderbijslag bestaat in de professionele regelingen, alsnog een kinderbijslag gewaarborgd wordt (gewaarborgde gezinsbijslag). Daarnaast wordt een minimuminkomen gewaarborgd aan gehandicapten (inkomensvervangende tegemoetkoming aan gehandicapten), aan bejaarden (gewaarborgd inkomen voor bejaarden) en, tenslotte, aan alle inwoners (bestaansminimum). De gehandicapte bij wie een gebrek aan of vermindering van zelfredzaamheid is vastgesteld, heeft bovendien recht op een integratietegemoetkoming. Naast deze minimuminkomensregelingen bestaat ook de mogelijkheid een beroep te doen op de materiële en/of immateriële maatschappelijke dienstverlening van de gemeentelijke Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn (geïndividualiseerde bijstand). Bevordering van de sociale integratie van de gehandicapten in het normale leven door functionele, geneeskundige of professionele revalidatie of het ter beschikking stellen van materiële hulpmiddelen (apparatuur, verplaatsingsmiddelen of -vergoeding, woningaanpassing), wordt nagestreefd in het kader van de wetgeving betreffende het

Rijksfonds voor sociale reclassering van de gehandicapten. De opname, behandeling of opleiding in erkende inrichtingen of gezinnen kan tenslotte aanleiding geven tot tegemoetkomingen vanwege het Fonds voor medische, sociale en pedagogische zorg voor gehandicapten.

Voorzieningen tot (partiële) dekking van de woon- en studiekosten worden in de regel in België niet als onderdeel van de sociale zekerheid beschouwd. De jaarlijkse vakantieuitkeringen werden na de Tweede Wereldoorlog om louter organisatorische redenen in het sociale verzekeringsstelsel der werknemers ondergebracht; de rechtsleer beschouwt deze uitkeringen echter niet als sociale zekerheidsuitkeringen.

Naast de bij of krachtens de wet (of besluit) uitgewerkte sociale zekerheid, bestaan in België heel wat extra-legale, buitenwettelijke sociale zekerheidsuitkeringen. Deze nemen inzonderheid de vorm aan van een bijkomende ziektekostenverzekering (vooral van belang voor de zelfstandigen) of van fondsen voor bestaanszekerheid, die bij collectieve arbeidsovereenkomst aan de werknemers in bepaalde sectoren (bouw, haven, diamant) aanvullende uitkeringen verlenen, bovenop de uitkeringen van het sociale verzekeringsstelsel der werknemers. Tevens bestaan er ondernemings- en bedrijfspensioenfondsen, evenals groepsverzekeringen, tot waarborging van een aanvullend, extra-legaal pensioen. Deze zijn inhoudelijk niet geregeld (behalve wat de solvabiliteitswaarborg en de fiscale behandeling betreft) en kennen in vergelijking met de omliggende landen slechts een relatief succes.

De Belgische grondwet kent geen fundamentele rechten- of beginselverklaringen in verband met de sociale zekerheid. Wel bestaat er een wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van

de sociale zekerheid voor werknemers², waarin onder meer een aantal fundamentele beginselen, sociale zekerheidsrechten, opgesomd worden. De bepalingen betreffende deze algemene beginselen zijn echter nog steeds niet in werking getreden; onder meer onder druk van de kritiek van de rechtsleer zullen ze wellicht ook nooit in werking treden.

Krachtens de Belgische grondwet werden sommige bevoegdheden op het vlak van onder meer de beroepsscholing, het gezondheidsbeleid en de bijstand aan personen en gezinnen aan de Gemeenschappen (Vlaamse, Franse, Duitstalige), en op het vlak van de huisvesting en het tewerkstellingsbeleid aan de gewesten (Vlaams, Waals, Brussels) opgedragen. Deze bevoegdheden betreffen daarbij evenwel niet de boven beschreven sociale zekerheidsuitkeringen, doch veeleer het beheer en de organisatie van allerhande voorzieningen en diensten. De sociale zekerheid kan derhalve nog steeds als unitair, dat wil zeggen voor heel België, beschreven worden.

De professionele sociale verzekeringsstelsels evenals de sociale bijstandsregelingen vinden alle, op enkele regelingen voor het overheidspersoneel na, hun grondslag in een formele wet, zij het dat deze wettelijke regeling soms erg mager kan uitvallen (zoals bijvoorbeeld wat de werkloosheidsuitkeringen betreft, slechts één artikel van een besluitwet van 1944). De sociale verzekeringen voor ambtenaren konden zonder dergelijke wettelijke grondslag ontwikkeld worden op basis van de algemene constitutionele bevoegdheden van de Koning als hoofd van de uitvoerende macht.

Opgemerkt weze hier ook dat belangrijke delen van de vigerende sociale zekerheidsregelingen niet het werk zijn van het

² Wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, B.S., 2 juli 1981 (nadien herhaaldelijk gewijzigd).

parlement zelf, doch wel van de regering ('de Koning'), die daartoe bij formele wet tijdelijk 'bijzondere machten' toegekend kreeg om besluiten te nemen die in rechtskracht in principe aan die van de formele wet gelijk zijn. Aldus konden delicate ingrepen op het vlak van de sociale zekerheid buitenparlementair uitgewerkt en doorgevoerd worden. Daarbij heeft de veelpartijenstructuur en een sterke binding der meeste partijen met sociaal-economische belangengroepen wellicht een belangrijke rol gespeeld.

In de regel biedt de formele wet het geraamte voor de sociale zekerheidsregeling; deze moet dan nog samengelezen worden met de uitvoerende koninklijke en ministeriële besluiten. Werd een wet vaak gewijzigd en aangevuld, dan werd soms tot het bekomen van meer duidelijkheid overgegaan tot het coördineren van deze wetteksten bij koninklijk besluit.

Samen met bank- en wisselaangelegenheden is de sociale zekerheid het enige domein van het Belgische recht, waarin aan nationale zelfstandige overheidslichamen verordenende bevoegdheid toegekend werd. Dergelijke bevoegdheid tot het vaststellen van verordeningen werd toegekend aan het beheerscomité van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) en aan dat van de Dienst voor Uitkeringen van het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV). Van deze verordenende bevoegdheid van zelfstandige overheidslichamen, waarvan de constitutionele status dubieus is, werd tot op heden slechts een beperkt gebruik gemaakt.

Bij collectieve arbeidsovereenkomst werden in bepaalde sectoren fondsen voor bestaanszekerheid gecreëerd. Bij collectieve arbeidsovereenkomst kunnen ook aanvullende extra-legale pensioenregelingen (in de vorm van groepsverzekeringen of ondernemingspensioenfondsen, ...) ingesteld worden. Andere aanvullende verzekeringen worden uitsluitend door het

privaatrechtelijk contract, bijvoorbeeld met ziekenfonds of verzekeringsmaatschappij, beheerst.

2.1.1.2. Uitvoeringsorganisatie

Elk professioneel stelsel alsook de sociale bijstandsregeling heeft een specifieke organisatiestructuur. Binnen de werknemersverzekeringen bestaan zelfs eenheden met betrekking tot bepaalde beroepscategorieën zoals mijnwerkers of zeelieden, die echter in wat volgt buiten beschouwing worden gelaten. Algemeen kenmerk van de organisatie is het paritair beheer, dit is de in principe evenredige vertegenwoordiging in de bestuursorganen van de bij de sector in kwestie betrokken bevolkingsgroepen.

a) het werknemersstelsel

Het sociale verzekeringsstelsel voor de werknemers ressorteert onder de bevoegdheid van de Minister van Sociale Voorzorg, behalve de tak werkloosheidsuitkeringen, die tot de bevoegdheid behoort van de Minister van Tewerkstelling en Arbeid. De corresponderende ministeries bepalen het beleid, voeren de hoge administratie van de sociale zekerheid en oefenen administratief toezicht uit op de hierna opgesomde sociale zekerheidsinstellingen.

Voor het overige is de uitvoering van de sociale zekerheid der werknemers, behalve die van de arbeidsongevallenverzekering, toevertrouwd aan parastatale organismen, openbare instellingen van sociale zekerheid, die daarin bijgestaan kunnen worden door allerlei meewerkende organismen van privaatrecht. De arbeidsongevallenverzekering is toevertrouwd aan private verzekeringsmaatschappijen en gemeenschappelijke verzekeringskassen; elke werkgever sluit zich bij één van deze aan. Het Fonds voor Arbeidsongevallen controleert deze verzekeraars, compenseert de

tekortkomingen eigen aan een privéverzekeringssysteem, en zorgt zondig voor de ambtshalve aansluiting van weerspannige werkgevers.

Voor alle andere werknemersverzekeringen is de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) belast met de inning van de inkomsten (bijdragen) en hun verdeling over de verschillende takken van de sociale zekerheid der werknemers. Beheer en uitkering der prestaties krachtens deze verzekeringen zijn toevertrouwd aan andere openbare instellingen van sociale zekerheid, te weten het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV), de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP), de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW), en het Fonds voor de Beroepsziekten (FBZ), telkens voor de uitkeringstak waarnaar hun benaming verwijst.

Deze door de overheid opgerichte openbare instellingen hebben eigen rechtspersoonlijkheid en genieten bestuurlijke autonomie; wel staan ze onder het administratief toezicht van de bevoegde minister, die in elk dezer parastatalen een regeringscommissaris afvaardigt, ten einde de beslissingen en de werking ervan permanent te controleren. Het beheer van deze instellingen is toevertrouwd aan een beheerscomité, dat in beginsel (paritair) is samengesteld uit een gelijk aantal vertegenwoordigers van de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties, zulks onder een onafhankelijk voorzitter, die, evenals de andere leden, door de Koning benoemd wordt. In de beheersorganen van het RIZIV zetelen ook vertegenwoordigers van de ziekenfondsen en van de zorgenverstrekkers; in het beheerscomité van de RKW ook vertegenwoordigers van de gezinsorganisaties.

Bij de uitvoering van de sociale zekerheid der werknemers wordt vaak een beroep gedaan op privaatrechtelijke meewerkende organismen, vaak de erfgenamen van de eerste, vrije sociale verzekeringsassociaties. Ze staan meestal in voor het directe

contact met de uitkeringsgerechtigde. Zo wordt in de sector ziekte en invaliditeit een beroep gedaan op erkende ziekenfondsen, hun verbonden en landsbonden; de verzekerde die zich niet wenst aan te sluiten bij een (ideologisch getint) ziekenfonds, kan terecht bij een openbare instelling, de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (HZIV). Zo wordt ook een beroep gedaan op de werkloosheidskassen opgericht door de drie daartoe gemachtigde werknemersvakorganisaties, met dan als uitwijkingstelling de Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen. De RKW krijgt in zijn taakvervulling naast de medewerking van publiekrechtelijke compensatiekassen ook die van vrije erkende kinderbijslagfondsen.

De overheid stelt normen vast waaraan de medewerkende organismen moeten voldoen en oefent controle op hen uit, zulks hoofdzakelijk via bovengenoemde parastatale organismen.

Een belangrijke adviserende functie vervult de Nationale Arbeidsraad, die paritair is samengesteld uit vertegenwoordigers van de meest representatieve werknemers- en werkgeversvakorganisaties.

b) het sociaal statuut der zelfstandigen

Het sociaal statuut der zelfstandigen ressorteert onder de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van Middenstand, behalve wat de ziekte- en invaliditeitsverzekering betreft, die onder de bevoegdheid van de Minister van Sociale Zaken valt. De ziekte- en invaliditeitsverzekering van de zelfstandigen is immers opgevat als een uitbreiding van de kring der verzekerden van de ziekte- en invaliditeitsverzekering der werknemers, en volgt dan ook geheel de hierboven beschreven uitvoeringsstructuur van deze, behalve wat de inning en verdeling der bijdragen betreft, die, zoals ook voor alle andere sociale verzekeringen der zelfstandigen, geschiedt door het

Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ), een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid onder het toezicht van de Minister van Middenstand. Het RSVZ is tevens belast met het beheer van de uitkeringen van de takken pensioenen en kinderbijslagen van het sociaal statuut der zelfstandigen. Het RSVZ wordt bestuurd door een raad van beheer, in de schoot waarvan een beheerscomité gevormd wordt; de leden van de raad van beheer worden door de Koning benoemd op voordracht van de onderscheiden representatieve zelfstandigenorganisaties. De opdracht tot uitbetaling van de rust- en overlevingspensioenen wordt door het RSVZ doorgegeven aan de RVP, die deze bevoegdheid ook heeft voor de werknemersverzekeringen.

Als meewerkende organismen voor de inning en verdeling der bijdragen, de uitbetaling van een zogenaamd onvoorwaardelijk pensioen en de kinderbijslagen fungeren de vrije sociale verzekeringsfondsen voor de zelfstandigen. De zelfstandige die zich niet bij één dezer wenst aan te sluiten, sluit zich aan bij de Nationale Hulpkas voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen van het RSVZ.

De Hoge Raad voor de Middenstand, waarin de organisaties van zelfstandigen vertegenwoordigd zijn, adviseert de bevoegde ministers.

c) de overheidssector

Het sociaal statuut van de ambtenaren behoort in principe tot de politieke verantwoordelijkheid van de Minister van het Openbaar Ambt. De statutair vastbenoemde rijksambtenaar (de enige ambtenaar waarover we hier spreken), stort bijdragen aan de Kas voor Weduwen en Wezen en aan de RSZ. Laatstgenoemde stort de geïnde bijdragen voor de ziekte-en invaliditeitsverzekering, tak gezondheidszorgen door aan het RIZIV. Wat de

uitvoeringsorganisatie betreft, volgt de ziekte- en invaliditeitsverzekering van de ambtenaren die van de werknemers. De rust-, invaliditeits- en overlevingspensioenen van de ambtenaren worden beheerd door de Dienst der Pensioenen bij het Ministerie van Financiën. Het Rijk is zijn eigen arbeidsongevallen- en beroepsziektenverzekeraar.

d) de bijstandsregelingen

De (financiële) tegemoetkomingen aan gehandicapten worden rechtstreeks door (een bijzondere dienst van) het Ministerie van Sociale Voorzorg beheerd en uitbetaald.

De gewaarborgde gezinsbijslag en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden worden uitgevoerd door de corresponderende uitvoeringsorganen van het werknemersstelsel, te weten de RKW en de RVP.

De openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW) zijn belast met de uitvoering van de wetgeving op het bestaansminimum, evenals met de toekenning van de individuele maatschappelijke dienstverlening op grond van de OCMW-wet. Per gemeente bestaat er een openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn, een autonome publiekrechtelijke instelling, bestuurd door een door de gemeenteraad (politiek) samengestelde raad voor het maatschappelijk welzijn. De Minister van Volksgezondheid is politiek bevoegd inzake de bestaansminimumwetgeving.

Tenslotte weze nog aangestipt dat sommige uitkeringen (bijvoorbeeld pensioenen, financiële tegemoetkomingen aan gehandicapten) aangevraagd moeten worden bij het gemeentebestuur. De gemeenten en hun besturen, die als dusdanig niet als uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid bestempeld kunnen worden, geven de aanvragen dan door aan de bevoegde instanties.

2.1.1.3. Wettelijke verplichtingen tot informatieverstrekking aan de sociale zekerheidsinstellingen

In tal van sociale zekerheidssectoren wordt aan de rijks-, provincie-, gemeentebesturen en -diensten, evenals aan de openbare instellingen, de plicht opgelegd om op verzoek alle inlichtingen te verschaffen en alle documenten over te maken met het oog op de toekenning of het behoud van sociale zekerheidsrechten (bijvoorbeeld artikel 32 bis RSZ-wet; artikel 15, lid 2 en artikel 88, lid 2 Algemeen Reglement Werknemerspensioenen; artikel 150 en artikel 173 bis Kinderbijslagwet Werknemers; artikel 162, 3 Werkloosheidsbesluit; artikel 23, leden 1 en 2 Sociaal Statuut der Zelfstandigen; artikel 18 Gehandicaptenvergoedingenwet; artikel 39 Reclasseringswet Mindervaliden).

Eenzelfde algemene informatieplicht wordt meermaals opgelegd aan de werkgevers of hun sociale secretariaten en aan de betrokkenen zelf (bijvoorbeeld artikel 41, § 2, 5 en artikel 48, 9 RSZ-besluit; artikel 65, artikel 84, lid 1 en artikel 96 ZIV-wet; artikel 3 bis § 7, artikel 5 § 7, artikel 19 en artikel 88, lid 1 Algemeen Reglement Werknemerspensioenen; artikel 145, lid 2 Kinderbijslagwet Werknemers; artikel 173, lid 2 Werkloosheidsbesluit; artikel 62 Arbeidsongevallenwet en artikel 33 Arbeidsongevallenbesluit; artikel 133, § 1, lid 2 Algemeen Reglement Zelfstandigenpensioenen; artikel 8, § 2 Gehandicaptenvergoedingenwet en artikel 15 Gehandicaptenvergoedingenbesluit; artikel 11, § 1, lid 3 Wet Gewaarborgd Inkomen Bejaarden; artikel 7 bis Wet Gewaarborgde Gezinsbijslagen; artikel 7, § 2 Bestaansminimumwet).

Naast de algemene informatieplicht, wordt aan de bevoegde instellingen, de werkgevers, de verzekerden of andere betrokkenen in specifieke gevallen opgedragen inlichtingen te verstrekken en documenten te overhandigen met betrekking tot de identiteit (bijvoorbeeld artikel 169, lid 5 ZIV-besluit van 4

november 1963 en artikel 13, lid 4 ZIV-besluit van 31 december 1963; artikel 16 Algemeen Reglement Werknemerspensioenen; artikel 94, § 1 Ministerieel Besluit Werkloosheid; artikel 65 Arbeidsongeschiktheidbesluit Zelfstandigen; artikelen 142 en 143 Algemeen Reglement Zelfstandigenpensioenen; artikel 13, lid 1 Gehandicaptenbesluit; artikel 62 Besluit Gewaarborgd Inkomen Bejaarden; artikel 9, § 1 Bestaansminimumbesluit), de hoogte van het loon (bijvoorbeeld artikel 21 RSZ-wet en artikel 33 RSZ-besluit; artikel 38 ZIV-besluit van 31 december 1963; artikel 29 ter, § 2 Algemeen Reglement Werknemerspensioenen; artikel 99 Kinderbijslagwet Werknemers; artikel 171, § 11 Werkloosheidsbesluit) of de gezondheidstoestand (bijvoorbeeld artikel 2 ZIV-besluit van 31 december 1963; artikel 61 Beroepsziektenwet; artikel 53 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen; artikel 7, lid 2 Algemeen Reglement Zelfstandigenpensioenen; artikel 13, lid 3 Gehandicaptenvergoedingenbesluit) van de verzekerde.

In de gevallen waar de fiscale situatie van de betrokkene een rol speelt bij de vaststelling van een recht, wordt de fiscus tenslotte verplicht de nodige informatie te verschaffen wanneer de bevoegde sociale zekerheidsinstellingen hierom verzoeken. Dergelijke informatieplicht wordt bijvoorbeeld opgelegd door artikel 130 Algemeen Reglement Zelfstandigenpensioenen en artikel 17 Besluit Gewaarborgd Inkomen Bejaarden. Eenzelfde verplichting bestaat in het kader van de bijdrageregeling voor zelfstandigen (zie artikel 11, § 2, laatste lid Sociaal Statuut der Zelfstandigen).

2.1.1.4. Maatregelen ter verbetering van de informatievoorziening en de informatisering in de sociale zekerheid

Hoewel de onderscheiden sociale zekerheidsinstellingen voor de uitvoering van hun taken vaak dezelfde informatie behoeven, en

de reglementering onderlinge gegevensuitwisseling geenszins beperkt, vindt overdracht van informatie slechts zeer sporadisch plaats. Waar samenwerking bestaat, is ze doorgaans de vrucht van accidentele particuliere initiatieven. De informatie wordt doorgaans door elke sociale zekerheidsinstelling afzonderlijk ingewonnen in functie van de eigen behoeften. De graad van automatisering van de gegevensinzameling en -verwerking is eerder laag. Tussen de bestaande databanken bestaan geen online-verbindingen. Waar datatransmissie plaatsvindt, geschiedt ze op papier of via met de post verstuurde magneetbanden.

Het gebrek aan onderlinge gegevensoverdracht leidt tot overbelasting van de sociaal verzekerden en hun werkgevers bij de gegevensinzameling. Dezelfde informatie over dezelfde persoon of situatie wordt bij dezelfde bron meermaals opgevraagd door verschillende instanties. Het gebrek aan eenvormigheid van het begrippenarsenaal - centrale noties als loon of gelijkgestelde dag hebben in de onderscheiden sociale zekerheidssectoren een verschillende inhoud - leidt ertoe dat elke instelling vraagt naar een voorstelling van de informatie in een eigen vorm. Invulformulieren gaan dan ook vaak gepaard met uitgebreide en moeilijk verstaanbare instructies ter kwalificatie van de feitelijke gegevens in functie van de door de opvragende instelling gehanteerde begrippen.

De Belgische overheid is zich bewust van de weinig efficiënte methoden van gegevensopvraging en -beheer die in de sociale zekerheid worden gebruikt. Een Commissie voor de Informatisering van de Sociale Zekerheid werd belast met de voorbereiding van de uitbouw van een netwerk voor elektronische gegevensuitwisseling tussen de sociale zekerheidsinstellingen, beheerd door een centrale computer, de Sociale Kruispuntbank. Het regeerakkoord voorziet dat een wetsontwerp hieromtrent zo spoedig mogelijk bij het Parlement zal worden ingediend.

De hervorming streeft ernaar de sociaal verzekerden zo weinig mogelijk moeite te bezorgen bij de mededeling van informatie en de efficiënte werking van de sociale zekerheidsinstellingen te bevorderen. Bij de conceptie van het systeem werd uitgegaan van de beheersautonomie van de onderscheiden sociale zekerheidsinstellingen. Een hypergecentraliseerde oplossing, waarin alle informatie in een massale databank wordt geconcentreerd, wordt zowel om principiële als om technische redenen afgewezen. De bij de diverse organismen beschikbare gegevensbanken behouden hun functie en hun belang, maar worden ingeschakeld in een ster-netwerk. De Kruispuntbank vormt het knooppunt waarover principieel alle verkeer tussen de sociale zekerheidsinstellingen verloopt. Ze bevat geen inhoudelijke informatie, enkel wie-wat-waar-gegevens, zijnde aanduidingen welke soorten gegevens betreffende welke sociaal verzekerde waar beschikbaar zijn. Indien een sociale zekerheidsinstelling behoefte heeft aan informatie, dient ze zich in eerste instantie tot de Kruispuntbank te wenden. Via deze centrale referentiedatabank wordt nagegaan of het gegeven in het netwerk beschikbaar is en waar het zo mogelijk kan worden opgevraagd. Indien de betrokken informatie aanwezig blijkt te zijn, haalt de Kruispuntbank deze automatisch op bij de bewarende instelling en maakt deze over aan de opvragende instantie. Slechts indien de inlichtingen niet in het systeem voorhanden blijken te zijn, is de belanghebbende instelling gemachtigd de sociaal verzekerde of diens werkgever te ondervragen. Ter actualisering van de wie-wat-waar-gegevens dient de gegevensinzamelende instelling bepaalde specificaties nopens het resultaat van deze ondervraging aan de Kruispuntbank over te maken.

Als eerste maatregel ter voorbereiding van de beschreven hervorming werd aan alle sociale zekerheidsinstellingen de verplichting opgelegd om tegen 1 januari 1990 het rijksregisternummer te gebruiken als unieke identificatiesleutel

van een sociaal verzekerde binnen de hele sociale zekerheid³.

Hierdoor zijn de sociale zekerheidsinstellingen in staat het Rijksregister te consulteren, een centrale databank gespijsd door de gemeentelijke bevolkingsdiensten, die negen gegevens van burgerlijke staat bevat over alle personen ingeschreven in een Belgisch bevolkings- of vreemdelingenregister. Vanaf 1990 mogen identificatiegegevens betreffende sociaal verzekerden in principe nog enkel bij dit register worden betrokken.

Daarnaast wordt op dit ogenblik voornamelijk gewerkt aan de rationalisatie van de inzameling en uitwisseling van loon- en arbeidstijdgegevens, een andere categorie gegevens die nagenoeg elke sociale zekerheidsinstelling nodig heeft. Wat de werknemers betreft, wordt deze informatie driemaandelijks op papieren formulieren bij de werkgever of het door hem gekozen en betaald sociaal secretariaat opgevraagd door de organismen belast met de inning van de sociale zekerheidsbijdragen. Hoewel de meeste sociale zekerheidsuitkeringen worden vastgesteld op basis van het loon dat de verzekerde verdiende gedurende de wettelijk vastgelegde referentieperiode, aangevuld met fictieve lonen voor gelijkgestelde periodes, spelen de inningsorganismen slechts in beperkte mate de verkregen informatie aan de uitkeringsinstellingen door. Evenmin slaan ze de informatie lang genoeg op om de andere instellingen toe te laten te gepaste tijde de behoefde inlichtingen te consulteren. Enkel met de sectoren pensioenen en jaarlijkse vakantie (enkel wat betreft de arbeiders), bestaat een vaste overdrachtsrelatie, die echter zowel wat betreft het gebruikte medium (papieren copieën) als de toegepaste methode (overdracht zonder afdoende elementaire consistentiecontroles) voor verbetering vatbaar is. De sectoren die niet systematisch door de inningsorganismen van loon- en

³ Zie de koninklijke besluiten van 5 december 1986, B.S., 19 december 1986.

arbeidstijdinformatie worden bediend, vragen, na aanmelding van het zich voordoen van een sociaal risico door het slachtoffer, via eigen formulieren de benodigde informatie op.

Een experiment staat op stapel waarbij de overdracht van loon- en arbeidstijdgegevens op magnetische dragers door de werkgevers wordt gestimuleerd, en samenwerking tussen de inningsorganismen en de uitkeringsinstellingen wordt bevorderd.

2.1.2. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking

2.1.2.1. Bronnen

De Belgische grondwet kent aan de burgers geen algemeen grondrecht toe op de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer. Enkel de onschendbaarheid van de woning (artikel 10) en het briefgeheim (artikel 22) worden grondwettelijk erkend. Onrechtmatige inbreuken daarop worden strafrechtelijk gesanctioneerd (artikel 439 respectievelijk 460 van het strafwetboek). De huidige wetgevende kamers beschikken evenwel over een bevoegdheid tot herziening van een aantal grondwetsartikelen, die een inlassing van een recht op privacybescherming mogelijk maakt.

Het Belgische recht bevat evenmin een basiswet met algemene draagwijdte op het vlak van de privacybescherming bij gegevensverwerking. Nochtans werden sinds het midden van de jaren 70 vanuit verschillende politieke hoeken wetsvoorstellen en -ontwerpen met een vergelijkbare inhoud uitgewerkt en ingediend bij het Parlement. Niet één voorstel of ontwerp werd echter ooit in een plenaire zitting besproken. Dit gebrek aan wetgevend initiatief bracht een lagere rechter er alvast toe te stellen dat ondanks het feit dat noch het verdrag nr. 108 van de Raad

van Europa inzake de bescherming van personen ten aanzien van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (zie punt 4.1.1.), noch het wetsontwerp tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van geautomatiseerde persoonsregistraties (zie punt 2.1.2.4.) in België reeds dwingende rechtskracht hebben, ze niettemin de basisnormen vormen waarop elke normaal voorzichtige en zorgvuldige houder van een gegevensbank zijn handelen moet afstemmen⁴.

Uit de regeringsverklaring van de huidige bewindsploeg blijkt eens te meer het voornemen om de persoonlijke levenssfeer van de burger wettelijk te beschermen tegen het gebruik van geautomatiseerde persoonsregistraties, met eerbiediging van het E.V.R.M.. Tekenend voor het gebrek aan politieke interesse op dit vlak is het feit dat een in 1983 door een liberaal justitieminister uitgewerkt regeringsontwerp betreffende deze materie reeds voor de tweede maal diende te worden gevrijwaard van verval tengevolge van een ontbinding van het parlement, en nu zelfs door een roomsrode coalitie.

Artikel 8 E.V.R.M. vormt momenteel dan ook de enige volmondige erkenning van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het positieve Belgische recht. Zoals gesteld in de inleiding, wordt de draagwijdte van deze algemene bepaling inzake de bescherming van het privé-leven in het kader van dit bestek evenwel niet behandeld.

In wat volgt, wordt dan ook enkel ingegaan, enerzijds op een aantal disparate positiefrechtelijke bepalingen die elk een specifiek aspect van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking rechtstreeks of onrechtstreeks belichten, meer bepaald in het kader van de

⁴ Vred. Namen, 13 januari 1987, Droit de l'Informatique, 1987, 18, noot POULLET, Y.

sociale zekerheid, en anderzijds op een aantal ontwerp teksten die in de nabije toekomst vermoedelijk van kracht zullen worden of minstens als discussiebasis zullen fungeren.

2.1.2.2. Het beroepsgeheim en de discretieplicht

Artikel 458 Strafwetboek onderwerpt de geneesheren en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken, buiten het geval dat ze moeten getuigen in rechte of de wet hen daartoe verplicht, aan strafsancties. Hoewel dit slechts zeer sporadisch uitdrukkelijk wettelijk wordt bevestigd⁵, wordt in rechtspraak en rechtsleer vrij algemeen aanvaard dat het personeel van de sociale zekerheidsinstellingen, inclusief dat van de meewerkende organismen van privaatrecht, gehouden is tot het bovenvermelde, strafrechtelijk gehandhaafde beroepsgeheim. Doorslaggevend argument hierbij is enerzijds dat de betrokken personen zijn belast met een wettelijke opdracht bij de uitvoering waarvan ze noodzakelijkerwijze kennis krijgen van beschermenswaardige informatie over anderen, en anderzijds dat de burger om zijn sociale zekerheidsrechten te kunnen laten gelden, verplicht is aan hen gegevens met betrekking tot zijn privé-leven vrij te geven.

Van het wettelijk geregeld beroepsgeheim wordt traditioneel de deontologische plicht tot discretie onderscheiden, waarvan de schending enkel aanleiding kan geven tot tuchtrechtelijke sancties en eventueel burgerrechtelijke aansprakelijkheid. Ook tot deze plicht is het personeel van de sociale zekerheidsinstellingen dat tussenkomen bij de toepassing van de sociale zekerheid gehouden ten aanzien van informatie dat het

⁵ Bijvoorbeeld in artikel 24 Sociaal Statuut der Zelfstandigen en in artikel 89 Algemeen Reglement Werknemerspensionen.

verwerft bij de uitvoering van zijn opdrachten.

2.1.2.3. De Rijksregisterwet⁶

De koninklijke besluiten die de sociale zekerheidsinstellingen machtigen tot het gebruik van het rijksregisternummer en de toegang tot dat register (zie boven 2.1.1.4.) beschrijven in detail het kader waarbinnen deze rechten mogen worden uitgeoefend. Aangezien het rijksregisternummer vanaf 1990 dienst zal doen als unieke identificatiesleutel in de sociale zekerheid, waarmee de diverse gegevens betreffende een persoon onderling kunnen worden gerelateerd, is de reglementering van het gebruik van dat nummer immers van wezenlijk belang voor de bescherming van het privé-leven van de sociaal verzekerden bij de gegevensverwerking in het kader van de sociale zekerheid.

Het gebruik van het nummer en de toegang tot het register is wat de sociale zekerheidsinstellingen betreft slechts toegelaten voor de vervulling van hun wettelijke opdrachten, en is ratione personae beperkt tot de personen ten aanzien van wie de betrokken instellingen hun bevoegdheden op rechtstreekse wijze uitoefenen. Principieel mag het identificatienummer niet worden gebruikt in de relatie met derden, en mogen de van het Rijksregister bekomen gegevens niet aan derden worden meegedeeld. De besluiten bepalen op limitatieve wijze een aantal uitzonderingen op deze regel, die echter verschillen naargelang het gebruik van het nummer dan wel het doorgeven van informatie betreft.

Het gebruik van het nummer is, voor zover dit nodig is voor de uitvoering van de wettelijke opdrachten, geoorloofd in de

⁶ Wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, B.S., 21 april 1984.

relatie met

- de houder of diens wettelijke vertegenwoordiger
- de andere instanties die het nummer mogen gebruiken
- de personen die omtrent de houder van het nummer bepaalde informatie moeten krijgen of verstrekken voor de uitvoering van hun sociale-zekerheidsrechtelijke verplichtingen, en hun onderaannemers, voor zover deze bij naam in een koninklijk besluit zijn aangewezen
- de erkende sociale secretariaten die in naam van hun aangesloten leden-werkgevers sociaalrechtelijke verplichtingen uitvoeren, en hun onderaannemers, voor zover deze bij naam in een koninklijk besluit zijn aangewezen.

In de relatie met instanties die zelf een gebruiksrecht bezitten, mag het rijksregisternummer ook aangewend worden in de betrekkingen die vereist zijn voor de vervulling van de aan deze laatste opgelegde taken.

De gegevens die door de instellingen van sociale zekerheid van het Rijksregister werden verkregen mogen, zoals gesteld bij wijze van uitzondering, worden doorgegeven aan

- de natuurlijke persoon op wie de gegevens betrekking hebben of diens wettelijke vertegenwoordigers
- de instanties die zelf een recht van toegang tot het Rijksregister bezitten
- de personen die de betrokken gegevens moeten kennen om hun sociale-zekerheidsrechtelijke verplichtingen te kunnen uitvoeren, en hun onderaannemers, voor zover deze bij naam in een koninklijk besluit zijn aangewezen
- de erkende sociale secretariaten die in naam van hun aangesloten leden-werkgevers sociaalrechtelijke verplichtingen uitvoeren en op de hoogte dienen te zijn van de gegevens om de hun opgelegde taken te kunnen uitvoeren, en hun onderaannemers, voor zover deze bij naam in een koninklijk besluit zijn aangewezen

- de buitenlandse sociale zekerheidsinstellingen voor zover de mededeling van de gegevens kadert in de uitvoering van de internationale overeenkomsten inzake sociale zekerheid
- de wetenschappelijke en onderzoeksinstellingen die door de Koning bij naam worden aangewezen.

Uiteraard is de mededeling van uit het Rijksregister betrokken gegevens aan deze derden niet van algemene draagwijdte, maar inhoudelijk beperkt tot de specifieke inlichtingen die de bestemming in concreto met betrekking tot bepaalde personen behoeft. De bestemmingen mogen over de verkregen informatie slechts beschikken gedurende de tijd die nodig is voor de uitvoering van de verplichtingen of werken waarvoor ze de gegevens bekomen hebben, en ze enkel tot dat doel aanwenden.

In de mate dat de sociale zekerheidsinstellingen aan in de besluiten limitatief opgesomde instanties opdrachten in onderaanneming toevertrouwen die tot hun bevoegdheden behoren, worden ze gemachtigd aan die onderaannemers het identificatienummer van het Rijksregister en de uit dat register betrokken gegevens, die de onderaannemer nodig heeft voor de vervulling van zijn opdrachten, mee te delen. De onderaannemers mogen deze informatie dan aanwenden bij de uitvoering van de hun opgedragen taken. Als onderaannemer met de zonet vermelde rechten kunnen enkel worden aangesteld

- een andere instantie die zelf het recht heeft om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken of om toegang te hebben tot dat register
- de instellingen die als dusdanig bij naam in een koninklijk besluit worden aangewezen.

Overeenkomstig de bepalingen van de Rijksregisterwet zijn de personen die in het kader van hun functies tussenkomen bij de inzameling, verwerking en mededeling van gegevens afkomstig uit het Rijksregister gehouden tot het beroepsgeheim. Ze moeten

alles in het werk stellen om onjuiste gegevens te verbeteren en vervallen of op onwettige wijze verkregen gegevens te schrappen. Ze dienen alle nodige voorzorgsmaatregelen te nemen teneinde de veiligheid van de van het Rijksregister bekomen gegevens te waarborgen en te beletten dat de informatie wordt vervormd of meegedeeld aan personen of instellingen die daartoe niet gemachtigd zijn. Ten slotte mag het identificatienummer door hen niet gebruikt worden voor andere doeleinden dan waarvoor de machtiging is verleend. Eén en ander wordt beteugeld met straf-sancties.

Bijkomende onderrichtingen, sanctioneerbaar met de straffen voorzien in de Rijksregisterwet, werden voorzien met betrekking tot het gebruik van het rijksregisternummer als identificatiesleutel voor medische gegevens. Onder medisch gegeven wordt verstaan, elk gegeven waaruit informatie kan worden afgeleid nopens de fysieke of psychische gezondheidstoestand van een bepaald persoon. Merkwaardigerwijze gelden de onderrichtingen echter slechts voor de meewerkende sociale zekerheidsinstellingen werkzaam in het kader van de ziekte- en invaliditeitsverzekering, evenals voor de ziekenhuizen, de rust- en verzorgingstehuizen, de tariferingsdiensten en de inrichtingen voor revalidatie en herscholing. Deze instellingen dienen lijsten aan te leggen waarop de personen die gemachtigd zijn tot raadpleging, wijziging of verwerking van een gegevensverzameling die een medisch gegeven bevat, individueel bij naam worden vermeld, met opgave van de omvang van hun machtiging. Deze nominatieve lijsten moeten permanent worden geactualiseerd en op loutere aanvraag worden overgemaakt aan de bevoegde controleinstantie. De mogelijkheid tot het toevertrouwen van de verwerking van medische gegevens aan onderaannemers wordt afhankelijk gesteld van een voorafgaande erkenning van deze laatste en de verplichting wordt opgelegd om medische gegevens waarvan de actieve gebruiksduur is verstreken in speciaal beveiligde archiefruimten te bewaren en zo mogelijk

te vernietigen.

Iedere in het Rijksregister ingeschreven persoon heeft ten slotte het recht op mededeling van de hem betreffende gegevens die in het Rijksregister zijn opgenomen en op verbetering van foutieve gegevens. Deze rechten dienen te worden uitgeoefend bij de gemeente, de consulaire post of de diplomatieke zending in de registers waarvan de betrokken persoon is ingeschreven.

2.1.2.4. Het wetsontwerp tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van geautomatiseerde persoonsregistraties⁷

a) toepassingsgebied en principes

Het wetsontwerp kent aan elke natuurlijke persoon het recht toe op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer bij de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (artikel 2). Het begrip geautomatiseerde persoonsregistratie wordt gedefinieerd als het geheel van bewerkingen die geheel of gedeeltelijk langs geautomatiseerde weg zijn uitgevoerd en betrekking hebben op de opslag, bewaring, wijziging, uitwissing, opvraging of verspreiding van persoonsgegevens, alsmede de toepassing daarop van logische en rekenkundige bewerkingen (artikel 1, § 1). Onder persoonsgegeven wordt elk gegeven verstaan dat betrekking heeft op een natuurlijke persoon die is of kan worden geïdentificeerd (artikel 1, § 2).

Ratione loci geldt het wetsontwerp voor alle geautomatiseerde

⁷ Wetsontwerp tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van geautomatiseerde persoonsregistraties, Gedr. St., Kamer, 1984-1985, nr. 1330/1. Voor de memorie van toelichting zie het Wetsontwerp tot bescherming van bepaalde aspecten van de persoonlijke levenssfeer, Gedr. St., Kamer, 1983-1984, nr. 778/1, waarvan het eerstvermelde ontwerp een extractie is.

persoonsregistraties die in België rechtstreeks toegankelijk zijn, ook als de verwerking gedeeltelijk in het buitenland geschiedt (artikel 3, § 1).

Een aantal persoonsregistraties worden uit het toepassingsgebied gesloten. Dit is het geval voor (artikel 3, § 2)

- persoonsregistraties gehouden door internationaal publiekrechtelijke instellingen waarvan België lid is
- persoonsregistraties die enkel gegevens bevatten die door de betrokkene of krachtens een wets- of reglementsbe­paling openbaar worden gemaakt
- persoonsregistraties gehouden door het Nationaal Instituut voor de Statistiek, aanaangezien hiervoor reeds een specifieke regeling geldt
- persoonsregistraties gehouden door de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van het Ministerie van Landsverdediging
- persoonsregistraties betreffende deposito-, geld- en effectenrekeningen.

Het ontwerp is in principe van toepassing op de private en de publieke sector. Heel wat voorschriften gelden evenwel niet voor de persoonsregistraties van de openbare overheden belast met de opsporing en vervolging van misdadigers. Opvallend is bovendien de niet toepasselijkheid van een aantal niet onbelangrijke bepalingen op persoonsregistraties die door ondernemingen worden aangelegd voor eigen behoeften. Deze uitzonderingssituatie vindt vermoedelijk haar oorzaak in de liberale oorsprong van het ontwerp, en zal allicht niet onverkort worden overgenomen in de uiteindelijke wettekst. Overigens lijkt het criterium van het gebruik van de gegevens voor louter eigen behoeften zeer vaag en oncontroleerbaar.

De geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot het ras, de etnische afstamming, het sexueel gedrag, de politieke, levensbeschouwelijke of godsdienstige overtuiging en

het lidmaatschap van een vakbond of mutualiteit is principieel verboden. Uitzondering hierop wordt echter gemaakt voor de geautomatiseerde leden- of correspondentenadministraties waarbij dergelijke informatie van belang is (zoals de patiëntenadministratie van een ziekenhuis, waarin de aanduiding van het bevoegde ziekenfonds een essentieel gegeven uitmaakt) en, onder bepaalde voorwaarden, voor de overheden belast met de opsporing en vervolging van misdadigers (artikel 6, § 1).

Behoudens schriftelijke instemming van de betrokkene of wanneer de toegang ervan is beperkt tot de bewarende geneesheer en diens medische ploeg, mogen persoonsgegevens met betrekking tot medische onderzoeken, geneeskundige verzorging en behandeling wegens alcoholisme of andere intoxicaties niet in een geautomatiseerd bestand worden opgenomen (artikel 6, § 2). Voor de sociale zekerheidsinstellingen geldt een uitzondering op dit principe wat betreft de administratieve en boekhoudkundige gegevens over medische verzorging en behandeling (artikel 6, § 3).

Voor zover de geautomatiseerde verwerking van bepaalde gegevens in België niet geoorloofd is, is eveneens de inzameling van dergelijke gegevens met het oog op hun verwerking in het buitenland verboden (artikel 5, § 2).

Algemeen wordt als een tekortkoming van het ontwerp beschouwd dat enkel een principieel verbod wordt opgelegd om bepaalde categorieën van gevoelige gegevens te verwerken, maar nergens uitdrukkelijk de noodzakelijke doelgebondenheid van een gegevensinzameling of -verwerking als rechtmatigheidscriterium wordt aangemerkt.

De mogelijkheid wordt voorzien om het leggen van relaties tussen geautomatiseerde persoonsregistraties en de overmaking van geautomatiseerde persoonsgegevens naar het buitenland te regle-

menteren of zelfs te verbieden bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit, na advies van de Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (zie hieronder, punt e). Het koninklijk besluit moet meegedeeld worden aan de voorzitters van de beide wetgevende kamers (artikelen 15 en 16). In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat bij de uitwerking van dit koninklijk besluit rekening zal worden gehouden met de principes vervat in het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa (zie 4.1.1.).

De niet-naleving van de bepalingen van de wet wordt beteugeld met zware strafsancties. Naast een gevangenisstraf en een geldboete, kan een verbod tot uitoefening van een beroep en de verbeurdverklaring van de dragers van persoonsgegevens of de uitwissing ervan worden bevolen, evenals de openbaarmaking van een vonnis of arrest in de pers (artikelen 19 en 20).

b) de plicht tot aanmelding van een persoonsregistratie

De creatie van een geautomatiseerde persoonsregistratie dient voorafgaandelijk te worden aangemeld bij de Minister van Justitie (artikel 13, § 1). Deze aangifte vermeldt een aantal technische en functionele kenmerken van de registratie zoals (artikel 13, § 2)

- de benaming en het doel van persoonsregistratie
- desgevallend de wettekst waardoor de persoonsregistratie wordt ingesteld
- de behandelde gegevens en de verantwoording van hun gebruik in het licht van het nagestreefde doel
- de relaties die tussen de gegevens worden gelegd
- de wijze waarop de gegevens worden ingezameld en verwerkt
- de instantie belast met het aanleggen van de registratie
- de categorieën van personen die er toegang toe hebben
- de voorwaarden waaronder de gegevens aan derden worden overgedragen en de specificatie van deze derden

- de systemen voor beveiliging en controle
- de manier waarop de personen die in de persoonsregistratie worden opgenomen daarvan in kennis worden gesteld, de dienst waarbij het recht van toegang kan worden uitgeoefend en de maatregelen genomen om de uitoefening van dat recht te vergemakkelijken
- de termijn waarna de gegevens niet meer worden bewaard, gebruikt of verspreid.

Indien, zelfs occasioneel, gegevens aan het buitenland worden overgemaakt, dient bovendien te worden gespecificeerd (artikel 13, § 4)

- welke categorieën gegevens worden doorgezonden
- naar welke landen
- welke landen bij de gegevensoverdracht als transit fungeren.

Een uittreksel van de aangegeven informatie betreffende de geautomatiseerde persoonsregistraties wordt opgenomen in een voor het publiek toegankelijk register bij het Ministerie van Justitie (artikel 14).

De aanmeldingsplicht bestaat principieel slechts bij de creatie van een registratie. Enkel indien de informatie opgenomen in het register of betreffende de transnationale gegevensuitwisseling zich wijzigt, of indien een geautomatiseerde persoonsregistratie wordt opgeheven is een nieuwe aangifte vereist (artikel 13, § 5). Sommigen vrezen hierdoor voor een de facto uitholling van de aanmeldingsplicht, temeer daar bij de aanmelding van de registratie geen enkele preventieve controle wordt uitgeoefend op de naleving van de wetsbepalingen.

- c) de verplichtingen van de beheerder van de persoonsregistratie

Het begrip 'beheerder van een persoonsregistratie' wordt in het

ontwerp niet uitdrukkelijk gedefinieerd. Uit de omschrijving van wat onder 'derde' dient te worden verstaan, kan evenwel worden afgeleid dat met de beheerder wordt bedoeld, de natuurlijke of rechtspersoon of de instelling zonder rechtspersoonlijkheid die bevoegd is om te beslissen tot welk doel een geautomatiseerde persoonsregistratie moet dienen, welke categorieën gegevens dienen te worden opgeslagen of welke geautomatiseerde verwerkingen hierop worden toegepast. Elke andere persoon dan de beheerder wordt dan als derde beschouwd, met uitzondering van degenen die uit hoofde van hun taak of voor de behoeften van de dienst rechtstreeks toegang hebben tot de opgeslagen informatie en als dusdanig aangewezen zijn bij de aanmelding van de persoonsregistratie (artikel 1, § 3).

Terecht wordt deze omschrijving van het begrip 'derde' vanuit bepaalde hoek bekritiseerd als onbruikbaar in de publieke sector, aanaangezien de onderscheiden ministeries geen aparte rechtspersoonlijkheid bezitten, en dus ten aanzien van elkaars persoonsregistraties niet als derden worden beschouwd.

De beheerder van een geautomatiseerde persoonsregistratie dient voor elke bewerking

- de aard van de verwerkte gegevens
 - het doel van de verwerking
 - de onderlinge relaties die tussen de gegevens worden gelegd
 - de personen aan wie de gegevens worden overgemaakt
- te beschrijven (artikel 12, § 1, 1°).

Hij staat in voor de verbetering van onnauwkeurige of ontoereikende gegevens en voor de uitwissing van gegevens die niet dienstig zijn voor het doel van de registratie of onrechtmatig werden verkregen. Hij moet er nauwlettend op toezien dat de gegevens worden bijgewerkt (artikel 12, § 1, 3°) en er zich van vergewissen dat de gebruikte programma's overeenstemmen met de specificaties verstrekt bij de aanmelding van de registratie en

niet wederrechtelijk worden gebruikt (artikel 12, § 1, 2°).

De beheerder van de geautomatiseerde persoonsregistratie moet er bovendien voor zorgen dat de toegang tot de persoonsregistratie beperkt blijft tot de personen die uit hoofde van hun taak of voor de behoeften van de dienst rechtstreeks toegang dienen te hebben tot de bewaarde informatie, en dat de toegangsgerechtigde personen enkel de hun toegewezen bevoegdheden kunnen uitoefenen (artikel 12, § 1, 4°). Hij moet deze laatsten in kennis stellen van alle wets- en reglementsbepalingen inzake de bescherming van het privé-leven bij gegevensverwerking (artikel 12, § 1, 5°).

d) rechten van de burgers

De personen bij wie persoonsgegevens worden ingezameld moeten op de hoogte worden gesteld van (artikel 4, § 1)

- de al dan niet verplichte aard van de antwoorden
- de gevolgen van een weigering om de gevraagde informatie te verstrekken
- de doeleinden waarvoor de informatie zal worden gebruikt
- de categorieën van personen die gerechtigd zijn om de gegevens te verkrijgen.

Indien de gegevens elders worden opgevraagd dan bij de persoon op wie ze betrekking hebben (artikel 4, § 3) of wanneer een persoon voor de eerste maal in een geautomatiseerde persoonsregistratie wordt opgenomen en hem dit bij de inzameling van de gegevens niet is meegedeeld (artikel 9, § 1), dienen bovendien het gebruiksdoel en de eventuele bestemmingen aan de betrokkene te worden meegedeeld. Ook dient de betrokkene in dat geval gewezen op zijn recht op toegang tot en verbetering van de gegevens.

De vermelde verplichtingen gelden voor elke inzameling van gegevens in België met het oog op geautomatiseerde verwerking,

ook al geschiedt deze in het buitenland (artikel 5, § 1). Ze zijn evenwel niet van toepassing op de vergaring van gegevens (artikel 4, § 5)

- door of voor de overheden belast met de opsporing en vervolging van misdadigers
- door nijverheids- en handelsondernemingen, voor zover de betrokken gegevens niet zijn bestemd om aan derden te worden meegedeeld.

Elkeen die zijn identiteit bewijst, bezit het recht om in een eenvoudig begrijpelijke vorm mededeling te verkrijgen van (artikel 9, § 2, lid 1)

- de gegevens die over hem in een geautomatiseerd bestand zijn opgenomen
- de (categorieën van) personen aan wie gegevens die hem betreffen gedurende het voorafgaande jaar werden overgemaakt
- de mogelijkheden van beroep waarin door de wet is voorzien

De vraag om informatie mag slechts om het jaar worden gesteld (artikel 9, § 3) en geeft aanleiding tot de betaling van een vaste vergoeding ter dekking van de administratiekosten (artikel 9, § 2, lid 2).

Uitzondering op het recht op mededeling wordt gemaakt voor de gegevens bewaard (artikel 9, §§ 4 tot 6)

- door geneesheren, advocaten, notarissen en gerechtsdeurwaarders, in de mate dat zij uit hoofde van hun deontologie een geheimhoudingsrecht of -plicht kunnen inroepen
- door openbare overheden belast met de opsporing en vervolging van misdadigers
- in geautomatiseerde persoonsregistraties met als uitsluitend doel de opstelling en verspreiding van anonieme statistieken
- in het centrale en de gemeentelijke strafregisters.

Vermeldenswaardig is de bijzondere strafbepaling die personen

sanctioneert die een ander via dwang of bedreigingen ertoe trachten te brengen zijn inzagerecht uit te oefenen om het resultaat daarvan mee te delen (artikel 9, § 7 c)). Hierdoor wil men voorkomen dat medecontractanten van de betrokkene (zoals werkgevers, verzekeraars, geldschieters, ...) het als geoorloofd zouden beschouwen om de terbeschikkingstelling van dergelijke informatie te vragen.

Zowel de beperkte inhoud van het inzagerecht (bijvoorbeeld het ontberen van een recht op mededeling van het doel van een gegevensverwerking) als de uitzonderingspositie van bepaalde hiervoor vermelde gegevensverzamelingen lokte kritiek uit vanwege de rechtsleer.

De betrokkenen hebben een recht op verbetering van onjuiste of onnauwkeurige gegevens en een recht op uitwissing van gegevens die ten aanzien van de doeleinden van de persoonsregistratie als ontoereikend of niet ter zake dienend worden beschouwd, waarvan de mededeling of bewaring verboden is of die langer worden bewaard dan de toegestane tijd (artikel 10).

Het verzoek tot verbetering of uitwissing dient in eerste instantie te worden gericht aan de beheerder van de geautomatiseerde persoonsregistratie. Wanneer deze het betrokken verzoek geheel of gedeeltelijk heeft afgewezen of er geen gevolg aan heeft gegeven binnen 30 dagen, kan een vordering worden ingesteld bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg zetelend in kort geding.

Indien een rechtsgeschil bestaat omtrent een opgeslagen gegeven moet bij elke mededeling van dat gegeven de betwiste aard duidelijk worden vermeld (artikel 11, § 1).

e) de Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Bij het Ministerie van Justitie wordt een Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ingesteld, waarvan de samenstelling wordt vastgelegd bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit. Deze commissie heeft tot taak uit eigen beweging of op verzoek van de wetgevende, uitvoerende of rechterlijke macht adviezen te verstrekken met betrekking tot de toepassing van het wetsontwerp. Elk jaar brengt ze verslag uit bij het parlement (artikel 21).

Het advies van de commissie is verplicht omtrent een aantal materies te regelen bij koninklijk besluit zoals de voorwaarden voor het onderling relateren of het transnationaal uitwisselen van gegevens.

De leden van de commissie kunnen mits gemachtigd door de onderzoeksrechter onderzoeken ter plaatse verrichten en delen aan het parket de overtredingen mee waarvan ze kennis hebben.

Het werd niet wenselijk geacht de commissie een formele rol toe te kennen inzake geschillenbeslechting. Vandaar dat ze ook niet gehouden is zich uit te spreken over klachten ingediend door particulieren.

De afhankelijkheid van de commissie van de uitvoerende in plaats van de wetgevende macht ontnemt haar volgens sommigen elke redelijke kans op het voeren van een democratisch debat omtrent de problematiek van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking. Overigens worden de bevoegdheden van de commissie als te beperkt beschouwd om enige doeltreffende bijdrage te kunnen leveren tot het op zich reeds zwakke controlesysteem vervat in het wetsontwerp.

2.1.2.5. Het voorontwerp van wet tot oprichting van de Sociale Kruispuntbank⁸

a) toepassingsgebied en principes

Het voorontwerp van wet tot oprichting van de Sociale Kruispuntbank, die, zoals boven vermeld, zal instaan voor het beheer van een netwerk voor gegevensuitwisseling tussen de sociale zekerheidsinstellingen, bevat een aantal specifieke regelen betreffende de bescherming van de persoonsgegevens ingezameld, bewaard en verwerkt door de openbare en privaatrechtelijke sociale zekerheidsinstellingen. De regeling is van toepassing op alle informatie die betrekking heeft op een identificeerbaar persoon en wordt aangewend voor sociale zekerheidsdoeleinden, ongeacht de gebruikte drager. Het begrip sociale zekerheid wordt zeer ruim opgevat en omvat zowel de 3 professionele verzekeringsstelsels als de sociale bijstandsregelingen.

Naast de specifieke bepalingen inzake gegevensbescherming biedt de samenwerkingsstructuur die door het voorontwerp van wet zal worden ingesteld echter op zich reeds een aantal waarborgen inzake gegevensbescherming voor de sociaal verzekerde. De sociale zekerheidsinstellingen mogen in beginsel immers slechts persoonsgegevens meedelen aan elkaar of aan derden mits voorafgaande machtiging van het Toezichtscomité voor de sociale zekerheid (zie hieronder, punt c) en via de Sociale Kruispuntbank. Dergelijke organisatiestructuur maakt een preventieve controle mogelijk op de rechtmatigheid van de gegevensoverdracht evenals een centrale, computerondersteunde opsporing van bepaalde misbruiken.

⁸ Aangezien het voorontwerp van wet tot oprichting van de Sociale Kruispuntbank op het ogenblik van het afsluiten van dit onderzoek nog niet bestond in de vorm van een definitief officieel document, worden de verwijzingen naar artikels uit het voorontwerp in dit onderdeel achterwege gelaten.

Uitzondering wordt gemaakt voor de uitwisseling van informatie met

- de betrokkene zelf of diens wettelijke vertegenwoordiger
- de personen, andere dan de sociale zekerheidsinstellingen, die deze informatie nodig hebben om hun sociale-zekerheidsrechtelijke verplichtingen na te komen (bijvoorbeeld de werkgever die bepaalde informatie moet aangeven met betrekking tot de door hem tewerkgestelde werknemers), evenals hun aangestelden, lasthebbers en onderaannemers
- de buitenlandse sociale zekerheidsinstellingen in het kader van de internationale overeenkomsten inzake sociale zekerheid
- andere sociale zekerheidsinstellingen, evenals hun aangestelden, lasthebbers en onderaannemers, in de gevallen bepaald bij koninklijk besluit

In deze uitzonderingsgevallen kan echter bij koninklijk besluit een verplichting worden opgelegd tot aanmelding van de verrichte uitwisseling.

Daarnaast voorziet het voorontwerp van wet ook in de vastlegging van een functionele verdeling van de opslag van persoonsgegevens tussen de onderscheiden sociale zekerheidsinstellingen. Hierdoor wordt de beschikbaarheidsgraad van informatie en dus ook de kans op misbruiken verlaagd.

b) specifieke bepalingen inzake gegevensbescherming

De sociale zekerheidsinstellingen mogen enkel de gegevens verzamelen die ze nodig hebben voor de toepassing van de sociale zekerheid. Ze mogen de verkregen informatie slechts bewaren en gebruiken gedurende de tijd die is vereist voor de uitvoering van hun wettelijke verplichtingen en deze enkel in dat raam aanwenden. Ze moeten alles in het werk stellen om de goede bewaring van de persoonsgegevens te verzekeren en het

vertrouwelijk karakter ervan te waarborgen. Onjuiste, onvolledige en onnauwkeurige informatie moet worden verbeterd en overbodige en onrechtmatig verkregen gegevens dienen te worden gewist. De Sociale Kruispuntbank staat in voor de mededeling van de verbeteringen en de uitwissingen aan de overige belanghebbende sociale zekerheidsinstellingen.

Bij koninklijk besluit kunnen echter de voorwaarden worden bepaald waaronder gegevens ook na hun normale nuttige gebruiksduur mogen worden bewaard in het belang van het wetenschappelijk onderzoek of voor statistische doeleinden.

De gebondenheid door het beroepsgeheim van elke persoon die tussenkomt bij de inzameling, verwerking of uitwisseling van persoonsgegevens in het kader van de sociale zekerheid wordt bovendien uitdrukkelijk bevestigd.

Specifieke bijkomende regelen gelden bij de omgang met medische persoonsgegevens. De definitie van deze notie komt overeen met die vastgelegd in de onderrichtingen met betrekking tot het gebruik van het rijksregisternummer ter identificatie van medische gegevens (zie 2.1.2.3.). Het bewaren van medische persoonsgegevens dient te geschieden onder het toezicht van een verantwoordelijk geneesheer, die bij naam de personen aanwijst die de betrokken informatie mogen opslaan, raadplegen, wijzigen, verwerken of vernietigen. Per persoon worden in een daartoe bestemd register de inhoud en de draagwijdte van de verstrekte machtiging vermeld. Indien medische persoonsgegevens worden bewaard in geautomatiseerde bestanden, dient de toegang plaats te vinden aan de hand van individuele toegangs- en bevoegdheidscodes. Eenmaal gearchiveerd, dienen de op elektronische dragers beschikbare medische persoonsgegevens op niet rechtstreeks toegankelijke dragers te worden bewaard.

Elke sociale zekerheidsinstelling dient in haar schoot een

gegevensbankbeheerder - in de Kruispuntbank kruispuntbankbeheerder genoemd - aan te stellen die verantwoordelijk is voor de databanken van de instelling en belast is met de controle op de rechtmatigheid van de geautomatiseerde gegevensverwerking.

De sociale zekerheidsinstellingen zijn ertoe gehouden uit eigen beweging en in een goed verstaanbare vorm aan de sociaal verzekerden de persoonsgegevens mee te delen waarop ze zich hebben gebaseerd voor het beoordelen van de eventuele rechten van de betrokkenen. Dergelijke mededeling dient uiterlijk te geschieden tezamen met de kennisgeving van de beslissing over het recht dat aan de hand van de betrokken informatie werd geëvalueerd en dient te worden herhaald bij elke nieuwe beoordeling van dat recht. Daarnaast kunnen de sociaal verzekerden op eigen initiatief hun recht op informatie laten gelden onder de voorwaarden en volgens de modaliteiten die zullen worden vastgelegd bij koninklijk besluit. Voor zover daartoe aanleiding bestaat, beschikken de sociaal verzekerden over de mogelijkheid om de verbetering, het gebruiksverbod of de uitwissing van de gegevens te eisen.

Vermeldenswaardig is ten slotte de bepaling die voorziet in de mogelijkheid van de aanduiding, door de Koning, van een persoon belast met (het bevelen van) de vernietiging van de gegevensbanken waarin persoonsgegevens voor sociale zekerheidsdoeleinden worden bewaard in geval van oorlog of bezetting van het grondgebied door de vijand. Bij dergelijke vernietiging dient er evenwel zoveel mogelijk voor te worden gezorgd dat de toepassing van de wetgeving inzake sociale zekerheid niet in het gedrang wordt gebracht.

De schending van de bovenvermelde bepalingen wordt gesanctioneerd met strafsancties.

c) het Toezichtscomité voor de sociale zekerheid

Bij de Sociale Kruispuntbank wordt een onafhankelijk Toezichtscomité voor de sociale zekerheid ingericht, dat bestaat uit een voorzitter, twee juristen, twee informatici en een geneesheer, allen benoemd door het Parlement voor een hernieuwbare periode van zes jaar. Het Toezichtscomité is belast met het toezicht op de naleving van de bepalingen van de wet op de Sociale Kruispuntbank, in het bijzonder de gegevensbeschermende bepalingen, door de sociale zekerheidsinstellingen. Het Toezichtscomité kan helpen bij de oplossing van geschillen en aanbevelingen formuleren. Indien het binnen de vastgestelde termijn niet op de hoogte wordt gesteld van het gevolg dat aan zijn beslissingen of aanbevelingen werd gegeven, kan het deze publiek maken. Elk jaar stelt het Toezichtscomité een activiteitenverslag op ten behoeve van het Parlement en de Regering.

Het Toezichtscomité handelt op eigen initiatief of op verzoek. Behoudens uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene mag de naam van de aanklager evenwel niet bekend worden gemaakt. Het Toezichtscomité beschikt over een ruime onderzoeksbevoegdheid. Zo is het bij de uitvoering van zijn opdrachten gerechtigd kennis te nemen van alle informatie en documenten gebruikt voor sociale zekerheidsdoeleinden, heeft het vrije toegang tot alle lokalen waar vermoedelijk activiteiten worden verricht i.v.m. de toepassing van de sociale zekerheid en is elke persoon of instantie die tussenkomt bij de toepassing van de sociale zekerheid ertoe gehouden aan het Toezichtscomité alle gevraagde inlichtingen te verstrekken, zonder zich te kunnen beroepen op de vrijwaring van het (medisch) beroepsgeheim. Het Toezichtscomité kan bij zijn activiteiten beroep doen op sociale inspecteurs met uitgebreide onderzoeksbevoegdheden.

2.1.2.6. Selectieve bibliografie inzake gegevensbescherming in het kader van de sociale zekerheid

- Afdeling Arbeids- en Verzekeringsgeneeskunde K.U. Leuven (ed.), Vervolmakingscyclus voor verzekeringsgeneeskunde 1985-1986 - Privacy in de verzekeringsgeneeskunde, Leuven, 1986, 127-187.
- Annales de droit de Louvain, themanummer 'Vie privée', 1984.
- BERLEUR, J., POULLET, Y., « Privacybescherming, nieuwe wetgeving in België », Computerrecht, 1984, 31-34.
- BERLEUR, J., POULLET, Y., « Le droit à la vie privée selon le projet Gol », J.T., 1982, 769-711.
- CENTRE DE RECHERCHES INFORMATIQUE ET DROIT, Banques de données - Entreprises - Vie privée, Namur, CIEAU-CREADIF, 1980, 425 p.
- COLLARD, F., ROY, A., COLLARD, M., JAVEAU, C., BOUCHER, P., RIGAUX, F., Informatique et vie privée, Bruxelles, F. Nathan - Editions Labor, 1980, 191 p.
- GOL, J., « La protection de la vie privée face à l'informatique dans le projet belge du 10 novembre 1983 relatif à la protection de certains aspects de la vie privée », in CENTRE D'INFORMATIQUE APPLIQUEE AU DROIT (ed.), Informatique et droit en Europe, Brussel, Bruylant, 1985, 367-385.
- GOSSERIES, P., « Vie privée et droit belge de la sécurité sociale », J.T.T., 1987, 54-57, 69-78 en 89-97.
- LAMBERT, P., Le secret professionnel, Brussel, Nemesis, 1985, 321 p.
- ROBBEN, F., « Toegang tot het Rijksregister », in PERSYN, C., ROBBEN, F., SIMOENS, D., VAN LANGENDONCK, J. en WUYTS, R., Volmachten en sociale zekerheid 1986-87, Reeks Sociaal Recht, Deurne, Kluwer Rechtswetenschappen, 1987, 101-128.
- VAN DEN BOSSCHE, L., Informatica en privacy, Brussel, E. Vandervelde Instituut, 1980, 78 p.

- VANDEN BUSSCHE, A., « Ziekenfonds en privacy », M-Informatie, 1985, nr. 118, 1-4.
- VELU, J., Le droit au respect de la vie privée, Bruxelles, Larcier, 1974, 159 p.

2.2. Denemarken

2.2.1. De Deense sociale zekerheid

2.2.1.1. Begrip en bronnen

Aan het begrip sociale zekerheid beantwoordt geen vastomlijnd geheel van sociale uitkeringen en voorzieningen. Wel is het onderscheid bekend tussen sociale verzekering en sociale bijstand, die elk onder een verschillend bestuur van het Ministerie van Sociale Zaken ressorteren.

Tot de sociale verzekeringen kunnen aldus gerekend worden: de sociale en deeltijdpensioenen, de daguitkeringen bij ziekte en moederschap en de kinderbijslagen; verder ook (in iets ruimere zin): de prestaties krachtens de arbeidsschadeverzekering (arbeidsongevallen en beroepsziekten), de aanvullende arbeidsmarktpensioenen evenals de voorziening van geneeskundige verzorging. Daarnaast bestaat dan de sociale bijstand in al zijn vormen.

Thans is men het er in Denemarken over eens dat ook de werkloosheidsverzekering tot de sociale zekerheid behoort. Dit is haast nooit het geval voor (de staatshulp bij) de beroepsopleiding en de studiefinanciering, voor de woontegemoetkomingen en de (subsidiare) inkomensdervingsregeling ten voordele van slachtoffers van geweldsdelicten of van LSD. Al de in de vorige zin genoemde regelingen worden dan ook buiten deze bespreking gehouden.

Tot 1970 kende Denemarken geen familiale prestaties. Toen ze ingevoerd werden, werden ze bij de sociale zekerheid, deel sociale verzekering ondergebracht en ook zo geadministreerd.

Sinds 1 juli 1987 zijn de uitkeringen ten behoeve van kinderen in het algemeen, hierna de kinderaankeringen genoemd (dus niet de bijzondere kinderbijlagen), aan de bevoegdheid van de uitvoeringsorganen der sociale zekerheid (Ministerie van Sociale Zaken) onttrokken en aan de belastingdiensten toevertrouwd. Meteen verdwenen deze uitkeringen uit de sociale-zekerheidscommentaren. Hierna worden evenwel alle publiekrechtelijke familiale prestaties besproken.

Het Deense sociale zekerheids- en bijstandsrecht is in de zeventiger jaren sterk vereenvoudigd door de invoering van een aantal wetten die talloze vroegere wetten kwamen vervangen, met name:

- de wet op de sociale administratie⁹
- de wet op de openbare ziekteverzekering¹⁰
- de daguitkeringenwet¹¹
- de wet inzake het sociaal administratief beroep¹²
- de sociale bijstandswet¹³.

Aan de hervorming lag het principe ten grondslag dat de burger voor zijn sociale zekerheid inclusief sociale bijstand zoveel mogelijk terecht moet kunnen bij één dienst, dicht bij zijn woonplaats. De realisering van dit principe vereiste een

⁹ Lov om styrelse af sociale og visse sundhedsmaessige anliggender, lov nr. 227 van 27 mei 1970 (zoals later gewijzigd).

¹⁰ Lov om offentlig sygesikring, lov nr. 311 van 9 juni 1971 (zoals later gewijzigd).

¹¹ Lov om dagpenge ved sygdom eller fødsel, lov nr. 262 van 7 juni 1972 (zoals later gewijzigd).

¹² Lov om den sociale ankestyrelse, lov nr. 605 van 20 december 1972 (zoals later gewijzigd).

¹³ Lov om social bistand, lov nr. 333 van 19 juni 1974 (zoals later gewijzigd).

verregaande harmonisatie van talrijke voorheen bestaande wetten en een decentralisatie van de uitvoering naar de gemeenten. Een wet tot uniforme vaststelling van het inkomen waarvan de aanspraak op verscheidene sociale zekerheidsuitkeringen afhankelijk gesteld wordt, te weten de wet op het sociale inkomen (lov om socialindkomst) van 1980 wist nooit de vooropgestelde harmonisatie van de inkomenstoetsing binnen het sociale zekerheidsrecht effectief te bewerkstelligen.

§ 75 Deense Grondwet (laatste versie: 1953) handelt over de sociale zekerheid (sensu lato). Krachtens § 75, lid 1 moet er ter bevordering van het algemeen welzijn naar gestreefd worden dat elke werkbekwame burger in de mogelijkheid zou verkeren een arbeid naar zijn keuze uit te oefenen die hem in staat stelt te voorzien in eigen onderhoud. § 75, lid 2 erkent het recht op hulp van overheidswege van eenieder die niet in eigen onderhoud of in dat van de zijnen kan voorzien, en ten aanzien van wie op niemand anders een onderhoudsplicht rust. Wie dergelijke bijstand ontvangt, kan volgens voornoemde grondwetsbepaling beperkt worden in het genot van de burgerlijke en politieke rechten. Waar dergelijke beperkingen medio vorige eeuw, bij de invoering van deze grondwetsbepaling, inderdaad nog verbonden werden aan het toestaan van 'armenhulp', zijn deze thans uiteraard volledig uit het Deense sociale zekerheids- en bijstandsrecht verdwenen.

§ 75 Grondwet heeft nagenoeg geen invloed uitgeoefend op de vorming van het Deense sociale recht. De rechtsleer schonk er zo goed als geen aandacht aan, de rechtspraak evenmin. Hoogstens kunnen aan § 75, lid 2 Grondwet navolgende principes worden ontleend:

- er moet een publiekrechtelijk systeem van sociale voorzorg bestaan, dat eenieder een bepaald bestaansminimum waarborgt
- sociale bijstand (en uiteraard ook sociale zekerheid) is een recht, geen weldadigheid; wie aan de wettelijke en reglemen-

taire voorwaarden voldoet, kan er aanspraak op maken

- de primaire plicht tot hulp in het levensonderhoud rust niet (steeds) op de staat, doch wel op andere particulieren. De overheid is constitutioneel gerechtigd in voorkomend geval verleende hulp financieel te verhalen op deze onderhoudsplichtigen.

De sociale uitkeringen en voorzieningen berusten steeds op een formeel-wettelijke grondslag. Het Parlement machtigt soms ook de minister of een bestuur tot het uitvaardigen van nadere regels, die bindend zijn voor de uitvoeringsorganen en de burgers: de op grond van dergelijke machtigingen genomen 'Bekendtgelyrelser' worden gepubliceerd zoals een wet. Ze zijn niet onbelangrijk voor het sociale zekerheidsrecht.

Evenmin onbelangrijk, doch niet verbindend voor de burger zijn de circulaires en dergelijke, die uitgaan van de bevoegde minister, besturen, ... Naargelang het geval hebben deze administratieve instructies al dan niet juridisch bindende kracht voor het uitvoeringsorgaan. Deze teksten evenals de principiële afspraken van het hoger administratief rechtscollege kunnen in de voor de praktijk belangrijke 'Sociale Meddelelser' gelezen worden.

Niet zelden zal men voor interpretatievragen met vrucht kunnen teruggrijpen naar de Parlementaire voorbereiding der wetten, de 'Betaenkning' die naar aanleiding van nieuwe materiële wetgeving geformuleerd werd of zelfs naar de 'Redegelyrelser', de politieke beleidsverklaringen naar aanleiding van een of ander sociale-zekerheidsprobleemveld.

De werkloosheidskassen hebben elk eigen statuten vastgesteld. Bij collectieve arbeidsovereenkomst werd voor meer dan de helft der werknemers een aanvullend pensioen bedongen.

Vermelden we hier volledigheidshalve nog het bestaan van een sociale en gezondheidsplanning. Deze bestaat uit twee delen: een deel houdende de samenvatting van het beleid, ter politieke behandeling en informatie van de burger, en een 'basisdeel' tot uitgangspunt voor de administratieve overheden. Het plan betreft de twee komende jaren waarvoor het budget wordt vastgesteld, evenals een 'perspectiefperiode' van acht jaar. Het plan wordt elke vier jaar herzien en wordt jaarlijks à jour gebracht. Het plan is niet onbelangrijk voor de evolutie van de sociale zekerheid.

Overeenkomstig het opzet van dit werk, bleven de eigen sociale zekerheids- en bijstandsregelingen van de Faeröer en Groenland hier buiten beschouwing.

2.2.1.2. Uitvoeringsorganisatie

De uitvoering van nagenoeg alle sociale zekerheids- en bijstandsregelingen gebeurt sterk gedecentraliseerd. Zoals hierboven reeds opgemerkt, wordt uitgegaan van het principe dat de burger in zijn gemeente (er zijn 274 dergelijke 'kommuner'), en in grote gemeenten zelfs in zijn deelgemeente, terecht kan voor alle sociale uitkeringen en voorzieningen. Op de uitzonderingen op deze regel wordt hierna nog ingegaan.

Binnen elke (periodiek door de inwoners van de 'kommune' verkozen) gemeenteraad wordt een commissie belast met de sociale zaken: de 'sociale udvalg'. De eigenlijke uitvoering van de sociale zekerheids- en bijstandsregelingen geschiedt onder leiding van de sociale udvalg door de ene (deel)gemeentelijke sociale dienst, waar de burger onder meer terecht kan voor zijn arbeidsongeschiktheids(dag)uitkeringen, sociale en deeltijdpensioenen, gezinsbijslagen, huursubsidies, sociale bijstand (in de vorm van geld of anderszins), ... evenals voor

tal van sociale voorzieningen (zoals bijvoorbeeld kindergarten).

Er bestaan landelijke verenigingen van 'kommuner' (KLF) en van 'sociale udvalg' (Sammenslutning af sociale udvalg).

Elke kommune maakt deel uit van een amtskommune, behalve København en het aangrenzende Frederiksberg. In feite vallen voor twee laatstgenoemde plaatsen de kommune en amtskommune samen, wat telkens tot specifieke organisatorische regelingen aanleiding geeft, waaraan we hier verder zullen voorbijgaan. Het globale Deense grondgebied is opgedeeld in 14 amtskommuner. De amtskommune wordt bestuurd door een verkozen raad, die eveneens een sociale commissie (social- og sundhedsudvalg) aanduidt en de dagelijkse gang van zaken overlaat aan de sociale en gezondheidsadministratie van de amtskommune, die het sociaal centrum omvat. Op dit districtsniveau worden de meeste tweedelijnsgezondheidsvoorzieningen aangeboden. Het ziekenhuisbeleid en andere medische en sociale voorzieningen (onder andere revalidatiecentra) zijn op dit vlak te situeren. De sociale udvalg van de gemeenten kunnen ook op de deskundigenhulp van het sociale centrum van de amtskommune een beroep doen wanneer ze geconfronteerd worden met bijzonder complexe vragen.

De 'Revaliderings- og pensionnaevn' van de amtskommuner zijn bevoegd inzake aanvragen tot toekenning van een sociaal pensioen voor de leeftijd van 67 jaar. In laatstgenoemde naevn, zit naast telkens twee vertegenwoordigers van de verkozen raad van de amtskommune, van de kommuner en van het Ministerie van Sociale Zaken, ook een vertegenwoordiger van de Vereniging van Invalidenorganisaties.

De 'sociale brugerraad' adviseert op districtsniveau met betrekking tot het beleid in sociale aangelegenheden. Deze 'cliëntenraad' bestaat uit zeven leden en een voorzitter; daarvan vertegenwoordigen er drie de Vereniging van

invalidenorganisaties ('De samvirkendes Invalideorganisationer'), twee de ouders van kinderen in daginstellingen en internaten van de amtskommune en één de bewoners van de instellingen van de amtskommune. Daarbij kan nog een vertegenwoordiger van andere gebruikersgroepen van het district gevoegd worden.

Op nationaal vlak ressorteren de meeste sociale zekerheidsaangelegenheden onder de bevoegdheid van het Socialministeri. Soms is ook de Minister voor Gezondheid, soms het Ministerie van Arbeid bevoegd.

Het Socialministeri wordt bemand door politiek onafhankelijke ambtenaren. De minister komt de politieke verantwoordelijkheid toe. Het personeel van het Socialministeri zelf functioneert als het secretariaat van de minister en houdt zich verder vooral met beleidskwesties, wetsvoorbereiding, ... bezig.

Onder het gezag van het Socialministeri, doch organisationeel zelfstandig, worden de administratieve (routine- en technische) aangelegenheden afgehandeld door twee besturen, waaraan tevens toezichtsbevoegdheden gedelegeerd werden: het 'Socialstyrelse' en het 'Sikringsstyrelse', respectievelijk bevoegd inzake de uitvoering van de sociale bijstand en de sociale verzekeringen.

Binnen het Socialministeri, doch hiervan volledig onafhankelijk, functioneert het 'Sociale ankestyrelse', een college belast met het hoger administratief beroep.

Op centraal niveau is ook de 'Centrale handicapraad' actief, die adviseert in alle zaken van gehandicaptenbeleid. Deze raad bestaat uit 11 leden, waarvan 5 vertegenwoordigers van 'De samvirkende Invalideorganisationer'. De overige vertegenwoordigen verschillende overheidsniveaus.

Er bestaan een aantal belangrijke uitzonderingen op de voorbeschreven gedecentraliseerde organisatie van de sociale zekerheid.

Aldus wordt sinds medio 1987 de kinderuitkering voor elke jongere dan 18 uitbetaald door de rijksbelastingdienst. De burger kan bij eventuele problemen wel nog terecht bij de 'sociale udvalg', die ten deze echter fungeert als doorgeefinstantie naar de bevoegde belastingdiensten.

Ook is de werkloosheidsverzekering, die nog steeds een vrijwillig karakter heeft, vanouds in handen van werkloosheidskassen, ingesteld door de per bedrijfstak georganiseerde vakorganisaties (of voor twee ervan, gelieerd aan grote zelfstandigenorganisaties). Boekhoudkundig en administratief zijn de werkloosheidskassen onafhankelijk van de verwante syndicaten. Lidmaatschap van de vakorganisatie is geen voorwaarde voor lidmaatschap van de kas; het omgekeerde is meestal wel het geval. Om te kunnen optreden als uitvoeringsorgaan van de werkloosheidsverzekering dienen de kassen erkend te worden door de bevoegde minister. Voor erkenning is een bepaald minimumaantal leden (5000) vereist. De minister kan erkenning weigeren wanneer voor de betroffen bedrijfstak reeds een kas bestaat. De meeste kassen hebben lokale bureaus waar de verzekerden terecht kunnen.

Het 'Direktorat for Arbejdsløshedsforsikringen' van het Ministerie van Arbeid houdt toezicht op de werkloosheidskassen. De kassen zijn onderling verenigd in het 'Arbejdsløsheds-kassernes Samvirke'.

Een centraal, paritair door werkgevers- en werknemersorganisaties bestuurd lichaam beheert de 'aanvullende arbeidsmarktpensioenen' (Arbejdsmarkedets Tillaegspension/ATP).

De arbeidsschadeverzekering (arbeidsongevallen- en beroeps-

ziektenverzekering) wordt door de werkgever afgesloten bij een particuliere verzekeringsmaatschappij. Het 'Sikringsstyrelsen' besluit betreffende uitbetaling van uitkering en houdt toezicht op de verzekeringsmaatschappijen. Sikringsstyrelsen voert zelf de wet uit op de vergoeding van gezondheidsschade opgelopen tijdens de dienstplicht.

Vermelden we volledigheidshalve nog dat de uitkeringen bij ziekte, ongeval, geboorte of adoptie, wat de werknemers betreft, niet betaald worden door de kommune, doch wel door de werkgever van de betrokken werknemers.

2.2.2. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking

2.2.2.1. Bronnen

De algemene bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer der Denen kadert in een corpus van wetgeving daterend van eind 1985. Deze wetgeving, die deels de actualisering is van vroegere wetgeving, omvat de wet op de administratie (Forvaltningsloven), de wet op de openbaarheid van het bestuur (Offentlighedsloven) en een reeks strafrechtelijke bepalingen met betrekking tot de zwijgplicht van wie werkt voor de overheid. Deze wetgeving trad in werking per 1 januari 1987; voor de kommune treedt ze evenwel eerst op 1 januari 1989 in werking. We zullen de wet op de administratie en die op de openbaarheid van het bestuur hierna nader onderzoeken.

Ter bijzondere bescherming van de privacy bij het gebruik van elektronische databanken door overheidsorganen, geldt de wet op de databanken van de overheid, waar we in punt 2.2.2.4. nog uitvoerig op ingaan.

Hier weze reeds aangestipt dat de in de algemene bepalingen vervatte regels in principe ook gelden bij gebruik van magnetische dragers (elektronische databanken). De bepalingen van de wet op de openbaarheid van bestuur in verband met het inzagerecht van de betrokkene met betrekking tot hemzelf betreffende gegevens, gelden echter niet inzake gegevens opgenomen in elektronische databanken van de overheid; voor dit laatste gelden alleen de bijzondere bepalingen van de wet op de databanken van de overheid.

2.2.2.2. Forvaltningsloven¹⁴

In de wet op de administratie, forvaltningsloven, werden de belangrijkste (processuele) rechten en bevoegdheden van de burger in zijn relatie tot de overheden neergelegd. Aldus bevat deze wet onder meer bepalingen over het recht gehoord te worden, over de motiveringsplicht van de overheid, over de begeleiding bij het opkomen tegen een administratieve beslissing, over de zwijgplicht der ambtenaren en over de voorwaarden waaronder gegevens zonder schriftelijke toelating van de betrokken persoon doorgegeven kunnen worden van een overheid naar een andere. Hierbij dient onderstreept te worden dat de wet op de administratie slechts minimumnormen bevat.

Forvaltningsloven is toepasselijk op alle overheidsorganen (§ 1), zodoende ook op nagenoeg alle uitvoeringsorganen der sociale zekerheid. Zo is de wet onder andere toepasselijk op de ministeries, de centrale besturen, de kommuner, ATP, allerhande adviesraden. Deze wet vindt toepassing telkens wanneer de overheid een zaak behandelt waarin een beslissing genomen werd of zal worden (§ 2).

¹⁴ Forvaltningslov, lov nr. 571 van 19 december 1987.

Vooral de bepalingen van de wet met betrekking tot de zwijgplicht van de overheidsdienaren¹⁵ en die aangaande het doorgeven van informatie aan andere overheden¹⁶, verdienen uitgebreider aandacht.

Op wie voor de openbare administratie werkt, rust een zwijgplicht wanneer de wet of een andere rechtsgeldige bepaling de informatie als vertrouwelijk bestempelt, evenals wanneer het voor het overige nodig is deze informatie geheim te houden ter waarborging van de eerbiediging van wezenlijke openbare of particuliere belangen, zoals:

- de staatsveiligheid en de landsverdediging
- de politieke en economische belangen van het rijk in zijn internationale betrekkingen
- de preventie, de opsporing en de vervolging van misdrijven, evenals de strafvervolging en de bescherming van beschuldigen, van getuigen of van anderen in zaken van straf- of tuchtrechtelijke vervolging
- de doorvoering van openbare controle-, regulerings- of planactiviteiten of van geplande belastingmaatregelen
- de openbare economische belangen, waaronder de economische bedrijvigheid van de staat
- het belang van individuen, particuliere bedrijven en verenigingen om (economische, technische, bedrijfsmatige, ...) gegevens die hen betreffen, geheim te houden.

Een overheid kan bepalen dat de zwijgplicht uitgebreid wordt tot personen buiten de overheidsdienst, wat de informatie betreft die de overheid hun doorgeeft zonder hiertoe verplicht te zijn.

Gegevens betreffende de louter persoonlijke aangelegenheden van

¹⁵ § 27 Forvaltningslov; § 152 en 152c - 152f van de (burgerlijke) strafwet.

¹⁶ § 28-32 Forvaltningslov.

een individu, waaronder gegevens betreffende diens ras, godsdienst, huidskleur, politieke overtuiging, verenigingsleven, seksuele geaardheid, strafverleden, gezondheidstoestand, belangrijke sociale problemen en misbruik van drugs, mogen in principe door de ene overheid niet aan een andere overheid doorgegeven worden. Deze gegevens mogen toch doorgegeven worden indien aan een der volgende voorwaarden voldaan is:

- betrokkene verleende desbetreffend zijn toestemming
- het doorgeven van de gegevens is bij of krachtens de wet mogelijk gemaakt
- het particuliere of openbare belang dat pleit voor doorgeven van de informatie overstijgt duidelijk het belang tot geheimhouding der gegevens
- het doorgeven van de informatie vormt een noodzakelijk onderdeel in de behandeling van een zaak of is noodzakelijk voor het doorvoeren van een toezichts- of controletaak door de overheid.

Vertrouwelijke gegevens, andere dan de opgesomde persoonlijke gegevens, mogen slechts aan een andere overheid doorgegeven worden voor zover aangenomen moet worden dat deze informatie wezenlijk is voor de vervulling door de ontvangende overheid van haar opdrachten of voor een beslissing die ze zal treffen.

Zo gebruik gemaakt wordt van de uitzondering der instemming van de betrokkene, wordt vereist dat deze toestemming schriftelijk verstrekt wordt en tevens vermeldt welke gegevens aan wie en waartoe doorgegeven mogen worden. Een dergelijke toestemming vervalt na één jaar.

Lokale administratieve organen, waaraan de wet een zelfstandige bevoegdheid toekent, worden voor de toepassing van deze wet beschouwd als onderscheiden, zelfstandige overheden. Zo de sociale udvalg van een kommune informatie verlangt van de fiscale diensten van dezelfde kommune is er sprake van een

overgang van gegevens tussen twee onderscheiden overheden in de zin van deze wet.

In zaken die ontstaan naar aanleiding van een verzoek van de burger, mag informatie over zuiver persoonlijke aangelegenheden van de verzoeker, niet ingewonnen worden van andere onderdelen van dezelfde overheid of van andere overheden; dit verbod geldt evenwel niet indien:

- aanvrager hiertoe toestemming geeft
- zulks bij of krachtens de wet bepaald wordt
- het bijzonder belang van de aanvrager of een derde duidelijk het belang overstijgt dat betrokkene heeft bij het niet inwinnen van de informatie.

Vertrouwelijke gegevens die uitsluitend verzameld werden voor statistische doeleinden of als onderdeel van een wetenschappelijk onderzoek, mogen niet voor een ander doel aan een overheid doorgegeven worden.

In de mate een overheid gerechtigd is informatie aan een andere overheid door te geven, zal ze dat ook op aanvraag van deze andere doen, indien de gevraagde informatie van belang is voor de activiteit van deze andere overheid of voor een beslissing die deze laatste te treffen heeft. Overstijgt echter de van het eerste overheidsorgaan verlangde medewerking duidelijk het belang van de aanvragende overheid bij de inwinning van de gegevens, dan mag de eerste overheid weigeren deze gegevens door te geven.

Wie voor de overheid werkt, mag geen vertrouwelijke informatie verzamelen die van geen betekenis is voor de vervulling van zijn taken.

2.2.2.3. Offentlighedslov¹⁷

De wet op de openbaarheid van het bestuur geeft eenieder in beginsel het recht alle dokumenten in te zien die in behandeling zijn of waren bij de openbare administratie (§ 4).

Uiteraard is de openbaarheid van het bestuur niet onbeperkt en werden enkele uitzonderingen in de wet geformuleerd. Het zullen precies deze uitzonderingen zijn die van belang zijn voor de bescherming van de privacy. De regels betreffende het inzagerecht van de betrokkene in de op hem slaande gegevens, worden beheerst door de hiervoor beschreven Forvaltningslov, niet door Offentlighedsloven.

De wet sluit onder andere gegevens betreffende private, met inbegrip van economische aangelegenheden van individuen uit van de openbaarmakingsplicht. Luidens punt 42 van de toelichting van het Ministerie van Justitie¹⁸ houdt deze uitzondering, vervat in § 12, lid 1, nr. 1 Offentlighedslov, niet in dat elk concreet gegeven betreffende de aangelegenheden van een individu van openbaarmaking uitgesloten wordt, doch wel al deze gegevens die algemeen geacht worden 'de vrede van het private leven' aan te gaan.

¹⁷ Lov om offentlighed i forvaltningen, lov nr. 572 van 19 december 1987.

¹⁸ Justitsministeriets vejledning om offentlighedsloven van 1986.

2.2.2.4. De bescherming ten aanzien van elektronische databanken van de overheid: Registerloven¹⁹

a) toepassingsgebied en principes

Registerloven vindt toepassing op alle elektronische databanken ('edb-registre') die voor de overheid gehouden worden en die persoonsgegevens bevatten. Onder persoonsgegevens wordt verstaan informatie die herleid kan worden tot een of meer bepaalde personen, zelfs indien zulks slechts mogelijk is zo men kennis heeft van het persoonsnummer, het registratienummer of een gelijkaardig identificatienummer. Rechtsinformatiesystemen vallen niet onder registerloven. Het toepassingsgebied van deze wet kan dan weer uitgebreid worden tot databanken welke gehouden worden voor nader te bepalen vennootschappen, instellingen, verenigingen en dergelijke meer welke niet tot de openbare overheid gerekend kunnen worden. De minister kan evenwel slechts tot een dergelijke uitbreiding overgaan zo de werkzaamheid van deze vennootschappen, instellingen, ... overwegend gefinancierd wordt door de overheid of aan deze vennootschappen of instellingen bevoegdheden verleend werden om namens de overheid op te treden (§§ 1 tot 3).

Wanneer een openbare elektronische databank in gebruik genomen wordt, dient een reglement voor deze databank vastgesteld te worden. De verantwoordelijkheid voor het opstellen van een dergelijk reglement berust bij de betrokken, politiek verantwoordelijke gemeentelijke of staatsoverheid. Voor de kommuner is dit het gemeentebestuur. Voor de staat is dit de ter zake bevoegde minister. Geen openbare elektronische databank mag ingericht worden, zonder voorafgaande goedkeuring van dergelijk

¹⁹ Lov om offentlige myndigheders registre, lov nr. 294 van 8 juni 1978, zoals laatst gewijzigd bij lov nr. 383 van 10 juni 1987.

reglement door de minister of het gemeentebestuur.

Het reglement bevat een gedetailleerde regulering van onder meer het doel van de databank, de inhoud en de beveiliging ervan. Vooraleer het reglement door minister of gemeentebestuur vastgesteld wordt, wordt het ontwerp van reglement naar Registertilsynet gestuurd. Registertilsynet verstrekt dan een advies dat onder meer slaat op de inhoud van de databank en de beveiligingsmaatregelen die genomen en gehandhaafd dienen te worden. Registertilsynet rapporteert dat het zijn ervaring is dat de voorstellen tot wijzigingen van het (ontwerp van) reglement, waarover het adviseert, in nagenoeg alle gevallen door de bevoegde minister of het gemeentebestuur overgenomen worden bij de definitieve vaststelling van het reglement.

Wat hier gesteld wordt in verband met de oprichting van een nieuwe databank geldt evenzo voor samenvoeging van verschillende reeds bestaande databanken, behalve indien deze samenvoeging louter een statistisch of wetenschappelijk oogmerk heeft. Daarenboven behoeft de aansluiting op een databank of een databanksysteem, ingericht om te kunnen dienen voor de gemeentelijke overheden van meerdere kommunen, ministeriële toestemming. Belangrijke wijzigingen aan een bestaande databank of een geldend databestandsreglement dienen eveneens de voorafgaande adviesprocedure te ondergaan. Kleinere wijzigingen dienen enkel aan Registertilsynet gemeld te worden (§§ 4 tot 8).

In een overheidsdatabank mogen alleen die gegevens opgeslagen worden die duidelijk van belang zijn voor de waarneming van de taken van het betrokken overheidsorgaan. Een overheid mag ook een databank oprichten met gegevens welke niet voor haarzelf van belang zijn, doch wel dienen voor de taakvervulling van een ander overheidsorgaan, op voorwaarde dat een dergelijke databank dan zo ingericht wordt dat de erin opgenomen gegevens alleen door deze andere overheid benut kunnen worden.

Gegevens over politieke aangelegenheden, welke niet openlijk toegankelijk zijn, mogen niet opgeslagen worden. Andere gegevens betreffende louter persoonlijke aangelegenheden van een individu, waaronder gegevens betreffende zijn ras, godsdienst, huidskleur, verenigingsleven, seksuele geaardheid, strafbaar verleden, gezondheidstoestand, belangrijke sociale problemen of drugmisbruik, mogen slechts opgeslagen worden in zoverre ze noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de opdrachten van de databank.

Gegevens welke door hun ouderdom of om andere reden niet aangewend kunnen worden ter waarneming van de taken van de databank, dienen verwijderd te worden. Foutieve gegevens dienen zo snel mogelijk gecorrigeerd of verwijderd te worden (§§ 9 tot 12).

We merken tot slot nog op dat de plichten die bij of krachtens Registerloven opgelegd worden, strafrechtelijk gehandhaafd worden (§ 29). Het is de gelaedeerde burger ook mogelijk zich tot de gewone rechter te wenden; zulks gebeurt evenwel haast nooit. In de regel zal de gelaedeerde volstaan met een klacht bij Registertilsynet of bij de Ombudsman.

b) Registertilsynet

Het databanktoezichtsorgaan, Registertilsynet, komt een centrale rol toe in de werking van de Registerlov (§§ 22 tot 28).

Registertilsynet bestaat uit een raad en een secretariaat. De raad neemt de beslissingen en voert het beleid; het secretariaat is belast met de dagelijkse gang van zaken. De raad wordt samengesteld door de Minister van Justitie en bestaat uit een voorzitter-magistraat, lid van het Hooggerechtshof, en zes andere, voor vier jaar benoemde leden.

Registertilsynet waakt op eigen initiatief of op klacht van een persoon over wie gegevens in een databank opgenomen werden, over de verenigbaarheid van de oprichting en het gebruik van een databank met de bepalingen van Registerloven en van het betreffende databankreglement. Op de adviserende rol van Registertilsynet bij de oprichting van een nieuwe databank, werd hiervoor reeds nader ingegaan.

Teneinde hun toezichtsfunctie naar behoren uit te oefenen, kunnen raadsleden en personeel zich alle nuttige informatie verstrekken en hebben ze toegang tot de ruimten waar de databanken gebruikt worden.

Bij vaststelling van een wets- of reglementsovertreding, informeert Registertilsynet hiervan de betrokken politieke gemeentelijke of staatsoverheid. Deze informeert Registertilsynet over de gevolgen die aan de vaststelling gegeven werden.

Registertilsynet beschikt thans over 8 controlerende agenten, die per jaar zo'n 40-tal controles ter plekke uitvoeren. Het secretariaat van Registertilsynet handelt thans zo een 700 zaken per jaar af; slechts een twintigtal bereiken hiervan de bespreking in de raad.

Registertilsynet geeft naast een jaarlijks activiteitenverslag (Registertilsynets aarsberetning) ook een inventaris uit van de databanken van publiekrechtelijke overheden (Registertilsynet, Fortegnelse over offentlige myndigheders registre). Deze inventaris vermeldt de verantwoordelijke overheid, alsook het doel van de databank en de personenkring waarover gegevens opgeslagen werden. De inventaris dient het de burger te vergemakkelijken te achterhalen in welke registers over hem gegevens opgeslagen zijn. Meteen weet hij ook tot welke

verantwoordelijke overheid hij een eventueel verzoek om inzage dient te richten. Deze dient de burger op aanvraag ook de tekst van het databankreglement te verstrekken.

Registertilsynet wordt door sommigen op volgende punten bekritiseerd:

- door de inbedding in het Ministerie van Justitie zou Registertilsynet aan onafhankelijkheid inboeten
- Registertilsynet zou niet efficiënt genoeg opereren
- daadkrachtig ingrijpen door Registertilsynet zou door gebrek aan middelen en personeel sterk bemoeilijkt worden.

Deze kritiekpunten konden evenwel door ons niet geverifieerd worden.

c) het databankreglement

Zoals reeds gesteld, bevat het reglement van de databank krachtens de wet verplicht de omschrijving van het doel van de databank alsook van de informatie die erin opgenomen mag worden.

Uit het reglement moet ook blijken waar de vergaarde informatie haar oorsprong vindt; zo dient onder andere vermeld te worden of samenvoeging met andere databanken voorgenomen wordt, of nog, of het de bedoeling is machinaal informatie van of naar andere databanken te transfereren. Ook dient het reglement duidelijk te maken hoe de betrokken overheid er voor zal zorgen dat de in de databank opgenomen informatie correct is.

Eén van de principes die aan de wetgeving op de openbare databanken ten grondslag liggen, is dat de onnodige opstapeling van informatie in een openbare databank vermeden moet worden. Daarom moet elk reglement vermelden wanneer gegevens opgenomen in de databank daaruit verwijderd zullen worden. De periode gedurende dewelke gegevens bewaard worden, varieert uiteraard

volgens het doel van de databank.

Zoals reeds vermeld, dient ieder reglement bepalingen te bevatten betreffende de beveiligingsmaatregelen die genomen worden om ervoor te zorgen dat de gegevens die in de databank opgenomen zijn, niet misbruikt worden of ter kennis komen van onbevoegden.

Het beveiligingsniveau hangt eens te meer samen met de aard van de databank. Beslissend is welke gegevens in de databank opgenomen worden. Databanken die gevoelige gegevens, zoals bijvoorbeeld gegevens over de gezondheidstoestand of over het strafverleden, bevatten, kennen dan ook een zeer hoog beveiligingsniveau.

De beveiliging omvat de fysieke beveiliging, administratieve procedures en de informaticatechnische beveiliging.

Onder fysieke beveiliging wordt verstaan het afschermen voor onbevoegden van de ruimten waar de databank gebruikt of bewaard wordt.

Als administratieve en informatica-technische maatregelen kunnen vermeld worden: gebruiksmachtigingen, gebruikstatistieken en gebruiksregistrering. We zullen deze drie begrippen hierna kort toelichten.

In de eerste plaats zal ervoor gezorgd worden dat alleen de medewerkers die in verband met hun werk nood hebben aan de opgeslagen gegevens, toegang krijgen tot de databank. Aldus zal slechts een beperkt aantal medewerkers van de betrokken overheid gemachtigd zijn tot gebruik van de databank. Ook kan daarbij nog verfijnd worden en de kring nader bepaald worden van welke medewerkers toegang hebben tot welke terminals, c.q. tot welke gegevens. Ook kan nader gereguleerd worden in welke mate deze

medewerkers ook gemachtigd zijn de in de databank opgenomen gegevens te wijzigen of te verwijderen.

Ter effectivering van de gebruiksmachtiging zal iedere medewerker een vertrouwelijke code (paswoord) verleend worden. Er zal ook een gebruikstatistiek opgemaakt worden, waaruit per gebruiker moet blijken welke soorten bewerkingen hij op de databank uitvoerde en hoeveel keer hij elk dezer uitvoerde. Uit de gebruikstatistiek zal onder meer blijken of de gebruiksmachtigingen van de betrokken medewerkers beperkt, dan wel uitgebreid dienen te worden.

Inzonderheid met betrekking tot databanken die gevoelige gegevens bevatten, hecht Registertilsynet eraan dat een gebruiksregistrering plaatsvindt. Bij gebruiksregistrering wordt per transactie minstens opgetekend: wanneer de transactie plaatsvond, aan welke terminal en door welke operator de transactie doorgevoerd werd, het soort transactie (opvragen, wijzigen, ...) en het uitgangsgegeven (bijvoorbeeld naam, persoonsnummer, ...). Aldus wordt het mogelijk, bij eventueel misbruik van de databankgegevens, nauwgezet te onderzoeken wie gebruik maakte van de databank en tot welk doel.

Het reglement kan verder ook bepalen dat alle pogingen tot onbevoegde toegang tot de databank geregistreerd zullen worden. Bij een zeker aantal dergelijke pogingen kan dan nader onderzoek verplicht gesteld worden.

d) verstrekking van gegevens aan derden

Het reglement dient de verstrekking van gegevens uit de databank aan derden te reguleren. De wet zelf stelt evenwel de principes (§§ 16 tot 21). De wet maakt daarbij het onderscheid tussen het doorgeven van informatie aan particulieren en het doorspelen van gegevens aan publiekrechtelijke lichamen. De principes die beide

beheersen, zijn evenwel gelijk, zodat we ze hier samen bespreken. Daarna wordt kort ingegaan op enkele bijzondere bepalingen die enkel gelden voor één van beide soorten bestemmingen van informatie-overdracht.

Hoofregel en uitgangspunt is: gegevens betreffende de louter persoonlijke aangelegenheden van een individu, waaronder gegevens betreffende diens ras, godsdienst, huidskleur, politieke overtuiging, verenigingsleven, seksuele geaardheid, strafverleden, gezondheidstoestand, belangrijke sociale problemen en misbruik van drugs mogen niet doorgegeven worden. Uitzonderingen op dit principe zijn voorzien voor de hierna opgesomde situaties:

- de persoon op wie deze persoonsgegevens slaan, verleent toestemming tot het doorgeven; de toestemming dient schriftelijk verleend te worden en moet vermelden welke gegevens doorgegeven mogen worden, aan wie en hoe de ontvanger deze gegevens mag gebruiken; de toestemming vervalt na 1 jaar
- bij of krachtens de wet is bepaald dat de informatie moet doorgegeven worden
- het particulier of openbaar belang bij doorgeven van de informatie overstijgt duidelijk het belang, onder meer van de betrokkene, bij het niet doorgeven ervan
- het doorgeven van de informatie is noodzakelijk ter vervulling van de publiekrechtelijke taak van de ontvanger. Deze taak zal voor een overheidslichaam bestaan in de uitvoering van zijn opdrachten of het nemen van een administratieve beslissing. Ook privaatrechtelijke personen kunnen echter onder deze bepaling vallen. Zo zal bijvoorbeeld de belastingdienst aan de werkgever informatie kunnen verstrekken over de belastingvrijstelling van de werknemer, zulks om de werkgever in staat te stellen over te gaan tot de gepaste inhouding op het loon van bedrijfsvoorheffing
- het doorgeven van de informatie is noodzakelijk voor het uitvoeren van wetenschappelijk of statistisch onderzoek van

wezenlijk maatschappelijk belang.

Persoonsgegevens die voor opname in de databank reeds openbaar toegankelijk zijn, mogen vrij doorgegeven worden.

Gegevens die om statistische of wetenschappelijke doeleinden aan een particulier doorgegeven werden of die zijn opgeslagen in daartoe speciaal ingerichte databanken en nog kunnen teruggevoerd worden tot bepaalde personen, mogen niet verder doorgegeven worden. Alleen aan een databank met een statistisch of wetenschappelijk doel mogen dergelijke gegevens mits een bijzondere toelating van Registertilsynet wel overgedragen worden.

Het wederrechtelijk doorgeven van persoonsgegevens wordt strafrechtelijk beteugeld.

e) inzagerecht (§§ 13 tot 15)

Elk reglement stelt regels vast betreffende de toegang van de betrokkene tot de gegevens die op hem betrekking hebben. Het reglement kan daarenboven bepalen dat eenieder over wie gegevens in de betrokken databank opgenomen worden, hiervan geïnformeerd wordt.

Hoofdregel is dat de betrokkene volledige toegang krijgt tot alle hem betreffende gegevens die in de databank opgenomen zijn (zulks geldt niet zo de databank louter statistisch van aard is).

Dit recht op toegang tot de databank kan evenwel moeten wijken voor een doorslaggevende reden van eerbiediging van openbare of particuliere belangen. De meeste reglementen voor administratieve databanken bevatten evenwel geen dergelijke uitzondering op de hoofdregel.

Wie van zijn inzagerecht gebruik wil maken, dient zich daartoe te richten tot de overheid die verantwoordelijk is voor de databank. In principe is dergelijk verzoek aan geen vormvoorwaarde gebonden. Wel kan het reglement eventueel verlangen dat de betrokkene een formulier terzake invult. In de regel wordt verlangd dat de persoon die inzage vraagt zich legitimeert, ten einde te verzekeren dat de persoon die om inzage verzoekt ook daadwerkelijk dezelfde is als die op wie de gegevens die inaangezien zullen worden, betrekking hebben.

Inzage dient zo spoedig mogelijk verleend te worden. Registertilsynet heeft in dit verband vastgesteld dat inzage in de meeste openbare databanken verleend wordt binnen de maand, te rekenen vanaf de aanvraag.

Wat de databanken betreft die vooral medische gegevens bevatten, hebben de wet en de desbetreffende databankreglementen bijzondere regels bepaald met betrekking tot de praktische omgang met het inzagerecht. Een persoon die verlangt in kennis gesteld te worden van de hem betreffende gegevens, opgenomen in ziekenhuis-, patiënten- of ziektedatabanken, dient zulks kenbaar te maken aan zijn arts. Deze geeft het verzoek zo snel mogelijk door aan de overheid die verantwoordelijk is voor de databank. Laatstgenoemde verstrekt de informatie aan de arts, die de gegevens dan, op gepaste wijze, kan doorgeven aan de patiënt.

Vragen betreffende het al dan niet hebben van recht op toegang tot een databank kunnen aan Registertilsynet voorgelegd worden. De beslissing van Registertilsynet terzake is voor geen andere administratieve overheid aanvechtbaar.

f) ter vergelijking: de wet op de particuliere databanken

Zoals uit punt 2.2.2.5. nog zal blijken, zijn nagenoeg alle

uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid als overheidsorganen in de zin van de hierboven besproken Registerlov aan te merken. Ter vergelijking met de hiervoor beschreven reglementering van de databanken van de overheid, volgen thans de hoofdlijnen van de wet op de particuliere databanken²⁰.

De wetgeving op de particuliere databanken is niet alleen toepasselijk op elektronische databanken houdende persoonlijke informatie, maar ook op manuele databanken of registers, op voorwaarde dat deze op gesystematiseerde wijze informatie bevatten over de private of economische aangelegenheden van personen, instellingen, verenigingen of bedrijven of over andere persoonlijke aangelegenheden waarvan in redelijkheid verwacht mag worden dat ze niet publiek gemaakt worden.

Belangrijkste verschil met de wet op de databanken van de overheid is dat bij de oprichting van particuliere elektronische databanken in principe een voorafgaande aanmelding bij Register-tilsynet volstaat; een databankreglement dient niet opgesteld. Voor manuele databanken is zelfs geen aanmelding vereist.

Ook de wet op de particuliere databanken bevat bepalingen over gevoelige informatie die niet opgeslagen of doorgegeven mag worden, bepalingen betreffende het inzagerecht van de betrokkene ..., zij het dat deze bepalingen soms inhoudelijk wat verschillen van die vervat in de wet op de databanken van de overheid. Vaak kan Registertilsynet vrijstelling van toepassing van verbodsbepalingen verlenen.

Hoewel het materieel toepassingsgebied van de wet op de particuliere databanken ruimer is dan dit van de wet op de databanken van de overheid (ook manuele registers) is de wettelijke

²⁰ Lov om private registre m.v., lov nr. 293 van 8 juni 1978, zoals laatst gewijzigd bij lov nr. 383 van 10 juni 1987.

regulering van de private databanken toch aanzienlijk beperkter dan die van de elektronische databanken van de overheid. Het effectief toezicht op de private databanken is beperkt.

2.2.2.5. Toepassing op de sociale zekerheid

De wet op de databanken van de overheid, hiervoor verkort aangeduid als 'Registerloven' is in principe toepasselijk op de elektronische databanken van alle uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid. Laatstgenoemde zijn immers alle als overheidsorganen in de zin van de wet te beschouwen. Alleen wat de eventuele elektronische databanken gehouden voor de werkloosheidskassen of ingericht ten behoeve van de particuliere verzekeraars van de professionele risico's betreft, lijkt dit niet het geval te zijn. Werkloosheidskassen en particuliere verzekeraars zijn geen overheidsorganen; zij en zij alleen vallen onder de wet op de private databanken.

Belangrijk is ook te noteren dat de wet op de databanken van de overheid de onderscheiden bestuursafdelingen van eenzelfde kommune (zoals bijvoorbeeld de sociale udvalg, de fiskale dienst, ...) of van eenzelfde ministerie als onderscheiden overheidsorganen beschouwt. Het doorgeven van informatie tussen deze is aan de beperkende voorwaarden van de wet gebonden.

Is er een reglement per databank, dan heeft zulks niet verhinderd dat de elektronische databanken gehouden ten behoeve van de openbare sector geconcentreerd werden bij twee centrales: I/S Datacentralen en Kommunedata I/S. Beide hebben de rechtsvorm van een 'interessentskab', een soort vennootschap onder firma, aangenomen.

Datacentralen verenigt de staat (Ministerie van Financiën), de kommuner København en Frederiksberg, Amdsraadforeningen en

Kommunernes Landsforeninger. Gebruikers van Datacentralen zijn vooral staatsorganismen. In beperkte mate voert Datacentralen ook taken uit voor de kommunale administraties, zo bijvoorbeeld het bijhouden van het centrale persoonsregister of de administratie van de loonbelasting.

Kommunedata is een vereniging van Amdsraadsforeninger en Kommunernes Landsforeninger. Kommunedata voert elektronische databehandelingsoopdrachten uit voor alle kommuner, behalve København. Ofschoon aangesloten bij Kommunedata, hebben sommige kommuner, zoals bijvoorbeeld Aarhus, ervoor gekozen een eigen elektronische databehandelingsofdeling uit te bouwen.

Uiteraard zijn ook de bepalingen van Registerloven over het doorgeven van informatie van een overheid aan een andere toepasselijk in de sfeer van de sociale zekerheid. In dit verband dient de wrevel vermeld die bij sommigen leeft wanneer ze geconfronteerd worden met de resultaten van een toegelaten gegevensstroom tussen de sociale udvalg van de kommune en de loonbelastingdienst van de kommune. Dergelijke gegevensdoorstroming kan er immers bijvoorbeeld toe leiden dat een werknemer die vroeger sociale bijstand tot levensonderhoud in geld ontving, wanneer hij opnieuw werk en dus inkomen heeft, zonder nader bericht gekort wordt op zijn loon ter voldoening aan zijn plicht tot terugbetaling van de bijstand.

2.2.2.6. Selectieve bibliografie

- KNUDDE, V., Social administration. Haandbog om social sagsbehandling 1987-88, Nivaa, 1987, 66-234 en vooral 235-272.
- REGISTERTILSYNET, Fortegnelse over offentlige myndigheders registre 1987, København, 1987.
- REGISTELTILSYNET, Registertilsynets aarsberetning 1986, København, 1987.

- VØLUND MORTENSEN, E., Haandbog i sociallovgivning 1987-88 ,
Hørsholm, 1987, 29-33.

Met dank aan het secretariaat van Registertilsynet, evenals aan het Ministerie van Sociale Zaken voor de informatie die ze ons tijdens interviews toespeelden.

2.3. Bondsrepubliek Duitsland

2.3.1. De Duitse sociale zekerheid

2.3.1.1. Begrip en bronnen

Hoewel de definiëring van het begrip 'Sozialrecht' het voorwerp uitmaakt van meningsverschillen onder de gezaghebbende Duitse auteurs, blijkt de inventaris van de regelingen die eronder worden gecatalogiseerd vrij eenduidig te zijn. Verwijzend naar een formeel criterium (het recht behandeld in het Sozialgesetzbuch - SGB) worden geacht deel uit te maken van de sociale zekerheid, de verschillende takken van de Sozialversicherung, de soziale Entschädigung, de besondere Hilfs- und Förderungssysteme en de Sozialhilfe.

De §§ 2 tot en met 10 van het algemene deel van het Sozialgesetzbuch bevatten een catalogoog van de soziale Rechte die in de volgende paragrafen nader worden geëxpliciteerd. Hoewel aan deze bepalingen geen rechtstreekse aanspraken kunnen worden ontleend - dit blijkt uit § 2, eerste lid SGB I waarin verwezen wordt naar de voorschriften die de bijzondere wetten terzake bevatten - bieden zij een nuttig overzicht van de sociale zekerheidsprestaties.

De Sozialversicherung omvat de Krankenversicherung (KV), de Rentenversicherung (RV), de Unfallversicherung (UV) en het Arbeitslosengeld. In de eerste plaats waarborgt zij, al dan niet beperkt in de tijd, inkomensvervangende uitkeringen bij arbeidsongeschiktheid tengevolge van ziekte of zwangerschap/moederschap (KV), arbeidsongeval of beroepsziekte (UV) of invaliditeit (RV), evenals bij werkloosheid, faillissement van de werkgever, ouderdom (RV) of het wegvallen van de persoon die voor het levenson-

derhoud van zijn (ex-)echtgenoot of kind instond (RV en UV). Daarnaast wordt voorzien in een reeks van prestaties met uiteenlopend karakter, zoals de preventieve opsporing van ziekten, de ambulante en klinische geneeskundige hulpverstrekking in de vorm van prestaties in natura, de terugbetaling van de kosten van geneeskundige verzorgingsverstrekking, de arbeidsbemiddeling, de organisatie en bekostiging van beroepsopleiding, om- en bijscholing van werklozen of de maatregelen ter bevordering van integratie van gehandicapten in het maatschappelijk leven en het arbeidsproces. Specifieke regelingen gelden voor bijzondere categorieën zoals landbouwers en mijnwerkers. De ambtenaren kennen eveneens een eigen stelsel, dat zich situeert tussen het sociale zekerheids- en het administratief recht en verder onbesproken blijft.

Verplicht verzekerd in de onderscheiden takken van de Sozialversicherung zijn de werknemers en de personen die werkzaam zijn in het kader van de beroepsopleiding, evenals enkele kleinere groepen van zelfstandigen, wier economische positie vergelijkbaar is met die van personen gebonden door een arbeidsverhouding (zoals de thuiswerkers, vroedvrouwen, artiesten en de kunstenaars) en een aantal andere personen die zich in de ogen van de wetgever in een beschermingswaardige positie bevinden (zoals de meewerkende familieleden in een landbouwbedrijf, de studenten en stagiairs en de gehandicapten werkzaam in een werkplaats voor gehandicapten). De verzekeringsplicht van beide laatste categorieën strekt zich evenwel niet uit tot de werkloosheidsverzekering.

Alle takken van de Sozialversicherung behalve de werkloosheidsverzekering kennen evenwel de mogelijkheid van vrijwillige verzekering. De Krankenversicherung en de Unfallversicherung kennen die mogelijkheid voor een aantal met name genoemde groepen van personen, zoals bijvoorbeeld zelfstandige ondernemers met een inkomen beneden de loongrens. De

Rentenversicherung biedt de mogelijkheid van vrijwillige verzekering in principe aan eenieder die in de Bondsrepubliek zijn woonplaats of gewone verblijfplaats heeft.

Verzekering in het kader van de Sozialversicherung vereist bijdragebetaling op het loon van de sociaal verzekerden. Wat betreft de werknemers wordt de helft van de bijdragen betaald door de werkgever. De Unfallversicherung wordt enkel door werkgeversbijdragen gefinancierd, vastgesteld in functie van het risico op ongeval of beroepsziekte in de betrokken bedrijfssector.

De overige sociale zekerheidsprestaties worden met overheidsgelden (van de bond, de deelstaten of de Kreise en kreisfreie Städte) gefinancierd, en veronderstellen dus geen bijdragebetaling om rechten te kunnen laten gelden.

De soziale Entschädigung behelst een geheel van regelingen betreffende de schadeloosstelling van gezondheidsschade geleden door personen voor wie de gemeenschap een bijzondere verantwoordelijkheid draagt, zoals oorlogsslachtoffers, dienstplichtigen, slachtoffers van gewelddaden of personen die gezondheidsschade opliepen ten gevolge van een verplichte of aanbevolen inenting.

Onder de noemer besondere Hilfs- und Förderungssysteme worden een aantal disparate prestaties samengebracht die in specifieke situaties worden verstrekt met het oog op de bevordering van de normale menselijke zelfontplooiing. Het Kindergeld vormt een toeslag op het gezinsinkomen ter dekking van de extrakosten verbonden aan kinderlast. Een ouder die geen of geen volledige werkzaamheid uitoefent teneinde zich te kunnen wijden aan de opvoeding van zijn kind, kan sinds kort gedurende het eerste levensjaar van dat kind een recht laten gelden op een inkomensvervangende uitkering, het Erziehungsgeld. Eveneens van recente datum zijn de Unterhaltsvorschuß en de Unterhaltsausfalleistung

die worden verleend ten behoeve van kinderen jonger dan 6 jaar die in een éénoudergezin leven en geen regelmatig onderhoud ontvangen vanwege de andere ouder respectievelijk waarvan de andere ouder overleden is of een onbekende verblijfplaats heeft. Op Wohngeld kan aanspraak worden gemaakt indien de uitgaven die een gezin dient te doen voor het betrekken van een passende woonruimte een onredelijke economische belasting vormen voor van het gezinsinkomen. Recht op Ausbildungsförderung heeft diegene die de nodige middelen ontbeert om een passende opleiding te volgen en zich daarbij in het levensonderhoud te voorzien. Indien een werkloze geen recht (meer) kan laten gelden op een werkloosheidsuitkering in het kader van de Sozialversicherung, kan hem na een onderzoek van de bestaansmiddelen een bedrag worden toegekend als Arbeitslosenhilfe. Ten slotte omvat de Jugendhilfe een reeks voorzieningen ter bevordering van het welzijn van de jeugd.

De Sozialhilfe heeft tot doel aan elke behoeftige enerzijds een bestaansminimum te waarborgen en anderzijds een minimum aan hulp in de vorm van prestaties in natura te verschaffen in nader omschreven noodsituaties, zoals ziekte, blindheid of zwangerschap. De Sozialhilfe heeft een wezenlijk subsidiair karakter en wordt slechts verstrekt na toets op het inkomen en het vermogen van de betrokkene en diens gezinsleden.

In geen enkele lidstaat van de Europese Gemeenschap wordt het sociale zekerheidsrecht zo beïnvloed door het constitutioneel recht als in de Bondsrepubliek. Hoewel het Grundgesetz slechts in zeer beperkte mate sociale grondrechten bevat, hebben een aantal rechten uit de grondrechtencatalogoog van het Grundgesetz, zoals het gelijkheidsbeginsel, het recht op vrije zelfontplooiing, de bijzondere bescherming van het huwelijk, het gezin en de eigendom en vooral het uit de artikelen 20 en 28 door de rechtspraak en rechtsleer afgeleide Sozialstaatsprinzip belangrijke gevolgen gesorteerd bij de concrete gestaltegeving

van het sociale zekerheidsrecht. Deze bepalingen uit het Grundgesetz vormen als het ware de leidende beginselen bij de wetgevende activiteit inzake sociale zekerheid. Veelal worden de soziale Rechte dan ook gekwalificeerd als de concretisering van deze principes.

Hoewel het Grundgesetz bij de bevoegdheidsverdeling tussen de bond en de deelstaten over het Sozialrecht als dusdanig niet handelt - vermoedelijk aanaangezien dit begrip bij het ontstaan van de grondwet nog niet was ingeburgerd - blijkt uit afzonderlijke grondwetsbepalingen de regelgeving inzake sociale zekerheid nagenoeg uitsluitend aan de bond toe te komen. Enkel inzake de hulp aan blinden en de ouderdomsverzekering voor geneesheren, veeartsen en apothekers bezitten de deelstaten bepaalde normerende bevoegdheden. De overige sociale zekerheidsprestaties worden ingericht op basis van een Bundesgesetz. Het belang van de omschrijvingen van sociale grondrechten in de grondwetten van de deelstaten, vaak gedetailleerder dan in het Grundgesetz, is dan ook zeer beperkt.

In 1970 werd van regeringswege het voornemen geuit tot een codificatie van het sociale zekerheidsrecht in één Sozialgesetzbuch. Deze codificatie heeft tot doel het in talrijke afzonderlijke wetten onoverzichtelijk geregelde sociale zekerheidsrecht door een zekere uniformering te vereenvoudigen en doorzichtiger te maken, om het rechtsbegrip van de burger en daarmee zijn vertrouwen in de sociale rechtsstaat te bevorderen, de rechtstoepassing te vergemakkelijken en de rechtszekerheid te waarborgen. Inmiddels zijn tot stand gekomen een algemeen deel (SGB I of SGB-AT), dat inleidende, zowel materieel- als formeel-rechtelijke bepalingen bevat die, behoudens bijzondere regelingen, voor het gehele door het Sozialgesetzbuch bestreken terrein gelden, evenals een hoofdstuk betreffende gemeenschappelijke voorschriften voor de onderscheiden takken van de Sozialversicherung. Het tiende boek (SGB X) regelt de

uitkeringsprocedure, de bescherming van persoonsgegevens en de samenwerking tussen de uitvoeringsorganen onderling en hun betrekkingen met derden. Op grond van § 1 van de overgangs- en slotbepalingen, gelden een hele reeks van wetten tot hun opname in het Sozialgesetzbuch als bijzondere delen daarvan.

2.3.1.2. Uitvoeringsorganisatie

Inzake uitvoeringsorganisatie moet worden onderscheiden tussen de sociale verzekeringen enerzijds en de overige regelingen van sociale zekerheid anderzijds.

De drie sociale verzekeringen worden uitgevoerd door publiek-rechtelijke rechtspersonen met zelfbestuur. Hun algemene vergadering (Vertreterversammlung) is in principe paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van de verzekerden en de werkgevers, die voor zes jaar worden verkozen op grond van voorkeurslijsten ingediend door de werknemers- en werkgeversorganisaties of door ongeorganiseerden. Meestal bereiken de betrokken organisaties echter overeenstemming over de samenstelling van een voorkeurslijst en is een stemming niet nodig. De algemene vergadering neemt de besluiten van algemene aard, zoals de vaststelling van de statuten en de uitvaardiging van uitvoeringsrichtlijnen, en kiest een bestuur (Vorstand) en een zaakvoerder (Geschäftsführer). Deze laatste neemt de lopende zaken voor zijn rekening en vertegenwoordigt hierin de rechtspersoon naar buiten. Het staatstoezicht op de uitvoeringsorganen van de sociale verzekeringen wordt op bondsniveau uitgeoefend door de Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung en het Bundesversicherungsamt en op deelstaatniveau doorgaans door de Landesminister für Arbeit und Sozialordnung, en beperkt zich in wezen tot een rechtmatigheidstoets van het uitvoeringshandelen en een controle van de bedrijfsleiding en de boekhouding. Slechts uitzonderlijk kan de staat ingrijpen in de

beheersautonomie van de instellingen. Ter versterking van hun positie zijn de meeste uitvoeringsorganen op deelstaat- of bondsniveau verenigd in publiekrechtelijke federaties.

De uitvoering van de Krankenversicherung wordt waargenomen door diverse soorten ziekenfondsen (Krankenkassen). De plaatselijke Ortskrankenkassen bezitten een residuaire bevoegdheid: zij staan in voor alle verzekerden die niet bij een andere kas zijn aangesloten. Onder bepaalde voorwaarden kunnen grote ondernemingen (minimum 450 werknemers) met akkoord van de werknemers Betriebskrankenkassen oprichten, waarbij dan alle personen die in het bedrijf tewerkgesteld zijn, verzekerd zijn. Een gelijkaardige mogelijkheid tot oprichting van beroepsgebonden Innungskrankenkassen bezitten de beroepsverenigingen van ambachtsslui. Elk van deze soorten kassen is op deelstaatniveau verenigd in verbonden, met een overkoepelende organisatie op bondsniveau. Voor zeelieden en landbouwers zijn respectievelijk de Seekrankenkasse en de Landwirtschaftliche Krankenkassen bevoegd. Deze laatste kassen zijn geassocieerd in het Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen. Een speciale positie nemen tenslotte de Ersatzkassen in, waarvan de statuten aangeven wie lid kan worden en wier algemene vergadering geheel is samengesteld uit vertegenwoordigers van de verzekerden.

De Unfallversicherung wordt in de eerste plaats uitgevoerd door de Berufsgenossenschaften. De werkgever dient zich aan te sluiten bij de voor zijn sector bevoegde instelling. Specifieke Berufsgenossenschaften bestaan voor de zeelieden en de landbouwers. Het Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften overkoepelt de sectoriële organismen, het Bundesverband der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften die der landbouwers. Daarnaast treden de bond, de deelstaten, de gemeenten en de Bundesanstalt für Arbeit (zie onder) voor een aantal speciale categorieën van verzekerden op als Eigenunfallversicherungsträger. Uitvoering geschiedt in die

gevallen door ambtenaren van die lichamen.

De Rentenversicherung wordt wat betreft de arbeiders uitgevoerd door de door de deelstaten opgerichte Landesversicherungsanstalten, en een aantal zogenaamde Sonderanstalten zoals de Seekasse voor de zeelieden, de Bundesbahnversicherungsanstalten voor de spoorwegarbeiders, de Bundesknappschaft voor de mijnwerkers en de landwirtschaftliche Alterskassen voor de zelfstandige landbouwers. De Bundesversicherungsanstalt für Angestellte is bevoegd voor de uitvoering van de Rentenversicherung voor bedienden.

Enigszins afwijkend van het boven beschreven patroon is de uitvoering van de Arbeitslosenversicherung georganiseerd, waarvoor het Arbeitsförderungsgesetz een eigen regeling bevat. De uitvoering is in handen van de Bundesanstalt für Arbeit, rechtspersoon naar publiek recht en onderverdeeld in het hoofdkantoor, de Landesarbeitsämter en de Arbeitsämter. De Bundesanstalt für Arbeit kent een Verwaltungsrat en een Vorstand, de Landesarbeitsämtern en de Arbeitsämtern uitvoeringscommissies. Deze organen zijn tripartiet samengesteld uit vertegenwoordigers van werknemers, werkgevers en openbare lichamen (bond, deelstaten en gemeenten). De vertegenwoordigers worden echter niet gekozen doch benoemd, zij het op voordracht van organisaties van werkgevers en werknemers.

De werkgevers- en werknemersbijdragen voor de Kranken-, de Renten- en de Arbeitslosenversicherung worden geïnd door het bevoegde ziekenfonds, de bijdragen voor de Unfallversicherung door de betrokken Berufsgenossenschaft.

Buiten de sociale verzekeringen worden alle sociale zekerheidsregelingen rechtstreeks door de overheid uitgevoerd en wel op decentraal niveau. Zo zijn de deelstaten belast met de uitvoering van het Bundesversorgungsgesetz, een taak die via de

Versorgungsämter en de Landesversorgungsämter wordt uitgeoefend. Eenzelfde beeld zien we ten aanzien van het Bundesausbildungsförderungsgesetz. Hier zijn het de Ämter für Ausbildungsförderung en de Landesämter für Ausbildungsförderung die als organen van de deelstaat de wet uitvoeren. Belast met de uitvoering van het Bundessozialhilfegesetz zijn allereerst de kreisfreie Städte en de Landkreise, daarnaast de Länder. De beide eerste organen zijn als regel evenzeer belast met de uitvoering van het Wohngeldgesetz; het deelstaatrecht is hier evenwel beslissend.

Een wat speciale plaats wordt ingenomen door de Bundesanstalt für Arbeit als uitvoerder van het Bundeskindergeldgesetz. De Bundesanstalt voert in die hoedanigheid de titel van Kindergeldkasse doch bezit als zodanig geen eigen rechtspersoonlijkheid. Ze is verder onderworpen aan de uitvoeringsvoorschriften van de minister. Beslissingen voor individuele gevallen worden genomen door het bevoegde Arbeitsamt. De Bundesanstalt kan door de deelstaten ook als uitvoerend orgaan voor het Bundeserziehungsgeldgesetz aangewezen worden.

2.3.1.3. Informatievoorziening in het kader van de sociale zekerheid

Op de burger die aanspraak wil maken of behouden op een sociale zekerheidsprestatie rust de algemene plicht om het betrokken uitvoeringsorgaan alle gegevens te verstrekken die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van het eventuele recht, en alle van belang zijnde wijzigingen hieraan onverwijld mee te delen. Desgevallend moet de (virtuele) rechthebbende aan de betrokken sociale zekerheidsinstelling ook de toestemming geven om bij derden over hem inlichtingen in te winnen (§ 60, (1) SGB I). Uitzonderingen op de algemene informatieplicht worden echter voorzien indien (§ 65, (1) SGB I)

- een wanverhouding bestaat tussen de nakoming van de verplichting en de betrokken sociale zekerheidsprestatie
- de nakoming ervan door de betrokkene om een belangrijke reden niet kan worden verwacht
- de sociale zekerheidsinstelling zelf met minder moeite dan de betrokkene de benodigde informatie kan verkrijgen.

De sanctie op de niet-naleving van de informatieplicht bestaat in de gehele of gedeeltelijke weigering van de prestaties. Om deze sanctie te kunnen toepassen dienen evenwel een aantal nadere voorwaarden te zijn vervuld. In de eerste plaats dient de niet-nakoming van de informatieplicht niet alleen de opheldering van de feiten aanzienlijk te bemoeilijken, maar moet er tevens onduidelijkheid bestaan over de vraag of de voorwaarden voor het recht op prestatie zijn vervuld. Bovendien is de sanctie slechts mogelijk nadat de betrokkene schriftelijk op de gevolgen van zijn nalaten is gewezen en indien hij niet alsnog binnen een hem gestelde termijn tot plichtsvervulling overgaat (§ 66 SGB I). Is de uitkering geweigerd en komt de betrokkene op een later tijdstip zijn plicht na, dan neemt de weigering een einde en kan de ingehouden prestatie alsnog worden verstrekt (§ 67 SGB I).

Tussen de openbare instellingen van de bond en de deelstaten bestaat een principiële grondwettelijke plicht tot samenwerking (Amtshilfe - artikel 35, (1) grondwet), in de mate dat dit niet door wettelijke voorschriften wordt verboden. Met betrekking tot de sociale zekerheidsinstellingen wordt deze plicht uitdrukkelijk bevestigd in § 86 SGB X²¹.

²¹ In verband met de spanningsverhouding tussen de samenwerkingsplicht enerzijds en de beperking van de toegelaten gegevensuitwisselingen in naam van de gegevensbescherming anderzijds, zie RISCHE, H., « Zusammenarbeitspflichten und Sozialdatenschutz - Eine Wende im Bereich des Datenschutzes ? », DRV, 1983, 550-557.

In de praktijk stelt men evenwel vast dat de inzameling van de informatie die de onderscheiden sociale zekerheidsinstellingen nodig hebben voor de uitvoering van hun taken in principe door elke instelling afzonderlijk geschiedt. Het principe van de specialiteit van de gegevensverwerking vervat in het Bundesdatenschutzgesetz (zie 2.3.2.3.), dat aan een sociale zekerheidsinstelling in beginsel het recht ontnemt om gegevens in te zamelen die niet noodzakelijk zijn voor de vervulling van haar opdrachten, behoudens uitdrukkelijke wettelijke machtiging of instemming van de betrokkene, beperkt overigens aanzienlijk de mogelijkheid tot samenwerking. Weliswaar machtigen de §§ 67 tot en met 78 SGB X de sociale zekerheidsinstellingen in zekere mate tot uitwisseling van informatie bij de uitvoering van hun opdrachten (zie 2.3.2.4. b)), maar het recht tot informatieoverdracht strekt zich uiteraard slechts uit tot de gegevens die de betrokken instelling heeft ingezameld voor de vervulling van haar eigen opdrachten. De diepgewortelde, want vanouds bestaande institutionele versnippering en de technische verschillen in de onderscheiden verzekeringstakken in combinatie met het bewust hoog aanschrijven van de privacybescherming in de waardenhiërarchie mogen dan ook verantwoordelijk worden geacht voor de beperkte gegevensuitwisseling. Het bestaan van een eenvormige definitie van centrale begrippen als 'loon' binnen de hele sociale zekerheid vergemakkelijkt weliswaar de informatieverstrekking door de sociaal verzekerde of diens werkgever.

Zelfs bij de instellingen die zich zowel aan de bijdrage- als aan de uitkeringskant van de sociale zekerheid situeren, zoals de ziekenfondsen, bestaat een strikte organisatorische scheiding van functies. Het opvragen en opslaan van enerzijds de gegevens nodig voor de berekening van bijdragen en anderzijds de inlichtingen nodig ter vaststelling van de sociale rechten verlopen totaal gescheiden. De uitwisseling van informatie tussen beide informatiesystemen geschiedt enkel voor controledoeleinden.

Belangrijke wettelijke uitzondering op de afwezigheid van systematische samenwerking tussen de sociale zekerheidsinstellingen vormt het 'DEVO/DÜVO Meldeverfahren', dat voorziet in een gezamenlijke gegevensinzameling van loon- en arbeidstijdgegevens tussen de ziekteverzekering en de pensioenverzekering. Deze laatste sector heeft immers informatie betreffende de hele beroepsloopbaan van de verzekerde en betreffende het loon dat hij gedurende deze periode heeft verdiend, en is dus aangewezen op een regelmatige gegevensinzameling.

Het systeem werd in 1973 voor de verzekeringsplichtigen ingevoerd door de eerste Datenerfassungsverordnung en de eerste Datenübermittlungsverordnung. Hiermee werd de verouderde werkmethode van de pensioensteekkaarten uit de wereld geholpen. In 1981 werd het stelsel gerationaliseerd.

De huidige werkwijze kan als volgt worden samengevat. Zodra een arbeidsverhouding tot stand komt, die een bijdrageplicht met zich brengt in de ziekte- of pensioenverzekering of in het kader van het Arbeitsförderungsgesetz, is de werkgever verplicht dit te melden bij het bevoegde ziekenfonds. Bij de beëindiging van de arbeidsverhouding, bij een wijziging in de arbeidsrelatie die de sociale-zekerheidsrechtelijke positie van de werknemer beïnvloedt (bv. hij is niet meer verzekeringsplichtig), of nog, bij een onderbreking van de arbeid gedurende minstens één kalendermaand, moet de werkgever deze nieuwe gebeurtenis aangeven, samen met het loon dat de werknemer heeft verdiend sedert de recentste aangifte. Om minstens eenmaal per jaar de levensloop van een verzekerde te kunnen actualiseren, dienen telkens vóór 31 maart de nog niet meegedeelde loon- en arbeidstijdgegevens betreffende het vorige jaar te worden overgemaakt. In principe worden de gegevens op optisch leesbare, voorgedrukte formulieren verstrekt. De overdracht kan echter via magnetische dragers geschieden mits uitdrukkelijke toelating van

het bevoegde ziekenfonds. De voornaamste voorwaarde hiertoe bestaat erin dat de loon- en arbeidstijdgegevens bedrijfsintern in elektronische bestanden voorhanden zijn.

Het ziekenfonds controleert de verkregen informatie op juistheid en volledigheid, slaat de identificatie- en arbeidstijdgegevens op in zijn bestanden en maakt de gegevens op magneetbanden over aan de Bundesversicherungsanstalt für Angestellte (wat betreft de bedienden) en aan Datenstelle der Deutschen Rentenversicherung (wat betreft de arbeiders), die ze op haar beurt doorzendt naar de bevoegde pensioenkas.

De beschreven samenwerking dient, zoals reeds vermeld, als uitzondering te worden bestempeld. Zelfs de onderlinge uitwisseling van basisidentificatiegegevens wordt aanzienlijk bemoeilijkt door de zeer strakke regeling inzake privacybescherming. Een voorstel tot invoering van een algemeen identificatienummer (Personenkennzeichen) lokte enkele jaren geleden overigens hevige kritiek uit. In de praktijk vervult het verzekerdennummer uit de pensioenverzekering de functie van identificatiesleutel in de schaarse gevallen dat overdracht van persoonsgegevens toegelaten is.

De beperkte mogelijkheden tot gegevensuitwisseling tussen de sociale zekerheidsinstellingen heeft echter geen remmende invloed gehad op de methoden van gegevensverwerking. De vroege aandacht van de Duitse overheid voor de inzet van informatica bij de gegevensverwerving heeft de automatisering van de gegevensverwerking bespoedigd. In nagenoeg alle taken waar ondersteuning door computers nuttig is, worden deze aangewend, en binnen de onderscheiden verzekeringstakken wordt naar coördinatie met betrekking tot het onderhoud van de toepassingssoftware gestreefd. De particuliere initiatieven worden systematisch geïntegreerd in het overheidsbeleid, soms zelfs gejuridiseerd en in de wetgeving geïncorporeerd.

2.3.2. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking

2.3.2.1. Bronnen

Door het Bundesverfassungsgericht, het grondwettelijk hof, wordt uit artikel 2, (1) in samenhang met artikel 1, (1) grondwet een grondrecht afgeleid op 'informationelle Selbstbestimmung', dat aan elkeen het recht toekent in principe zelf te beslissen over het prijsgeven en de aanwending van persoonsgegevens die hem betreffen. De draagwijdte van dit recht werd verduidelijkt in het beroemde arrest van het Bundesverfassungsgericht betreffende de voorgenomen volkstelling in 1983²².

Het Duitse Bundesdatenschutzgesetz (BDSG) van 27 januari 1977, dat grotendeels op 1 januari 1978 in werking is getreden, legt de voorschriften vast waaraan de nationale administratie (Bundesverwaltung) en de privaatrechtelijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens in bestanden onderworpen zijn. De regeling verschilt naargelang de gegevensverwerking geschiedt door openbare dan wel door privaatrechtelijke instanties. In dit laatste geval wordt verder onderscheiden tussen de verwerking voor eigen rekening en de verwerking voor derden. Het BDSG legt de voorwaarden vast waaronder het opslaan en verwerken van gegevens in bestanden is toegelaten, kent aan de rechtsonderhorige een recht op informatie over en verbetering van de betreffende hem bewaarde informatie toe, richt de nodige controleinstanties in en bevat strafbepalingen bij de schending van de wetsvoorschriften.

De situatie van de deelstaat- en de gemeentelijke administraties

²² Bundesverfassungsgericht, 15 december 1983.

wordt op vrij gelijkaardige wijze geregeld in de onderscheiden Landesdatenschutzgesetze. Om de eenheid van regelgeving inzake privacybescherming binnen de hele sociale zekerheid te waarborgen, breidt § 79 SGB X de werkingssfeer van de regeling uit het BDSG die toepasselijk is op de openbare instanties echter uit tot sociale zekerheidsinstellingen van deelstaat en gemeente en zelfs tot de privaatrechtelijke verbonden van sociale zekerheidsinstellingen. De Landesdatenschutzgesetze evenals de bepalingen uit het BDSG die betrekking hebben op privaatrechtelijke instanties blijven verder dan ook onbesproken.

Ten slotte dienen de §§ 35 SGB I en 67 tot 85 SGB X vermeld die specifiek betrekking hebben op de bescherming van de beslotenheid van gegevens van sociale aard en als lex specialis voorrang hebben op de algemene bepalingen van het Bundesdatenschutzgesetz.

2.3.2.2. Het grondrecht op 'informationelle Selbstbestimmung'

Het grondrecht op 'informationelle Selbstbestimmung' werd, zoals reeds aangegeven, door het Bundesverfassungsgericht afgeleid uit artikel 2 van de grondwet, dat aan elkeen het recht op vrije ontplooiing van zijn persoonlijkheid waarborgt voor zover daardoor de rechten van anderen niet worden gekrenkt of wordt ingegaan tegen de grondwettelijke ordening of het gewoonterecht. Het grondwettelijk hof is van oordeel dat wie niet met voldoende zekerheid kan weten welke gegevens over hem door zijn sociale omgeving gekend zijn, wezenlijk wordt gehinderd in zijn vrijheid om naar eigen goeddunken te handelen en te beslissen. Wie niet op de hoogte is welke (afwijkende) gedragingen onder welke omstandigheden opgetekend worden, dreigt daardoor overigens bepaalde handelingen te vermijden. Het recht op 'informationelle Selbstbestimmung' moet met andere woorden voorkomen dat mensen hun handelen al te zeer afstemmen op wat anderen, inclusief de

staat, over hen weten en denken.

Daarom bezit elkeen in principe het grondrecht om vrij te beslissen welke gegevens hij over zichzelf prijsgeeft en wat daarmee mag gebeuren. Uiteraard geldt dit recht niet onverkort. Beperkingen van het grondrecht zijn, aldus het grondwettelijk hof, evenwel enkel toelaatbaar uit naam van een overwegend algemeen belang en moeten op duidelijke en precieze wijze wettelijk worden vastgelegd. De burger kan slechts worden gedwongen gegevens over zichzelf prijs te geven voor zover de wet de omvang van zijn informatieplicht en het gebruiksdoel duidelijk bepaalt. Ook dan nog kan van de betrokkene enkel die informatie verlangd worden die noodzakelijk is voor de vervulling van het gespecificeerde doel.

De wetgever dient ook aandacht te besteden aan het uitvaardigen van voorschriften waardoor het gevaar tot schending van de persoonlijkheidsrechten wordt voorkomen. Zo moet hij maatregelen voorschrijven die verzekeren dat gegevens slechts worden gebruikt voor het gestelde doel en de instanties die gegevens bewaren, verplichten om de betrokkenen in te lichten over de zin en het doel van een gegevensinzameling, evenals een doeltreffende controle organiseren.

Zoals hierna zal blijken, worden de door het Bundesverfassungsgericht uit artikel 2, (1) grondwet afgeleide principes niet ten volle gehonoreerd in het BDSG van 1977. Een aanpassing van het BDSG wordt dan ook vanuit verscheidene hoeken in het vooruitzicht gesteld. Tot dan zijn alle gegevensverwerkende instanties ertoe gehouden, voor zover de tekst van de wet dit toelaat, het geldende recht te interpreteren en toe te passen overeenkomstig de principes afgeleid uit de grondwet. Het parlement moet met deze principes rekening houden bij zijn wetgevend werk.

2.3.2.3. Het Bundesdatenschutzgesetz (BDSG)²³

a) toepassingsgebied en principes

Het BDSG heeft luidens § 1 tot doel de gerechtvaardigde belangen van rechtsonderhorigen te beschermen door misbruiken tegen te gaan bij de verwerking van persoonsgegevens. Onder persoonsgegeven wordt elk concreet gegeven verstaan dat betrekking heeft op een bepaalde of bepaalbare natuurlijke persoon (§ 2, (1)). De verwerking kan bestaan in de opslag, de overdracht, de wijziging of het uitwissen van informatie. Enkel persoonsgegevens verwerkt in bestanden worden echter door het BDSG beschermd. Een bestand wordt gedefinieerd als een verzameling van gelijkaardige gegevens die volgens bepaalde criteria is geordend en kan worden geherstructureerd volgens andere criteria (§ 2, (3)). Gegevens vervat in een papieren dossier, een boek of een computerlijst vallen dus bijvoorbeeld niet onder het toepassingsgebied. Evenmin is het BDSG toepasselijk op persoonsgegevens die voor publicitaire doeleinden worden verwerkt door media-ondernemingen (pers, televisie, radio, film) (§ 1, (3)).

De verwerking van persoonsgegevens is slechts toegelaten voor zover een rechtsgeldige bepaling (bijvoorbeeld het BDSG, een wet of een norm uitgevaardigd door een sociale zekerheidsinstelling in het kader van het zelfbestuur) dit toestaat of de betrokkene hierin, in principe schriftelijk, heeft toegestemd (§ 3). Indien de verwerking mogelijk wordt gemaakt door een rechtsvoorschrift dient hierop uitdrukkelijk te worden gewezen bij de inzameling van de gegevens (§ 9, (2)).

Zoals boven vermeld, verschilt de concrete invulling van deze

²³ Gesetz vom 27. Januar 1977 zum Schutz vor Mißbrauch personenbezogener Daten bei der Datenverarbeitung, BGBI., I, 201.

principes in zekere mate naargelang de gegevensverwerking plaatsvindt bij openbare instanties dan wel van privaatrechtelijke personen. Aangezien de sociale zekerheidsinstellingen onderworpen zijn aan de bepalingen betreffende de eerste categorie, wordt in wat volgt enkel deze regeling uitgediept.

Om de concrete uitvoering van de principes van het BDSG te waarborgen in de diverse maatschappelijke sectoren, wordt aan de hoge overheidsadministraties opgedragen met betrekking tot hun bevoegdheidssfeer administratieve voorschriften uit te vaardigen die zijn aangepast aan de eigenheden en de specifieke behoeften inzake gegevensbescherming in de betrokken sector (§ 16). Zij dienen er samen met de overheden waarop ze toezicht uitoefenen voor te zorgen dat de gegevensbeschermende bepalingen nagestreefd worden en moeten inzonderheid zeker stellen dat

- een overzicht wordt bijgehouden van de soorten gegevens die worden bewaard, met vermelding van de opdrachten waarvoor ze nodig zijn
- controle wordt uitgeoefend op het rechtmatig gebruik van computerprogramma's (§ 15).

b) rechten en verplichtingen van de gegevensverwerkende instantie

Een openbare instantie is krachtens het BDSG slechts gemachtigd tot de verwerking van persoonsgegevens voor zover dit noodzakelijk is voor de rechtmatige uitvoering van haar opdrachten (§9, (1)). Indien de verwerking van gegevens louter de taakvervulling vergemakkelijkt, bestaat hiervoor aldus geen toelating krachtens het BDSG, en mogen gegevens slechts worden verwerkt voor zover een andere wet of de betrokkene dit toestaat.

De overdracht van persoonsgegevens aan andere overheidsinstanties mag slechts geschieden voor zover dit

noodzakelijk is voor de rechtmatige vervulling van de opdrachten van de verzender of de bestemming. Indien de betrokken gegevens het voorwerp uitmaken van een beroepsgeheim, maar uit hoofde van een professionele verplichting toch moeten worden medegedeeld, mogen ze slechts overgemaakt worden indien de bestemming ze voor dezelfde doeleinden nodig heeft als waarvoor de verzender ze heeft verkregen (§ 10, (1)).

De mededeling van persoonsgegevens door een overheidsorgaan aan een instantie buiten de publieke sector (inclusief buitenlandse en internationale instanties) is slechts toegelaten in de mate dat

- dit noodzakelijk is voor de rechtmatige vervulling van de opdrachten door de verzendende instantie, of
- de bestemming een rechtmatig belang aantoont op kennisneming van de gegevens en door de mededeling van de informatie de beschermenswaardige belangen van de betrokkene niet geschonden worden; de notie 'beschermingswaardige belangen van de betrokkene', die regelmatig opduikt in de gegevensbeschermende bepalingen, verwijst naar de noodzaak van een onderlinge afweging van de belangen van de diverse betrokken partijen.

Ingeval de gegevens zijn onderworpen aan het beroepsgeheim, werkt de geheimhoudingsplicht van de verzender door op de bestemming (§ 11).

De §§ 10 en 11 gelden echter niet in de gevallen dat sociale zekerheidsinstellingen, buiten het raam van de Amtshilfe (zie 2.3.1.3.), gegevens aan derden meedelen in uitvoering van de lager besproken §§ 69 tot 77 SGB X (zie 2.3.2.4.) (§ 81 SGB X).

Aan elkeen die tussenkomt bij de verwerking van persoonsgegevens is het verboden deze informatie door te geven aan onbevoegden (geheimhoudingsplicht) of ze te gebruiken voor andere doeleinden dan die waarvoor ze rechtmatig bestemd zijn (§ 9). De instanties die gegevens verwerken, zijn ertoe gehouden, in de mate dat de

kosten ervan in een redelijke verhouding staan tot het nagestreefde doel, alle technische en organisatorische maatregelen te treffen om de bescherming van de gegevens te waarborgen (§ 6, (1)). Het wordt aan de bondsregering overgelaten om, in akkoord met de Bundesrat, op dit vlak specifieke voorschriften uit te vaardigen die aangepast zijn aan de stand van de technologie (§ 6, (2)). Ter uitvoering hiervan werden als bijlage bij § 6 BDSG 'tien geboden' gepubliceerd die moeten worden nageleefd bij de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens. Algemeen wordt echter aanvaard dat deze beginselen mutatis mutandis ook als leidraad gelden bij de gegevensverwerking op papier. Bij geautomatiseerde gegevensverwerking moeten adequate maatregelen worden getroffen die ertoe strekken

- te verhinderen dat onbevoegden toegang verwerven tot de gegevens (toegangscontrole)
- te voorkomen dat gegevensdragers onrechtmatig worden verwijderd door personen die bij de gegevensverwerking betrokken zijn (verwijderingscontrole)
- te beletten dat gegevens onrechtmatig worden ingevoerd, geraadpleegd, gewijzigd of vernietigd (opslagcontrole)
- te verhinderen dat onbevoegden gebruik maken van de computersystemen (gebruikscontrole)
- te waarborgen dat bevoegde gebruikers enkel toegang hebben tot de gegevens waartoe hun een toegangsrecht werd verstrekt (bevoegdheidscontrole)
- te controleren van waaruit gegevens worden uitgewisseld (uitwisselingscontrole)
- ex post na te kunnen gaan welke gegevens door wie wanneer werden ingevoerd (invoercontrole)
- te garanderen dat gegevensverwerking in aanneming geschiedt overeenkomstig de aanwijzingen van de opdrachtgever (controle op de naleving van de opdracht)
- te verhinderen dat gegevens bij datatransmissie of uitwisseling van gegevensdragers door onbevoegden gelezen, veranderd of vernietigd worden (transportcontrole)

-de interne organisatie van de gegevensverwerkende instantie aan te passen aan de naleving van de privacybeschermende bepalingen (organisatiecontrole).

De in dit onderdeel beschreven verplichtingen gelden ook bij het laten verwerken van gegevens in opdracht. In dat geval moet de onderaannemer zorgvuldig worden uitgekozen in functie van de door hem getroffen maatregelen ter naleving van deze verplichtingen (§ 8, (1)).

c) rechten van de burgers

Aan de persoon op wie de verwerkte gegevens betrekking hebben worden 4 basisrechten toegekend (§ 4). In de eerste plaats beschikt hij over de mogelijkheid om inlichtingen te bekomen betreffende de over hem bewaarde gegevens. Dergelijke vraag is niet aan enige vormvereiste onderhevig en hoeft niet te worden gemotiveerd. Wel dient de aanvrager zijn identiteit te bewijzen en concreet aan te geven over welke gegevens informatie wordt gewenst (§ 13, (1)). Opdat de betrokkene te weten zou kunnen komen welke informatie betreffende hem waar wordt opgeslaan, zijn de openbare instanties in beginsel verplicht onmiddellijk na de opslag van gegevens in een door de regering vastgesteld publicatieblad te vermelden (§ 12, (1))

- welke types van gegevens ze bewaren of voor hun rekening bewaard worden
- betreffende welke personen
- voor welke doeleinden
- aan welke bestemmingen welke gegevens regelmatig worden overgemaakt.

De publicatie van deze informatie is evenwel niet vereist voor zover de bestanden worden bijgehouden krachtens een wets- of reglementsbeepaling die zelf de betrokken aanduidingen bevat.

De Bundesbeauftragte für den Datenschutz houdt bovendien een voor het publiek toegankelijk register bij over de computerbestanden die door de bondsadministraties worden bewaard (§ 19, (4)).

Openbare instanties zijn echter niet verplicht informatie te verstrekken betreffende de bewaarde gegevens indien (§ 13, (2))

- de mededeling de uitoefening van hun opdrachten in het gedrang zou brengen
- de mededeling de openbare veiligheid of het welzijn van de (deel)staat zou bedreigen
- de betrokken gegevens geheimgehouden dienen te worden overeenkomstig een rechtsbepaling of omwille van hun aard, of nog ter bescherming van de gerechtvaardigde belangen van een derde persoon
- de gevraagde inlichtingen betrekking hebben op de mededeling van gegevens aan een aantal opgesomde overheden, zoals de Diensten voor de bescherming van de Grondwet, de Bundesnachrichtendienst, het Bundeskriminalamt, het Openbaar Ministerie, de politiediensten, ...

De zonet vermelde instanties zijn overigens onttrokken aan de hiervoor vermelde verplichting tot publicatie van informatie omtrent de bijgehouden gegevensbestanden en tot mededeling van inlichtingen omtrent de bewaarde gegevens aan de betrokkenen.

Te vermelden valt dat het recht op informatie wel onverkort geldt ten aanzien van medische gegevens. De mogelijkheid is echter voorzien om in geval van vermoeden van gevaar voor gezondheidsschade bij de informant, de mededeling via een geneesheer te laten plaatsvinden. De geneesheer fungeert dan enkel als tussenpersoon en beschikt niet over een discretionair beoordelingsvermogen omtrent de wenselijkheid van de informatieoverdracht. Hij is verplicht de informatie mee te delen, desgevallend na uiteenzetting van de risico's.

Naast het recht op informatie bezit elke persoon het recht de verbetering te eisen van foutieve, onnauwkeurige of onvolledige gegevens die betreffende hem worden bewaard (§ 14, (1)). Uiteraard doet het recht op verbetering van de burger niets af aan de plicht van de gegevensverwerkende instantie om op eigen initiatief de juistheid van de informatie te waarborgen.

Ten derde kan elke burger de verwerking van gegevens verhinderen waarvan de bewaring niet meer noodzakelijk is voor de vervulling van de taken of waarvan de juistheid door hem betwist wordt, maar waarvan noch de correcte noch de foutieve aard met zekerheid kan worden vastgesteld. Deze gegevens blijven weliswaar bewaard, om mogelijke nadelige gevolgen van uitwissing (bijvoorbeeld bewijsproblemen) te voorkomen, maar de betrokken instantie is niet meer gerechtigd ze te gebruiken of over te maken aan derden. Uitzondering op dit gebruiksverbod geldt enkel bij instemming van de betrokkene of wanneer het gebruik van de gegevens noodzakelijk is

- ter oplossing van bewijsproblemen
- voor wetenschappelijke doeleinden
- om tegemoet te komen aan een overwegend belang van de bewa-
rende instelling of een derde (§ 14, (2)).

Ten slotte kan elke persoon de fysische vernietiging eisen van de gegevens waarvan de kennis niet meer noodzakelijk is voor de bewaarde instelling en waarvan de vernietiging de beschermenswaardige belangen van de betrokkene niet in het gedrang brengt. Gegevens waarvan de opslag van in den beginne onrechtmatig was, dienen ambtshalve te worden vernietigd (§ 14, (3)).

De burger die zijn recht op informatie betreffende de over hem bewaarde gegevens wenst uit te oefenen, dient hiervoor een forfaitaire kostprijs (10 DM) te betalen. Dit bedrag dient echter niet te worden afgedragen indien hij geen informatie bekomt

omdat de ondervraagde instantie een recht op geheimhouding laat gelden of indien de mededeling van de informatie aanleiding geeft tot een verbetering, een gebruiksverbod of een vernietiging van de betrokken gegevens (§ 13, (4)).

d) bijzondere toezichtsorganen

Met het oog op een efficiënte controle op de naleving van de reglementering inzake privacybescherming werden zowel op bonds- als op deelstaatniveau Beauftragten für den Datenschutz (BfD) ingesteld. In Rheinland-Pfalz werd in plaats van één Beauftragte een Datenschutzkommission ingericht. De Bundesbeauftragte für den Datenschutz is bevoegd voor de bondsadministraties, de Landesbeauftragten voor de deelstaat- en gemeentelijke administraties. In wat volgt wordt enkel ingegaan op de situatie van de BfD. De bevoegdheden van de Landesbeauftragten zijn hiermee gelijkaardig.

De BfD wordt aangesteld door de President van de republiek op voordracht van de regering voor een eenmalig hernieuwbare termijn van vijf jaar. Hij is onafhankelijk en enkel aan de wet onderworpen (§ 17). Hij houdt toezicht op de naleving van de voorschriften inzake gegevensbescherming, en treedt op op eigen initiatief of op aanvraag van een betrokkene die meent in zijn rechten te zijn geschonden.

Indien de BfD een inbreuk vaststelt op gegevensbeschermende bepalingen of een tekortkoming bij de informatieverwerking in een instelling, meldt hij dit aan het bevoegde beheers- en/of toezichthoudend orgaan, desgevallend vergezeld van aanbevelingen, met de vraag om een standpuntbepaling binnen een vastgestelde termijn. Dit oordeel dient de maatregelen te vermelden die zullen worden genomen om de inbreuk of de tekortkoming ongedaan te maken. Strafbare inbreuken moet de BfD meedelen aan het parket (§ 20).

Daarnaast kan de BfD aanbevelingen inzake gegevensbescherming richten tot de regering, individuele ministers, het parlement of andere instanties, verstrekt hij op aanvraag adviezen en rapporten aan het parlement en de regering, en stelt hij jaarlijks een activiteitenverslag op (§ 19, (1) - (2)).

De BfD heeft te allen tijde toegang tot de dienstlokalen van de door hem te controleren instanties. Deze laatste moeten hem alle gevraagde inlichtingen verstrekken en hem inzage verlenen van alle stukken, bestanden en programma's die van belang zijn voor de uitoefening van zijn opdracht (§ 19, (3)).

De BfD werkt nauw samen met de instanties die op deelstaatniveau en in de private sector verantwoordelijk zijn voor de controle op de naleving van de gegevensbeschermende bepalingen (§ 19, (5)).

2.3.2.4. De paragrafen 35 SGB I en 67 tot en met 85 SGB X

a) toepassingsgebied en principes

De paragrafen 35 SGB I en 67 tot en met 85 SGB X leggen specifieke regelen vast met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens gebruikt in het kader van de sociale zekerheid. Als *lex specialis* primeren zij in geval van tegenstrijdigheid op de algemene regeling inzake privacybescherming neergelegd in het BDSG.

Het materiële toepassingsgebied van de bescherming uitgewerkt in het SGB is ruimer dan dat van het BDSG, aangezien het zich niet beperkt tot gegevens bewaard in bestanden, maar zich uitstrekt tot alle persoonsgegevens, dus ook die vervat in individuele dossiers. De regeling van het SGB geldt voor alle

sociale zekerheidsinstellingen, hun verbonden, de Deutsche Bundespost, voor zover ze tussenkamt bij de berekening of uitbetaling van sociale uitkeringen, evenals de toezichthoudende instanties.

Al deze instanties zijn er wettelijk toe gehouden alles in het werk te stellen om de geheimhouding te verzekeren van de persoonsgebonden gegevens en de bedrijfsgeheimen waarmee ze voor sociale zekerheidsdoeleinden in aanraking komen (het zogenaamde Sozialgeheimnis) (§ 35 SGB I). Persoonsgegevens die niet meer noodzakelijk zijn voor de vervulling van de opdrachten moeten worden vernietigd voor zover daardoor geen rechtmatige belangen van de betrokkenen worden gekrenkt (§ 84 SGB X).

De regel uit het BDSG dat de mededeling van informatie slechts is toegelaten mits schriftelijke toestemming van de betrokkene of in de gevallen uitdrukkelijk bepaald door de wet, wordt in het SGB bevestigd (§ 67 SGB X). Het SGB somt vervolgens op limitatieve wijze een aantal situaties op waarin uitwisseling van persoonsgegevens is toegelaten. De aard van de gegevens die mogen worden meegedeeld verschilt naargelang het geval.

b) verstrekking van gegevens aan derden

In het kader van de Amtshilfe, waartoe de openbare instanties onderling grondwettelijk verplicht zijn (zie 2.3.1.3.), mogen instellingen van sociale zekerheid de wezenlijke identificatiegegevens (naam, voornaam, geboorteplaats en -datum) en contactadressen (adres van de persoon in kwestie en naam en adres van diens werkgever) van een persoon overmaken aan elke andere openbare instantie, voor zover dergelijke mededeling de legitieme belangen van de betrokkene niet krenkt. Een instelling die om inlichtingen wordt verzocht, kan de informatieoverdracht evenwel weigeren indien de opvragende instantie de kwestieuze inlichtingen op een andere wijze te weten kan komen (§ 68 SGB

X).

Voor het overige is gegevensuitwisseling tussen sociale zekerheidsinstellingen slechts toegelaten wanneer dit noodzakelijk is (§ 69 SGB X)

- voor de uitvoering door een sociale zekerheidsinstelling van de opdrachten die haar door of krachtens het SGB worden toevertrouwd of voor het voeren van een daarmee samenhangende gerechtelijke procedure
- voor de correctie van onjuiste beweringen gedaan in het kader van een procedure omtrent de toekenning van sociale zekerheidsprestaties, voor zover de informatieoverdracht vooraf wordt toegestaan door de bevoegde overheid
- voor de uitwerking van een beleidsplan
- voor het verrichten van wetenschappelijk onderzoek op het vlak van de sociale zekerheid.

In beide laatstvermelde hypothesen mag de mededeling van informatie de rechtmatige belangen van de betrokkene niet krenken of moet het gemeenschapsbelang de individuele belangen aanzienlijk overstijgen. Bovendien dient de gegevensoverdracht voorafgaandelijk te worden toegestaan door de bevoegde overheid, die de omvang van de informatieoverdracht, de bestemmelingen, het gebruiksdoel en de termijn gedurende welke de gegevens daartoe mogen worden opgeslagen uitdrukkelijk moet vermelden (§ 75 SGB X).

Mededeling van informatie buiten de sfeer van de sociale zekerheid is slechts onder strikte voorwaarden toegelaten voor zover ze noodzakelijk is voor (§§ 70-74 SGB X)

- de uitvoering van de arbeidsbescherming; de rechtmatige belangen van de betrokkene mogen door de informatieoverdracht niet gekrenkt worden
- de naleving van wettelijke meldingsplichten met het oog op de verhindering van welbepaalde misdrijven, de bescherming van de

volksgezondheid, de toepassing van de belastingwetgeving en de uitvoering van de militaire dienstplicht

- de bescherming van de interne en externe veiligheid; enkel de naam, de voornaam, de geboorteplaats en -datum en de huidige en vroegere contactadressen mogen worden overgemaakt
- de opheldering van een misdrijf; een rechterlijk bevel is vereist
- het laten gelden of het uitvoeren van een recht op onderhoudsgeld, na ingebrekestelling van de onderhoudsplichtige.

In alle gevallen waarin informatie wordt meegedeeld, mag de ontvangende instantie de verkregen gegevens slechts gebruiken voor het doel waarvoor ze werden verstrekt en is ze op haar beurt gehouden tot het Sozialgeheimnis. Onrechtmatig meegedeelde informatie mag niet worden gebruikt, en moet worden vernietigd (§ 78 SGB X).

Indien aan een instelling van sociale zekerheid gegevens werden verstrekt door een geneesheer of een ander persoon die krachtens bijzondere strafrechtelijke bepalingen tot het beroepsgeheim is gehouden, wordt dit beroepsgeheim uitgebreid tot de ontvangende instelling, die de betrokken informatie slechts mag overmaken in de mate dat de verstrekker zelf tot mededeling gemachtigd zou zijn geweest. Indien de betrokken gegevens werden verstrekt in het raam van een deskundigenverslag met het oog op de vaststelling van een sociale zekerheidsuitkering of via een officieel attest mogen ze echter tussen de sociale zekerheidsinstellingen worden uitgewisseld voor uitvoering van hun opdrachten, tenzij de betrokkene zich hiertegen verzet (§ 76 SGB X).

De mededeling van persoonsgegevens aan buitenlandse personen of instellingen is verboden indien redelijkerwijze kan worden aangenomen dat daardoor de legitieme belangen van de betrokkene zouden worden geschaad (§ 77 SGB X).

c) gegevensverwerking in onderaanneming (§ 80 SGB X)

Een sociale zekerheidsinstelling is slechts gemachtigd de verwerking van gegevens in onderaanneming te laten geschieden voor zover de onderaannemer de voorschriften inzake gegevensbescherming respecteert die gelden voor de opdrachtgever. Deze laatste is er overigens toe verplicht zo nodig aan de onderaannemer richtlijnen te verstrekken omtrent de technische en organisatorische maatregelen die dienen te worden genomen om de bescherming van de gegevens te waarborgen.

De opdrachtgevende instelling is er, voorafgaandelijk aan het toevertrouwen van de werken, toe gehouden aan het bevoegde toezichtsorgaan mee te delen

- welke technische en organisatorische maatregelen de onderaannemer heeft genomen om de bescherming van de gegevens te waarborgen
- welke richtlijnen tot de onderaannemer werden gericht
- welke types van gegevens betreffende welke kring van personen in onderaanneming zullen worden verwerkt
- binnen welke wettelijke opdracht van de opdrachtgevende instelling de onderaanneming kadert.

De onderaannemer mag de bekomen gegevens niet voor andere doeleinden gebruiken of gedurende langere tijd bewaren dan de opdrachtgever hem heeft opgelegd.

De onderaanneming door een niet-openbare instantie is slechts toegelaten indien deze laatste aan de opdrachtgever de schriftelijke toestemming verleent om te allen tijde de naleving van de wettelijke en aanvullende voorschriften te laten toetsen door de wettelijk voorziene controleorganen en voor zover de onderaanneming

- noodzakelijk is om de normale werking van de opdrachtgevende instantie niet in het gedrang te brengen

- of toelaat de kosten van de geautomatiseerde gegevensverwerking aanzienlijk te drukken.

d) recht op inzage van de dossiers

Ter aanvulling van het recht op informatie dat door het BDSG algemeen wordt ingesteld, kent § 25 SGB X aan de burgers een recht op inzage in de dossiers en documenten toe. In tegenstelling tot het recht op informatie veronderstelt het recht op inzage evenwel het bewijs van een rechtmatig belang. Een ieder die dergelijk belang aantoont, kan inzage krijgen van de documenten waarvan de kennis voor hen noodzakelijk is voor het kunnen laten gelden of verdedigen van zijn rechten, voor zover de gegevens vervat in deze documenten niet moeten worden geheim gehouden ter bescherming van de legitieme belangen van derden. Het recht op inzage doet immers geen afbreuk aan de plicht tot naleving van het Sozialgeheimnis door de sociale zekerheidsinstellingen. Indien slechts delen van een dossier ontoegankelijk worden geacht, bestaat evenwel een recht tot het verkrijgen, doorgaans tegen betaling, van uittreksels of afschriften van de documenten waarvan de geheimhouding niet gerechtvaardigd is.

e) intern toezichtsorgaan

Elke sociale zekerheidsinstelling die vijf personen tewerkstelt die tussenkomen bij de verwerking van persoonsgebonden gegevens is verplicht een interne Datenschutzbeauftragte aan te stellen, wiens onafhankelijkheidspositie wettelijk wordt gewaarborgd (§ 28). Deze persoon heeft als opdracht (§ 29)

- de naleving van de reglementering inzake privacybescherming in zijn instelling te garanderen
- gestructureerde overzichten bij te houden over de gegevensverwerking die in de instelling wordt verricht
- het rechtmatig gebruik van de computerprogramma's te controleren

- in te staan voor de vorming van de medewerkers
- advies te verstrekken bij de keuze van het personeel belast met gegevensverwerking.

2.3.2.5. Selectieve bibliografie inzake gegevensbescherming in het kader van de sociale zekerheid

- BUNDESBEAUFTRAGTE FÜR DEN DATENSCHUTZ, Der Bürger und seine Daten im Netz der Sozialen Sicherung. Informationen zum Sozialdatenschutz, Bonn, Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 1985, 86 p.
- BUNDESBEAUFTRAGTE FÜR DEN DATENSCHUTZ, Bürgerfibel Datenschutz. Eine Information zum Bundesdatenschutzgesetz, Bonn, Wilhelm Möller KG, 1986, 46 p.
- GOLA, P., HÜMMERICH, K. en KERSTAN, U., Datenschutzrecht. Erläuterte Rechtsvorschriften und Materialien zum Datenschutz, Berlin, Schweitzer Verlag, 1977-1981, 4 delen.
- GRAßL, M. en WEIGERT, K., « Die Neuregelung des Sozialdatenschutzes », DSWR, 1981, 113 e.v., 140 e.v. en 186 e.v.
- KUNKEL, P., « Probleme des Sozialdatenschutzes in der Praxis der Sozialämter », ZfSH/SGB, 1985, 49-65.
- LOUIS, H.W., Grundzüge des Datenschutzrechts, Keulen, Carl Heymanns Verlag, 1981, 229 p.
- SENDLER, H., Automation in der Sozialversicherung. Rechtsfragen zwischen technischer und sozialer Realisation, Sankt-Augustin, Asgard-Verlag, 1982.

2.4. Nederland

2.4.1. De Nederlandse sociale zekerheid

2.4.1.1. Begrip en bronnen

Hoewel over het begrip 'sociale zekerheid' geen eensgezindheid bestaat, wordt wel vaak verwezen naar VELDKAMPs onderscheid tussen sociale zekerheid in ruime en in enge zin²⁴. VELDKAMP gaat uit van een definitie van de sociale zekerheid als het geheel van instellingen en voorzieningen, dat erop gericht is een bepaald bestaansniveau te waarborgen. Onder dit ruime begrip vat hij dan niet alleen de sociale verzekeringen en de sociale voorzieningen, zoals ondermeer neergelegd in de WSW en ABW en de op deze laatste geënte Rijksgroepsregelingen, maar bijvoorbeeld ook het subsidiestelsel voor woningbouw, werkgelegenheids-subsidies en huursubsidies. Tot de sociale zekerheid in engere zin rekent hij de sociale verzekeringen, het minimumloon en de minimumvakantie-uitkering, de sociale voorzieningen, alsmede het samenstel van daarmee samenhangende preventieve maatregelen. Toch moet vastgesteld worden dat ook rond deze benadering geen eensgezindheid gevonden kan worden.

Aan de vermelding van de noties 'sociale zekerheid' en 'bijstand' in artikel 20 van de Nederlandse Grondwet valt evenmin een eenduidige omschrijving van sociale zekerheid te ontlenen. Bij gebrek aan wetgeving over de sociale zekerheid in haar geheel, kan ook uit het overige nationale positieve recht geen eenduidige definitie worden gedistilleerd.

Bij gebrek aan eenduidigheid in de rechtsleer en een vast anker

²⁴ VELDKAMP, G.M.J., Inleiding tot de sociale zekerheid, Deel I, Deventer, 1978, 4.

in de wetgeving, dienen we een pragmatische benadering te kiezen en te kijken welke regelingen doorgaans aan de notie sociale zekerheid beantwoorden. Een aanknopingspunt daartoe kan gevonden worden in de jaarlijkse Financiële Nota Sociale Zekerheid van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Daarin wordt sociale zekerheid opgevat als het verzamelbegrip van vier groepen regelingen, te weten: de sociale verzekeringen, de complementaire sociale voorzieningen, de regelingen voor overheidspersoneel en de pensioenverzekeringen. Laten we elk van deze vier begrippen wat nader bepalen.

Sociale verzekeringen worden gekenmerkt door hun verzekeringskarakter. Hieronder wordt dan vooral verstaan dat zij gefinancierd worden uit premiebijdragen. In de regel gaat het om verplichte verzekeringen, die van rechtswege intreden als men behoort tot de kring van personen die in de wet als verzekerden worden aangeduid. In sommige gevallen bestaat ook de mogelijkheid tot vrijwillige verzekering. In principe is het recht op prestaties krachtens de sociale verzekeringswetten niet afhankelijk van een inkomens- of vermogenstoets.

Zeer gangbaar is hier de opdeling, naar de kring van verzekerden, in volksverzekering enerzijds en werknemersverzekering anderzijds. Tot de sociale verzekeringen behoren de regelingen krachtens de navolgende wetten:

| | |
|--|---------------------------------------|
| Volksverzekeringen | Gedekt risico |
| Algemene Ouderdomswet (AOW) | Ouderdom |
| Algemene Weduwen en Wezenwet (AWW) | Overlijden |
| Algemene Kinderbijslagwet (AKW) | Kinderlast |
| Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (AAW) | Langdurige arbeidson- geschiktheid |
| Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) | Bijzondere ziektekosten |
| Werknemersverzekeringen | Gedekt risico |
| Werkloosheidswet (WW) | Werkloosheid |
| Ziektewet (ZW) | Tijdelijke arbeidson- geschiktheid |
| Wet op de Arbeidsongeschiktheids- verzekering (WAO) | Langdurige arbeidson- geschiktheid |
| Ziekenfondswet (ZFW) | Ziektekosten |

Naast deze uitkeringswetten staan ook een aantal zogenaamde verbandhoudende wetten, die zich niet met de dekking van een of ander sociaal risico als zodanig inlaten, doch juridische regelingen bevatten gemeen aan meerdere sociale verzekeringsregelingen. Aldus kunnen vermeld worden:

- de Coördinatiewet Sociale Verzekering (CSV), ter coördinatie van het begrip loon in de sociale verzekerings- en loonbelastingwetten
- de Organisatiewet Sociale Verzekering (OSV), die de uitvoeringsorganisatie regelt van de werknemersverzekeringen, behalve de ZFW, evenals van de AAW

- de Wet op de Sociale Verzekeringsbank (SVB), die de uitvoeringsorganisatie regelt van de volksverzekeringen, behalve de AAW en de AWBZ
- Beroepswet (BW), waarin het formele beroepsrecht is geregeld.

De complementaire sociale voorzieningen onderscheiden zich door een algehele financiering uit de algemene middelen. Daarmee samenhangend zullen complementaire sociale voorzieningen in de regel slechts ten goede komen aan personen die over ontoereikende middelen beschikken. Hun inkomenstoets en soms zelfs hun vermogenstoets zullen toegepast worden op de aanvrager en op diens eventuele partner. De belangrijkste complementaire sociale voorziening is ongetwijfeld de bijstand. Deze wordt geregeld in de Algemene Bijstandswet (ABW) en de daarop geënte rijksgroeps-regelingen, zoals bijvoorbeeld de Rijksgroeps-regeling Werkloze Werknemers (RWW), of bijstandsbesluiten, zoals bijvoorbeeld het Bijstandsbesluit Zelfstandigen (BZ).

Naast deze 'zuivere' bijstandsregelingen, bestaan nog een aantal andere complementaire sociale voorzieningen, die er vooral op gericht zijn de prestaties van de sociale verzekeringen aan te vullen tot het relevante sociale minimum of een opvang te bieden voor mensen van wie de prestaties krachtens de sociale verzekering afliepen (of, soms ook, gewoonweg ontbreken). Als dusdanig kunnen vermeld worden:

- de Toeslagenwet (TW), die ertoe strekt, de loondervingsuitkeringen krachtens de WW, ZW, AAW en WAO aan te vullen tot het voor de ontvanger relevante sociale minimum
- de Wet Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte Werkloze werknemers (IOAW), die aan de oudere of slechts gedeeltelijk arbeidsgeschikte werkloze werknemer die geen recht meer heeft op uitkering krachtens de WW, dan wel vroeggehandicapt is een inkomen verzekert op het niveau van het voor hem relevante sociale minimum
- de Wet Inkomensvoorziening Oudere en gedeeltelijk Arbeidson-

geschikte gewezen Zelfstandigen (IOAZ), die aan de oudere of slechts gedeeltelijk arbeidsgeschikte zelfstandige, die een zelfstandige bedrijvigheid staakte, uitkeringen waarborgt equivalent aan die krachtens de IOAW

- de Wet Werkloosheidsvoorziening, die er vroeger toe strekte een uitkering te verschaffen aan werkloze werknemers die geen beroep (meer) konden doen op de (oude) WW, maar krachtens welke nu alleen nog voorzieningen ter bevordering van de arbeidsgeschiktheid kunnen toegekend worden.

Sinds de stelselherziening 1987 is het ook gangbaar ABW, TW en IOAW (en IOAZ) samen minimumbehoefteregelingen te noemen, in tegenstelling tot de regelingen met een inkomensvervangend karakter (AOW, AWW, ZW, AAW, WAO en WW).

Ambtenaren en daarmee gelijkgestelden vallen in de regel niet onder de werknemersverzekeringen en de AAW. Voor hen gelden de bijzondere regelingen voor Overheidspersoneel. We laten ze hierna verder buiten beschouwing.

Naast de sociale verzekeringen, de complementaire sociale voorzieningen en de regelingen voor overheidspersoneel, bestaat nog een vierde verzamelgroep. Deze omvat allerhande aanvullende pensioenverzekeringen, bovenwettelijke uitkeringen, en vervroegde uittreedingsregelingen (VUT). We zullen deze hier eveneens verder onbehandeld laten.

2.4.1.2. Uitvoeringsorganisatie

Inzake de uitvoeringsorganisatie dient onderscheid gemaakt tussen de twee functies in de werking van de sociale zekerheid, te weten de collecterende en de distribuerende functie. Onder de collecterende functie wordt verstaan het bijeenbrengen van de voor de sociale zekerheidsprestaties benodigde gelden; met

distribuerende functie wordt het verlenen van de prestaties van de sociale zekerheid aan de rechthebbenden bedoeld.

In beginsel worden de werknemersverzekeringen uitgevoerd door de bedrijfsverenigingen (BV). Deze nemen echter niet de distribuerende functie waar inzake de uitvoering van de Ziekenfondswet, die werd toevertrouwd aan de ziekenfondsen. De bedrijfsverenigingen nemen daarentegen wel de distribuerende functie waar bij de uitvoering van de AAW, evenals inzake de toepassing van de TW. De reden hiervoor moet gezocht worden in het feit dat de uitvoering van de AAW, wat betreft de distribuerende functie, nauw samenhangt met die van de WAO en dat de TW-toeslagen steeds uitkeringen supplementeren die door de bedrijfsverenigingen worden uitgevoerd.

De volksverzekeringen (behalve de AAW en de AWBZ) worden, wat de distribuerende functie betreft, uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank met haar districtskantoren. Voor alle volksverzekeringen wordt de collecterende functie waargenomen door de Rijksbelastingdienst. De bijdragen voor de volksverzekeringen worden gelijktijdig met de loon- of inkomstenbelasting geïnd; bijdragen en belastingen blijven evenwel gescheiden.

De distribuerende functie van de ziektekostenregeling krachtens de ZFW en de AWBZ wordt waargenomen door de ziekenfondsen. Wat de AWBZ betreft komen daar nog bij: de particuliere ziektekostenverzekeraars en de organen die de publiekrechtelijke ziektekostenregelingen voor het overheidspersoneel uitvoeren.

De Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD) heeft een belangrijke taak bij de uitvoering van de arbeidsongeschiktheidsverzekeringen. De GMD adviseert de bedrijfsverenigingen op het gebied van revalidatie, evenals bij de beoordeling van het bestaan en de vaststelling van de graad van arbeidsongeschiktheid.

De complementaire sociale voorzieningen worden gefinancierd uit de algemene middelen. De distribuerende functie wordt meestal waargenomen door het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente (dit is het geval voor de ABW, IOAW en IOAZ). Toezicht op de gemeente wordt dan meestal uitgeoefend door de bevoegde minister, soms bijgestaan door ambtenaren (bijvoorbeeld provinciale consultants wat de ABW betreft). Vermelden we tevens dat tal van al dan niet door de wet dwingend voorgeschreven adviesinstanties zijn ingesteld om de uitvoeringsorganen van de complementaire sociale voorzieningen terzijde te staan.

In het financieel beheer van de gelden der onderscheiden sociale verzekeringen spelen een aantal kassen en fondsen een rol. We gaan hier niet nader op in.

Het toezicht op de uitvoering van de sociale verzekeringswetten, behalve de ZFW en de AWBZ, en op de organen die deze wetten uitvoeren (met inbegrip van de fondsen en de GMD), werd toevertrouwd aan de Sociale Verzekeringsraad (SVR). Het toezicht op de uitvoeringsorganen van de ziektekostenverzekeringen (ZFW, AWBZ) situeert zich bij de Ziekenfondsraad (ZFR).

De SVR en de ZFR hebben daarnaast nog andere taken binnen de uitvoering. Zo kan de SVR de uitvoeringsorganen voorschriften geven in het belang van een goede en gecoördineerde uitvoering. Aan de SVR worden in de onderscheiden sociale zekerheidswetten soms ook wetgevende bevoegdheden gedelegeerd. De SVR treedt ook als rechterlijke instantie op, met name ter beoordeling van geschillen inzake het inroepen van gemoedsbezwaren tegen de sociale verzekering, evenals inzake de aansluiting van de werkgever bij deze of gene BV. De SVR heeft, evenals de ZFR, ook een adviserende taak; soms eist de wet zelfs dat het advies van deze organen vooraf door de minister ingewonnen wordt.

Merken we hier op dat de adviserende functie van de SVR en de ZFR veeleer technische kwesties betreft; in beleidsaangelegenheden is de Sociaal-Economische Raad (SER) het aangewezen adviesorgaan.

Zowel de sociale verzekeringen als de complementaire sociale voorzieningen ressorteren in principe onder de bevoegdheid van de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De regelingen krachtens de ZFW en de AWBZ vallen echter onder de bevoegdheid van de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur.

Verduidelijken wij thans nog de essentie van de belangrijkste uitvoeringsorganen.

De bedrijfsvereniging is een door de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid erkende vereniging, opgericht door één of meerdere representatieve organisaties van werkgevers en één of meerdere representatieve werknemersvakorganisaties. Voor ieder onderdeel van het bedrijfs- en beroepsleven komt evenwel niet meer dan één BV in aanmerking. Iedere werkgever is van rechtswege aangesloten bij de BV van het onderdeel van het bedrijfs- of beroepsleven waar hij deel van uitmaakt.

Er bestaan een twintigtal BV's. De erkende BV is belast met de uitvoering van publiekrechtelijke functies en bezit rechtspersoonlijkheid. De besturen van de bedrijfsverenigingen zijn paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties van de betrokken bedrijfstak. Ten aanzien van AAW-aangelegenheden worden andere leden toegevoegd. Sommige bedrijfsverenigingen voeren een administratie in eigen beheer (de zogenaamde 'zelfadministrerende BV'). Ongeveer 2/3 van de bedrijfsverenigingen laten de administratie echter over aan het Gemeenschappelijk Administratiekantoor (GAK), een vereniging opgericht door de centrale werknemers- en werkgeversorganisaties. De feitelijke uitvoering

van de sociale verzekeringswetten ligt dan bij de districtskantoren van het GAK, ondersteund door het hoofdkantoor. Ook dan blijven de bedrijfsverenigingen evenwel zelf verantwoordelijk voor de beslissingen en het beleid.

De Sociale Verzekeringsbank (SVB) is een publiekrechtelijke rechtspersoon met een tripartiet (werknemers- en werkgeversorganisaties, overheid) bestuur.

De ziekenfondsen zijn stichtingen of onderlinge waarborgmaatschappijen die als zodanig door de minister erkend werden. Het komt slechts zelden voor dat de minister meer dan een ziekenfonds voor een bepaalde regio erkent.

De belangrijkste complementaire sociale voorzieningen worden uitgevoerd door de gemeente. Als uitvoeringsorgaan van de door de gemeente uit te voeren regelingen is het College van Burgemeester en Wethouders aangewezen. In grote gemeenten wordt deze taak vaak gedelegeerd aan bijzondere commissies, waarvan ook niet-gemeenteraadsleden deel kunnen uitmaken. De voorbereiding van de uitvoering van de beslissingen gebeurt door een speciale ambtenaar of door de gemeentelijke sociale dienst (GSD). Bij de uitvoering van enkele complementaire sociale voorzieningen (bijvoorbeeld de WSW) wordt vaak samengewerkt met aangrenzende gemeenten, zulks op basis van een gemeenschappelijke regeling.

De Sociale Verzekeringsraad (SVR) en de Ziekenfondsraad (ZFR) zijn publiekrechtelijke rechtspersonen. Het bestuur van de SVR bestaat uit een voorzitter en een gelijk aantal vertegenwoordigers van de overheid en de centrale werkgevers- en werknemersorganisaties. De ZFR is samengesteld uit vijf groepen van zeven leden, aangewezen door de minister en door de representatieve organisaties van werkgevers, werknemers, ziekenfondsen en verzorgingsverstrekkers (artsen, ...).

2.4.1.3. Wettelijke verplichtingen tot informatieverstrekking aan de sociale zekerheidsinstellingen

De SVR, de fondsen belast met de financiële uitvoering van de WW, de WAO, AAW en TW, de bedrijfsverenigingen, het GAK en de GMD zijn voor hun informatieverstrekking aangewezen op de artikelen 61 en 62 Organisatiewet Sociale Verzekering (OSV). Artikel 61, lid 1 OSV verplicht een ieder deze instanties de opgaven en inlichtingen te verstrekken, welke van hem verlangd worden ten behoeve van de uitvoering van ZW, WAO, AAW, WW en TW, ten opzichte van hemzelf, zijn huidige of vroegere werkgever of zijn huidige of vroegere werknemer. Tevens moet krachtens artikel 61, derde lid OSV, een ieder desgevraagd boeken, bescheiden en andere informatiedragers ter inzage en voor het nemen van afschriften ter beschikking stellen en de medewerking verlenen die van hem wordt verlangd, voor zover daaraan gegevens kunnen worden ontleend met betrekking tot de arbeid en het loon van de persoon die in zijn dienst of te zijnen behoeve werkt of gewerkt heeft, of met betrekking tot de werkzaamheden welke hij ten behoeve van een ander verricht of heeft verricht. Artikel 10 van de Coördinatiewet Sociale Verzekering preciseert dat de werkgever verplicht is aan het uitvoeringsorgaan desgevraagd inzage te geven in zijn loonadministratie evenals opgave te doen van het door de werknemer genoten loon. Voornoemde uitvoeringsorganen en publiekrechtelijke lichamen zijn eveneens verplicht tot kosteloze verstrekking van de benodigde gegevens aan de (andere) genoemde uitvoeringsorganen (artikel 61, leden 4 tot en met 7 OSV). De SVR, de bedrijfsverenigingen en het GAK kunnen kosteloos gegevens en uittreksels uit de registers van de burgerlijke stand en uit vonnissen van de burgerlijke gerechten opvragen (artikel 62 OSV).

De AOW, de AWW en de AKW, evenals de ZFW en de AWBZ kennen analoge bepalingen aan die van de OSV ter informatie van de bij de uitvoering dezer wetten betrokken organen.

Aanaangezien de uitvoeringsorganen tot op heden een geval- en niet een verzekerdenadministratie voerden (hierop wordt nog uitvoerig teruggekomen), worden gegevens alleen verzameld betreffende de verzekerden die tevens uitkeringsgerechtigden zijn of tenminste aanspraak maakten op een uitkering. In de afzonderlijke uitkeringswetten wordt dan ook telkens aan de (potentiële) uitkeringsgerechtigde een algemene informatieplicht opgelegd. Zo luidt bijvoorbeeld in de WW (artikel 25, sub a): "De werknemer is verplicht (...) aan de bedrijfsvereniging op haar verzoek of uit eigen beweging onverwijld alle feiten en omstandigheden mee te delen, waarvan hem redelijkerwijs duidelijk moet zijn dat zij van invloed kunnen zijn op het recht op uitkering, het geldend maken van het recht op uitkering, de hoogte of de duur van de uitkering, of op het bedrag van de uitkering dat aan de werknemer wordt betaald".

Vermelden wij hier tevens dat het uitvoeringsorgaan belast met de collecterende functie van de volksverzekeringen, de Rijksbelastingdienst, een algemeen informatie- en inzagerecht geniet op grond van artikelen 47 tot en met 49 van de algemene wet inzake rijksbelastingen.

De aanvrager van een complementaire sociale voorziening is verplicht aan het College van burgemeester en wethouders mededeling te doen van al datgene wat van belang is voor de verlening van de aangevraagde uitkering. Ook moet hij voor de uitkering relevante mutaties melden (artikel 30, lid 2 ABW; artikel 17 IOAW; artikel 17 IOAZ, artikel 43 WWV). Daarnaast moet ook hij in wiens dienst dan wel te wiens behoefte de aanvrager werkt of gewerkt heeft, op verzoek van het college van burgemeester en wethouders de benodigde inlichtingen verstrekken, die betrekking hebben op de inkomsten van de aanvrager (artikel 84 d, lid 1 AWB; artikel 19, lid 1 IOAW; artikel 19, lid 1 IOAZ; artikel 44 WWV). Ook de

uitvoeringsorganen van de sociale verzekeringswetten moeten aan het verzoek voldoen (artikel 84 d, lid 2 ABW; artikel 19, lid 2 IOAW; artikel 19, lid 2 IOAZ; artikel 45 WWV). Wel wordt als voorwaarde voor de verificatie van gegevens bij derden de voorafgaandelijke kennisgeving hiervan door het College van burgemeester en wethouders aan de aanvrager gesteld (artikel 84 d, lid 3 ABW; artikel 19, lid 3 IOAW; artikel 19, lid 3 IOAZ).

Ondanks de geheimhoudingsplicht (zie 2.4.2.5.) rusten er ook op de uitvoeringsorganen inlichtingsverplichtingen, zowel onderling als naar buiten toe. Zo schrijft de wet in artikel 61, leden 5 tot 7 OSV, de gegevensverstrekking voor:

- tussen de bedrijfsverenigingen onderling en de bedrijfsverenigingen en de vier centrale fondsen en het GAK
- van de bedrijfsverenigingen en het GAK aan de bedrijfspensioenfondsen
- van de bedrijfsverenigingen en het GAK aan de zogenaamde VUT-stichtingen.

Voorts moeten bedrijfsverenigingen en GAK inlichtingen verschaffen aan de instellingen die in het kader van de volksverzekeringen genieten van het algemene informatierecht (artikel 29, lid 1 AKW; artikel 51, lid 1 AWW; artikel 51, lid 1 AOW; artikel 57 lid 1 AWBZ).

De SVB van haar kant is bevoegd persoonsgebonden gegevens over te maken aan overheidsorganen die deze in het belang van de uitvoering van hun taak opvragen (artikel 72, lid 2 SVB). Het zij ook nog opgemerkt dat de SVB overeenkomstig artikel 61, lid 4 OSV tot gegevensverstrekking gehouden is aan de uitvoeringsorganen van de werknemersverzekeringen.

De toezichthoudende organen SVR en ZFR kunnen desgevraagd eveneens over de voor hun taak verlangde gegevens beschikken vanwege de respectievelijke, onder hun toezicht geplaatste

uitvoeringsorganen (artikel 50 en artikel 61, lid 4 OSV; artikel 39 ZFW; artikel 39 AWBZ).

In bijgevoegde tabel wordt een poging ondernomen de wettelijk bepaalde gegevensstromen tussen de uitvoeringsorganen van sociale zekerheid en ook andere instanties te beschrijven. De informatieverstrekkers staan op de horizontale as, de informatieaanvragers op de verticale as aangegeven. De vermelde cijfers verwijzen naar de wetten die de wettelijke basis vormen voor de gegevensstroom.

2.4.1.4. Maatregelen tot verbetering van de informatievoorzieningen en informatisering van de sociale zekerheid

Ten aanzien van de uitvoering van de sociale zekerheid zijn sinds enkele jaren een aantal plannen ontworpen, die alle, op een of andere wijze, te maken hebben met de verbetering van de informatievoorziening of de informatisering van de sociale zekerheid. Deze plannen zijn deels onderling verweven, deels niet gecoördineerd en op sommige punten zelfs strijdig. Gemeenschappelijk kenmerk van al deze plannen is dat ze reeds uitvoerig het voorwerp vormden van kritisch commentaar in de pers, de rechtsleer, het parlement, ... Daarbij nam de verzekering van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer steeds een centrale plaats in. Geen van de plannen heeft thans reeds het stadium van de positiefrechtelijke realisatie bereikt. Een en ander vergemakkelijkt natuurlijk niet de bespreking van deze plannen. We mogen hierna dan ook volstaan met een beknopte beschrijving van elk ervan. Achtereenvolgens zullen we het hebben over:

- a) de gemeentelijke bevolkingsadministratie (GBA)
 - b) de overschakeling van een gevals- naar een verzekerdenadministratie
 - c) de invoering van een sociaal-fiscaal nummer
 - d) de invoering van een Centrale Persoonsregistratie Sociale Verzekeringen
 - e) een aantal wijzigingen in de OSV en CSV.
-
- a) de gemeentelijke bevolkingsadministratie (GBA)

Het ambitieuze GBA-project voorziet in de herstructurering en de automatisering van de huidige gemeentelijke bevolkingsadministraties, alsmede in de invoering van een geautomatiseerde gegevensstroom tussen de gemeenten, de rijksdiensten (defensie;

de rijksbelastingdienst) en de semi-overheidsdiensten, waaronder de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid.

Het GBA-netwerk tussen de gemeenten en een driehonderdtal kleinere publiekrechtelijke lichamen zou pas gerealiseerd zijn tegen 1994. Intussen zouden de gemeenten en voornoemde lichamen hun bevolkingsboekhouding moeten overbrengen op computergeheugen en zouden tevens de telefonische verbindingen van het netwerk gerealiseerd moeten worden. Ieder burger krijgt tegen dan in de nieuwe bevolkingsboekhouding een eigen administratienummer, dat ook door de andere overheidscomputers gebruikt moet kunnen worden.

In de overgangsperiode (maar dan ook niet langer) zou een Verifiërend en Identificerend Bestand (VIB) worden gecreëerd. Deze tijdelijke centrale persoonsregistratie zou van iedere burger de naam, het adres, de woonplaats en het geslacht bevatten. Aan de hand van het VIB zouden de gemeenten en de overige lichamen, waaronder de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid, kunnen verifiëren of de in hun eigen bestand opgenomen persoonsgegevens correct zijn. Ter wille van de eerbiediging van het privé-leven werd van een blijvende centrale persoonsregistratie afgezien.

b) de overgang van een geval- naar een verzekerdenadministratie

Tot voor kort voerden alle uitvoeringsorganen der Nederlandse sociale zekerheid een gevaladministratie. Hieronder wordt verstaan dat telkens wanneer een prestatie aangevraagd wordt, een nieuw dossier wordt aangelegd. Een register van alle verzekerden wordt dan niet bijgehouden. Wanneer eenzelfde persoon bij eenzelfde uitvoeringsorgaan na enige tijd opnieuw een uitkering aanvraagt, wordt in principe opnieuw een dossier opgemaakt; het oude dossier van betrokkene kan overigens slechts met veel moeite nog geretraceerd worden. Over de betrokkene

moeten dus telkens opnieuw alle relevante gegevens verzameld worden.

Thans is besloten om over te gaan van een dergelijke gevalsadministratie naar een verzekerdenadministratie, althans wat de bedrijfsverenigingen betreft. Deze overgang werd niet alleen vanuit een oogpunt van efficiëntie en van de bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik van de sociale zekerheid wenselijk geacht, maar blijkt daarenboven noodzakelijk om de nieuwe werkloosheidswet naar behoren te kunnen uitvoeren. Deze nieuwe wet maakt de duur van de werkloosheidsuitkering immers afhankelijk van het arbeidsverleden van de aanvrager. De bedrijfsverenigingen moeten de desbetreffende gegevens dan ook uniform gaan bijhouden. De bij de stelselherziening ingevoerde toeslagen (krachtens AOW en TW) vereisen naast het bijhouden van wie gehuwd is, ook het bijhouden van wie samenwoont. Ook hier zou een verzekerdenadministratie de uitvoering van de wet kunnen ondersteunen.

De invoering van een verzekerdenadministratie dient in de eerste plaats te geschieden met betrekking tot de werknemersverzekeringen. Het zal dan ook niet verwonderen dat de SVR reeds in 1986 een circulaire²⁵ publiceerde die de bedrijfsverenigingen de invoering van een verzekerdenadministratie oplegde. In deze circulaire werden bepalingen opgenomen betreffende de werksfeer, het doel, de inrichting, de invulling, het onderhoud en het gebruik van de verzekerdenadministraties. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer zou in aansluiting op het hierna nog te bespreken WPR-reglement geregeld worden. De datum waarop alle bedrijfsverenigingen (hieronder mede verstaan het GAK) een verzekerdenadministratie dienden ingericht te hebben, is evenwel steeds verder in de toekomst verschoven. Thans wordt gesteld dat de verzekerdenadministratie per 1 januari 1989 gerealiseerd moet

²⁵ Circulaire nr. 889 van 31 juli 1986.

zijn. De werkgevers zullen dan ook verplicht worden per werknemer apart opgave te doen van de betaalde belastingen en premies. Nu reeds dienen de werkgevers bij te houden of hun werknemers per week meer of minder dan acht uur gewerkt hebben, zulks ter berekening van het arbeidsverleden van de werknemer voor de toepassing van de nieuwe werkloosheidswet.

c) de invoering van het sociaal-fiscaal nummer (sofi-nummer)

De invoering van een verzekerdenadministratie maakt tevens de invoering van een (intern) administratienummer voor gegevensverkeer tussen werkgevers, uitvoeringsorganen en betrokkenen wenselijk.

Lange tijd bestond discussie over de vraag of de invoering van een algemeen landelijk administratienummer wenselijk was. Uiteindelijk blijkt nu in principe hiervan afgezien te worden. Dan is er discussie geweest rond de vraag welk administratienummer voor de sociale zekerheid gebruikt zou worden: het nummer van de gemeentelijke bevolkingsadministratie (GBA), het nummer gebruikt door de belastingdiensten ter identificatie van de belastingplichtigen (het fiscale nummer; ook fi-nummer genoemd) of een nieuw in te voeren sociaal nummer. Uiteindelijk blijkt het kabinet geopteerd te hebben voor het gebruik van het fiscaal nummer, dat meteen omgedoopt werd tot sofi-nummer (sociaal-fiscaal nummer). Aan deze optie ligt vooral de overweging ten grondslag dat de sociale zekerheid en de fiscaliteit onderling nauw verbonden zijn, onder meer en vooral langs de collecterende functie van de sociale zekerheid. Ook wordt geopperd dat een betere fiscale en sociale fraudebestrijding door de invoering van het sofi-nummer mogelijk gemaakt zou worden.

De invoering van het sofi-nummer verloopt echter ook niet zonder problemen. Zo wordt bijzondere aandacht gevraagd voor de waarborging van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer.

Ook hier weer wordt verwezen naar een regeling conform aan de hierna nog te bespreken WPR. Verder wordt aangestipt dat het gebruik van twee administratienummers naast elkaar (het GBA-nummer en het sofi-nummer) wel eens tot moeilijkheden zou kunnen leiden. Ook vraagt men zich af of het sofi-nummer niet erg op het in principe afgewezen landelijk administratienummer zal gaan lijken.

Het sofi-nummer zal wellicht samen met de verzekerdenadministratie in eerste instantie bij de bedrijfsverenigingen in gebruik genomen worden. Daarna zal het sofi-nummer ook door de ziekenfondsen en de uitvoeringsorganen van de volksverzekeringen worden gebruikt.

d) de invoering van de Centrale Persoonsregistratie Sociale Verzekeringen (CPSV)

Onder de naam Centrale Persoonsregistratie Sociale Verzekeringen (CPSV) worden een aantal varianten samengevat van de overkoeping der onderscheiden verzekerdenadministraties. Doelstelling van de CPSV is op landelijk niveau een coördinatie te realiseren van de persoonsgegevens ten behoeve van het departement, evenals van het toezicht en van de uitvoering van de sociale zekerheidsregelingen. Aldus zou de CPSV ook een belangrijke schakel gaan vormen in de strijd tegen misbruik en oneigenlijk gebruik van sociale zekerheidsprestaties.

Sommigen zien de CPSV als een zelfstandige, centrale persoonsregistratie inzake sociale zekerheid. Een dergelijke CPSV is sinds de parlementaire afwijzing van de inrichting van een centrale persoonsregistratie echter minder gewenst. Waarschijnlijker is dat de CPSV er eventueel komt onder de vorm van een 'clearing house', een kruispunt-databank waarin slechts de gegevens opgenomen worden die nodig en voldoende zijn voor de identificatie en de verwijzing naar andere databanken of

persoonsregisters (wie/wat/waar-systeem). Ook zou de CPSV kunnen belast worden met de contacten op landelijk niveau enerzijds met de fiscus wat betreft de identificatie van het sofi-nummer, anderzijds met de GBA voor wat de overeenstemming van de eigen gegevens met de (mutaties) van de bevolkingsregisters betreft.

Sinds 1976 reeds ter discussie, heeft het CPSV-idee tot op heden weinig voortgang gemaakt op het vlak van de realisatie; toch lijkt de inrichting van de CPSV thans onafwendbaar verbonden met de invoering van het sofi-nummer en de inrichting van verzekerdenadministratie.

e) wijzigingen van de OSV en de CSV

De geldende normering van de Organisatiewet Sociale Verzekering en de Coördinatiewet Sociale Verzekering inzake de gegevensstromen, werd hiervoor reeds besproken.

In samenhang met de overige, hiervoor besproken plannen werden recentelijk een aantal wijzigingsvoorstellen met betrekking tot de OSV geformuleerd. Deze voorstellen strekken ertoe het verloop van de gegevensstromen maar en van de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid nauwkeurig te normeren en aldus enerzijds de efficiëntere toepassing van de sociale zekerheidswetgeving en de invoering van het sofi-nummer en van verzekerdenadministratie te ondersteunen, en anderzijds de eerbiediging van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer der betrokkenen beter te waarborgen. De dienstverlening aan de burger zal door deze wijzigingen verbeterd worden en de aan te leveren informatie zal geüniformeerd worden. Ook hier weer dient een en ander aangezien te worden in het perspectief van de strijd tegen het misbruik en het oneigenlijk gebruik van sociale verzekeringsuitkeringen.

De OSV en de CSV zouden derwijze aangepast worden dat daarin uiteindelijk volgende principes opname zouden vinden:

- werkgevers en werknemers worden verplicht aan de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid opgaven en inlichtingen te verstrekken omtrent de feiten en omstandigheden die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de desbetreffende wet. Ook gemeenten, ziekenfondsen en dergelijke instanties kunnen verplicht worden inlichtingen te verschaffen
- als principe geldt dat op de uitvoeringsorganen naar buiten toe een geheimhoudingsplicht rust. Op dit principe worden een aantal, belangrijke, uitzonderingen geformuleerd:

de geheimhoudingsplicht geldt niet

- ten overstaan van een aantal met name genoemde instanties (Rijksbelastingdienst, gemeentebesturen, SVB, ziekenfondsen en bedrijfspensioenfondsen)
- met betrekking tot gegevens die niet meer te herleiden zijn tot individualiseerbare natuurlijke of rechtspersonen
- zo de gegevensverstrekking wettelijk verplicht gesteld werd
- zo diegene op wie de gegevens betrekking hebben zijn schriftelijke toestemming tot gegevensverstrekking verleent

De SVR zou verder ook van de geheimhoudingsplicht kunnen vrijstellen ten behoeve van wetenschappelijke of statistische doeleinden, evenals wanneer feiten moeten gemeld worden als gevolg van een vermoed misdrijf ten nadele van een overheidsorgaan

- tussen uitvoeringsorganen onderling geldt het principe van de plicht tot uitwisseling van de gegevens benodigd voor de uitvoering van de sociale verzekeringswetten, behalve zo de privacy van de betrokkenen daardoor onevenredig zou worden geschaad. Deze laatste uitzonderingsbepaling verlangt nog een nadere invulling bij algemene maatregel van bestuur.

De hierna nog te bespreken privacybescherming vervat in de WPR zou van toepassing blijven, tenzij hiervan in de OSV of de CSV uitdrukkelijk zou afgeweken worden.

f) besluit

Het publiek debat rond de hiervoor besproken plannen samenhangend met de informatievoorziening in de sociale zekerheid, heeft onder andere duidelijk gemaakt dat er dringend een wettelijk kader dient gecreëerd te worden om de eerbiediging van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer waar te maken. De op stapel staande Wet Persoonsregistraties (WPR) moet in dit perspectief aangezien worden. De Voorlopige Raad voor de Persoonsinformatievoorziening en de SVR verklaarden trouwens het van wezenlijk belang te achten dat de WPR in werking zou getreden zijn alvorens de wettelijke aanpassingen van OSV en CSV met al wat daarbij hoort (invoering sofi-nummer, ...) in werking zouden treden. Anderzijds wordt ook van de kant van het kabinet de normering met betrekking tot de eerbiediging van het privéleven bij de doorvoering van de hierboven besproken plannen steeds in het perspectief van een normering bij of krachtens de WPR gesteld. Hierna zullen we dan ook uitvoerig in te gaan hebben op deze WPR.

2.4.2. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking

2.4.2.1. Bronnen

De bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking in het kader van de sociale zekerheid situeert zich op drie onderscheiden niveaus: de twee eerste niveaus zijn algemeen en dus niet specifiek voor de sociale zekerheid; het derde niveau is eigen aan de sociale zekerheid of bepaalde onderdelen hiervan. Achtereenvolgens zullen we elk van deze drie niveaus en de corresponderende rechtsbronnen overlopen. Op het hoogste niveau vinden we de grondwet en de internationale

mensenrechtenverdragen. Zoals gesteld in de inleiding, blijven de door Nederland geratificeerde, relevante internationale bepalingen, inzonderheid artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mensen en de fundamentele vrijheden en artikel 17 van het VN-verdrag over de burgerlijke rechten en de politieke rechten (BUPO-verdrag) verder echter onbesproken.

Op het tussenniveau situeren zich de Wet Persoonsregistraties en de Wet Openbaarheid van Bestuur, op het niveau van de sociale zekerheid een aantal nadere regelingen.

2.4.2.2. Artikel 10 Grondwet

Artikel 10 van de Nederlandse grondwet luidt:

- "1. Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer.
2. De wet stelt regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens.
3. De wet stelt regels inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens."

Deze grondwetsbepaling, die dateert van 1983, is evenwel niet onmiddellijk in werking getreden. Additioneel artikel XX van de Grondwet bepaalde inderdaad:

"Artikel 10, eerste lid treedt eerst na vijf jaren of op een bij of krachtens de wet te bepalen eerder tijdstip in werking. Deze termijn kan bij de wet voor ten hoogste vijf jaren worden verlengd. Het tijdstip van inwerkingtreding kan voor de onderscheiden toepassingsgebieden van artikel 10, eerste lid,

verschillend worden gesteld."

De bedoelde vijfjarenperiode liep af op 17 februari 1988. Op dat ogenblik was de wettelijke regeling waarin artikel 10, leden 2 en 3 grondwet voorziet, nog niet in werking getreden. Het voorstel van wet 'Nadere regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met persoonsregistraties', kortweg Wet Persoonsregistraties (WPR) genoemd²⁶, was op dat ogenblik alleen in de Tweede Kamer gestemd. De goedkeuring in de Eerste Kamer zou medio 1988 volgen. In wat volgt wordt enkel de recentste versie van het ontwerp van Wet Persoonsregistraties besproken. Bij het neerschrijven van deze regels was dit ontwerp nog niet tot wet geworden.

Vooraf nog dit. De WPR wil een raamregeling zijn: met haar algemeen verbindende voorschriften wordt ze een richtsnoer voor verdere uitwerking bij algemene maatregelen van bestuur of via een systeem van zelfregulering. De WPR vormt dus een minimumstandaard voor nadere regeling. Vergeten we echter niet dat het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van artikel 10 van de grondwet en van de genoemde verdragsbepalingen onverminderd blijft gelden ook na de inwerkingtreding van de WPR. Conformiteit met de WPR volstaat dus niet. Onverenigbaarheid met de grondrechten zou nagegaan kunnen worden. In die mate zullen eventuele lacunes in de WPR niet zonder meer het ontbreken van rechtsbescherming impliceren.

2.4.2.3. De Wet Persoonsregistraties

a) situering en uitgangspunten

De WPR wil zoals vermeld een algemene regeling invoeren inzake

²⁶ Eerste Kamer, 1987-88, nr. 19.095.

de bescherming van de persoonlijke levenssfeer met betrekking tot persoonsregistraties; daarenboven moet zij echter als een facetregeling aangezien worden. Aan de persoonsregistraties ligt immers meestal een reeds bestaande rechtsbetrekking tussen registratiehouder en geregistreerde ten grondslag. De WPR behandelt dan slechts een aspect van een meer omvattend verband waarop nog andere wetten van toepassing zijn. De beoordeling van de registratiebevoegdheid en de bevoegdheid tot gegevensverstrekking in het licht van de privacywet, zal dan ook sterk afhankelijk zijn van de regelingen die de onderliggende rechtsbetrekkingen vormen. Bovendien moet rekening gehouden worden met eventueel geldende specifieke regelingen inzake privacybescherming. Deze kunnen immers voor het behandelde terrein een regeling treffen, die geheel of gedeeltelijk afwijkt van de WPR. Zo waarschuwen sommigen voor vroegtijdig optimisme omtrent het wegvallen van de weigeringsgrond inzake de inzage van medisch schokkende gegevens. In een op stapel staande Wet Patiëntenrechten zou het inzagerecht van medische dossiers in bepaalde gevallen weer geweigerd kunnen worden. Het exclusieve karakter van de WPR is dus helemaal niet zo vanzelfsprekend.

Het oorspronkelijk ontwerp WPR, dat in 1981 ter tafel werd gelegd, kende een sterke bestuurlijke en procedurele oriëntatie. Er werd een omvangrijk (en dus kostbaar) overheidsapparaat in voorzien voor preventieve en repressieve controle op registratieactiviteiten. Met het huidige ontwerp, dat in 1985 werd ingediend, is men, gedreven door een bezuinigingsbehoefte en dereguleringsgolf, duidelijk een andere koers gaan varen. Luidens de Memorie van Toelichting zijn de belangrijkste doelstellingen van het huidige voorstel:

- uitvoering geven aan artikel 10, 2de en 3de lid van de grondwet
- het laten wegvallen van het onderscheid tussen de geautomatiseerde en niet-geautomatiseerde registraties
- voor zover mogelijk materiële normen tot bescherming van de

persoonlijke levenssfeer verzoenen met een doeltreffend inzage- en correctierecht

- een systeem van controleerbare zelfregulering ter beschikking stellen, geflankeerd door de mogelijkheid van een nadere regeling als dergelijke zelfregulering uitblijft
- differentiatie mogelijk maken naar het gebied waarvoor de registratie ingesteld wordt
- de registratie van registraties beperken tot het strikt noodzakelijke voor een goede werking van de wet
- het mogelijk maken het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa inzake de bescherming van personen ten aanzien van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, te ratificeren.

b) toepassingsgebied

De WPR is zowel van toepassing op persoonsregistraties binnen de overheid en semi-overheid als op die in de particuliere sector. Het begrip persoonsregistratie wordt in de wet omschreven als een samenhangende verzameling van op verschillende personen betrekking hebbende persoonsgegevens, die langs geautomatiseerde weg wordt gevoerd of met het oog op een doeltreffende raadpleging van die gegevens systematisch is aangelegd. Een persoonsgegeven is daarbij een gegeven dat herleidbaar is tot een individuele natuurlijke persoon. Sommigen hebben de beperking tot de herleidbaarheid tot een individuele natuurlijke persoon bekritiseerd omdat zij ook menen dat gegevens over rechtspersonen zodanig kunnen herleid worden dat daaruit gegevens over natuurlijke personen te putten vallen.

Aan de vereiste van samenhang is voldaan indien een groep van gegevens op grond van één of meer kenmerken een onderlinge samenhang vertoont, een gemeenschappelijke bestemming heeft of in de praktijk als een geheel wordt beschouwd. Wat het systematiseringscriterium betreft, gaat de wet ervan uit dat

geautomatiseerde registraties die vereiste steeds nakomen. Bij de conventionele, niet geautomatiseerde bestanden kunnen problemen rijzen voor weinig gestructureerde dataverzamelingen, zoals bijvoorbeeld alfabetisch-lexicografische ordeningen. Voor een beoordeling hiervan zal moeten gekeken worden naar de interne cohesie tussen het doel van de persoonsregistratie en het patroon van opslag en verwerking.

De reikwijdte van de WPR is afgeperkt ten aanzien van persoonsregistraties die van onvoldoende belang zijn om daarop het regime van de WPR van toepassing te laten zijn. Zo wordt bepaald dat de wet niet van toepassing is op

- persoonsregistraties die naar hun aard voor persoonlijk of huiselijk gebruik bestemd zijn
- persoonsregistraties die uitsluitend ten dienste staan van de openbare informatievoorziening door pers, radio of televisie
- boeken of andere schriftelijke publicaties, alsmede de catalogisering ervan
- persoonsregistraties bewaard in een archiefbewaarpplaats in de zin van de archiefwet
- bij de wet ingestelde openbare registers
- politieregisters en persoonsregistraties ten behoeve van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten.

Territoriaal is het toepassingsgebied van de WPR uitgebreid tot persoonsregistraties in Nederland van niet in Nederland gevestigde houders, evenals tot zich niet in Nederland bevindende persoonsregistraties van een in Nederland gevestigde houder.

c) verplichtingen van de houder van een persoonsregistratie

Het bestuurlijk aandeel in reglementering en preventief toezicht uit het eerste ontwerp WPR heeft plaats moeten ruimen voor materiële normen, die geformuleerd zijn als plichten voor de

houder van een persoonsregistratie. De bedoeling is immers dat deze laatste op grond van de inhoud van die normen zijn persoonsregistraties zodanig kan inrichten dat hij, ook zonder toezicht of aanwijzingen van overheidswege, een adequate bescherming van de privacy van de geregistreeerde realiseert. Een veel gehoorde kritiek is dat deze algemene voorschriften veel te ruim en globaal van karakter zijn om bij te dragen tot de rechtszekerheid. Ook het feit dat door het wegvallen van het administratief en preventief overheidstoezicht de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de wettelijke regels in vergaande mate naar de geregistreeerde wordt verlegd, beschouwt men als nadelig voor diens rechtspositie.

De houder wordt in de WPR gedefinieerd als degene die zeggenschap heeft over een persoonsregistratie. Hij is bevoegd het doel, de inhoud en het gebruik van de persoonsregistratie te bepalen. In het huidige ontwerp zou voor elke functionele eenheid binnen een organisatie een andere houder worden aange-merkt. Van de houder worden de beheerder en de bewerker van de persoonsregistratie onderscheiden. Beheerder en bewerker oefenen binnen, respectievelijk buiten de organisatie van de houder het feitelijke beheer van de personenregistratie uit.

Om een persoonsregistratie te mogen aanleggen, moet een houder in de particuliere sector zich schriftelijk aanmelden bij de registratiekamer (artikel 24, leden 1 en 2 WPR). Het doel van de registratie moet worden aangegeven en mag niet in strijd zijn met de wet, de openbare orde en de goede zeden (artikel 4 WPR). De opgenomen persoonsgegevens moeten rechtmatig verkregen, redelijkerwijs nodig voor het doel, zo juist en volledig mogelijk zijn. De houder moet tevens de nodige maatregelen treffen voor de beveiliging van het bestand (artikel 8 WPR). Strenger zijn de eisen voor persoonsregistraties op het gebied van de overheid en de semi-overheid. De informatievoorziening op dit terrein wordt immers als ingrijpender voor het individu

beschouwd. Persoonsregistraties mogen hier slechts worden aangelegd indien het noodzakelijk is voor een goede vervulling van de taak van de houder (artikel 18, lid WPR). De geregistreeerde persoonsgegevens moeten noodzakelijk zijn voor het doel van de registratie (artikel 18, lid 2 WPR). Voorts moet de houder een openbaar gehouden reglement opstellen en hiervan schriftelijk mededeling doen aan de registratiekamer (artikel 19 WPR).

Van persoonsgegevens kan gebruik gemaakt worden voor zover dit verenigbaar is met het doel van het bestand (artikel 6, lid 1 WPR). Intern mogen zij slechts toegankelijk zijn voor personen die hiertoe ingevolge hun taak bevoegd zijn (artikel 6, lid 2 WPR). Voor de verstrekking aan derden en de koppeling van bestanden luidt de regel dat deze slechts mogelijk zijn voor zover ze voortvloeien uit het doel, worden vereist ingevolge een wettelijk voorschrift of geschieden op basis van een schriftelijke toestemming van de geregistreeerde (artikel 11, lid 1 WPR).

Persoonsregistraties van de overheid en van de semi-overheid kunnen bovendien onderling gegevens uitwisselen voor zover zij die gegevens behoeven voor de uitoefening van hun taak en de persoonlijke levenssfeer van de geregistreeerde daardoor niet onevenredig wordt geschaad (artikel 18, lid 3 WPR). Een doelbinding is hier zelfs niet vereist. Voorts is dergelijke verstrekking onder bepaalde voorwaarden ook mogelijk:

- ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en statistiek (artikel 11, lid 2 WPR)
- op grond van dringende en gewichtige redenen (artikel 11, lid 2 WPR)
- door commerciële informatiebureaus (artikel 13 WPR)
- met betrekking tot adressenbestanden (artikel 14 WPR).

Geheimhoudingsplicht uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk

voorschrift vormt een beletsel voor verstrekking van informatie (artikel 11, lid 3 WPR).

Met voorbeschreven regeling lijkt voor sommigen de deur wagenwijd opengezet voor een bestending van een praktijk van spontane gegevensuitwisseling tussen overheidsorganen. Zo wordt het onder meer door een al te ruime interpretatie van de term wettelijk voorschrift in artikel 11, lid 1 WPR voor een menigte van lagere regelgevers mogelijk om de beperking van de informatieverstrekking aan derden voorzien in de WPR te doorbreken.

Tot slot dient nog de aparte regeling voor de verwerking van gevoelige gegevens vermeld te worden. Artikel 7 WPR kondigt een nadere wettelijke regeling aan, voorafgegaan door een regeling bij algemene maatregel van bestuur, met betrekking tot persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, sexualiteit of intiem levensgedrag, alsmede persoonsgegevens van medische, psychologische, strafrechtelijke of tuchtrechtelijke aard.

Deze limitatieve opsomming wordt door sommigen betreurd omdat ze onvoldoende ruimte biedt om later in te spelen op veranderde maatschappelijke opvattingen met betrekking tot de gevoeligheid van gegevens.

d) de rechten van de geregistreerde

De hierboven beschreven materiële normen bepalen in sterke mate de rechtspositie van de geregistreerde omdat ze rechten creëren die de geregistreerde ten aanzien van de houder kan laten gelden. Een absolute voorwaarde om die rechten op te eisen, is te weten dat men geregistreerd is. Daartoe legt de WPR een aantal verplichtingen aan de houder op. In de eerste plaats is deze bij de aanleg van een persoonsregistratie gehouden hiervan aanmelding te doen bij de registratiekamer (artikel 24, lid 2

WPR) door inzending van een formulier wanneer het een particuliere betreft of van een reglement wanneer het een publieke of semi-publieke persoonsregistratie betreft. De openbaarmaking wordt bij algemene maatregel van bestuur nader uitgewerkt (artikel 19, lid 2 en artikel 24, leden 2 en 4 WPR). Daarnaast dient de houder de geregistreeerde schriftelijk op de hoogte te stellen van de eerste opname (artikel 28, lid 1 WPR). Deze meldingsplicht vormt de basis voor de uitoefening van het inzagerecht door de geregistreeerde. De in het tweede lid van artikel 28 WPR geformuleerde uitzonderingen komen de praktische uitwerking ervan evenwel sterk verzwakken. Aldaar luidt het immers dat de kennisgevingsplicht van de houder niet geldt

- indien de betrokkene weet of redelijkerwijs kan weten dat een dergelijke opname heeft plaatsgevonden
- indien een gewichtig belang van de betrokkene zich tegen het doen van een schriftelijke mededeling verzet
- voor zover het achterwege laten van de mededeling noodzakelijk is met het oog op de belangen opgesomd in artikel 30 WPR.

Artikel 30 WPR somt als dusdanig op:

- de veiligheid van de staat
- de opsporing en vervolging van strafbare feiten
- de economische en financiële belangen van de staat en openbare lichamen
- de inspectie, controle en toezicht door of vanwege overheidsorganen of andere organen met een publiekrechtelijke taak
- de gewichtige belangen van anderen dan de verzoeker, de houder daaronder begrepen.

Het inzagerecht biedt de geregistreeerde de mogelijkheid om op verzoek van de houder een overzicht te ontvangen van de hem of haar betreffende persoonsgegevens, aangevuld met inlichtingen over de herkomst (artikel 29, leden 1 en 2 WPR). De inwilliging van dit verzoek kan echter geweigerd worden op grond van een van de in artikel 30 WPR genoemde en hierboven opgesomde gronden.

Deze gronden stemmen grotendeels overeen met die opgesomd in artikel 4 Wet Openbaarheid van Bestuur.

Sommigen hebben verheugd gereageerd op het weglaten in het huidige ontwerp van WPR van de mogelijkheid om de inzage door de geregistreerde te weigeren indien rechtstreekse kennisneming van de gegevens schadelijk zou zijn voor diens geestelijke of lichamelijke gezondheid. In medische kringen echter wordt de invoering van een onbelemmerd inzagerecht ten aanzien van medische gegevens eerder verdeeld onthaald. Zo heeft de landelijke beroepsvereniging van artsen (KNMG) verklaard rechtstreekse inzage slechts mogelijk te achten als de behandelende arts geen bezwaar maakt. Gebeurt dit echter wel, dan zou ofwel inzage via een vertrouwensarts ofwel een weigering mogelijk moeten zijn. Het standpunt van de Gemeenschappelijke Medische Dienst (GMD) daarentegen is dat de belanghebbende ook in 'schokkende' gegevens inzage moet kunnen krijgen. Over de inschakeling van een tussenpersoon moeten de betrokkenen dan zelf beslissen.

Het inzagerecht van artikel 29 WPR krijgt nog een uitbreiding met artikel 32 WPR dat aan de houder voorschrijft om desgevraagd opgave te doen van de derden aan wie in het jaar voorafgaande aan het verzoek de betreffende gegevens zijn verstrekt. Dikwijls gaat het om een standaardverstrekking en in die gevallen kan een in algemene termen vervatte mededeling volstaan.

Wanneer de geregistreerde bij de uitoefening van het inzagerecht merkt dat de hem betreffende gegevens feitelijk onjuist zijn, voor het doel van de registratie onvolledig of niet ter zake dienend, dan wel opgenomen zijn in strijd met een wettelijk voorschrift, dan kan hij de houder om verbetering, aanvulling of verwijdering verzoeken (artikel 31, lid 1 WPR). Wordt het verzoek afgewezen, dan dient zulks gemotiveerd te worden; wordt

het ingewilligd, dan moet de houder mededeling doen van de verbetering, aanvulling of verwijdering aan allen die naar zijn weten de betroffen gegevens het laatste jaar verkregen (artikel 35 WPR).

Het hierboven beschreven inzage- en correctierecht is in rechte afdwingbaar. De WPR voorziet ter zake in een beroep op de arrondissementsrechtbank (artikel 34 WPR). Deze bepaling opent ook de mogelijkheid voor de geregistreerde om zich voorafgaandelijk tot de Registratiekamer te wenden met het verzoek om te bemiddelen of te adviseren.

e) zelfregulering

In de WPR wordt van de gedachte uitgegaan dat de eigenlijke reglementering van de persoonsregistraties dient te geschieden op het werkniveau of in de betrokken maatschappelijke sector. Hierdoor kan de privacybescherming voor elk van de sterk onderscheiden persoonsregistraties op maat worden gesneden. Onder zelfregulering wordt dan de procedure verstaan waarin de betrokkenen, met name de houders, binnen het kader van de wettelijke regeling, de regels opstellen volgens welke hun persoonsregistraties functioneren.

Ook hier weer maakt de WPR in haar regeling een onderscheid tussen de overheidsregistraties enerzijds en de private registraties anderzijds. Ook inzake zelfregulering geldt een strenger regime ten aanzien van de overheidsregistraties. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen aan het stelsel van de overheidsregistraties ook de registraties van aanverwante instellingen die met een publiekrechtelijke taak zijn belast of werkzaam zijn in het onderwijs, de gezondheidszorg of de maatschappelijke dienstverlening onderworpen worden (artikel 17 WPR). De semi-publieke uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid (bedrijfsverenigingen, GAK, GMD, ...) moeten tot deze

categorie gerekend worden.

Voor overheids- en gelijkgestelde registraties dient een reglement te worden opgesteld (artikel 19 WPR). In het reglement moet de werking van de persoonsregistratie zijn beschreven (artikel 20, lid 1 WPR). Het reglement moet in elk geval een duidelijke regeling bevatten van de volgende onderwerpen (artikel 20, lid 2 WPR):

- het doel van de registratie
- de categorieën van personen over wie gegevens in de registratie worden opgenomen
- de soorten van gegevens die in de registratie worden opgenomen, evenals de wijze waarop deze worden verkregen
- de gevallen waarin opgenomen gegevens worden verwijderd
- de categorieën van personen of instanties, waaraan gegevens uit de registratie worden verstrekt met aanduiding van de soorten van gegevens die worden verstrekt
- de rechtstreekse toegang tot de registratie
- eventuele verbanden tussen de registratie en enige andere gegevensverzameling
- de wijze waarop geregistreerde personen of hun wettelijke vertegenwoordigers mededeling en verbetering van de over hen opgenomen gegevens kunnen verkrijgen
- de hoofdlijnen van het beheer van de registratie.

De reglementen dienen volgens een bij algemene maatregel van bestuur nader uitgewerkte regeling gepubliceerd te worden. Van hun bestaan wordt kennis gegeven aan de Registratiekamer (artikel 19, leden 2 en 4 WPR). De bekendmaking van het reglement heeft rechtsgevolgen: het verplicht de houder, de bewerker en diegenen die verder bij de registratie betrokken zijn tot naleving ervan (artikel 21 WPR). Bij algemene maatregel van bestuur kunnen bepaalde opgesomde persoonsregistraties evenwel worden onttrokken aan de reglementeringsplicht van artikel 19 WPR. Een dergelijke vrijstelling van reglemen-

teringsplicht wordt in elk geval voorzien voor:

- boekhoudingen en financiële registraties
- personeels- en salarisadministraties
- andere administraties die ten dienste van het intern beheer van de betrokken organisatie staan
- administraties van abonnementen
- administraties van leden en begunstigers
- andere persoonsregistraties, voor zover daarin geen andere gegevens zijn opgenomen dan naam, adres, woonplaats, postcode en soortgelijke voor communicatie benodigde gegevens (artikel 22 WPR).

Stippen we hier aan dat de Federatie van Bedrijfsverenigingen onlangs een circulaire uitzond waarin ze op kaderstellende wijze de eisen bekendmaakt waaraan volgens haar de voor de persoonsregisters op te stellen privacyreglementen der bedrijfsverenigingen zullen dienen te voldoen²⁷.

Voor niet-reglementsplichtige, dit wil zeggen particuliere of vrijgestelde persoonsregistraties, geldt een aanmeldingsplicht, behalve in geval van vrijstelling bij algemene maatregel van bestuur en in de hiervoor reeds opgesomde gevallen vermeld in artikel 22, lid 2 (artikel 20 en 27 WPR). Voor de aanmelding dient gebruik gemaakt te worden van een formulier, waarmee nog nader te bepalen gegevens aan de registratiekamer verstrekt worden (artikel 24 WPR). Ook hier wordt daaraan als rechtsgevolg de nalevingsplicht voor alle betrokkenen gekoppeld (artikel 26 WPR).

Belangrijk voor de zelfregulering bij deze niet-reglementsplichtige persoonsregistraties is de mogelijkheid om gedragscodes vast te stellen. Onder gedragscode wordt verstaan een besluit van een of meer organisaties, representatief voor de sector

²⁷ Circulaire C 789 van 8 juni 1988.

waarop het besluit betrekking heeft, houdende regels of aanbevelingen ten aanzien van persoonsregistraties die de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten goede komen (artikel 1 WPR). Van de figuur van de gedragscode dient een stimulus uit te gaan tot collectieve rechtsvorming, waarbij niet alleen in overleg moet getreden worden met de andere houders binnen de sector maar ook met de organisaties van belanghebbenden. Laatstgenoemd contact wordt overigens aangemoedigd doordat de Registratiekamer, aan dewelke de gedragscode wordt voorgelegd, voor het verlenen van een 'verklaring van genoegzaamheid' niet alleen de representativiteit van de verzoekers als voorwaarde stelt, maar tevens nagaat of de code "in genoegzaam overleg met de organisaties van belanghebbenden is voorbereid" (artikel 15, leden 1 en 2 WPR). Het ontbreken van een analoge consultatieplicht bij het opstellen van een reglement, met andere woorden het ontbreken van consultatie van potentieel geregistreerden in de publieke sector, wordt als een gemis beschouwd.

De stok achter de deur inzake de gedragscodes voor de private sector is de mogelijkheid voor het kabinet om na verloop van tijd een bepaalde sector een code op te leggen, indien er zich geen bevredigende initiatieven hebben voorgedaan ter concretisering van de algemene voorschriften van de WPR (artikel 16 WPR). Alsdan treedt een algemene maatregel van bestuur in de plaats van de uitgebleven gedragscode.

f) rechtsbescherming

De controle op de naleving en de handhaving van de WPR ligt, bij gebrek aan uitgebouwd preventief overheidstoezicht, in belangrijke mate bij de geregistreeerde zelf. Het hem toegekende recht op kennisneming en correctie is daarbij het middel bij uitstek om de bescherming van zijn persoonlijke levenssfeer te helpen realiseren. Voor het geval de rechtspositie van de geregistreeerde geschaad zou worden, staat het afdwingen langs

civielrechtelijke weg voor hem open. Hij kan zijn recht handhaven ten aanzien van alle "bij of krachtens (de WPR) gegeven voorschriften ter bescherming van de belangen van de geregistreeerde of de te registreren personen" (artikel 9, lid 1 WPR). Hieronder vallen dus ook de voorschriften, de reglementen en de gedragscodes.

In de eerste plaats kan van de houder schadeloosstelling gevorderd worden voor materiële en immateriële schade tengevolge van het niet naleven van de privacybepalingen (artikel 9 WPR). Ook kan de bewerker aansprakelijk worden gesteld voor schade ontstaan door zijn werkzaamheid. Doordat het hier een risico-aansprakelijkheid betreft, wordt de bewijslast voor de geregistreeerde aanzienlijk verlicht. Tevens blijft de aansprakelijkheid op grond van andere voorschriften, zoals bijvoorbeeld artikel 1401 Burgerlijk Wetboek (onrechtmatige daad) onverminderd gelden.

Belangrijker voor de privacybescherming is het beroep op de rechter om een onrechtmatig gedrag van de houder te laten verbieden en van deze laatste maatregelen tot herstel af te dwingen (artikel 10, lid 1 WPR). Eventueel kan aan deze vordering de eis gekoppeld worden tot oplegging van een dwangsom. Een belangrijke bijdrage tot de effectieve naleving van de WPR wordt geleverd door de mogelijkheid voor rechtspersonen die de belangen van geregistreeerden behartigen (vakbonden, de Stichting waakzaamheid persoonsregistraties en dergelijke), om eveneens zulke vordering in te stellen (artikel 10, lid 2 WPR).

Zoals reeds aangeduid staat voor de handhaving van het inzage- en correctierecht een verzoekschriftprocedure voor de arrondissementsrechtbank open (artikel 34 WPR). Een bijzonderheid hiervan is de uitsluiting van hoger beroep tegen de uitspraak van de arrondissementsrechtbank.

Of het gemene recht op de rechtsvorderingen bedoeld in artikel 10 en 34 WPR onverminderd van kracht blijft, is niet helemaal duidelijk. Ook rijst de vraag of de overheidsregistraties niet moeten worden onderworpen aan het oordeel van de afdeling rechtspraak van de Raad van State.

Het grote bezwaar dat tegen de keuze voor een civielrechtelijke rechtspraak bij de handhaving van de WPR wordt ingebracht, is het feit dat dit voor velen een financiële en psychologische drempel vormt, die het claimen van het individuele privacyrecht zal hinderen. Bovendien bestaat de vrees dat op grond van onvoldoende belang voor de geregistreerde, delen van de WPR in de praktijk ongesanctioneerd zullen blijven. De groepsactie voorzien in artikel 10, lid 2 WPR zou echter op beide vlakken soelaas kunnen bieden.

De WPR bevat slechts weinig strafbepalingen. Alleen het niet naleven van de reglements- en aanmeldingsplicht, evenals het deelnemen aan verboden internationaal gegevensverkeer kunnen voor de houder en de bewerker strafvervolgning opleveren (artikel 50 WPR).

Voor het overwegend repressief toezicht op de naleving van de WPR, wordt een Registratiekamer opgericht (artikel 37 WPR). De Registratiekamer bestaat uit een bestuur samengesteld door de minister voor een periode van vier jaar, behalve wat de voorzitter betreft voor wie het mandaat zes jaar bedraagt. De Registratiekamer beschikt ook over een secretariaat.

De Registratiekamer heeft de bevoegdheid om, ambtshalve of op verzoek, onderzoek te verrichten naar de wijze waarop toepassing wordt gegeven aan de WPR en de op basis hiervan nader genomen regelingen (artikel 46, lid 1 WPR). De Registratiekamer beschikt daartoe over de nodige onderzoeksbevoegdheden (artikel

45 WPR). De Registratiekamer kan op grond van haar bevindingen aanbevelingen doen aan de houder (artikel 46, lid 3 WPR). Deze blijft echter vrij hier al dan niet gevolg aan te geven. Van een echt klachtenrecht bij de Registratiekamer is dan ook geen sprake. Een verzoek om onderzoek in te stellen kan zelfs afgewezen worden (artikel 46, lid 4 WPR) zonder dat hiertegen een voorziening van administratieve rechtspraak openstaat (artikel 46, lid 4 WPR). De Registratiekamer kan wel nog enige invloed uitoefenen op de werking van de WPR door het uitbrengen van adviezen aan de regering over de werking van de WPR en de daarmee samenhangende onderwerpen (artikel 37, lid 3 WPR). Ook de mogelijkheid om gedragscodes al dan niet een verklaring 'van genoegzaamheid' te verlenen (artikel 15 WPR) geeft de Registratiekamer nog enig preventief toezicht.

g) internationaal persoonsgegevensverkeer

De WPR wijdt drie artikelen aan de internationale aspecten van de toepassings sfeer van de WPR. Zo bepaalt artikel 47 WPR dat deze wet mede van toepassing is op zich niet in Nederland bevindende persoonsregistraties van een in Nederland gevestigde houder, voor zover deze persoonsgegevens bevatten betreffende in Nederland gevestigde personen. Wel kan de minister, de Registratiekamer gehoord, ontheffing verlenen van de toepassing van de wet, indien de voor die registratie geldende wetgeving van het land waar de registratie zich bevindt, een gelijkwaardige bescherming biedt van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreeerde. Artikel 48 WPR voorziet in de mogelijkheid voor de minister om, de Registratiekamer gehoord, voor persoonsregistraties waarvan de houder niet in Nederland is gevestigd, ontheffing te verlenen van bij of krachtens de WPR gestelde bepalingen, indien de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de geregistreeerde met betrekking tot die registratie voldoende is gewaarborgd.

Voor ons vooral belangrijk is artikel 49 WPR dat betrekking heeft op de transnationale persoonsgegevensstromen. Krachtens het eerste lid van artikel 49 heeft degene die vanuit Nederland toegang heeft tot een zich buiten Nederland bevindende persoonsregistratie waarop de WPR niet van toepassing is, de verplichting de nodige voorzieningen te treffen voor de beveiliging van die toegang en van de daardoor verkregen persoonsgegevens. Artikel 49, lid 2 WPR verbiedt vanuit Nederland gegevens te verstrekken aan, of te betrekken uit een zich elders bevindende persoonsregistratie waarop de WPR niet van toepassing is, voor zover bij algemene maatregel van bestuur is verklaard dat door zodanig verstrekken of betrekken de persoonlijke levenssfeer van de betrokken personen ernstig kan worden benadeeld. Herinneren we er, voor zover nodig, nog aan dat artikel 49 WPR uiteraard de gegevensuitwisseling op grond van zelfwerkende, voor Nederland verbindende bepalingen van verordeningen en verdragen, die constitutioneel de voorrang genieten op de wettelijke bepalingen, niet in de weg kan staan bij eventuele strijdigheid.

2.4.2.4. De Wet Openbaarheid van Bestuur

Ingevolge de Wet Openbaarheid van Bestuur zijn overheidsinstellingen, - en dus ook gemeentelijke bestuursorganen -, verplicht informatie te verstrekken aan burgers. Uit de Wet Openbaarheid van Bestuur haalt de uitkeringsgerechtigde onder meer een inzagerecht ten aanzien van de gegevens die door het College van burgemeester en wethouders en de gemeentelijke sociale diensten verzameld werden. Het gemeentebestuur kan echter verzoeken tot inzage afwijzen op basis van de in de Wet Openbaarheid van Bestuur opgenomen weigeringsgronden. De Wet Openbaarheid van Bestuur geeft geen inzagerecht op het persoonsdossier in zijn geheel. Slechts over een specifiek aangeduid onderwerp kan informatie ingewonnen worden. Ook documenten van intern beraad

komen voor inzage niet in aanmerking. Merken wij ten slotte nog op dat de Wet Openbaarheid van Bestuur slechts van toepassing is voor zover geen bijzondere wet met een specifiek openbaarmakings- of geheimhoudingsregime hierop een uitzondering maakt. Dientengevolge geldt deze wet niet voor de Sociale Verzekeringsbank en de Rijksbelastingdienst.

2.4.2.5. Nadere reglementering inzake sociale zekerheid

Alle uitvoeringsorganen van de volks- en werknemersverzekeringen, evenals hun werknemers, wordt een geheimhoudingsplicht opgelegd in alle zaken ten aanzien waarvan door of vanwege een betrokken orgaan geheimhouding is opgelegd, of waarvan zij het vertrouwelijk karakter moeten begrijpen (artikel 58 OSV; artikel 72, lid 1 SVB).

Ook aan de Rijksbelastingdienst, het uitvoeringsorgaan belast met de collecterende functie van de volksverzekeringen, en zijn ambtenaren wordt een geheimhoudingsplicht opgelegd (artikel 67 van de algemene wet op de rijksbelastingen). De minister kan evenwel ontheffing verlenen van die plicht. De Instructie Informatieverstrekking²⁸, waarin collectieve ontheffingen zijn neergelegd, maakt het verschaffen van gegevens onder meer mogelijk aan bedrijfsverenigingen, aan het GAK en aan alle Nederlandse overheidsorganen, indien deze hierom verzoeken. De belastingdienst zal hun spontaan inlichtingen verstrekken ter voorkoming of bestrijding van misbruik en oneigenlijk gebruik op het terrein van premieheffing en uitkering. De belasting- of inhoudingsplichtige kan inzage verleend worden in de eigen aangifte.

Afgezien van voornoemde wettelijke voorzieningen of wettelijke

²⁸ Beschikking nr. 582-26519 van 16 december 1982.

verplichtingen (zie 2.4.1.3.), geldt in beginsel dat geen gegevens over een persoon aan een derde worden verstrekt zonder machtiging daartoe van de persoon zelf. Het recht van de betrokkene om inzage te verkrijgen in zijn eigen gegevens is weliswaar nog niet wettelijk bekrachtigd, maar is in verschillende gevallen in een aparte regeling van het uitvoeringsorgaan ingeschreven²⁹.

Binnen de sociale zekerheid zijn er door verscheidene uitvoeringsorganen nu reeds privacybeschermende maatregelen uitgewerkt, zulks in afwachting van de inwerkingtreding van de WPR. Zo werd in bepaalde gevallen een inzage- en correctierecht erkend (met name bij de Federatie van de Bedrijfsverenigingen en de Gemeenschappelijke Medische Dienst) en werden modelreglementen uitgevaardigd (voor de uitvoeringsorganen onderworpen aan de Ziekenfondsraad en het Sociaal Fonds Bouwnijverheid), en werden zelfs algemene privacyregelingen (APR) opgesteld (door de Gemeenschappelijke Medische Diensten en het GAK). Dergelijke APR is bedoeld als een overkoepelende regeling, die het kader vormt voor de afzonderlijke reglementen per persoonsregistratie. De APR beschrijft tevens een algemeen organisatorisch kader van de privacyregulering. Als dusdanig lijkt de APR sterk op een gedragscode zoals die door de WPR voorzien wordt voor particuliere registraties.

Met de invoering van de WPR zullen de overheidregistraties (sociale overheidsvoorzieningen, SVB) evenals de persoonsregistraties van zogenaamde semi-publieke instellingen (in de zin van artikel 17 WPR) onderworpen worden aan een reglement. De werkgroep 'Privacy - CCAA' heeft in dit verband een modelreglement sociale verzekering opgesteld, dat de uitvoeringsorganen van de sociale verzekeringen moet helpen bij het maken van hun

²⁹ Zo bijvoorbeeld de circulaire C 768 van 29 november 1985 van de Federatie van de Bedrijfsverenigingen; of nog, het besluit van de GMD van 27 juni 1985.

eigen privacyreglementen³⁰. Op sommige punten gaat het CCAA-reglement verder dan de voorschriften van de WPR. Zo wordt voorzien in bewaartermijnen en maatregelen tot vernietiging van persoonsgegevens. Ook de regulering van de gegevensuitwisseling tussen publiekrechtelijke organen onderling gaat verder dan in artikel 18, lid 3 WPR: alleen een wettelijke informatieplicht maakt verstrekking mogelijk. Daarbij dient in de verschillende reglementen nauwgezet aangegeven te worden aan welke personen of instanties welke gegevens verstrekt kunnen worden. Voor het geval om een gegevensverstrekking verzocht wordt die niet in het reglement is vastgesteld, dient een speciale procedure gevolgd, die nadere waarborg voor de privacy-bescherming voorziet.

De werkgroep CCAA acht het wenselijk naast de in de WPR voorziene rechtsbescherming binnen de organisatie een klachtenprocedure en een klachteninstantie in te stellen. Hiervoor kan aangesloten worden bij de reeds bestaande klachtenprocedure van de SVR. In het kader van haar controlerende taak op de uitvoering van de sociale verzekeringswetten, is de SVR immers naast de Registratiekamer bevoegd om extern toezicht te houden op de uitvoering van onder andere de privacyreglementen. Het intern toezicht berust bij de houder, met name het bestuur van de uitvoeringsorganisatie. Deze zou dit echter kunnen delegeren aan een privacycommissie binnen de organisatie. Ten slotte zouden ook de externe, respectievelijk interne accountant volgens de CCAA-werkgroep bij de controle moeten betrokken worden vanwege hun inzicht in de administratieve organisatie.

Hoewel gedragscodes voor de (semi-)overheidsregistraties niet

³⁰ COLLEGE COÖRDINATIE ADMINISTRATIEVE AUTOMATISERING (CCAA) - WERKGROEP PRIVACY, Aanbevelingen voor regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van personen in persoonsregistraties gehouden door uitvoeringsorganisaties sociale verzekeringen, Amsterdam, 1986.

door de WPR worden voorzien, lijkt er toch een grote aanhang te bestaan voor de idee van raamregelingen voor de onderscheiden beleidssectoren van de sociale zekerheid, waarbinnen dan de reglementen, die wel door de WPR opgelegd worden, tot stand kunnen komen. In zijn eindrapport stelt de werkgroep 'Privacy - CCAA' voor om bij alle grote organisaties een dergelijke gedragscode, een APR, op te stellen. Aangezien de SVR op grond van artikel 26 van de Organisatiewet Sociale Verzekeringen voorschriften kan geven met betrekking tot de inrichting van de administraties van onder haar ressorterende uitvoeringsorganen, behoort een gedragscode op dat niveau ook tot de mogelijkheden. Reglementen, die wel door de WPR opgelegd worden, zullen daarnaast tot stand komen.

Inzake de sociale overheidsvoorzieningen dient rekening gehouden te worden met het feit dat de uitvoering ervan zich hoofdzakelijk op gemeentelijk niveau afspeelt. In haar Gemeentelijk Functioneel Ontwerp Bevolkingsadministratie dringt de Vereniging van Nederlandse Gemeenten aan op de invoering per gemeente van een privacyverordening. Zij heeft hiertoe een model uitgewerkt. Dit zou onder meer betekenen dat de GSD bij het opstellen van een reglement voor de persoonsregistraties niet alleen met de WPR en de departementale 'gedragscode' van deze beleidssector, maar tevens met de gemeentelijke privacyverordening rekening zou moeten houden.

2.4.2.6. Selectieve bibliografie inzake gegevensbescherming in het kader van de sociale zekerheid

- BOS, H. en WALING, C., « Effecten van de Wet Persoonsregistraties voor de overheid; de negen kringen van privacybescherming », Informatie, 1986, 420-428.
- BOSCH, F.A.J. VAN DEN, « Informatievoorziening in de sociale zekerheid », Economisch Statistische Berichten, 1987, 573-576.

- BREVOORD, C., « Informatisering in de sociale zekerheids-wereld: van rivaliteit naar lotsverbondenheid », Sociaal Maandblad Arbeid, 1987, 87-97.
- COLLEGE COÖRDINATIE ADMINISTRATIEVE AUTOMATISERING WERKGROEP PRIVACY, Aanbevelingen voor regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van personen in persoonsregistraties gehouden door uitvoeringsorganen sociale verzekeringen, Amsterdam, 1986.
- FRANKENA, H.C., « Het sofi-nummer en de persoonlijke levens-sfeer », Computerrecht, 1988, 120-127.
- GEMEENSCHAPPELIJKE MEDISCHE DIENST, Algemene privacy regeling, Amsterdam, 1986.
- OVERKLEEF-VERBURG, G., « Het wetsontwerp Persoonsregistraties en verdere wetgeving met een privacy-regime », Informatie, 1986, 374-380.
- OVERKLEEF-VERBURG, G., « Het nieuwe ontwerp Wet Persoons-registraties-2 », Informatie & Informatiebeleid, 1986, 55-63.
- Privacy; bescherming van persoonsgegevens in de sociale zekerheid, PS; Periodiek voor sociale verzekering, sociale voorzieningen en arbeidsrecht, 1987, 1407-1514.
- SOCIALE VERZEKERINGSRAAD, Privacy verzekerd ? Over de maatschappelijke aanvaardbaarheid van een centrale persoonsre-gistratie sociale verzekeringen, Zoetermeer, 1982.
- VERKADE, D., « Nederlandse privacywetgeving: licht aan het einde van de tunnel », Computerrecht, 1985, nr. 7, 3-10.
- VOORLOPIGE RAAD VOOR DE PERSOONSINFORMATIEVOORZIENING, Advies voorontwerp wijziging Organisatiewet en Coördinatiewet sociale verzekeringen, 's Gravenhage, 1987.

3. HET RECHT VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

3.1. De samenwerkingsplicht tussen de sociale zekerheidsorganen van de lidstaten

De samenwerkingsplicht tussen de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid in de diverse lidstaten vindt haar neerslag in artikel 84 verordening 1408/71³¹, dat luidt als volgt:

- "1. De bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten verstrekken elkaar alle inlichtingen met betrekking tot:
 - a) de ter uitvoering van deze verordening getroffen maatregelen;
 - b) de wijzigingen in hun wetgeving welke van invloed kunnen zijn op de uitvoering van deze verordening.

2. Bij de toepassing van deze verordening zijn de autoriteiten en de organen van de Lid-Staten elkaar behulpzaam als betref het de toepassing van hun eigen wetgeving. De wederzijdse administratieve hulp van genoemde autoriteiten en organen is in beginsel kosteloos. De bevoegde autoriteiten van de Lid-Staten kunnen evenwel overeenkomen bepaalde kosten te vergoeden.

3. Voor de toepassing van deze verordening kunnen de autoriteiten en de organen van de Lid-Staten zich rechtstreeks met elkaar en met de belanghebbende personen of hun gemachtigden in verbinding stellen.

³¹ Verordening (E.E.G.) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (met bijlagen), P.B.L. nr. 149 van 5 juli 1971 (nadien herhaaldelijk gewijzigd).

4. De autoriteiten, organen en rechtelijke instanties van een Lid-Staat mogen verzoekschriften of andere documenten welke hun toegezonden worden, niet afwijzen op grond van het feit dat zij in een officiële taal van een andere Lid-Staat zijn opgesteld. Zo nodig doen ze een beroep op artikel 81, sub b)".

In het pas vernoemd artikel 81, sub b) verordening 1408/71 wordt aan de Administratieve Commissie de taak opgelegd "op verzoek van de bevoegde autoriteiten, organen en rechtelijke instanties van de Lid-Staten, alle stukken te doen vertalen welke betrekking hebben op de uitvoering van deze verordening, en met name de vertaling van verzoekschriften ingediend door personen op wie deze verordening van toepassing kan zijn".

Artikel 117 van de toepassingsverordening 574/72³² sluit aan op artikel 84 verordening 1408/71 door met betrekking tot de elektronische informatieverwerking te bepalen:

- "1. Eén of meer Lid-Staten of de bevoegde autoriteiten van deze Lid-Staten kunnen, na advies van de Administratieve Commissie, de modellen van de bewijsstukken, verklaringen, aangiften, aanvragen en andere dokumenten, verrichtingen en methoden voor doorzending van de gegevens met het oog op de toepassing van de verordening en de toepassingsverordening aanpassen aan de elektronische informatieverwerking.
2. De Administratieve Commissie zal de noodzakelijke studies verrichten ten einde de wijze waarop de aanpassing overeenkomstig lid 1 plaatsvindt, algemeen toepasselijk en eenvormig te maken, wanneer de ontwikkeling van de elektronische informatieverwerking in de Lid-Staten dit zal

³² Verordening (E.E.G.) nr. 574/72 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (E.E.G.) nr. 1408/71 (met bijlagen), P.B.L. nr. 74 van 27 maart 1972 (nadien herhaaldelijk gewijzigd).

toelaten."

Deze bepaling werd ingevoerd om in het kader van de toepassing van de Europese verordeningen inzake sociale zekerheid de invoering van de modernste technieken van informatieverwerking mogelijk te maken. We konden niet achterhalen of de Administratieve Commissie reeds adviseerde inzake de aanpassing aan de elektronische informatieverwerking. Anderzijds is het wel zo dat nu reeds uitvoeringsorganen uit diverse lidstaten met elkaar op elektronische wijze, bijvoorbeeld via magneetbanden, communiceren.

Onthouden we van deze normen dat bij toepassing van de verordening 1408/71 de uitvoeringsorganen van de lidstaten elkaar behulpzaam zijn "als betref het de toepassing van hun eigen wetgeving". De uitvoeringsorganen dienen ter zake van de verordening elkaar dus niet als buitenlandse organen te behandelen, maar met elkaar om te gaan op dezelfde wijze als met andere uitvoeringsorganen van het eigen land. Wanneer het uitvoeringsorgaan uit één lidstaat gegevens ten behoeve van de toepassing van de coördinatieverordening doorgeeft aan een uitvoeringsorgaan van een andere lidstaat, zal het dit dus doen zoals het gegevens doorgeeft aan een uitvoeringsorgaan van het eigen land. De regels die de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer beogen te waarborgen bij binnenlandse gegevenstransferten lijken dan ook toepasselijk te zullen zijn, en niet die met betrekking tot de grensoverschrijdende gegevensstromen. Hierover echter verder meer wanneer we zullen handelen over de voorgenomen toevoeging van een vijfde lid aan artikel 84 verordening 1408/71.

Belangrijk is aan te stippen dat naast de plicht tot gegevensuitwisseling en overige hulp tussen organen van diverse lidstaten, die rechtstreeks voortvloeit uit artikel 84 verordening 1408/71, ook reeds lang een praktijk van verregaande hulpverle-

ning tussen de sociale zekerheidsorganen van verschillende staten bestaat, uit eigenbelang dezer organen. Strikt genomen geldt voor dergelijke algemene, spontane hulpverlening tussen sociale zekerheidsorganen van verschillende staten, ook van lidstaten van de Europese Gemeenschap onderling, uitsluitend de nationale regulering inzake gegevenstransferten naar het buitenland toe. Ter waarborging van een correcte toepassing van artikel 84 verordening 1408/71 op de gegevensuitwisseling die geschiedt in uitvoering van de verordening enerzijds, en van de eventuele bijzondere nationale regels inzake transnationale gegevensuitwisseling op grensoverschrijdende informatieoverdracht die niet rechtstreeks voortvloeit uit verordening 1408/71 anderzijds, lijkt het ons noodzakelijk de gegevensuitwisselingen die van de 'gunstbehandeling' van artikel 84 verordening 1408/71 genieten, duidelijk procedureel af te bakenen van de overige, spontane hulpverlening tussen sociale zekerheidsorganen van verschillende staten (zij wezen lidstaten van de Europese Gemeenschap of niet).

Ons inziens dient daarbij de toepasselijkheid van verordening 1408/71 in ruime zin te worden opgevat. Zo geschiedt een gegevensstroom reeds bij toepassing van verordening 1408/71 zo instellingen van lidstaten gegevens uitwisselen ten einde na te gaan of de verordening toepasselijk is. Moeilijker is het uit te maken of er nog van een gegevensuitwisseling bij toepassing van verordening 1408/71 kan gesproken worden in die gevallen waarin sociale zekerheidsorganen van verschillende lidstaten gegevens uitwisselen over personen die overeenkomstig artikel 2, lid 1 verordening 1408/71 behoren tot de personele werkingssfeer van de verordening, en betreffende regelingen die overeenkomstig artikel 4, lid 1 verordening 1408/71 behoren tot de materiële werkingssfeer van de verordening, maar deze gegevens overeenkomstig de verordening zelf niet leiden tot toepassing van de verordening, doch wel bijvoorbeeld van andere internationale bepalingen die de verordening overeenkomstig haar artikel 7

onverlet laat. Ook in dergelijke gevallen zijn we echter nog geneigd aan te nemen dat de gegevensuitwisseling geschiedt bij toepassing van de verordening.

Spontane ambtelijke hulpverlening tussen sociale zekerheidsorganen van lidstaten zou in se geen toepassing van de verordening inhouden. Wil men echter verhinderen dat de nationale sociale zekerheidsadministraties de privacybeschermende bepalingen toepasselijk op transnationale gegevensstromen bij toepassing van verordening nr 1408/71 de facto volledig uithollen, dient naar onze opvatting aangenomen dat ook dergelijke spontane gegevenstransferten beschouwd dienen te worden als geschiedend bij toepassing van de verordening van zodra deze getransfereerde gegevens op enige wijze kunnen gebruikt worden door de ontvangende staat om de rechten of de plichten van de betrokken persoon bij toepassing van verordening 1408/71 te bepalen.

Samenvattend kan gesteld worden dat telkens wanneer tussen sociale zekerheidsorganen van de lidstaten gegevens uitgewisseld worden welke naar hun aard voor de toepassing van de verordening 1408/71 rechtstreeks of onrechtstreeks van belang kunnen zijn, vermoed mag worden dat de gegevensuitwisseling bij toepassing van verordening nr 1408/71 geschiedde.

Overigens, alle mogelijke transnationale gegevensstromen welke tussen de talrijke sociale zekerheidsorganen in de 12 lidstaten in rechtstreekse toepassing van deze of gene bepaling van de verordening of de toepassingsverordening tot stand kunnen komen, in kaart brengen, lijkt een sisyfusarbeid.

Tot slot zij er, voor zover nodig, nog aan herinnerd dat waar de Lid-Staten de rechten en plichten die uit de Verdragsbepalingen voortvloeien aan de rechtsorde van de Gemeenschap hebben overgedragen, dit impliceert dat hun soevereine rechten definitief zijn beperkt, zodat latere eenzijdig afgekondigde

wettelijke voorschriften, die tegen het stelsel van de Gemeenschap ingaan, iedere werking ontberen"³³.

Nationale bepalingen zoals die ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensuitwisseling, kunnen in geval van toepassing van de coördinatieverordening dan ook aan gegevenstransferten naar een andere lidstaat toe geen andere eisen stellen dan die welke gelden voor intern, nationaal gegevensverkeer. Het mag dan ook verwondering wekken dat bijvoorbeeld PLATZER in zijn dissertatie over de verhouding tussen Datenschutz en Amtshilfe overeenkomstig SGB X in de Bondsrepubliek, volledig aan deze specificiteit van het communautaire recht voorbijgaat, en hij in zijn behandeling van het internationaal gegevensverkeer eerder (het niet nader gespecificeerde) internationaal recht aan reserves wil onderwerpen ter wille van de Duitse privacybeschermingswetgeving³⁴. Daarbij weze nog aangestipt dat, in zoverre ons bekend, ter zake van het transnationaal gegevensverkeer geen enkele constitutionele ordening van een lidstaat van de Gemeenschap specifieke normen bevat ter bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer³⁵, zodat de (enigszins achterhaalde) kwestie van de voorrang van het communautaire recht op het nationaal constitutioneel recht hier niet nader besproken dient te worden.

³³ Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap, 15 juli 1964 (Costa t/ E.N.E.L.), Jur., 1964, 1199.

³⁴ PLATZER, H., Das Verhältnis von Datenschutz und Amtshilfe nach dem 10. Buch des Sozialgesetzbuches, Bayreuth, 1986, 204 e.v.

³⁵ De Portugese (artikel 35) en Spaanse (artikel 18) grondwet bevatten weliswaar algemene bepalingen betreffende de gegevensbescherming, evenwel zonder bijzonderheden inzake transnationale gegevensuitwisseling.

3.2. Het communautair optreden ter bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverkeer

In onze inleiding werd er reeds op gewezen dat de communautaire rechtsorde de fundamentele rechten en vrijheden van de persoon erkent. Ter ontdekking van de fundamentele rechten die integreerend deel uitmaken van algemene rechtsbeginselen waarvan het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen de eerbiediging verzekert, kijkt dit Hof naar de fundamentele rechten die in de constitutionele tradities van de lidstaten gewaarborgd zijn, evenals naar internationale wilsverklaringen inzake de bescherming van de rechten van de mens, waaraan de lidstaten hebben meegewerkt of waarbij zij zich hebben aangesloten.

De relevante nationale constitutionele regelingen in België, Denemarken, de Bondsrepubliek Duitsland en Nederland werden hiervoren reeds geschetst in de landenrapporten. De internationale normen zijn enerzijds vervat in het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden en in het Internationaal verdrag tot bescherming van de burgerlijke en politieke rechten, anderzijds in het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa inzake de bescherming van personen ten aanzien van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens. Wij herinneren eraan dat we, om in het bestek van ons opzet te blijven, de bespreking van de algemene privacy-beschermingsnormen, vervat in het E.V.R.M. en in het verdrag over de burgerlijke en politieke rechten, hier achterwege dienden te laten. Het geciteerd verdrag van de Raad van Europa wordt hierna besproken. Hier dient evenwel nog aangestipt dat het Hof van Justitie niet vereist dat alle lidstaten een verdrag zouden geratificeerd hebben opdat het Hof er rekening mee zou kunnen houden; medewerking van de lidstaten aan de uitwerking van de akte volstaat. In verband met verdrag nr. 108 van de Raad van Europa krijgt deze benaderingswijze van het Hof, die ter zake van het E.V.R.M. destijds ontwikkeld werd en in dat

verband haar belang verloren heeft, opnieuw een bijzondere betekenis. Weliswaar moet hierbij dan weer opgemerkt worden dat een aantal lidstaten dit verdrag niet alleen nog niet ratificeerden, maar zelfs nog niet ondertekenden.

Rechterlijke bescherming a posteriori en aan de hand van al bij al vrij moeilijk hanteerbare beginselen van communautair recht, kan niet de alfa en de omega zijn van de bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer bij intracommunautaire gegevensuitwisseling, in het bijzonder ter toepassing van de coördinatieverordening. Ruimer nog lijkt de Europese Gemeenschap moeilijk te kunnen blijven stilzitten ter zake van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, waar ze anderzijds de integratie van een gemeenschappelijke markt, met daarin een vrij en ongehinderd gegevensverkeer, wil bevorderen.

Het Europese Parlement en de Commissie van Europese Gemeenschappen hebben dan ook in het verleden reeds een aantal initiatieven genomen, die hierna kort besproken zullen worden. Daarbij moet van meet af aan vastgesteld worden dat geen van deze initiatieven reeds tot juridische maatregelen geleid heeft, zodat de actie van deze organen van de Europese Gemeenschappen zich vooralsnog blijkt beperkt te hebben tot de sfeer van de intentieverklaringen. Ook dient vooraf reeds aangestipt dat geen dezer initiatieven enige bijzondere aandacht schenkt aan de situatie waarin het gemeenschapsrecht zelf tot transnationale, intracommunautaire gegevensuitwisseling verplicht, zoals dit het geval is krachtens artikel 84 verordening 1408/71.

In eerste instantie zijn er de resoluties van het Europese Parlement. De eerste dateert van 1976³⁶. Hierin belast het

³⁶ Resolutie van het Europese Parlement over de bescherming van de rechten van het individu tegen de technische vooruitgang op het gebied van de informatica, van 8 april 1976, P.B.C. 100/27 van 3 mei 1976.

Parlement zijn juridische commissie ermee te rapporteren welke communautaire actie ondernomen of voortgezet dient te worden ten einde de rechten van de persoon te beschermen tegenover de ontwikkeling van de technische vooruitgang op het vlak van de informatica. Tevens nodigt deze eerste resolutie van het Europese Parlement de Commissie van de Europese Gemeenschappen uit haast te maken met de verzameling van de informatie die de basis dient te vormen voor de uitwerking van voorstellen van communautair recht op dit gebied.

In 1979 volgde een tweede resolutie van het Europese Parlement³⁷. Hierin roept het Europese Parlement de Commissie opnieuw op een voorstel van richtlijn voor te bereiden met het oog op de harmonisering van de nationale wetgevingen in verband met de bescherming van persoonsgegevens, waarbij de harmonisering zou dienen te geschieden op een niveau dat maximale garanties biedt aan de burgers van de Gemeenschap. Het Europese Parlement vraagt ook met aandrang aan de Commissie en aan de Raad van de Europese Gemeenschappen bij de uitwerking van juridische normen op het vlak van de bescherming van persoonsgegevens, mede rekening te houden met de in bijlage bij deze resolutie opgesomde aanbevelingen. Het Europees Parlement spoort de lidstaten ten slotte aan om hun deelname aan internationale werkzaamheden die over deze problematiek handelen, onderling te coördineren, het verdrag van de Raad van Europa te ondertekenen en, eens dit verdrag ondertekend, te ijveren voor de toetreding van een zo groot mogelijk aantal derde landen tot deze conventie.

De Commissie van de Europese Gemeenschappen beantwoordde in

³⁷ Resolutie van het Europese Parlement over de bescherming van de rechten van het individu met het oog op de snelle technische ontwikkeling op het terrein van de informatica, van 8 mei 1979, P.B.C. 140/34 van 5 juni 1979.

1981³⁸ deze resolutie van het Europese Parlement met een aanbeveling tot de lidstaten waarin deze aangezet worden om het voornoemde verdrag van de Raad van Europa te ondertekenen en te ratificeren, en zulks voor einde 1982. De Commissie kondigde tevens aan dat ze bij gebrek aan toetreding van alle lidstaten vóór 1983, zelf een voorstel van communautair recht zou uitwerken.

Het Europese Parlement wachtte echter niet tot einde 1982 om opnieuw een resolutie uit te vaardigen. Op de inhoud van deze resolutie van 1982³⁹ wordt wat nader ingegaan.

Het Europese Parlement is van oordeel dat de moderne technologieën een ernstige bedreiging kunnen vormen voor de rechten van de persoon, onder andere wat betreft de eerbiediging van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer. Het stelt evenwel vast dat in tal van landen van de Europese Gemeenschap geen enkele rechtsbepaling strekt tot de bescherming van de burger tegen misbruik bij de opslag of de verwerking van gegevens en dat de bepalingen die ter zake al bestaan, sterk onderling verschillen wat het niveau van bescherming van de betrokkenen betreft.

Het Europese Parlement verheugt zich over de erkenning door de Raad van Ministers van het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa, maar drukt zijn onzekerheid uit betreffende de datum waarop alle lidstaten van de Gemeenschap uiteindelijk de con-

³⁸ Aanbeveling van de Commissie van de Europese Gemeenschap betreffende het Verdrag van de Raad van Europa ter bescherming van de mens bij automatische verwerking van persoonsgegevens, aanbeveling van 29 juli 1981, PB.L. 246/31 van 29 augustus 1981.

³⁹ Resolutie van het Europese Parlement betreffende de bescherming van de rechten van personen tegenover de technische vooruitgang op het domein van informatica van 9 maart 1982, PB.C. 87/39 van 5 april 1982.

ventie van de Raad van Europa zullen ondertekend en geratificeerd hebben. De lidstaten worden opgeroepen hiertoe nog vóór einde 1982 over te gaan. Het Europese Parlement is overigens van oordeel dat ook de Europese Gemeenschap als dusdanig op het gepaste tijdstip dient toe te treden bij de voornoemde conventie van de Raad van Europa. In elk geval wordt aan de Commissie aanbevolen regelmatig het door genoemd verdrag ingesteld raadgevend comité te raadplegen en zijn werkzaamheden te volgen.

Het Europees Parlement gaat echter verder en acht de aanneming van regulering betreffende de bescherming van persoonsgegevens op het niveau van de Europese Gemeenschap mogelijk en noodzakelijk. De snelle technologische ontwikkeling, het gebruik van de informatica en van de nieuwe communicatiemiddelen maakt een regelmatige controle op het niveau van de Gemeenschap hoogstnoodig. De Gemeenschap, die een economische en handelsgemeenschap is, moet de mogelijkheid creëren om het hoofd te bieden aan de secundaire effecten van haar activiteiten en dus in concreto bescherming bieden aan de Europese burgers door middel van algemene, efficiënte en aangepaste maatregelen op het vlak van de bescherming van de persoonsgegevens. Het gegevensverkeer in het algemeen moet rusten op een juridische basis in plaats van uitsluitend op overwegingen van technische aard.

In de resolutie verwijst het Europese Parlement in dat verband naar artikel 100 van het E.E.G.-verdrag en dringt het aan op de uitvaardiging van een richtlijn indien het verdrag van de Raad van Europa onvoldoende mocht blijken. Dergelijke richtlijn zou onder meer rekening moeten houden met de volgende principes:

- de bescherming van de persoonsgegevens moet dezelfde zijn in de private en de openbare sfeer, en moet zich ook uitstrekken tot de grensoverschrijdende gegevensstromen
- deze bescherming moet voor de betrokkenen het recht op toegang inhouden tot de gegevens die hen persoonlijk betreffen,

evenals een recht tot rechtzetting van de fouten in deze gegevens

- de richtlijn moet voorzien in een regeling van de aansprakelijkheid veroorzaakt door fouten van de houders van de gegevensbanken
- het gebruik van gegevensbanken moet het voorwerp uitmaken van een meldings- en toelatingsplicht op nationaal niveau.

Het Europese Parlement is in ieder geval van oordeel dat de Commissie een aanbeveling aan de lidstaten moet richten ten einde er voor te zorgen dat de nationale wettelijke bepalingen toepassing geven aan voornoemde conventie van de Raad van Europa of een gelijkaardig effect bewerken.

Ten slotte acht het Europees Parlement het nuttig dat onderzocht zou worden of de bescherming van persoonsgegevens niet uitdrukkelijk dient vermeld te worden in de catalogus van rechten en vrijheden van het E.V.R.M. en dus opname verdient in een zesde Additioneel Protocol bij dit E.V.R.M.

Niet ten onrechte meent DE HOUWER⁴⁰ een evolutie in de benaderingswijze van de Europese Gemeenschap waar te nemen. Zo wordt in het laatste document meer dan vroeger de noodzaak van een eigen communautair initiatief beklemtoond en wordt er meer nadruk gelegd op de nood aan een adequate bescherming van het individu dan op de noodzaak van het vrij verkeer van informatie. Van de ratificatie door de lidstaten van het verdrag van de Raad van Europa wordt wel een veralgemening van de minimale bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de lidstaten verwacht, maar terecht groeit het inzicht dat dit niet volstaat. In dat verband moet immers gepreciseerd dat ook bij niet ondertekening of ratificering door een lidstaat van het verdrag

⁴⁰ DE HOUWER, J., « Privacy en grensoverschrijdend dataverkeer. Een vergelijkende studie van internationale en nationale reglementeringen », IUS, 1984, 107.

nr. 108 van de Raad van Europa, de overige E.E.G.-lidstaten hierin geen grond kunnen zien voor tekortkoming aan hun medewerkingsplicht ex artikel 84 verordening 1408/71. Anders gesteld: zowel met als zonder adequate privacybescherming in de ontvangststaat, is de andere E.E.G.-lidstaat er krachtens artikel 84 verordening 1408/71 toe verplicht de benodigde gegevens door te sturen, net zoals hij dit zou doen naar een nationaal uitvoeringsorgaan van de sociale zekerheid en dit zonder aan de gegevenstransmissie bijzondere voorwaarden te verbinden. Daar artikel 84 verordening 1408/71 wel erg radicaal ingrijpt op de nationale (en internationale) regels ter bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer, werd overigens besloten aan het privacy-aspect van artikel 84 verordening 1408/71 bijzondere aandacht te schenken en werd in de Administratieve Commissie een ontwerp van wijziging van artikel 84 uitgewerkt. Dit ontwerp wordt thans van naderbij bekeken.

3.3. Het ontwerp van lid 5 van artikel 84 verordening 1408/71

De Administratieve Commissie, ingesteld krachtens titel IV van verordening 1408/71, besloot op haar 200ste vergadering (1985)⁴¹ de Commissie van de Europese Gemeenschappen een voorstel tot wijziging van artikel 84 verordening 1408/71 voor te leggen, met de bedoeling dit te laten overmaken aan de Raad van Ministers. De Commissie van de Europese Gemeenschappen is daartoe, voor zover ons bekend, vooralsnog niet overgegaan.

Het voorstel van de Administratieve Commissie strekt ertoe in de eerstvolgende wijzigingsverordening aan artikel 84 verordening 1408/71 een lid 5 toe te voegen, luidend:

"a) Indien op grond van deze verordening, of van de in artikel

⁴¹ Doc. CA.SS.TM. 160/85.

98 genoemde toepassingsverordening, door officiële instanties of organen van een Lid-Staat persoonsgegevens naar de officiële instanties of organen van een andere Lid-Staat worden gezonden, geldt voor deze mededeling het recht inzake de gegevensbescherming van de Lid-Staat die de gegevens verstrekt, en voor iedere volgende mededeling, opslag, wijziging en vernietiging van de gegevens, het recht van de Staat die de gegevens ontvangt.

- b) De gegevens mogen uitsluitend worden gebruikt voor sociale zekerheidsdoeleinden, tenzij de betrokkene instemt met het gebruik voor andere doeleinden, of indien de gegevens worden medegedeeld in overeenstemming met andere in de nationale wettelijke bepalingen vastgestelde waarborgen”.

In het sub a) van lid 5 wordt bevestigd dat een ieder zijn eigen nationale recht inzake de gegevensbescherming toepast. Strikt genomen lijkt ons deze uitspraak overbodig, daar het evident lijkt dat - behoudens andersluidende normstelling - iedere staat zijn eigen recht toepast. Artikel 84 verordening 1408/71 wijst overigens nu reeds in deze richting: het nationaal recht inzake gegevenstransmissie aan andere nationale sociale zekerheidsorganen moet toegepast worden, niet de specifieke nummering inzake gegevenstransmissie aan buitenlandse organen. In die zin lijkt ons ook onderdeel a) van lid 5 gelezen te moeten worden. Uit het onderdeel a) van lid 5 blijkt ook duidelijk dat er geen 'volgrecht' toegekend wordt aan de regeling inzake privacybescherming van de verzendstaat op de gegevens die verstuurd worden naar een andere staat. Anders gesteld, zelfs al beantwoordt de bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer in de ontvangststaat niet aan de normen van de verzendstaat, toch zal de verzending plaatsvinden zoals aan een nationaal uitvoeringsorgaan van de verzendstaat, en toch zullen de gegevens, eens bij de ontvangstinstelling, uitsluitend onderworpen zijn aan het (bij hypothese minder gunstige) nationale recht van de ontvangststaat. Een garantie van enige

minimale bescherming van de privacy wordt in onderdeel a) niet geboden.

Dergelijk effect wordt wel nagestreefd in onderdeel b): de doorgespeelde gegevens mogen uitsluitend worden gebruikt voor sociale zekerheidsdoeleinden. Op het principe worden wel onmiddellijk twee beperkingen geformuleerd. De informatie mag toch voor andere doeleinden gebruikt worden:

- zo betrokkene instemt met het gebruik voor andere doeleinden
- zo de gegevens worden medegedeeld in overeenstemming met andere, in de nationale wettelijke bepalingen vastgelegde waarborgen.

Hoe goed de bedoelingen met deze bepaling ook mogen geweest zijn, toch valt op onderdeel b) van het voorgesteld lid 5 van artikel 84 verordening 1408/71 enige kritiek te formuleren. Minstens kunnen een aantal essentiële vragen gesteld worden met betrekking tot de praktische handhaving van het gestelde principe. Hoe zal de instemming van de betrokkene verleend worden? Zal bijvoorbeeld een algemene kennisgeving aan de betrokkene volstaan, waarbij het vermoeden geformuleerd wordt dat, zo de betrokkene niet reageert, deze wordt geacht zijn instemming gegeven te hebben? Welke nationale wettelijke bepalingen worden bedoeld? We nemen aan dat dit die zijn van de verzendstaat, maar wat wordt dan nog bedoeld met andere waarborgen? Ook wordt geen antwoord geboden op de vraag of de ontvangststaat de krachtens artikel 84 verordening 1408/71 verworven informatie afgescheiden dient te houden van de overige informatie waarover hij beschikt. Onderdeel b) lijkt zulks te suggereren, want hoe anders de doelbinding of eventueel de overeenstemming met de reglementering van de verzendstaat nog controleren eens de gegevens deel uitmaken van de algemene gegevensbestanden van de ontvangststaat, die per hypothese geen gelijkaardige waarborgen voor de geborgenheid van de persoonlijke levenssfeer kent? Maar zo deze gegevens inderdaad

gescheiden dienen te blijven, ontstaat hier dan niet een reuzegroot probleem voor alle elektronische communicatiemiddelen tussen uitvoeringsorganen van diverse lidstaten ? Ook blijft het onduidelijk hoe inbreuken op het principe van onderdeel b) van lid 5 gesanctioneerd zullen worden. In elk geval lijken aan de betrokkenen geen middelen ter beschikking gesteld te worden om de handhaving van het gegarandeerde principe effectief te controleren. Zij dienen volgens artikel 84, lid 5 verordening 1408/71 straks immers niet geïnfomeerd te worden over de intracommunautaire transnationale gegevenstransmissie.

3.4. Aandacht voor de taal van de betrokkene

Artikel 84, lid 4 verordening 1408/71 legt de uitvoeringsorganen van de lidstaten het verbod op ingezonden documenten af te wijzen omdat ze gesteld zijn in de officiële taal van een andere lidstaat. Bij elke communautaire actie ter bevordering van de bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer bij intracommunautaire transnationale gegevensstromen, zal ook aan het aspect der taaltoegankelijkheid aandacht dienen besteed te worden. Meer bepaald lijkt artikel 84, lid 4 verordening 1408/71 derwijze aangepast te moeten worden dat de bepalingen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, die voorzien in de informatie van de betrokken personen, tevens de uitvoeringsorganen verplichten tot het contacteren van deze betrokkenen in hun taal (voor zover het één van de officiële talen van de Gemeenschap betreft). Zoniet dreigen alle desbetreffende maatregelen ter bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer geen praktisch effect te sorteren. Wat kan immers bijvoorbeeld een Italiaan aanvangen met een in het Deens gesteld bericht dat tot uitvoering van de coördinatieverordening gegevens betreffende zijn persoon overgemaakt werden van één lidstaat naar een andere ?

4. INITIATIEVEN VANWEGE INTERNATIONALE ORGANISATIES

4.1. De Raad van Europa

4.1.1. Het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa inzake de bescherming van personen ten aanzien van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens⁴²

a) historisch kader en totstandkoming

Artikel 8 E.V.R.M. beschermt het individu tegen onrechtmatige inbreuken op zijn privé- en familielevens, terwijl artikel 10 E.V.R.M. het recht op toegang tot informatie verzekert. In 1968 reeds richtte de Raadgevende Vergadering van de Raad van Europa een aanbeveling tot de Raad van Ministers met de vraag of het E.V.R.M. en de nationale wetgevingen van de lidstaten voldoende bescherming boden van het privé-leven ten aanzien van de ontwikkelingen van de moderne wetenschappen en technologieën⁴³. Een studie toonde aan dat dit niet het geval was, waarna de Raad er zich op toelegde de nodige maatregelen voor te stellen. In 1973 en 1974 werden door de Raad van Ministers twee resoluties aangenomen betreffende de gegevensbescherming in respectievelijk de private en de publieke sector⁴⁴, die waren bestemd als

⁴² COUNCIL OF EUROPE, Convention for the protection of individuals with regard to automatic processing of personal data, European Treaty Series n 108, Straatsburg, Raad van Europa - Afdeling Publicaties, 1982.

⁴³ COUNCIL OF EUROPE, Recommendation 509 of the Consultative Assembly to the Committee of Ministers, European Yearbook, 1968, Vol. XVI, 363.

⁴⁴ Resolution (73) 22 on the protection of the privacy of individuals vis-à-vis electronic data banks in the private sector (26 september 1973), European Yearbook, 1973, Vol. XXI, 361-365; Resolution (74) 29 on the protection of the privacy of individuals vis-à-vis electronic data banks in the public sector (20 september 1974), European Yearbook, Vol. XXII, 405-409.

inspiratiebron voor nationale reglementerende initiatieven. Nadat een aantal lidstaten, met name Portugal, Spanje en Oostenrijk, het recht op gegevensbescherming grondwettelijk hadden erkend, werd door de Raadgevende Vergadering in 1980 voorgesteld de opportuniteit te onderzoeken van de inlassing van een gelijkaardige bepaling in het E.V.R.M.⁴⁵ Waar dergelijke aanpassing van het E.V.R.M. vooralsnog uitbleef, werden de principes vervat in de beide vermelde resoluties in hun geactualiseerde vorm wel reeds neergelegd in een ten aanzien van de ratificerende staten dwingend verdrag.

Bij de opstelling van dit verdrag werd nauw samengewerkt met de O.E.S.O. en de E.G., die, zoals elders in dit rapport blijkt, evenzeer initiatieven hebben genomen met betrekking tot de gegevensbescherming en de grensoverschrijdende gegevensstromen. Een aantal niet-Europese leden van de O.E.S.O. (Australië, Canada, Japan en de Verenigde Staten) en de E.G. hebben overigens als waarnemer geparticipeerd aan bepaalde werkzaamheden.

b) rechtswaarde en principes

Het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa van 28 januari 1981 is in werking getreden op 1 oktober 1985. Op die datum hadden vijf staten (de Bondsrepubliek Duitsland, Frankrijk, Noorwegen, Spanje en Zweden) het verdrag geratificeerd. Intussen geschiedde dit ook door Luxemburg, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk. Tien andere Europese landen (België, Cyprus, Denemarken, Griekenland, IJsland, Ierland, Italië, Nederland, Portugal en Turkije) hebben het verdrag reeds ondertekend.

De bepalingen van het verdrag zijn niet self executing, zodat er

⁴⁵ COUNCIL OF EUROPE, Recommendation 890 (1980) of the Consultative Assembly to the Committee of Ministers, 31ste Zitting, documenten 4472 en 4484.

voor de burger niet rechtstreeks subjectieve rechten kunnen uit worden afgeleid. Elke lidstaat bepaalt autonoom de wijze waarop hij de verplichtingen opgelegd in het verdrag in zijn interne recht uitvoert.

Hoewel het verdrag werd uitgewerkt in het kader van de Raad van Europa staat het onder bepaalde voorwaarden open voor toetreding van staten die geen lid zijn van deze Raad (artikel 23). Dit is het gevolg van de vermelde nauwe samenwerking met de O.E.S.O. bij de uitwerking van het verdrag.

Het doel van het verdrag bestaat erin bij de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens het respect te verzekeren voor de rechten en de fundamentele vrijheden, inzonderheid het recht op privé-leven, van elk natuurlijk persoon, ongeacht zijn nationaliteit of woonplaats, en op het grondgebied van elke lidstaat (artikel 1). Belangrijk hierbij is de vaststelling uit het verklarend verslag dat bij gebrek aan internationale regeling op dit vlak het principe van het vrij verkeer van informatie over de grenzen heen in het gedrang dreigt te komen tengevolge van beperkende nationale regelen inzake export van gegevens.

Het verdrag wil zijn doel bereiken door aan de lidstaten een drievoudige verplichting op te leggen. In de eerste plaats moet in het nationale recht een aantal basisprincipes worden opgenomen zodat bij gegevensverwerking een minimaal respect voor het recht op privé-leven wordt gewaarborgd van elk individu dat zich op het grondgebied bevindt. Op termijn moet dit leiden tot een zekere harmonisatie van de reglementering op dit domein en tot een vermindering van de wetsconflicten. In de mate dat deze basisbescherming wordt garandeerd, wordt aan de lidstaten daarnaast het principiële verbod opgelegd om het onderling verkeer van persoonsgegevens te verhinderen of aan enige vorm van voorafgaande machtiging te onderwerpen. Ten slotte wordt een

samenwerkingskader uitgewerkt tussen de lidstaten voor de toepassing van het verdrag en de wederzijdse informatieverstrekking. Een Raadgevend Comité wordt belast met de toepassing en de nadere uitwerking van het verdrag.

Het comité van experts dat het verdrag heeft voorbereid heeft overwogen eveneens een aantal principes uit te werken inzake de keuze van het nationale recht toepasselijk op gegevensverwerking met een internationaal aspect. Verhoopt wordt evenwel dat de opname in de nationale wetgevingen van de onderscheiden lidstaten van eenzelfde harde kern van materieel recht het risico op wetsconflicten zal verminderen, zodat de vastlegging van regelen met betrekking tot de rechtskeuze als voorbarig wordt beschouwd. Zo nodig kunnen deze later worden toegevoegd in de vorm van een protocol bij het verdrag.

c) toepassingsgebied

Het verdrag is van toepassing op de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens in de private en publieke sector (artikel 3, 1). Met persoonsgegeven wordt elk gegeven bedoeld dat betrekking heeft op een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (artikel 2 a). Onder geautomatiseerde verwerking wordt verstaan, de opslag, wijziging, uitwissing, opvraging en verspreiding van gegevens, evenals de toepassing erop van logische of rekenkundige bewerkingen, die geheel of gedeeltelijk op geautomatiseerde wijze geschiedt (artikel 2 c). Elke lidstaat is echter gerechtigd het toepassingsgebied van het verdrag te beperken tot bepaalde categorieën bestanden, of uit te breiden tot rechtspersonen en feitelijke verenigingen en/of manuele gegevensverwerking (artikel 3, 2). In geval van beperking van het toepassingsgebied dient een lijst te worden neergelegd van de categorieën geautomatiseerde gegevensbestanden waarop het verdrag niet toepasselijk is. Deze lijst mag geen bestanden bevatten waarop de internrechtelijke

gegevensbeschermende bepalingen van toepassing zijn.

Bemerkt dat een inkrimping van het personele toepassingsgebied van het verdrag niet is toegelaten. De rechtsbescherming dient door de lidstaten te worden verleend aan alle natuurlijke personen, ongeacht hun nationaliteit of verblijfplaats. Bepalingen die de werkingssfeer van de minimumbescherming beperken tot de eigen nationalen en/of vreemdelingen die rechtmatig op het grondgebied verblijven, zijn strijdig met het verdrag.

Wordt het toepassingsgebied door een lidstaat beperkt, dan doet hij daarmee tevens afstand van het recht om de toepassing van het verdrag te vergen met betrekking tot de door hem uitgesloten gegevenscategorieën vanwege een andere lidstaat die deze categorieën niet heeft uitgesloten (artikel 2, 4). Ook kan een uitbreiding van het toepassingsgebied door een lidstaat slechts worden ingeroepen door de lidstaten die een gelijkaardige uitbreiding hebben voorzien (artikel 2, 5).

d) minimale gegevensbeschermende maatregelen

Zoals boven vermeld, legt het verdrag aan de lidstaten de verplichting op om uiterlijk tegen het ogenblik dat het verdrag te hunnen aanzien in werking treedt in hun interne recht de nodige maatregelen te treffen om aan de burgers een minimumbescherming te waarborgen bij de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (artikel 4). Er wordt uitdrukkelijk op gewezen dat de in het verdrag vervatte principes moeten worden beschouwd als basisgaranties die de uitwerking van een meer uitgebreide bescherming geenszins in de weg willen staan (artikel 11).

De lidstaten dienen in de eerste plaats een aantal maatregelen uit te vaardigen om de kwaliteit en de veiligheid te waarborgen van persoonsgegevens die op geautomatiseerde wijze worden

verwerkt (artikelen 5 en 7). De maatregelen moeten ervoor zorgen dat dergelijke gegevens

- op rechtmatige wijze worden ingezameld en verwerkt
- slechts worden opgeslagen voor zover hun gebruiksdoel duidelijk bepaald is en rechtmatig is, en ze met betrekking tot dat gebruiksdoel adequaat en relevant zijn
- enkel worden aangewend voor het doel dat hun opslag heeft verantwoord
- juist zijn en zo nodig worden bijgewerkt
- niet langer op gepersonaliseerde wijze worden bijgehouden dan nodig is voor de doelstellingen waarvoor ze worden bewaard
- worden beschermd tegen accidenteel verlies en toevallige of ongeautoriseerde vernietiging
- niet kunnen worden geconsulteerd, gewijzigd of verspreid door onbevoegden.

Specifieke waarborgen moeten worden uitgewerkt voor de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens waaruit informatie kan worden afgeleid betreffende het ras, de etnische afstamming, het seksueel gedrag, de gezondheid, de politieke of godsdienstige overtuiging en de strafrechtelijke veroordelingen van de betrokkene (artikel 6). Overeenkomstig het verklarend verslag mag deze lijst niet als exhaustief worden beschouwd, en kan elke staat in functie van de specifieke sociologische context andere gegevens van gevoelige aard aan de lijst toevoegen, zoals bijvoorbeeld het lidmaatschap van een vakorganisatie.

Daarnaast dient aan de burgers het recht te worden toegekend om (artikel 8)

- kennis te krijgen van de bestaande geautomatiseerde bestanden die persoonsgegevens bevatten, hun hoofddoelstellingen en de identiteit en de hoofdverblijfplaats van hun beheerder; onder beheerder wordt verstaan, de persoon of de instantie die overeenkomstig het nationale recht uiteindelijk bevoegd is om te beslissen over het doel van het bestand, de gegevens die

erin worden opgeslagen en de bewerkingen die erop worden uitgevoerd (artikel 2, d)

- op regelmatige tijdstippen, binnen een redelijke termijn en zonder buitensporige kosten uitsluitel te krijgen over de beschikbaarheid in een bestand van gegevens die hen betreffen en desgevallend mededeling te krijgen van deze gegevens in een verstaanbare vorm
- de verbetering of uitwissing te kunnen eisen van gegevens die niet voldoen aan de normen inzake de kwaliteit van de gegevens; in het verklarend verslag wordt gesuggereerd dat in geval van verbetering of uitwissing van gegevens aan de betrokken instantie de plicht zou worden opgelegd alle andere instanties, aan wie de kwetsieuze gegevens voorheen werden meegedeeld, hiervan op de hoogte te stellen
- verhaal te kunnen indienen indien geen gevolg wordt gegeven aan een vraag om mededeling, verbetering of uitwissing van informatie.

De lidstaten zijn vrij te bepalen bij welke instantie en volgens welke modaliteiten de burgers deze rechten kunnen uitoefenen.

Op al deze maatregelen en rechten zijn slechts uitzonderingen toegelaten bij wet, voor zover dit in een democratische samenleving noodzakelijk is voor (artikel 9)

- de bescherming van de staatsveiligheid, de openbare orde, of de monetaire belangen van een land; met dit laatste wordt bedoeld op het geheel aan maatregelen die een staat moeten toelaten de nodige financiële middelen te verwerven voor het voeren van een beleid, zoals bijvoorbeeld de belastingheffing en de wisselcontrole
- de bestraffing van misdrijven
- de bescherming van de betrokken persoon of de rechten en vrijheden van derden.

Het recht van de burgers op informatie, verbetering en

uitwissing dient bovendien niet onverkort te worden gegarandeerd met betrekking tot geautomatiseerde bestanden gebruikt voor statistische doeleinden of wetenschappelijk onderzoek die manifest geen risico inhouden tot schending van het privé-leven.

Ten slotte is elke lidstaat ertoe gehouden een mogelijkheid tot verhaal te waarborgen en bestraffend op te treden tegen inbreuken op de genomen maatregelen (artikel 10).

e) de transnationale gegevensstromen

Principieel mag de export van persoonsgegevens, die geautomatiseerd worden verwerkt of daartoe bestemd zijn, vanuit een lidstaat naar een andere lidstaat niet worden verboden of onderworpen aan een speciale toelating, enkel omwille van de bescherming van het privé-leven (artikel 12, 1-2). Deze bepaling stoelt op het beginsel van de gelijkwaardige bescherming (equivalent protection): het vrij gegevensverkeer tussen landen met een regeling inzake gegevensbescherming die in wezen dezelfde rechtsbescherming biedt, mag niet worden verhinderd. En door de ratificatie van het verdrag gaan de lidstaten de plicht aan tot naleving van bepaalde minimumregels ter zake. Het exportbelemmeringsverbod geldt algemeen en is van toepassing ongeacht bijvoorbeeld de gebruikte drager, de voorstellingswijze van de gegevens of de relatie tussen verzender en bestemming.

Het verbod van belemmering van gegevensverkeer tussen lidstaten ontnemt aan een lidstaat echter niet de mogelijkheid om de mededeling van bepaalde categorieën van gegevens aan derden in het algemeen te onderwerpen aan specifieke voorwaarden of te verbieden, zonder daarbij onderscheid te maken tussen overdracht binnen of buiten het grondgebied, of om een bekendmakingsverplichting op te leggen met betrekking tot de transnationale gegevensuitwisselingen en hun bestemmingen.

Uiteraard wordt de draagwijdte van het exportbelemmeringsverbod beperkt tot de gevallen waarin het onderliggende principe van de gelijkwaardige bescherming geldt. Dit verbod dient dan ook niet te worden nageleefd

- bij export van gegevens naar een niet-lidstaat; indien een lidstaat de toepassing van het verdrag heeft beperkt tot bepaalde gegevenscategorieën, wordt zij wat betreft de uitgesloten categorieën behandeld als een niet-lidstaat; indien omgekeerd door een lidstaat het toepassingsgebied van het verdrag werd uitgebreid tot gegevens met betrekking tot rechtspersonen en feitelijke verenigingen en/of manueel verwerkte gegevens, kan deze extensie slechts worden ingeroepen ter afdwinging van de gegevensexport naar een lidstaat die de werkingssfeer op gelijkaardige manier heeft uitgebreid
- bij export van bepaalde gegevenscategorieën die in de lidstaat van verzending zijn onderworpen aan specifieke beschermingsregelen waarvoor geen equivalent bestaat in de lidstaat van bestemming (artikel 12, 3 a)
- indien de lidstaat waarnaar de gegevens worden geëxporteerd enkel fungeert als transitstaat, en de eigenlijke bestemming van de gegevensuitwisseling zich in een niet-lidstaat situeert, om te vermijden dat het geldende recht van de verzendende staat daardoor wordt ontdoken (artikel 12, 3 b); om zich op deze uitzondering te kunnen beroepen, dient de hoedanigheid van transitstaat van de andere lidstaat duidelijk vast te staan; het vermoeden of de mogelijkheid van heruitvoer van de betrokken gegevens vanuit deze laatste naar een niet-lidstaat volstaat aldus niet; zoniet zou het exportbelemmeringsverbod al te gemakkelijk kunnen worden ontdoken.

Uiteraard zijn de lidstaten niet verplicht de uitvoer van gegevens aan voorwaarden te onderwerpen of te verhinderen in de situaties waarin dit wordt toegelaten. Zo zou daartoe bijvoorbeeld geen grond bestaan indien de staat van bestemming weliswaar geen lidstaat is, maar toch een gelijkwaardige

gegevensbescherming waarborgt.

Noch het verdrag noch zijn verklarend verslag geven evenwel enige aanduiding omtrent de vraag of een lidstaat gemachtigd is het exportbelemmeringsverbod naast zich neer te leggen bij de overmaking van gegevens naar een lidstaat die bij de inwerking-treding van het verdrag te zijnen aanzien de minimale bescher-mingsregelen nog niet in zijn interne recht heeft omgezet. Op basis van de ratio legis (het principe van de gelijkwaardige bescherming) lijkt hier evenzeer een afwijking gerechtvaardigd.

f) de samenwerking tussen de lidstaten

Door de ratificatie van het verdrag gaan de lidstaten de verbintenis aan elkaar bij te staan bij de uitvoering van het verdrag (artikel 13, 1). Daartoe dient elke lidstaat één of meerdere overheden aan te duiden die, op vraag van een bevoegde overheid aangewezen door een andere staat (artikel 13, 2-3)

- informatie verstrekken omtrent het nationale recht en de administratieve praktijk inzake gegevensbescherming⁴⁶
- alle maatregelen treffen die krachtens het nationale recht zijn toegelaten om feitelijke informatie te verschaffen betreffende een bepaald geautomatiseerd bestand verwerkt op het grondgebied van hun staat; de persoonsgegevens die het voorwerp uitmaken van de verwerking mogen echter niet worden meegedeeld.

De samenwerking heeft dus zowel betrekking op de algemene preventieve controle (bijvoorbeeld de controle of terminals die

⁴⁶ De uitwisseling van dergelijke informatie kan overigens niet alleen bilateraal geschieden, maar ook multilateraal, via het secretariaat van de Raad van Europa, zoals voorgesteld in de aanbeveling nr. R(80)13 betreffende de uitwisseling van juridi-sche informatie betreffende gegevensbescherming, aangenomen door de Raad van Ministers op 18 september 1980.

zich bevinden in één lidstaat, maar zijn verbonden met een computer in een andere lidstaat voldoen aan de veiligheidsnormen) als op de specifieke controle ex post (bijvoorbeeld de controle op de naleving van de reglementering inzake gegevensbescherming bij een bepaalde verwerking).

De bevoegdheid van elke door een lidstaat aangewezen overheid dient duidelijk te worden omschreven. Een aangewezen overheid mag slechts weigeren gevolg te geven aan een vraag om informatie voor zover

- de vraag zich buiten haar bevoegdheid situeert
- de vraag strijdig is met de bepalingen van het verdrag
- het antwoord op de vraag de soevereiniteit, de veiligheid of de openbare orde van het eigen land of de fundamentele rechten en vrijheden van diens rechtsonderhorigen in het gedrang zou brengen.

De inlichtingen die in het kader van de wederzijdse informatieverstrekking worden uitgewisseld mogen niet worden aangewend voor andere doeleinden dan die waarvoor om hun mededeling werd verzocht.

Elke lidstaat is er bovendien toe gehouden aan elke persoon die zijn verblijfplaats in het buitenland heeft de mogelijkheid te waarborgen om de rechten uit te oefenen die hem worden toegekend door de nationale regeling inzake gegevensbescherming (artikel 14, 1). Dergelijke uitoefening van rechten mag geen aanleiding geven tot hogere kosten voor de betrokken persoon dan die welke van toepassing zijn op de rechtsonderhorigen die op het grondgebied van de betrokken staat verblijven (artikel 17, 2). Verblijft een persoon in een andere lidstaat, dan moet hij zijn rechten kunnen laten gelden via tussenkomst van de door deze laatste staat aangewezen overheden, onverminderd de mogelijkheid zich te wenden tot de diplomatieke of consulaire ambtenaren van zijn eigen staat. De vraag uitgaande van een door een andere

lidstaat aangewezen overheid moet evenwel alle informatie bevatten die noodzakelijk is voor de uitoefening van het recht, en meer bepaald de naam en het adres van de aanvrager, de aanduiding van het bestand waarop de vraag slaat of van de beheerder van dat bestand en het doel van de vraag (artikel 14, 2-3). Uiteraard mag een door een lidstaat aangewezen overheid uit naam van een persoon die op haar grondgebied verblijft geen vraag om inlichtingen richten tot een overheid van een andere lidstaat op eigen initiatief en zonder dat deze persoon hiermee uitdrukkelijk heeft ingestemd (artikel 15, 3).

g) het Raadgevend Comité

Een Raadgevend Comité werd ingesteld om het verdrag te interpreteren en de toepassing ervan te vergemakkelijken. Bovendien moet het een forum zijn voor onderlinge samenwerking en consultatie tussen de lidstaten bij de verdere ontwikkeling van het internationale recht inzake gegevensbescherming. Het Comité is voor het eerst bijeengekomen in juni 1986 en vergadert voortaan minstens om de 2 jaar. De recentste vergadering vond plaats in mei 1988.

Het Comité is samengesteld uit een vertegenwoordiger van elke ratificerende staat. Vertegenwoordigers van de lidstaten van de Raad van Europa die het verdrag niet hebben geratificeerd kunnen deelnemen als waarnemer.

Het Raadgevend Comité is bevoegd om

- voorstellen te formuleren om de toepassing van het verdrag te verbeteren of te vergemakkelijken
- amendementen op het verdrag voor te stellen
- advies uit te brengen omtrent amendementen op het verdrag voorgesteld door het Comité van Ministers van de Raad van Europa of een ratificerende staat
- op verzoek van een lidstaat advies uit te brengen omtrent elk probleem betreffende de toepassing van het verdrag.

Het werd niet wenselijk geacht aan het Comité formeel de bevoegdheid te verlenen om geschillen te beslechten die voortvloeien uit de toepassing van het verdrag. Uiteraard belet dit niet dat het Comité zou bijdragen tot de oplossing van dergelijke problemen.

4.1.2. De aanbevelingen van het Comité van Ministers van de Raad van Europa ter toepassing van het verdrag nr. 108 inzake de bescherming van personen ten aanzien van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens

Na de uitwerking van het verdrag nr. 108 inzake de bescherming van personen ten aanzien van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens werd door de Raad van Europa onderzocht hoe de algemene principes van het verdrag concreet kunnen worden toegepast op de onderscheiden maatschappelijke activiteiten en sectoren, rekening houdend met hun specifieke kenmerken en behoeften. Dit gaf inmiddels aanleiding tot een aantal aanbevelingen uitgaande van de Raad van Ministers van de Raad van Europa⁴⁷. Voornamelijk de aanbeveling nr. R(86)1 van 23 januari 1986 betreffende de bescherming van persoonsgegevens gebruikt voor sociale zekerheidsdoeleinden is in deze studie van belang. Daarnaast wordt summier ingegaan op de aanbeveling nr. R(81)1 van 23 januari 1981 betreffende de regeling toepasselijk op

⁴⁷ Naast de hierna besproken aanbevelingen weze vermeld: de aanbeveling nr. R(83)10 van 23 september 1983 betreffende de bescherming van persoonsgegevens gebruikt voor statistische doeleinden of wetenschappelijk onderzoek, de aanbeveling nr. R(85)20 van 25 oktober 1985 betreffende de bescherming van persoonsgegevens gebruikt voor doeleinden van 'direct marketing' en de aanbeveling nr. R(87)15 betreffende de bescherming van persoonsgegevens gebruikt in de politiesector. Bovendien blijkt ook reeds een ontwerp-aanbeveling in de steigers te staan betreffende de bescherming van persoonsgegevens met betrekking tot tewerkstelling (employment data).

geautomatiseerde medische gegevensbanken. Het hoeft geen betoog dat deze aanbevelingen enkel een gezaghebbende en geen bindende kracht hebben ten aanzien van de lidstaten.

4.1.2.1. De aanbeveling nr. R(86)1 van 23 januari 1986 betreffende de bescherming van persoonsgegevens gebruikt voor sociale zekerheidsdoeleinden⁴⁸

a) principes en toepassingsgebied

Aan de lidstaten van de Raad van Europa wordt aanbevolen zich bij hun wetgeving en administratieve praktijk inzake het gebruik van persoonsgegevens voor sociale zekerheidsdoeleinden te laten inspireren door een aantal basisprincipes die in bijlage bij de aanbeveling worden vermeld. Bovendien worden ze verzocht te zorgen voor een ruime verspreiding van de aanbeveling bij de bestuursverantwoordelijken van de sociale zekerheidsinstellingen.

De principes inzake gegevensbescherming zijn toepasselijk op persoonsgegevens die op geautomatiseerde wijze worden verwerkt voor sociale zekerheidsdoeleinden in de private of openbare sector (§ 1.1). Het begrip sociale zekerheid wordt gedefinieerd in functie van de geleverde prestaties. De uitdrukking 'voor sociale zekerheidsdoeleinden' omvat alle taken die de sociale zekerheidsinstellingen dienen te vervullen voor het beheer en de verstrekking van deze prestaties, zoals de bijdrageheffing, de vaststelling en uitkering van de prestaties en de bestrijding van fraude of misbruiken. De notie sociale zekerheid wordt beperkt tot de sociale verzekeringen, met uitsluiting van de

⁴⁸ CONSEIL D'EUROPE, Recommandation n R(86)1 du 23 janvier 1986 sur la protection des données à caractère personnel utilisées à des fins de sécurité sociale et exposé des motifs, Straatsburg, Raad van Europa - Afdeling Publicaties, 1986, 24 p.

sociale bijstand. Het gaat om prestaties (in speciën of in natura) verstrekt bij ziekte, moederschap, invaliditeit, arbeidsongeval, beroepsziekte, werkloosheid, ouderdom of overlijden evenals prestaties aan overlevenden en gezinsbijslagen (§ 1.2). De lidstaten kunnen het toepassingsgebied echter uitbreiden tot andere soorten prestaties van contributieve aard en tot manuele gegevensverwerking (§ 1.3). Merkwaardigerwijze schijnt de memorie van toelichting onder prestaties van contributieve aard ook de sociale bijstand te verstaan.

Uiteraard dienen de principes inzake gegevensbescherming beschreven in de bijlage bij de aanbeveling te worden gelezen in het licht van het verdrag nr. 108. Het feit dat bepaalde beginselen uit het verdrag niet uitdrukkelijk werden gepreciseerd in de bijlage bij de aanbeveling betekent in generlei mate dat deze niet zouden gelden bij de verwerking van gegevens voor sociale zekerheidsdoeleinden. De aanbeveling beoogt enkel een reeks concrete aanduidingen te verstrekken nopens de praktische toepassing van een aantal principes vervat in het verdrag in de sociale zekerheidssector.

b) principes inzake gegevensbescherming

De bescherming van het privé-leven van de burgers moet worden gewaarborgd bij de inzameling, de opslag, het gebruik en de overdracht van persoonsgegevens aangewend voor sociale zekerheidsdoeleinden (§ 2.1). Door elke sociale zekerheidsinstelling moeten aangepaste maatregelen worden getroffen om deze bescherming te garanderen (§ 2.2).

De sociale zekerheidsinstellingen mogen slechts persoonsgegevens voor sociale zekerheidsdoeleinden verzamelen en opslaan voor zover dit nodig is voor de uitvoering van hun opdrachten (§ 3.1, lid 1). De vaststelling van de nood aan de inzameling en opslag van informatie geschiedt aan de hand van een onderlinge afweging

van de belangen van alle betrokken partijen. Gegevens die werden ingezameld vanuit een vermeende behoefte, maar achteraf nutteloos blijken te zijn, dienen onmiddellijk te worden gewist.

De inzameling en opslag van gegevens betreffende het ras en de politieke of religieuze overtuiging is echter principieel verboden, tenzij dit absoluut noodzakelijk is voor de verstrekking van een welbepaalde prestatie, zoals bijvoorbeeld de vergoeding van slachtoffers van folteringen tijdens de tweede wereldoorlog. De inzameling en opslag van andere inlichtingen die in de betrokken lidstaat als gevoelig worden beschouwd, dient aan bijzondere beperkingen te worden onderworpen (§ 3.1, lid 2).

De benodigde informatie dient zoveel mogelijk ingezameld te worden bij de betrokken persoon (§ 3.2), onverminderd de afwijkingen toegestaan door het interne recht. In elk geval mogen gevoelige inlichtingen slechts bij derden worden opgevraagd mits uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene en overeenkomstig de waarborgen voorzien in het nationale recht (§ 3.3).

Elke sociale zekerheidsinstelling dient een voor het publiek toegankelijk overzicht bij te houden waarin wordt aangegeven (§ 3.4)

- welke gegevens worden bewaard betreffende welke categorieën van personen
- voor welke doeleinden de gegevens worden bijgehouden
- aan welke instanties welke soorten gegevens regelmatig worden overgemaakt.

De sociale zekerheidsinstellingen mogen de persoonsgegevens slechts bewaren zolang dit nodig is voor de uitvoering van hun opdrachten of de bescherming van de belangen van de betrokkenen (§ 9.1). De bewaarduur van de gegevens dient vastgesteld in

functie van hun gebruiksdoel (uiteraard dienen gegevens ter vaststelling van het pensioen geruimere tijd te worden bewaard dan informatie in verband met de terugbetaling van verstrekte medische verzorging) en hun gevoeligheidsgraad (§ 9.2).

Indien het wenselijk is, om redenen van historische, statistische of wetenschappelijke aard, informatie waarvan de normale nuttigheidsperiode in het kader van de sociale zekerheid is afgelopen, mee te delen aan niet-sociale zekerheidsinstellingen, dient deze zoveel mogelijk te worden geanonymiseerd. Is dit niet mogelijk in het licht van hun nieuwe functie, dient de bewarende instelling gepaste beschermingsmaatregelen in acht te nemen (§ 9.3). Onderzoek verricht door de sociale zekerheidsinstellingen zelf wordt echter geacht tot hun opdrachten te behoren, zodat de normale gebruiksduur van de hiertoe benodigde gegevens geacht wordt niet verstreken te zijn zolang het betrokken onderzoek niet is afgelopen.

De sociale zekerheidsinstellingen dienen de nodige technische en organisatorische maatregelen te treffen om de veiligheid en de vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens te waarborgen (§ 7.1). Deze maatregelen dienen te worden afgestemd op de aard van de bewaarde gegevens. De personen die tussenkomen bij de gegevensverwerking moeten van deze maatregelen op de hoogte worden gesteld en worden gewezen op de noodzaak tot naleving ervan (§ 7.2).

Persoonsgegevens die door een instelling van sociale zekerheid worden ingezameld voor een welbepaalde opdracht mogen door deze instelling worden aangewend voor de vervulling van andere taken die tot haar bevoegdheid behoren (§ 4.1). De onderlinge uitwisseling van gegevens tussen de onderscheiden instellingen van sociale zekerheid is toegelaten in de mate dat dit nodig is voor de vervulling van hun opdrachten (§ 4.2). De mededeling van informatie buiten het kader van de sociale zekerheid (bijvoor-

beeld aan de fiscus, het justitiële apparaat of externe onderzoeksinstellingen) mag echter slechts plaatsvinden mits uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene of overeenkomstig het nationale recht (§ 4.3). De transnationale uitwisseling van persoonsgegevens tussen sociale zekerheidsinstellingen is enkel rechtmatig voor zover dit kadert in de uitvoering van de internationale overeenkomsten inzake sociale zekerheid (§ 8.1), en de hierboven vermelde principes worden nageleefd. Zo nodig dient de staat van bestemming bijkomende waarborgen te bieden aan de staat van verzending ter bescherming van het privé-leven van de personen over wie informatie wordt geïmporteerd (§ 8.2).

Het gebruik van een eenvormig en uniek sociaal identificatienummer dient gepaard te gaan met aangepaste maatregelen in het interne recht om te voorkomen dat dat nummer wordt aangewend voor andere doeleinden dan waarvoor het werd ingesteld (§ 5.1).

Het recht van de burgers op informatie over en verbetering van de betreffende hen bewaarde informatie mag niet worden beperkt, behalve wanneer dit nodig is ter bestrijding van fraude en misbruiken of ter bescherming van de rechten en vrijheden van een derde, wanneer het medische gegevens betreft of wanneer het gaat om gegevens die worden gebruikt voor statistische doeleinden of wetenschappelijk onderzoek (§ 6.1). Voor de twee laatstvermelde gevallen gelden immers andere aanbevelingen. De nodige publiciteit dient te worden gegeven aan de modaliteiten van de uitoefening van het recht op informatie en verbetering (§ 6.2). De memorie van toelichting suggereert onder andere de vermelding ervan op de formulieren waarmee informatie bij de sociaal verzekerden wordt opgevraagd.

4.1.2.2. De aanbeveling nr. R(81)1 van 23 januari 1981
betreffende geautomatiseerde medische gegevensbanken⁴⁹

a) principes en toepassingsgebied

De aanbeveling spoort de lidstaten ertoe aan om elke geautomatiseerde medische gegevensbank die op hun grondgebied gecreëerd is of wordt, te onderwerpen aan een reglementering die rekening houdt met de principes vermeld in de bijlage bij de aanbeveling. Er wordt op aangedrongen de aanbeveling ter kennis te brengen van alle diensten, autoriteiten en instellingen, zowel private als openbare, die een geautomatiseerde medische gegevensbank beheren. Bovendien moeten de leden van het medisch korps en de informatici bewust worden gemaakt van de problematiek van de bescherming van medische gegevens, en dient samenwerking op dit gebied tussen beide beroepsgroepen te worden gestimuleerd.

Een geautomatiseerde medische gegevensbank wordt gedefinieerd als een geautomatiseerde gegevensbank die gecreëerd wordt met het oog op het medisch onderzoek, de medische verzorgingsverstrekking, de bescherming van de volksgezondheid of het beheer van medische diensten, en die medische gegevens bevat - al dan niet gekoppeld aan sociale of administratieve gegevens - betreffende geïdentificeerde of identificeerbare individuen (§ 1.1).

Overeenkomstig de memorie van toelichting moet onder medisch gegeven worden verstaan, elke informatie over de vroegere, huidige of toekomstige fysieke of mentale gezondheidstoestand, evenals alle daarmee verband houdende sociale of administratieve gegevens.

⁴⁹ CONSEIL D'EUROPE, Recommandation n R(81)1 du 23 janvier 1981 sur la réglementation applicable aux banques de données médicales automatisées et exposé des motifs, Straatsburg, Raad van Europa - Afdeling Publicaties, 1981, 26 p.

De aanbeveling is echter niet van toepassing op medische gegevens die niet bewaard worden in een medische gegevensbank (zoals bijvoorbeeld de medische gegevens opgenomen in de bestanden van een verzekeringsmaatschappij). In de memorie van toelichting wordt evenwel in herinnering gebracht dat de lidstaten overeenkomstig artikel 6 van het verdrag nr. 108 ook met betrekking tot deze gegevens gehouden zijn tot de uitvoering, in hun interne recht, van aangepaste maatregelen. Overigens wordt gesuggereerd medische gegevens steeds in een specifiek bestand te laten onderbrengen.

b) principes inzake gegevensbescherming

Elk voornemen om een geautomatiseerde medische databank op te richten of essentieel te wijzigen, moet op voorhand aan het publiek worden meegedeeld (§ 2.1), zodat alle geïnteresseerde partijen of belangengroepen de mogelijkheid krijgen hun standpunt bekend te maken vooraleer grote investeringen hen voor voldongen feiten plaatsnemen.

Betreffende elke geautomatiseerde medische gegevensbank moet een specifiek reglement worden opgesteld, dat in overeenstemming moet zijn met de wetten van het land waarin de gegevensbank gevestigd is en waarin de rechten en vrijheden van de personen ten volle worden gerespecteerd (§ 1.2). Het reglement moet enerzijds verzekeren dat de medische gegevens op zodanige wijze gebruikt worden dat medische verzorging en diensten op optimale wijze kunnen verstrekt worden, maar anderzijds het respect waarborgen voor de waardigheid en de fysieke en mentale integriteit van de betrokken personen. Het reglement moet voldoende precies zijn om antwoord te kunnen bieden op de problemen die zich bij de werking van de betrokken gegevensbank kunnen voordoen (§ 1.3). Het moet minstens informatie bevatten betreffende (§ 3)

– de specifieke doeleinden van de gegevensbank

- de soorten gegevens die erin opgenomen zijn
- de natuurlijke of rechtspersoon voor wiens rekening de gegevensbank wordt uitgebraat en die de bevoegdheid heeft om te beslissen welke soorten gegevens worden behandeld
- de perso(o)n(en) belast met het dagelijks beheer
- de categorieën personen die de bevoegdheid bezitten om gegevens te doen opnemen, wijzigen of uitwissen
- de persoon of het orgaan
 - waaraan bepaalde beslissingen ter goedkeuring moeten worden voorgelegd
 - die het gebruik van de gegevensbank controleert
 - waartoe men zich kan wenden in geval van een geschil
- de categorieën personen die uit hoofde van hun functie toegang hebben tot de gegevensbank, met vermelding van de gegevenscategorïeën waarover deze toegangsbevoegdheid zich uitstrekt
- de mededeling van informatie aan de betrokkene of aan derden
- de bewaarduur van de gegevens
- de procedure die moet worden gevolgd om de gegevens desgevallend voor andere doeleinden te mogen gebruiken dan waarvoor ze werden ingezameld
- de beveiliging van de gegevens en de gegevensverwerkende installaties
- de voorwaarden waaronder desgevallend de verbinding met andere gegevensbanken is toegelaten.

Wanneer een medische gegevensbank operationeel wordt, moet minstens worden bekendgemaakt (§ 2.2)

- de naam van de gegevensbank
- de akte krachtens welke ze werd opgericht
- een samenvatting van het toepasselijke reglement, met vermelding van de wijze waarop de integrale tekst van dat reglement kan worden bekomen of geraadpleegd.

Personen over wie medische gegevens worden ingewonnen, moeten worden ingelicht over het gebruik dat hiervan zal worden gemaakt

(§ 4.3).

De persoon of instantie die verantwoordelijk is voor de oprichting en/of het beheer van een medische gegevensbank moet ervoor zorgen dat (§ 4.1)

- de informatie op een eerlijke en geoorloofde manier wordt verkregen
- enkel de gegevens worden ingezameld die relevant zijn voor de vooropgestelde doelstellingen
- de juistheid van de gegevens zoveel mogelijk wordt nagegaan
- de gegevens in functie van de behoeften passend worden geactualiseerd.

In principe mogen medische gegevens slechts bewaard worden gedurende de tijd dat dit nodig is voor het bereiken van het voornaamste doel van de opslag. Het kan echter wenselijk zijn medische gegevens die niet meer actief worden gebruikt toch te bewaren in het belang van de volksgezondheid, de medische wetenschap of voor historische of statistische doeleinden. Dan moeten er evenwel aangepaste technische schikkingen worden getroffen om de veiligheid van deze gegevens te waarborgen (§ 7).

Elkeen die tussenkomen bij de ontwikkeling, de werking, het gebruik of het onderhoud van een medische gegevensbank dient het vertrouwelijk karakter van de informatie en het rechtmatige gebruik ervan te waarborgen (§ 8).

Om een selectieve toegang mogelijk te maken en de veiligheid van de gegevens te waarborgen, moet een medische gegevensbank in beginsel steeds zo worden opgebouwd dat een scheiding bestaat tussen de diverse soorten gegevens. Onderscheid wordt hierbij gemaakt tussen identificatiegegevens, objectieve sociale gegevens, subjectieve sociale gegevens, administratieve gegevens, objectieve medische gegevens en subjectieve medische

gegevens. Indien dergelijke opdeling onmogelijk of onnuttig is, moeten andere maatregelen worden genomen om de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en het vertrouwelijk karakter van de gegevens te beschermen (§ 4.2).

In principe dient de toegang tot medische gegevens te worden beperkt tot (para)medici. Elk onder hen mag bovendien slechts de informatie raadplegen die nodig is voor de vervulling van zijn specifieke opdrachten (§ 5.1). Zodra een (para)medicus zijn functie niet langer uitoefent, vervalt bijgevolg automatisch zijn recht op toegang, opslag, wijziging of vernietiging van gegevens (§ 5.2).

Gegevens waartoe een (para)medicus toegang heeft uit hoofde van zijn functie, mogen in beginsel niet worden aangewend voor een ander doel dan dat waarvoor het toegangsrecht oorspronkelijk werd verkregen. Hierop wordt evenwel een uitzondering gemaakt indien

- de informatie niet meer identificeerbaar is
- het gebruik toegelaten wordt door de persoon of het orgaan dat krachtens het reglement dergelijke beslissingsbevoegdheid bezit
- de wet het afwijkend gebruik oplegt.

Het wordt aan het initiatief van de lidstaten overgelaten om voor de toepassing van deze uitzonderingsgevallen al dan niet de toestemming van de betrokken persoon of de behandelende geneesheer te vereisen (§ 5.3).

De mededeling van het bestaan en de inhoud van een medisch dossier aan instanties die zich niet inlaten met medische dienstverlening, volksgezondheid of medisch onderzoek mag slechts geschieden met de uitdrukkelijke en bewuste instemming van de betrokkene. Hiervan kan enkel worden afgeweken voor zover de regeling op het medisch beroepsgeheim dit voorziet (§ 5.4).

De koppeling van medische databanken is slechts toegelaten indien dit de medische verzorgingsverstrekking, de volksgezondheid of het medisch onderzoek ten goede komt en geschiedt overeenkomstig specifieke regelen (§ 5.5).

Elkeen moet kennis kunnen krijgen van de gegevens die betreffende hem zijn opgeslagen in een medische gegevensbank. Eventueel kunnen de lidstaten hierbij in de tussenkomst van een geneesheer voorzien. Uitzonderingen op dit recht dienen te worden bepaald bij wet en zijn slechts toegelaten indien

- de gegevens zijn opgeslagen in een gegevensbank die enkel gebruikt wordt voor statistische doeleinden of wetenschappelijk onderzoek en er geen gevaar bestaat op bedreiging van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene
- de kennis van de informatie de betrokkene ernstig zou kunnen schaden (§ 6.1).

Eenieder moet bovendien de rechtzetting kunnen vragen van onjuiste gegevens die hem betreffen en, bij weigering daarvan, beroep kunnen instellen bij de persoon of het orgaan dat daarvoor in het reglement werd aangewezen. Wel wordt uitdrukkelijk de mogelijkheid gelaten om een spoor van de verkeerde gegevens te laten bestaan in de mate dat de kennis van de fout van belang zou zijn voor het vervolg van de medische behandeling of voor onderzoekswerk (§ 6.2).

4.2. De Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (O.E.S.O.)

4.2.1. De richtlijnen van de O.E.S.O. betreffende de bescherming van het privé-leven en het grensoverschrijdend verkeer van persoonsgegevens ⁵⁰

a) rechtswaarde en principes

In september 1980 werden in het kader van de O.E.S.O. de richtlijnen aangenomen betreffende de bescherming van het privé-leven en het grensoverschrijdend verkeer van persoonsgegevens. Zes leden onthielden zich evenwel van de stemming: Australië, Canada, IJsland, Ierland, Turkije en het Verenigd Koninkrijk.

De richtlijnen zijn niet verbindend voor de lidstaten. A fortiori kunnen de burgers er geen subjectieve rechten aan ontleen. De aanvaarding ervan kan enkel worden beschouwd als een intentieverklaring om de nationale initiatieven tot reglementering van de bescherming van het privé-leven en de grensoverschrijdende gegevensstromen te baseren en/of af te stemmen op de principes vervat in de richtlijnen. De richtlijnen willen dienst doen als een algemeen kader waarbinnen de lidstaten op weloverwogen wijze maatregelen kunnen treffen. Deze laatste beschikken daarbij over de ruimste vrijheid om de juridische middelen en de methode te kiezen waarop de doelstellingen van de richtlijnen worden bereikt.

De afwezigheid van enige afdwingbaarheid heeft de inhoud van de richtlijnen duidelijk beïnvloed. De erin vervatte principes zijn

⁵⁰ O.E.C.D., « Guidelines governing the protection of privacy and transborder flows of personal data and the explanatory memorandum », International Legal Materials, 1981, I, 422-450.

algemene basisbeginselen waarover in de lidstaten een ruime consensus bestaat en die tot uiting komen in de onderscheiden nationale wetgevingen of de voorbereidende discussies. Nieuwe of confronterende ideeën worden niet aangebracht. Omtrent de concrete toepassing van de principes en de voorwaarden voor de aanvaardbaarheid van uitzonderingen op deze principes worden weinig concrete aanduidingen gegeven en de regeling van meer controversiële aspecten (zoals de definitie van het begrip 'gevoelige gegevens', de bepaling van de bevoegde rechtsinstantie of het toepasselijke recht) wordt overgelaten aan de diverse lidstaten of verschoven naar een later tijdstip.

Het doel van de richtlijnen bestaat erin het vrij verkeer van informatie te verzekeren om de ontwikkeling van internationale betrekkingen op sociaal-economisch vlak te bevorderen. In dit kader worden de lidstaten verzocht in hun interne wetgeving een aantal minimale basisprincipes op te nemen inzake de bescherming van het privé-leven en de individuele vrijheden bij de gegevensverwerking en deze op gelijke wijze toe te passen op alle natuurlijke personen. Daardoor zullen de verschillen tussen de nationale regelingen en administratieve praktijken tot een minimum worden herleid en de redenen voor de instelling van beperkingen ten aanzien van transnationale gegevensexport verdwijnen. Parallel met de aanvaarding van fundamentele beginselen inzake gegevensbescherming wordt de lidstaten gevraagd af te zien van ongerechtvaardigde belemmeringen ten aanzien van het grensoverschrijdend verkeer van persoonsgegevens. Het wordt de lidstaten ten slotte aanbevolen samen te werken bij de uitvoering en de verdere ontwikkeling van de richtlijnen en daartoe de nodige specifieke procedures overeen te komen.

Hoewel de richtlijnen zich in eerste instantie richten tot de O.E.S.O.-lidstaten (zie §§ 15, 17 en 21) staat dit overeenkomstig de memorie van toelichting geenszins de

toepassing van de erin vervatte principes ten aanzien van niet-lidstaten in de weg. Gelet op de intensivering van de grensoverschrijdende gegevensstromen wordt zelfs aangedrongen op een ruime verspreiding van de richtlijnen bij niet-lidstaten en internationale organisaties.

b) toepassingsgebied

De richtlijnen zijn van toepassing op persoonsgegevens die, aangezien hun aard of verwerkingswijze, of de context waarin ze worden gebruikt, een gevaar inhouden voor het privé-leven en de individuele vrijheden. Het is zonder belang of deze gegevens in de openbare dan wel in de private sector worden verwerkt (§ 2). Persoonsgegevens die omwille van hun aard of omwille van het kader waarin ze worden ingezameld of verwerkt evenwel geen bedreiging inhouden voor het privé-leven en de fundamentele vrijheden, zoals informatie opgenomen in een zakagenda, vallen buiten de werkingssfeer van de richtlijnen.

Onder persoonsgegeven wordt verstaan, elk gegeven betreffende een geïdentificeerd of identificeerbaar natuurlijk persoon (§ 1 (b)). De beperking tot natuurlijke personen vindt overeenkomstig de memorie van toelichting haar grondslag in de visie dat de beschermingsbehoeften van natuurlijke personen, van groepen van natuurlijke personen of van rechtspersonen zodanig verschillen dat voor elk van hen een aangepaste regeling noodzakelijk is. De vastlegging van de principes met betrekking tot de bescherming van rechtspersonen en groepen van natuurlijke personen wordt aan de lidstaten overgelaten.

Anderzijds wordt wel gewezen op de moeilijkheid om in bepaalde gevallen vast te stellen of een bepaald gegeven al dan niet op een natuurlijk persoon betrekking heeft. Zo bevatten gegevens met betrekking tot een kleine onderneming vaak tegelijkertijd informatie van persoonlijke aard betreffende de eigenaar(s). In

dergelijke situaties wordt de toepasselijkheid van de principes vervat in de richtlijnen op de betrokken gegevens bepleit.

Uit de omschrijving van het toepassingsgebied blijkt dat de methode of de technologie volgens welke de gegevens worden ingezameld of verwerkt op zich geen determinerend criterium uitmaakt. Doorslaggevend is of, mede door de toegepaste verwerkingswijze, de informatie een gevaar inhoudt voor het privé-leven. Het toepassingsgebied van de richtlijnen omvat virtueel dan ook zowel de manuele als de geautomatiseerde informatieverwerking, voor zover zij geschiedt in een context die risico's inhoudt voor intrusies in het privé-leven of voor schending van de individuele vrijheden van de betrokken persoon. In de memorie van toelichting wordt een beperking van de werkingssfeer tot de elektronische gegevensverwerking overigens uitdrukkelijk van de hand gewezen. In de eerste plaats omdat moeilijk een scheidingslijn kan worden vastgesteld tussen de verschillende soorten van verwerking, temeer aangezien het veelvuldig voorkomen van gemengde systemen; ten tweede omdat de technologieën gestadig evolueren, en een te gecategoriseerde normgeving tegen dergelijke achtergrond permanent onaangepast dreigt te zijn; en ten slotte omdat de loutere afstemming van de richtlijnen op het gebruik van computers de omzeiling van de gegevensbeschermende principes al te zeer zou vergemakkelijken door de aanwending van andere verwerkingsmethoden. Toch laten de richtlijnen aan de lidstaten uitdrukkelijk de mogelijkheid het toepassingsgebied te beperken tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (§ 3 (c)).

Daarenboven behoudt elke lidstaat de vrijheid om, op basis van de aard of de context waarbinnen de gegevens worden verzameld, bewaard, verwerkt of verspreid, voor onderscheiden gegevenscategorieën verschillende beschermingsmaatregelen uit te vaardigen (§ 3 (b)). Op deze wijze kan optimaal worden ingespeeld op de eigen tradities en maatschappelijke waardenschaal. Ook kunnen

persoonsgegevens die klaarblijkelijk geen enkel risico inhouden voor het privé-leven en de individuele vrijheden uit het toepassingsgebied worden geweerd (§ 3 (c)).

De bepalingen betreffende het grensoverschrijdend gegevensverkeer zijn van toepassing op de uitwisseling van persoonsgegevens over de nationale grenzen heen (§ 1 (c)), inclusief de transmissie per satelliet. De informatiestromen tussen deelstaten van een lidstaat met een federale structuur worden hier dus niet beoogd. Wel wordt aan dergelijke lidstaten uitdrukkelijk de mogelijkheid geboden de toepassing van de richtlijnen af te stemmen op de geldende internrechtelijke bevoegdheidsverdeling (§ 5).

c) algemene minimumprincipes inzake gegevensbescherming

De richtlijnen bevatten acht basisprincipes die dienen te worden beschouwd als minimumnormen inzake gegevensbescherming en liefst worden aangevuld met bijkomende maatregelen (§ 6), zowel op het nationale als op het internationale vlak. Er wordt op aangedrongen de uitzonderingen op deze principes tot een minimum te reduceren en te beperken tot wat noodzakelijk is in een democratische samenleving. De excepties moeten in elk geval ter kennis worden gebracht aan de burgers via publicatie in het officiële staatsblad, ook indien ze hun verantwoording vinden in de bescherming van de staatsveiligheid, de nationale soevereiniteit of de openbare orde (§ 4). De principes dienen te worden beschouwd als een op elkaar afgestemd geheel van normen, die in hun onderling verband dienen te worden geïnterpreteerd.

* beperking van de gegevensinzameling (§ 7)

De inzameling van persoonsgegevens moet op een rechtmatige manier geschieden en aan beperkingen worden onderworpen. Desgevallend moet de betrokkene erover worden geïnformeerd of er

zelfs uitdrukkelijk mee instemmen.

Deze bepaling wil in de eerste plaats de inzameling beperken van informatie die aangezien haar aard of het kader waarin ze wordt aangewend een gevoelig karakter vertoont. De vaststelling van de als gevoelig te beschouwen persoonsgegevens en van de grenzen die aan hun inzameling dienen te worden opgelegd, wordt aan elke lidstaat afzonderlijk overgelaten. Uit de memorie van toelichting komt op dit vlak immers een tegenstelling tot uiting tussen het voorstel om de gevoelige gegevens op te sommen enerzijds, en de visie dat een gegeven op zich nooit gevoelig is, maar het slechts wordt door het doel waarvoor het wordt aangewend anderzijds. Wel worden suggesties geformuleerd betreffende de aard van de mogelijke beperkingen. Deze kunnen onder andere betrekking hebben op

- de kwaliteit van de gegevens: de gegevens moeten betrouwbaar zijn, over een voldoende informatiewaarde beschikken en op een transparante manier worden ingezameld en verwerkt
- het doel van de gegevensverwerking: enkel bepaalde soorten gegevens mogen ingezameld worden, en bij voorkeur enkel voor zover ze nodig zijn voor het bereiken van het gestelde doel
- de aard van de gegevens: de gegevens die overeenkomstig de traditie en de publieke opinie van de betrokken lidstaat als gevoelig worden beschouwd, kunnen worden opgesomd en de inzameling ervan kan worden verboden of aan strikte voorwaarden worden onderworpen
- de toelaatbare activiteiten van de beheerders van de onderscheiden soorten gegevensbestanden.

Daarenboven wil deze bepaling de aanwending van ongeoorloofde praktijken ter inzameling van persoonsgegevens, zoals het gebruik van geheime opnameapparatuur of het misleiden van personen, aan banden leggen. In dit kader dient de aanbeveling te worden gesitueerd om de betrokken persoon in de mate van het mogelijke steeds voorafgaandelijk op de hoogte te stellen van de

gegevensinzameling, of hierin zelfs (uitdrukkelijk) te laten toestemmen. Uiteraard zijn hierop uitzonderingen aanvaardbaar in de mate dat de context van de gegevensinzameling dit uitsluit, zoals bijvoorbeeld de informatievergaring in het kader van een strafrechtelijk onderzoek.

* kwaliteit van de gegevens (§ 8)

De gegevens moeten relevant zijn voor het doel waarvoor ze worden gebruikt, en, voor zover nodig, juist, volledig en actueel.

De behoefte aan juistheid, volledigheid en actualisering dient eveneens te worden getoetst aan het gebruiksdoel van de gegevens. Daarbij dient steeds in het bijzonder te worden gewaarborgd dat het gebrek aan accuraatheid van informatie geen nadelige gevolgen heeft voor de betrokken persoon.

* doelgebondenheid van de gegevensinzameling en -verwerking

Het doel van een inzameling van persoonsgegevens dient vast te staan uiterlijk op het ogenblik dat de inzameling plaatsvindt. De verkregen informatie mag enkel worden aangewend voor de vastgestelde of ermee verenigbare doelstellingen, die op dezelfde wijze dienen te worden vastgesteld als de oorspronkelijke doelstellingen. De vereiste om veranderingen aan de doelstellingen op dezelfde manier te laten geschieden als de vaststelling van de initiële wordt gesteld om arbitraire aanpassingen van de doelstellingen te vermijden.

De memorie van toelichting somt een aantal mogelijke methoden op om de doelstellingen van een gegevensinzameling of -verwerking vast te stellen en kenbaar te maken. Dit kan gebeuren via

- het afleggen van openbare verklaringen
- het informeren van de betrokkenen

- het opstellen van wetteksten of administratieve voorschriften
- het verwerven van een machtiging vanwege een voogdijoverheid.

Bovendien wordt gesuggereerd dat gegevens die niet meer dienstig zijn voor het gespecificeerde doel in de mate van het mogelijke zouden moeten worden uitgewist of geanonymiseerd om misbruiken te voorkomen. De ervaring leert immers dat het gebruik van gegevens die geen belang meer vertonen nog nauwelijks wordt gecontroleerd, wat het risico op verlies, ontvreemding of andere ongeoorloofde handelingen aanzienlijk verhoogt.

* beperking van het gebruik van de gegevens (§ 9)

Persoonsgegevens mogen niet worden verspreid, uitgewisseld of aangewend voor andere doeleinden dan die waarvoor ze zijn bestemd tenzij de betrokkene of diens wettelijke vertegenwoordiger daarin toestemt of een rechtsvoorschrift dit toelaat.

* waarborging van de veiligheid van de gegevens (§ 10)

Persoonsgegevens dienen op redelijke wijze te worden beschermd tegen risico's zoals verlies of toegang, gebruik, wijziging, vernietiging of verspreiding door onbevoegden. Hiertoe moeten maatregelen worden genomen op diverse vlakken, zoals

- fysische beveiligingsmaatregelen (bijvoorbeeld het afsluiten van ruimten en het gebruik van badges voor de toegang tot lokalen)
- structurele maatregelen (bijvoorbeeld de beperking van de toegankelijkheid van de gegevens in functie van het hiërarchisch niveau of de instelling van een geheimhoudingsplicht)
- informaticatechnische maatregelen (bijvoorbeeld de codering van gegevens of de ontwikkeling van procedures voor de automatische detectie van abnormaliteiten die een gevaar kunnen inhouden en de afwending ervan).

* publiciteit omtrent de gegevensverwerking (§ 11)

De nodige publiciteit dient te worden verzekerd met betrekking tot de ontwikkelingen, de praktijken en het beleid inzake de verwerking van persoonsgegevens om de burgers toe te laten hun rechten op inzage en controle uit te oefenen. Zo moet het mogelijk zijn op eenvoudige wijze (dit wil zeggen zonder onredelijke inspanningen of kosten te moeten verrichten en binnen een aanvaardbare termijn) kennis te krijgen van het plaatsgrijpen van een verwerking van persoonsgegevens, van de aard van de verwerkte gegevens, van het doel van de verwerking, van de identiteit van beheerder van de gegevens en van de gebruikelijke plaats van verwerking. Dergelijke publiciteit kan bijvoorbeeld worden gewaarborgd door de beheerders van de gegevens te verplichten tot regelmatige informatieverstrekking of door de gegevensverwerkingen te beschrijven in een officieel en voor het publiek toegankelijk register.

Onder beheerder van de gegevens wordt verstaan, de natuurlijke of rechtspersoon die overeenkomstig het interne recht bevoegd is om te beslissen over de inhoud en het gebruik van de persoonsgegevens, ook al worden de betrokken gegevens niet door hem zelf of in zijn naam door een derde ingezameld, opgeslagen, verwerkt of verspreid. Ter verduidelijking worden in de memorie van toelichting een aantal tegenvoorbeelden gespecificeerd. Het staat de lidstaten evenwel vrij een regeling uit te werken met gespreide verantwoordelijkheden. In principe worden niet als gegevensbeheerder beschouwd in de zin van de richtlijnen:

- de instantie die een machtiging of vergunning verleent voor de gegevensverwerking maar daarbij niet beslist omtrent de inhoud en het doel van de verwerking
- verwerkingscentra die opdrachten uitvoeren voor rekening van derden
- instanties die enkel tussenkomen op het vlak van de gegevenscommunicatie

- gebruikers die louter toegang hebben tot bepaalde gegevens en dienaangaande over geen enkele beslissingsbevoegdheid beschikken.

* rechten van de betrokken persoon (§ 13)

Luidens de memorie van toelichting wordt het toekennen van een aantal subjectieve rechten aan alle natuurlijke personen beschouwd als de voornaamste garantie voor de bescherming van het privé-leven. Daarom moet elkeen het recht bezitten om

- van de gegevensbeheerder of op andere wijze bevestiging te krijgen dat persoonsgegevens betreffende hem worden bewaard
- mededeling te krijgen van deze gegevens in een gemakkelijk verstaanbare vorm en aan een matige prijs binnen een redelijke termijn en volgens redelijke modaliteiten. De redelijkheid van de termijn en de modaliteiten moet worden beoordeeld in het licht van de omstandigheden van de gegevensverwerking. Zo kan de periodieke mededeling op eigen initiatief door de beheerder van bepaalde gegevens hem ontslaan van de verplichting om specifieke vragen onmiddellijk te beantwoorden. In de memorie van toelichting wordt gesuggereerd dat de mededeling van gegevens aan de betrokkene tot de dagelijkse activiteiten zou behoren van de gegevensbeheerder of diens vertegenwoordiger, en niet de instelling zou vereisen van een rechtsvordering voor een rechtscollege. Wel wordt in bepaalde gevallen de uitoefening van het recht op informatie via een tussenpersoon aangewezen geacht, zoals de interventie van een geneesheer bij medische gegevens
- de redenen te kennen waarom een vraag om mededeling van informatie eventueel wordt geweigerd en deze aan te vechten
- de persoonsgegevens die hem betreffen te betwisten, en zo de betwisting gegrond is, te doen verbeteren, vervolledigen of uitwissen. Het recht om gegevens te betwisten kan in eerste instantie worden uitgeoefend bij de gegevensbeheerder, en nadien desgevallend bij de rechtbanken, de administratieve

overheden, de beroepsorganisaties of andere instanties. Het interne recht bepaalt de voor de burger beschikbare rechtsmiddelen en de mogelijkheden tot schadeloosstelling

* verantwoordelijkheid van de gegevensbeheerder (§ 14)

De gegevensbeheerder dient aansprakelijk te zijn voor de eerbiediging en de tenuitvoerlegging van de hiervoor vermelde principes inzake de bescherming van het privé-leven, ook al worden de gegevens verwerkt door een derde. De aansprakelijkheid dient juridisch te worden vastgelegd en gesanctioneerd, maar kan bovendien voortvloeien uit bijvoorbeeld de deontologie. Het leggen van de eindverantwoordelijkheid bij de gegevensbeheerder belet overigens niet dat ook aan andere instanties die tussenkomen bij de gegevensverwerking bepaalde verantwoordelijkheden worden opgelegd.

d) beginselen inzake het grensoverschrijdend verkeer van persoonsgegevens

Elke lidstaat dient bij de verwerking van persoonsgegevens op zijn grondgebied en bij de heruitvoer van dergelijke gegevens die vanuit een andere staat zijn geïmporteerd, rekening te houden met de gevolgen voor de andere lidstaten (§ 15). Volgens de memorie van toelichting wil deze bepaling de lidstaten aanzetten tot respect voor de belangen van de andere staten en voor het privé-leven en de individuele vrijheden van hun onderdanen en de personen die op hun grondgebied verblijven.

Hiertoe dienen in de eerste plaats bepalingen te worden vermeden die tot doel of gevolg hebben dat de wetgeving inzake gegevensbescherming van andere lidstaten wordt ontdoken of overtreden. De lidstaten moeten onderling samenwerken om te garanderen dat persoonsgegevens niet aan bescherming inboeten indien ze uitgewisseld worden tussen of verwerkt worden in

onderscheiden staten. Daarnaast worden de lidstaten aangespoord om hun interne recht en administratieve praktijk inzake gegevensverwerking aan te passen aan de specifieke omstandigheden indien het om persoonsgegevens gaat van buitenlandse oorsprong of die buitenlanders betreffen, en hierbij rekening te houden met de belangen van de andere lidstaten.

De lidstaten moeten, in de mate van het redelijke, de nodige maatregelen treffen om het grensoverschrijdend verkeer van persoonsgegevens zonder onderbreking en in alle veiligheid doorgang te laten vinden (§ 16). De lidstaten dienen de gegevens in dit verband onder meer te beschermen tegen toegang door onbevoegden of verlies. Dit geldt in het bijzonder in de gevallen waarbij een lidstaat als transitland fungeert voor de gegevensuitwisseling tussen andere staten.

Inzake grensoverschrijdende computernetwerken wordt in de memorie van toelichting verwezen naar het Internationaal Verdrag betreffende de telecommunicatie van Malaga-Torremolinos van 25 oktober 1973. Daarin zijn de lidstaten van het Internationaal Verbond voor Telecommunicatie, waartoe de lidstaten van de O.E.S.O. behoren, overeengekomen de nodige maatregelen te treffen om een snelle en ononderbroken internationale telecommunicatie te verzekeren onder optimale technische omstandigheden en hierbij al het mogelijke te doen om de geheimhouding van internationale gegevensuitwisselingen te waarborgen. De richtlijnen willen deze principes kracht bijzetten.

De lidstaten mogen de onderlinge overdracht van persoonsgegevens tussen hun respectievelijke grondgebieden in principe niet beperken. Uitzonderingen op deze regel zijn enkel toegestaan indien

– de staat van bestemming de essentie van de O.E.S.O.-richtlij-

nen (nog) niet respecteert

- de heruitvoer vanuit de staat van bestemming zou toelaten de interne wetgeving inzake de bescherming van het privé-leven en de individuele vrijheden van de verzendende staat te ontduiken
- het interne recht van de verzendende staat voor bepaalde categorieën van persoonsgegevens omwille van hun aard een specifieke regeling voorziet waarvoor in de staat van bestemming geen equivalent bestaat (§ 17).

Hierbij weze herinnerd aan § 4 die erop aandringt de uitzonderingen op de beginselen vervat in de richtlijnen zo beperkt mogelijk te houden en in elk geval ter kennis te brengen van de burgers via publicatie in het officiële staatsblad, ook indien deze excepties hun verantwoording vinden in de bescherming van de staatsveiligheid, de nationale soevereiniteit of de openbare orde.

Ten slotte veroordelen de richtlijnen elke maatregel die het grensoverschrijdend verkeer van persoonsgegevens belemmert uit naam van de bescherming van het privé-leven en de individuele vrijheden maar daartoe in feite niet is vereist (§ 18). Volgens de memorie van toelichting wil deze bepaling aan de lidstaten evenwel niet het recht ontnemen voorschriften uit te vaardigen betreffende de transnationale gegevensuitwisseling inzake wisselverrichtingen, douanetarieven, tewerkstelling of betreffende de economische voorwaarden van internationaal gegevensverkeer.

e) samenwerking tussen de lidstaten

De lidstaten moeten aan elkaar op eenvoudig verzoek een gedetailleerde beschrijving verstrekken van de wijze waarop de principes vastgelegd in de richtlijnen in hun interne recht worden toegepast (§ 20). Dit behelst niet alleen informatieverstrekking omtrent de reglementering maar eveneens omtrent de concrete uitvoering daarvan. In de memorie van toelichting wordt overigens aanbevolen de reglementering van de gegevensbescherming niet al te gedetailleerd uit te werken maar eerder te beperken tot de vastlegging van algemene, soepel interpreteerbare principes waarvan de concrete toepassing wordt overgelaten aan de discretionaire verantwoordelijkheid van de bevoegde instanties. Dit om overdreven complexiteit en starheid te vermijden.

De nodige procedures moeten worden uitgewerkt om de uitwisseling van inlichtingen met betrekking tot de toepassing van de richtlijnen en de wederzijdse bijstandsverlening te vergemakkelijken (§ 21). Daarenboven moeten de lidstaten erop toezien dat de procedures opgelegd met betrekking tot de grensoverschrijdende gegevensstromen en de bescherming van het privéleven en de individuele vrijheden eenvoudig zijn en overeenstemmen met die welke van toepassing zijn in de andere lidstaten (§ 20).

Aan de lidstaten wordt aanbevolen zich te beraden omtrent de uitwerking van een regeling voor de bepaling van het toepasselijke recht en het bevoegde rechtscollege bij grensoverschrijdende gegevensstromen (§ 22). De groep van experts die de richtlijnen heeft ontworpen is er op dit vlak evenwel niet in geslaagd een eenvormig voorstel te formuleren. In de memorie van toelichting worden enkel een aantal denkrichtingen gesuggereerd. Zo zouden doorslaggevende aanknopingsfactoren kunnen worden

bepaald, wat evenwel wordt bemoeilijkt door de toenemende internationalisatie van de gegevensverwerking, of zou het recht met de hoogste beschermingswaarde kunnen worden toegepast, wat dan weer dreigt te leiden tot gebrek aan rechtszekerheid voor gegevensbeheerders die niet vooraf kunnen weten welke regelen ze dienen na te leven.

Ten slotte worden de lidstaten aangespoord om de richtlijnen in onderlinge samenwerking verder uit te bouwen en te ontwikkelen in functie van de opgedane ervaringen en kennis. De richtlijnen worden beschouwd als een beginpunt van een permanente evolutie, die, zo nodig, zelfs zou kunnen uitmonden in de uitwerking van een internationaal verdrag.

f) de toepassing van de principes vervat in de richtlijnen in het nationale recht

De lidstaten worden verzocht hun nationale wetgeving aan te passen met het oog op de toepassing van de principes vervat in de richtlijnen. Daarbij dienen ze de nodige juridische en administratieve procedures uit te werken en de nodige instellingen op te richten om de bescherming van het privé-leven en de individuele vrijheden bij de verwerking van persoonsgegevens te waarborgen. Aan de burgers moeten rechtsmiddelen ter beschikking worden gesteld om hun rechten uit te oefenen en sancties moeten worden voorzien bij niet-naleving van de maatregelen genomen ter uitvoering van de richtlijnen. Aangedrongen wordt ten slotte op het stimuleren van zelfregulerende initiatieven die de wettelijke regeling aanvullen en op het vermijden van ongerechtvaardigde discriminaties bij de toepassing van de richtlijnen. Als onaanvaardbaar wordt onder andere beschouwd, de ongelijke behandeling gebaseerd op nationaliteit, verblijfplaats, geslacht, ras, overtuiging of het lidmaatschap van een vakvereniging.

**APPENDIX: SELECTIEVE BIBLIOGRAFIE MET BETREKKING TOT DE HOOFD-
STUKKEN 3 EN 4**

- BARTHELEMY, J., « Les travaux de l'O.C.D.E., du Conseil de l'Europe et de la C.E.E. », in Centre de Recherches Informatique et Droit, Banques de données - Entreprises - Vie privée, Namen, CIEAU-CREADIF, 1980, 107 e.v.
- COUNCIL OF EUROPE, Legislation and data protection, Rome, 1983.
- DE HOUWER, J., « Privacy en grensoverschrijdend dataverkeer: een vergelijkende studie van internationale en nationale reglementeringen », IUS, 1985, 87-122.
- HONDIUS, F.W., « De nieuwe privacywet en zijn internationale kader, Informatie en informatiebeleid, 1988, nr. 2, 32-36.
- JACQUE, J., « La Convention pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel », Annuaire français de Droit international, 1980, vol. XXVI.
- PATRICK, P.H., « Privacy restrictions on transnational data flows: a comparison of the Council of Europe Draft Convention and the OECD Guidelines », Jurimetrics Journal, 1981, vol. 21, nr. 4.
- POULLET, Y., « Les concepts fondamentaux de la protection des données et les nouvelles technologies de l'information », Droit de l'Informatique, 1987, 222-226.
- SCHWEITZER, R.J., « La Convention du Conseil de l'Europe sur la protection des données personnelles et la réglementation des flux transfrontières de données », Droit de l'Informatique, 1986, 191-195, met nederlandse vertaling in Computerrecht, 1987, 96-101.

5. CONCLUSIES

5.1. De nationale regelingen inzake de bescherming van persoonsgegevens

Het onderzoek van de van kracht zijnde of op til zijnde nationale wetgeving van vier lidstaten toont aan dat de structuur van de nationale juridische regelingen inzake de bescherming van persoonsgegevens in ruime mate gebaseerd is op eenzelfde grondmodel, dat teruggaat op het Datenschutzgesetz van de Duitse deelstaat Hessen van 7 oktober 1970⁵¹. Volgens HONDIUS is dit model overigens terug te vinden in alle nationale wetten die sindsdien in Europa tot stand zijn gekomen en in tal van regelingen die gemaakt zijn voor functionele of territoriale deelgebieden⁵².

De onderzochte regelingen vertonen alle een tweeledig stramien:

- enerzijds worden de verschillende fazen in het proces van de gegevensbehandeling (inzameling, opslag, verwerking, uitwisseling, vernietiging) gereguleerd en verplichtingen opgelegd aan de personen die hierbij tussenkomen
- anderzijds wordt aan de geregistreerde personen een recht toegekend op informatie over de gegevens die betreffende hen worden bewaard, evenals een recht op verbetering en uitwisseling, in de gevallen dat daartoe aanleiding bestaat.

Doorgaans wordt één en ander gemoduleerd in functie van de gevoeligheidsgraad van de behandelde gegevens en wordt een onafhankelijk toezichtsorgaan ingesteld belast met de controle

⁵¹ Hessischer Datenschutzgesetz, GVBl., I, 625.

⁵² HONDIUS, F., « Een grondrecht op databescherming ? » in DE WILD, A.H. en EILDERS, B. (ed.), Jurist en Computer, Deventer, Kluwer, 1983, 171.

op de naleving van de reglementering, die wordt gehandhaafd met strafsancties.

Bij de concrete uitwerking van het grondmodel treden echter belangrijke verschillen op de voorgrond. Zonder exhaustiviteit te betrachten, hebben deze verschillen betrekking op:

- het toepassingsgebied van de regeling
 - geldt de regeling enkel voor gegevens met betrekking tot natuurlijke personen of is ze ook toepasselijk op informatie met betrekking tot rechtspersonen en feitelijke verenigingen ?
 - hoe wordt het toepassingsgebied van de regeling territoriaal afgebakend ? welke aanknopingsfactor(en) word(t)(en) hiertoe aangewend: de plaats van verwerking, de woonplaats van de gegevensbeheerder, de woonplaats van de geregistreeerde, de consulteerbaarheid van de gegevens op het grondgebied van de betrokken staat, ... ?
 - wordt de verwerking in de private en/of in de publieke sector beoogd ?
 - heeft de regeling betrekking op geautomatiseerde en/of op manuele verwerking ?
 - op alle informatie of enkel op gegevens bewaard in een gestructureerde vorm ?
 - op verwerking in eigen naam en/of voor rekening van derden ?
 - betreft het een algemene regeling dan wel een regeling met betrekking tot een specifieke maatschappelijke sector (bijvoorbeeld de sociale zekerheid) ?
- de vormgeving van de reglementering met betrekking tot de onderscheiden fazen van het proces van gegevensbehandeling
 - welke criteria bepalen de toelaatbaarheid van de gegevensbehandeling (de aard van de gegevens, het doel en de context waarin de behandeling plaatsvindt, de gebruikte methode of drager, de instantie die de gegevens behandelt, ...) ?

- welke kwaliteitseisen worden gesteld aan de bewaarde en verwerkte gegevens ?
- welke veiligheidsmaatregelen worden opgelegd aan de gegevensbeheerder ?
- de draagwijdte van de rechten van de geregistreeerde en de modaliteiten voor de uitoefening van deze rechten
 - beschikt de betrokkene over een inzage-recht of enkel over een recht op mededeling van de gegevens ?
 - dient de betrokkene de informatie aan te vragen of geldt een plicht tot ambtshalve mededeling voor de gegevensbeheerder ?
 - op welke informatie heeft de geregistreeerde recht ? de gegevens zelf, het doel van de verwerking, de identiteit van de gegevensbeheerder ?
 - bij welke instantie kan de betrokkene zijn rechten uitoefenen ? bij de gegevensbeheerder zelf, bij de toezichthoudende overheid, bij de rechtbanken ?
 - binnen welke termijn dient de betrokkene antwoord te krijgen op zijn vragen ?
 - over welke mogelijkheden tot verhaal beschikt de geregistreeerde ?
 - bestaat er een verplichting tot mededeling van de verbetering of uitwissing van gegevens aan derden waaraan de betrokken informatie voorheen werd medegedeeld (het zogenaamde volgrecht) ?
- de mate van detail van de wettelijke regeling en het belang dat wordt gehecht aan aanvullende zelfregulerende initiatieven
- de mechanismen ingesteld voor het toezicht op de naleving van de reglementering
 - is het gegevensbeheer onderworpen aan enige vorm van openbaarmaking (bijvoorbeeld inschrijving in een openbaar register of individuele kennisgeving aan de betrokkenen) of machtiging ?
 - ligt de nadruk op interne dan wel op externe controle ?
 - heeft de controle hoofdzakelijk een preventief dan wel een

repressief karakter ?

- ligt het zwaartepunt van de externe controle bij de uitvoerende, de wetgevende of de rechterlijke macht ?
- waarop heeft de controle betrekking (de totstandkoming van een gegevensverzameling, de gegevensverwerking, de gegevensuitwisseling, ...) ?

In functie van de keuze die met betrekking tot elk van de zonet vermelde sleutelvragen wordt gemaakt bij de concrete uitwerking van het grondmodel door de betrokken staat zal het beschermingsniveau van de gegevens in aanzienlijke mate verschillen.

Dit gebrek aan eenvormigheid in de nationale wetgevingen - zonder daarbij nog gewag te maken van de totale afwezigheid van specifieke gegevensbeschermende bepalingen in het geldende recht van een aantal lidstaten - is een bron van problemen in een omgeving waar de gegevensverwerking steeds minder gebonden is aan beperkingen van tijd en ruimte; zeker indien de lidstaten en hun instellingen krachtens internationaal- of gemeenschapsrechtelijke voorschriften (zoals artikel 84 verordening 1408/71) gehouden zijn tot gelijke behandeling van transnationale en nationale gegevensstromen. Internrechtelijke bepalingen tot beperking van het vrij informatieverkeer naar staten zonder (gelijkwaardige) privacyreglementering ter bescherming van de betrokken personen, worden door dergelijke verplichtingen immers buiten werking gesteld, waardoor de geboden rechtsbescherming in belangrijke mate dreigt te worden ondermijnd. In het licht van de aangehaalde afnemende afhankelijkheid van de gegevensverwerking van temporele en ruimtelijke dwangmatigheden ontstaan immers enorme mogelijkheden tot ontduiking van strakke nationale reglementeringen via de uitwijking naar landen zonder of met een lakse regeling (zogenaamde gegevenshavens). Het opleggen van een internationaal- of gemeenschapsrechtelijke verplichting tot gelijke behandeling van interne en grensoverschrijdende gegevensuitwisseling dient,

gelet op de bestaande verschillen in de nationale reglementeringen, dan ook noodzakelijkerwijze gepaard te gaan met een regeling van de problematiek inzake gegevensbescherming op hetzelfde niveau.

Vooraleer te kunnen oordelen over de wenselijkheid of noodzaak van een gemeenschapsrechtelijk initiatief inzake gegevensbescherming, dient eerst nader te worden onderzocht of de bestaande internationale initiatieven ter zake niet reeds afdoende aan de vastgestelde behoeften tegemoet komen.

5.2. Het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa en de O.E.S.O.-richtlijnen

Aanaangezien de experts die respectievelijk het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa en de O.E.S.O.-richtlijnen hebben uitgewerkt, nauw hebben samengewerkt, is het niet verwonderlijk dat het stramien en de inhoud van beide teksten heel wat overeenkomsten vertonen. Zo kan een analogie worden vastgesteld met betrekking tot de werkingssfeer (beide teksten zijn toepasselijk op persoonsgegevens betreffende natuurlijke personen verwerkt in de private of publieke sector), de minimumprincipes inzake gegevensbescherming en de bepalingen inzake het grensoverschrijdend gegevensverkeer. Het verdrag betreft in beginsel echter enkel de geautomatiseerde gegevensverwerking, maar kan worden uitgebreid tot de manuele gegevensverwerking, terwijl de richtlijnen de gebruikte verwerkingsmethode op zich niet als toepasbaarheids criterium hanteren.

Belangrijk verschil betreft uiteraard de rechtswaarde van beide teksten. Waar het verdrag voor de ratificerende staten een contractuele verbintenis inhoudt om de erin vervatte bepalingen in het interne recht ten uitvoer te brengen, hebben de richtlijnen een louter gezaghebbende of morele waarde. Dit heeft tot

gevolg dat het verdrag veel preciezer aanduidingen bevat inzake de uitvoering van de principes en de toegelaten uitzonderingen en inzake de samenwerking van de lidstaten bij de toepassing ervan.

Een aantal aspecten blijven in beide teksten evenwel onbehandeld. Zo wordt geen regeling voorgesteld of aanbevolen omtrent de bepaling van het op een gegevensinzameling, -verwerking of -uitwisseling toepasselijke recht of de vaststelling van de bevoegde rechtsinstantie.

Beide teksten hebben ongetwijfeld een waarde als toetsingsmaatstaf en inspiratiebron bij de uitwerking van nationale regelingen inzake privacybescherming, en het Raadgevend Comité ingesteld door het verdrag is voorbestemd om uit te groeien tot een forum voor onderlinge consultatie en kennisuitwisseling. Inzake de concrete toepassing van de principes wordt echter zelfs in het verdrag een ruime vrijheid gelaten aan de lidstaten, zodat het harmoniserend effect niet mag worden overschat. De problematiek inzake gegevensbescherming wordt in de toelichtingen bij het verdrag en de richtlijnen beschouwd als zodanig verbonden met het heersend maatschappelijk waardengevoel in de diverse lidstaten dat een doorgedreven harmonisering zeer moeilijk realiseerbaar wordt geacht.

Tegen dergelijke achtergrond vormt het geen verrassing dat de individuele burger uit het verdrag geen rechtstreeks werkende subjectieve rechten put en in het algemeen weinig aandacht wordt besteed aan de problematiek van de juridische afdwingbaarheid van het beginsel van het respect voor het privé-leven ten voordele van de rechtsonderhorige.

Volgens hun respectievelijke toelichtingen blijken beide teksten overigens hun ontstaansreden te vinden in het inzicht dat de aandacht van de lidstaten voor de bescherming van het recht op

privé-leven en de fundamentele vrijheden een noodzakelijke voorwaarde is voor het vermijden van ongewenste belemmeringen van het vrij verkeer van informatie, wat als wezenlijke vereiste wordt beschouwd voor een heilzame sociaal-economische ontwikkeling. De sanctie bij niet-naleving door een lidstaat van de minimumprincipes inzake gegevensbescherming bestaat er dan ook in de gegevensexport naar de betrokken staat aan banden te kunnen leggen.

Dergelijk evenwichtssysteem wordt uiteraard verstoord zodra het wordt doorkruist door externe bepalingen zoals artikel 84 verordening 1408/71, die aan de staten of aan hun instellingen de verplichting opleggen tot gelijke behandeling van grensoverschrijdende en binnenlandse gegevensuitwisseling, zonder de voorwaarde van de gelding van een minimale gegevensbescherming in de staat van bestemming.

5.3. De nood aan een specifieke regeling inzake de bescherming van gegevens ingezameld en behandeld voor sociale zekerheidsdoeleinden

Een doelmatige gegevensbescherming wordt niet bereikt door de enkele uitvaardiging van algemeen geldende principes toepasselijk op alle verwerkingen zonder meer (een zogenaamde omnibusregeling). De basisbeginselen dienen te worden aangevuld met specifieke bepalingen aangepast aan de bijzonderheden van de onderscheiden maatschappelijke sectoren. Zonder modulering in functie van het doel en de omstandigheden van de onderscheiden verwerkingen mist elke regeling inzake gegevensbescherming haar doel⁵³. De tendens tot afkondiging van specifieke beschermingsbe-

⁵³ In dezelfde zin: SIMITIS, S., « Les garanties générales quant à la qualité des données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement automatisé », in CENTRE D'INFORMATIQUE APPLIQUEE AU DROIT (ed.), Informatique et droit en Europe, Brussel, Bruylant, 1985, 311.

palingen op het vlak van de sociale zekerheid blijkt overigens duidelijk uit de landenrapporten en uit de uitwerking van een specifieke aanbeveling betreffende het gebruik van persoonsgegevens voor sociale zekerheidsdoeleinden ter uitvoering van verdrag nr. 108 van de Raad van Europa.

Het spanningsveld tussen het recht op de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer van de burger en het recht op informatie van de samenleving bezit binnen de sociale zekerheid immers een eigen dimensie⁵⁴. De mate waarin de sociale zekerheid haar functie vervult, is immers rechtstreeks afhankelijk van een adequate kennis van de werkelijke levenssituatie en behoeften van de sociaal verzekerden. De mededeling van omvangrijke informatie, vaak met gevoelig karakter, betreffende zijn persoon is de noodzakelijke voorwaarde voor een verzekerde om een afdoende bestaanszekerheid te genieten. De solidariteitsgedachte, die ertoe leidt dat middelen van allen worden aangewend ten voordele van enkelen, gebiedt overigens de nodige selectiviteit aan de dag te leggen bij de keuze van de beschermenswaardige personen. Het loutere feit dat iemand recht heeft op sociale zekerheidsprestaties mag er evenwel niet toe leiden dat zijn privé-leven meer aan de publiciteit wordt blootgesteld dan dat van niet-uitkeringsgerechtigden. Een aangepaste regeling inzake gegevensverwerking dringt zich hier dan ook op.

De sociale zekerheid dient echter niet enkel de individuele burgers, maar de gemeenschap in haar geheel. De slechte functionering van de sociale zekerheid bedreigt immers de veiligheid van de ganse maatschappij met kwalen als sociale onrust, armoede, gevaar voor de volksgezondheid. De mededeling van informatie kan dan ook niet louter worden overgelaten aan de

⁵⁴ ROBBEN, F., « Elektronische informatieoverdracht in de sociale zekerheid en privacybescherming », in Vervolmakingscyclus voor verzekeringsgeneeskunde 1985-1986, Leuven, K.U.L., Afd. Arbeids- en Verzekeringsgeneeskunde, 1986, 171-187.

vrije wil van de betrokkenen. Omwille van het belang van de hele gemeenschap is de inzameling van persoonsgegevens omtrent nagenoeg de hele bevolking in het kader van de sociale zekerheid een absolute noodzaak. Ook hiermee dient de regeling inzake gegevensbescherming rekening te houden.

De groeiende complexiteit van de maatschappelijke verhoudingen en de daarop inspelende sociale wetgeving en de veralgemening van de sociale zekerheid brengen steeds uitgebreidere informatiestromen op gang. De goede werking en de effectiviteit van de sociale zekerheid veronderstelt hierbij een doorgedreven onderlinge samenwerking tussen de sociale zekerheidsinstellingen en een optimale inzet van moderne technologieën. Het wekt dan ook geen verwondering dat de informatisering van de sociale zekerheid gedurende de laatste jaren in heel wat lidstaten in een stroomversnelling terecht is gekomen. Het werd reeds ten overvloede beklemtoond dat de automatisering op zich geen echt nieuw probleem vormt voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Wel doet ze de omvang van de problematiek toenemen en vereist ze aangepaste maatregelen.

Overeenkomstig het opzet van dit werk wordt in wat volgt nader ingegaan op de manier waarop bij de ontwikkeling van een communautair recht inzake gegevensbescherming rekening kan worden gehouden met de bijzondere omstandigheden van de inzameling en verwerking van gegevens in het kader van de sociale zekerheid.

5.4. De wenselijkheid van, de vorm van en de juridische basis voor de uitwerking van gemeenschapsrecht inzake gegevensbescherming

Uit wat voorafgaat blijkt dat het nationale recht inzake

gegevensbescherming van de verschillende lidstaten zeer dispaaraat is en de bestaande internationale regelingen ter zake noch bij machte zijn om de inhoudelijke leemten op een afdoende manier op te vullen, noch een werkzame oplossing bieden voor de problematiek inzake gegevensbescherming die voortvloeit uit het opleggen aan de lidstaten van de gemeenschapsrechtelijke verplichting tot gelijke behandeling van transnationale en binnenlandse gegevensuitwisseling. De O.E.S.O.-richtlijnen hebben slechts een moreel gezag en de ratificatie van het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa is facultatief voor de lidstaten en geschiedde tot nog toe slechts door vijf lidstaten. Beide documenten meten de lidstaten bovendien een ruime appreciatievrijheid toe bij de toepassing van de erin opgenomen principes en laten een aantal problemen ongeregeld. Het sanctiemechanisme is onwerkzaam in de gevallen waarin krachtens het gemeenschapsrecht een verbod tot specifieke reglementering van grensoverschrijdende intracommunautaire gegevensuitwisseling bestaat. Bovendien ontbreken afdoende specifieke maatregelen inzake de verwerking van gegevens in het kader van de sociale zekerheid.

In dat licht is het communautair optreden inzake gegevensbescherming, waarop door het Europees Parlement reeds herhaaldelijk in de vorm van een resolutie werd aangedrongen, meer dan wenselijk.

De gewenste vorm van het communautair optreden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensbehandeling in het kader van de sociale zekerheid hangt nauw samen met het nagestreefde doel: harmonisatie en/of coördinatie. Voor harmonisatie lijkt een richtlijn meest aangewezen⁵⁵, terwijl een verordening meest aangepast wordt geacht ter coördinatie.

⁵⁵ Zie desbetreffend PIETERS, D., « Situering van het Europees sociale zekerheidsrecht » in PIETERS, D. (ed.), Europees sociale zekerheidsrecht, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 1988, 20-22.

Zowel de Raad van Europa als de O.E.S.O. en het Europese Parlement concluderen in de resultaten van hun onderzoek betreffende de gegevensbescherming bij grensoverschrijdend inlichtingenverkeer dat het waarborgen van een vrij verkeer van informatie zonder de doorvoering van een harmonisering van het recht op gegevensbescherming onwenselijk en zelfs onmogelijk moet worden geacht. Zo de Gemeenschap tot intracommunautaire gegevensuitwisseling verplicht zonder vooraf een dergelijke harmonisering uit te werken, zou dit niet alleen leiden tot een uitholling van de nationale rechtsbescherming, maar daarenboven indruisen tegen de intentie ingeschreven in de preambule van het E.E.G.-verdrag en bevestigd in een gemeenschappelijke verklaring van de voorzitters van de Raad, het Europese Parlement en de Commissie om te streven naar een gestadige verbetering van de levensomstandigheden van de onderdanen van de lidstaten⁵⁶. Deze vaststellingen winnen nog aan kracht in het kader van de sociale zekerheid waar het vaak persoonsgegevens betreft die als bijzonder gevoelig worden beschouwd en nagenoeg de hele bevolking betreffen. Aanaangezien een harmoniserende ingreep zich evenwel noodzakelijk zal dienen te beperken tot de vastlegging van basisprincipes, maakt hij een onderlinge coördinatie van de in hun concrete gestaltegeving verschillende nationale rechtsstelsels bij transnationale informatie-uitwisseling niet minder noodzakelijk. Anderzijds is een coördinatie, zoals ze door ons wordt voorgesteld met betrekking tot de grensoverschrijdende gegevensstromen in het kader van artikel 84 verordening 1408/71, en die geen specifieke inhoudelijke regeling bevat met betrekking tot het transnationaal gegevensverkeer, maar enkel het toepasselijke recht aanwijst, ons inziens slechts haalbaar mits een afdoende

⁵⁶ PARLEMENT EUROPEEN, Deuxième rapport fait au nom de la commission juridique sur la protection des droits de la personne face au développement des progrès techniques dans le domaine de l'informatique, 1981-1982, document 1-548/81, 38.

harmonisatie van de grondbeginselen.

Nu blijkt dat zowel harmoniserende als coördinerende initiatieven wenselijk zijn, rijst de vraag of hiertoe verschillende rechtsinstrumenten dienen aangewend te worden. Gelet op het bestaan van de coördinatieverordening 1408/71 dient meer bepaald te worden nagegaan of van een aanpassing hiervan niet een voldoende harmoniserend effect kan uitgaan om de uitvaardiging van een richtlijn overbodig te maken.

Dit is ons inziens niet het geval. Nieuwe bepalingen in het kader van verordening 1408/71 kunnen weliswaar bijdragen tot een betere onderlinge afstemming van nationale regelingen inzake gegevensbescherming met betrekking tot de sociale zekerheid, of zelfs bijzondere normen opleggen ter bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer bij grensoverschrijdend gegevensverkeer op basis van de verordening. Zij kunnen echter geen (minimum)normen opleggen ter bescherming van de privacy van de burgers ten aanzien van de nationale sociale-zekerheidsstelsels van de lidstaten in het algemeen. Hiertoe lijkt in het licht van de grondslag van verordening 1408/71 in het E.E.G.-verdrag de nodige rechtsgrond te ontbreken. Een aanpassing van de verordening vormt dus in geen geval een alternatief voor de uitvaardiging van een richtlijn, wel een noodzakelijk complement.

In wat volgt worden beide aspecten dan ook afzonderlijk besproken: de krachtlijnen van een geharmoniseerde regeling inzake de bescherming van het privé-leven in het kader van de sociale zekerheid enerzijds, en een voorstel tot aanpassing van verordening 1408/71 anderzijds.

Eerst dient echter nog onderzocht op welke communautaire rechtsgrond een harmonisatierichtlijn inzake gegevensbescherming in het kader van de sociale zekerheid zou kunnen worden

gesteund. De juridische commissie van het Europese Parlement boog zich over het probleem inzake de harmonisatie van de nationale regelingen met betrekking tot de bescherming van het privé-leven ten aanzien van geautomatiseerde gegevensverwerking in het algemeen⁵⁷. Zij kwam tot de conclusie dat voor de uitvaardiging van een richtlijn op dat vlak de nodige basis kan worden gevonden in artikel 100 E.E.G.-verdrag, dat de Raad machtigt met eenparigheid van stemmen en op voorstel van de Commissie richtlijnen vast te stellen voor het nader tot elkaar brengen van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen der lidstaten welke rechtstreeks van invloed zijn op de instelling of de werking van de gemeenschappelijke markt. Overeenkomstig de jurisprudentie van het Hof van Justitie vereist de voorwaarde van rechtstreekse beïnvloeding van de totstandkoming of de werking van de gemeenschappelijke markt niet dat de relaties tussen de lidstaten in werkelijkheid aanzienlijk worden beïnvloed, maar moet enkel worden nagegaan of de betrokken ingreep of handeling van aard is om dergelijk effect te hebben. Doorslaggevend is de waarschijnlijkheid van al dan niet rechtstreekse, daadwerkelijke of potentiële beïnvloeding. Het lijdt geen twijfel dat een harmonisering van de reglementering inzake gegevensbescherming in het algemeen een belangrijke invloed zal uitoefenen op het gedrag van de personen die tussenkomen bij de inzameling, verwerking en uitwisseling van gegevens.

Gaat de gemaakte redenering echter ook op op het specifieke vlak van de sociale zekerheid ? Hieraan kan worden getwijfeld indien wordt aangenomen dat ook zonder standaard- of minimumnormen inzake gegevensbescherming de organen van de lidstaten op grond van artikel 84 verordening 1408/71 gehouden zijn tot transnationale gegevensuitwisseling als betref het inlands informatiever-

⁵⁷ PARLEMENT EUROPEEN, Deuxième rapport fait au nom de la commission juridique sur la protection des droits de la personne face au développement des progrès techniques dans le domaine de l'informatique, 1981-1982, document 1-548/81, 39.

keer. Daarbij rijst dan immers de vraag of de richtlijn nog harmoniserend werkt ten aanzien van nationale bepalingen die rechtstreeks van invloed zijn op de instelling of werking van de gemeenschappelijke markt, zoals artikel 100 E.E.G.-verdrag het vereist. Aanaangezien zowel de vereiste meerderheid in de Raad, de voorafgaande consultatie van het Parlement en het initiatiefrecht van de Commissie in artikel 100 en in artikel 235 E.E.G.-verdrag op gelijke wijze zijn voorgeschreven, hoeven de moeilijkheden om in artikel 100 E.E.G.-verdrag een communautaire grondslag te vinden, echter geen praktische gevolgen te hebben. Desnoods kan, zonder nadelig gevolg, de richtlijn inzake harmonisering van de nationale gegevensbeschermende reglementeringen op het vlak van de sociale zekerheid uitgevaardigd worden op basis van het (opvang)artikel 235 E.E.G.-verdrag.

Tenslotte weze nog aangestipt dat bij de hierna geformuleerde voorstellen bijzondere aandacht werd besteed aan de conformiteit met de beginselen uit het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa, dat immers reeds door vijf lidstaten van de Gemeenschap werd geratificeerd, en waarvan de ondertekening en ratificatie vanuit de Gemeenschap herhaaldelijk werd aanbevolen.

**5.5. Inhoud van een gemeenschapsrechtelijke reglementering
inzake de bescherming van persoonsgegevens behandeld voor
sociale zekerheidsdoeleinden**

**5.5.1. Krachtlijnen van een geharmoniseerde basisregeling
inzake de bescherming van persoonsgegevens behandeld
voor sociale zekerheidsdoeleinden**

a) toepassingsgebied

Zoals principieel het geval is in het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa en de richtlijnen van de O.E.S.O., wordt voorgesteld de basisreglementering inzake gegevensbescherming in het kader van de sociale zekerheid in de eerste plaats af te stemmen op de gegevens die betrekking hebben op een geïdentificeerd of identificeerbaar natuurlijk persoon. Inzake rechtspersonen of feitelijke verenigingen dient desgevallend een aangepaste regeling uitgewerkt, waarop in dit bestek echter niet dieper wordt ingegaan. Een persoon wordt slechts als identificeerbaar beschouwd indien zijn identificatie geen onredelijke inspanningen of kosten vergt in verhouding tot het nut ervan.

De regeling heeft betrekking op elk stadium van de behandeling van gegevens: de inzameling, de opslag, de verwerking, de uitwisseling, de archivering en de vernietiging. Geen onderscheid wordt gemaakt in functie van de hoedanigheid van de instantie die de gegevens verwerkt.

In principe worden alle gegevens beschermd ongeacht hun aard, de drager waarop ze zich bevinden, de mate waarin ze werden gestructureerd, hun verwerkingswijze en het doel waarvoor en het kader waarin ze worden behandeld. Geen van deze elementen vormt op zich een doorslaggevend criterium om desgevallend de bescher-

ming uit te sluiten. Wel zal de globale evaluatie van al deze elementen in hun onderling verband een aanduiding geven nopens de bedreiging die de gegevensbehandeling inhoudt voor de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene, in functie waarvan de beschermingswaarde kan variëren. De vaststelling van de gevoeligheidsgraad van de behandelde gegevens moet maximaal worden afgestemd op de gehanteerde maatschappelijke waardenschaal in de betrokken lidstaat. Hierop inspelend is dan ook een modulering van de praktische toepassing van de regeling inzake gegevensbescherming gerechtvaardigd, die, om redenen van doelmatigheid, ons inziens liefst voor een belangrijk deel steunt op zelfregulerende initiatieven. Hierover evenwel hieronder meer.

Gelet op het bestek van dit onderzoek wordt de reikwijdte van de hier voorgestelde regeling beperkt tot de gegevensbehandeling in het kader van de sociale zekerheid. Boven werd verantwoord waarom op dat vlak specifieke initiatieven wenselijk zijn. Aangezien het normatief kader waarin een gemeenschapsrechtelijke regeling inzake gegevensbescherming zich dient te integreren, wordt hier om redenen van consistentie uitgegaan van het sociale-zekerheidsbegrip zoals vastgelegd in artikel 4 verordening 1408/71.

b)het conceptueel gegevensmodel van de sociale zekerheid

De optimalisering van de efficiëntie en de effectiviteit van de werking van een sociale-zekerheidssysteem vereist een rationeel, geïntegreerd en waar mogelijk geautomatiseerd gegevensbeheer. De regeling inzake gegevensbescherming mag hierop geen onnodig hinderende invloed uitoefenen door het opleggen van allerlei verbodsbepalingen, maar dient een kader te scheppen waarin de heilzame inzet van moderne technologieën en wetenschappen wordt bevorderd.

Nagenoeg alle onderzochte regelingen in verband met de bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer bij gegevensverwerking steunen op het basisprincipe dat gegevens slechts mogen worden ingezameld en behandeld voor het bereiken van vooraf duidelijk vastgestelde doelstellingen. Dit veronderstelt dat de bron van een gegeven op elk ogenblik met voldoende zekerheid kan worden vastgesteld om te kunnen controleren of het vooraf bepaalde gebruiksdoel niet wordt overschreden. Het achterhalen van de oorsprong van informatie dreigt, zoals boven reeds vermeld, echter tot onoverkomelijke moeilijkheden te leiden bij een geïntegreerd en geautomatiseerd gegevensbeheer. Een regeling inzake gegevensbescherming die aangepast wil zijn aan de moderne methoden van gegevensverwerking dient ons inziens dan ook naar alternatieve of minstens complementaire beschermingstechnieken te zoeken.

Met betrekking tot de sociale zekerheid beschikt men in dit verband over het belangrijke voordeel dat de informatiebehoefte voor de toepassing ervan in zeer ruime mate vooraf zijn bepaald in wetten, reglementen of administratieve gebruiken. Dit is bijvoorbeeld veel minder het geval bij gegevensverwerking door private ondernemingen of in het kader van een strafrechtelijk onderzoek.

De welomschreven kennis van de informatiebehoefte impliceert de mogelijkheid tot het geordend in kaart brengen van de gegevensbehandelingen die nodig zijn voor de leniging ervan. Dergelijk schema maakt het mogelijk de toegelaten gegevensbehandelingen zeer concreet en gedetailleerd aan te duiden. Het onderzoek naar de doelconformiteit van een concrete gegevensbehandeling kan dan vervallen in de mate dat ze zich binnen het schema situeert. Bovendien kan bij de opstelling van het schema rekening worden gehouden met de naleving van een aantal structurele beginselen die de gegevensbescherming ten goede komen.

Daarom wordt voorgesteld elke lidstaat een onafhankelijk orgaan aan te laten wijzen dat is belast met het uitwerken en actueel houden, in permanent overleg met de betrokken instanties, van een nationaal conceptueel datamodel van de sociale zekerheid. Hiermee wordt bedoeld een gestructureerd en geïntegreerd overzicht van elke inzameling, opslag of uitwisseling van gegevens die plaatsvindt in het kader van de sociale zekerheid. Meer bepaald dient dit schema te vermelden

- met betrekking tot de inzameling van gegevens:
 - in welke gevallen de gegevens worden ingezameld
 - welke categorieën gegevens worden ingezameld
 - betreffende welke categorieën van personen de gegevens worden ingezameld
 - door wie de gegevens worden ingezameld
 - bij welke bron de gegevens worden ingezameld

- met betrekking tot de opslag van gegevens:
 - in welke gevallen gegevens worden opgeslagen
 - welke categorieën gegevens worden opgeslagen
 - betreffende welke categorieën van personen gegevens worden opgeslagen
 - voor wiens rekening de gegevens worden opgeslagen
 - door wie de gegevens worden opgeslagen
 - gedurende welke tijdsperiode de gegevens worden opgeslagen
 - in welke gevallen welke categorieën van gegevens betreffende welke categorieën van personen worden verwijderd

- met betrekking tot de uitwisseling van gegevens:
 - in welke gevallen gegevens worden uitgewisseld
 - welke gegevens worden uitgewisseld

 - betreffende welke categorieën van personen gegevens worden

uitgewisseld

- de bron van de gegevensuitwisseling
- de bestemming van de gegevensuitwisseling

In het gegevensmodel dienen ook de instanties nader te worden omschreven die in het model voorkomen als bron of bestemming van een gegevensinzameling of -uitwisseling of als gemachtigde tot gegevensopslag. De mate waarin de onderscheiden afdelingen of vestigingen van eenzelfde instelling daarbij al dan niet als afzonderlijke entiteit worden beschouwd, zal afhangen van de uitvoeringsorganisatie van de sociale zekerheid in de betrokken lidstaat.

Het orgaan belast met de uitwerking van het conceptueel model ziet erop toe dat enkel de inzameling, opslag en uitwisseling van gegevens die naar vigerend recht zijn toegelaten, in het model worden opgenomen. Bovendien wordt ervoor gezorgd dat meervoudige inzameling en opslag van gegevens zoveel mogelijk wordt vermeden. Hoe lager de beschikbaarheidsgraad van gegevens, hoe lager immers ook de kans op oneigenlijk gebruik of misbruik.

Ook wordt onnodige centralisatie van de gegevensopslag maximaal vermeden. Via een functionele bevoegdheidsverdeling inzake gegevensinzameling en -opslag tussen de verschillende sociale zekerheidsinstellingen, gepaard gaande met een gecoördineerde en gecontroleerde gegevensuitwisseling, wordt het risico op onbevoegde toegang tot massale gegevenshoeveelheden beperkt zonder de doeltreffende werking van het systeem in het gedrang te brengen.

De uitwerking van een geïntegreerd conceptueel gegevensmodel met betrekking tot de sociale zekerheid zal ook de noodzaak duidelijk maken van de inzameling en opslag van zoveel mogelijk feitelijke, niet juridisch gekwalificeerde informatie. Gelet op mogelijke verschillen of wijzigingen in begripsdefinities in de

onderscheiden takken of stelsels van sociale zekerheid, zeker in dynamisch perspectief, is een beroep op dezelfde basisinformatie immers slechts mogelijk zo deze nog niet werd verwerkt met het oog op gebruik in één der takken of stelsels. De opvraging van feitelijke informatie verhoogt dan weer de controlemogelijkheden van de betrokkenen op de juistheid van de informatie, aangezien duidelijk onderscheid kan worden gemaakt tussen de beoordeling van de conformiteit met de historische realiteit en de exactheid van de juridische interpretatie.

Aan de hand van het conceptueel datamodel van de sociale zekerheid kan ook gemakkelijk worden beoordeeld wat de terbeschikkingstelling van een bijkomende categorie van gegevens aan een bepaalde instantie tot gevolg heeft op het vlak van deductie of combinatie van informatie. De mogelijkheid om ongecontroleerd vanuit tal van verschillende bronnen telkens beperkte informatie te verzamelen, die, samengebracht, echter een belangrijke meerwaarde vertoont, wordt hierdoor sterk beperkt.

We beseffen goed dat het opstellen van een conceptueel datamodel van de sociale zekerheid geen sinecure is. Dat het praktisch realiseerbaar is, bewijst reeds de gedeeltelijke uitvoering ervan in België⁵⁸. De Gemeenschap zou een belangrijke bijdrage kunnen leveren door het steunen van de ontwikkeling van een methodologie en een ondersteunende software die de nationale organen helpt bij het opstellen en bijhouden van het datamodel.

c) verplichtingen na te leven door de instanties vervat in het conceptueel datamodel bij de behandeling van gegevens

De instanties die, in welke hoedanigheid ook, in het conceptueel

⁵⁸ Zie VIAENE, J., ROBBEN, F., LAHAYE, D. en VAN STEENBERGE, J., « Algemene schets van een rationele informatieverwerking in de sociale zekerheid », B.T.S.Z., 1986, 399-476, met franse vertaling in R.B.S.S., 1986, 389-462.

datamodel van de sociale zekerheid worden vermeld, bezitten, wat hun betrokkenheid bij de toepassing van de sociale zekerheid betreft, geen andere bevoegdheden inzake gegevensinzameling, -opslag en -uitwisseling dan die welke hun in dat model worden toegekend. Indien ze van oordeel zijn dat het model in strijd is met geldende rechtsbepalingen, kan een gemotiveerd verzoek tot aanpassing worden gericht tot het orgaan belast met de opstelling van het model. Bij negatief gevolg kan verhaal worden ingesteld bij de rechterlijke macht.

De betrokken instanties moeten alle, aan de omstandigheden aangepaste fysische, technische en organisatorische maatregelen treffen om ervoor te zorgen dat het conceptueel datamodel wordt nageleefd en de vertrouwelijkheid en de juistheid van de behandelde informatie maximaal wordt gegarandeerd. Dit impliceert onder meer dat

- een strikte scheiding van functies wordt opgelegd bij de gegevensbehandeling, waarbij de bevoegdheden individueel zijn vastgesteld
- wordt gecontroleerd dat elkeen slechts de handelingen kan uitvoeren waartoe hij gemachtigd is en enkel toegang heeft tot de gegevens die nodig zijn voor de uitvoering van zijn opdracht
- aan de personen die tussenkomen bij de gegevensbehandeling duidelijke instructies worden verstrekt inzake de waarborging van de vertrouwelijkheid en de juistheid van de gegevens
- methoden worden ontwikkeld om oneigenlijk gebruik of misbruik van gegevens te voorkomen of in elk geval zo snel en doeltreffend mogelijk op te sporen
- een systeem wordt uitgewerkt waarbij het tijdstip en de auteur van elke gegevensbehandeling systematisch wordt geregistreerd
- procedures worden vastgesteld voor de vernietiging of archivering van gegevens waarvan de nuttige gebruiksduur is verstreken.

Bij de inzameling van gegevens dient steeds te worden verwezen naar de passage uit het conceptueel gegevensmodel dat tot opvraging machtigt.

Onderaanneming op het vlak van gegevensbehandeling in het kader van de sociale zekerheid mag maar worden toevertrouwd na machtiging door het orgaan belast met de uitwerking van het conceptueel gegevensmodel. Dat orgaan kan de machtiging weigeren indien daardoor, gelet op andere activiteiten die de onderaannemer uitoefent of andere gegevens waarover hij beschikt, de bescherming van de gegevens en het privé-leven van de betrokkenen al te zeer in het gedrang dreigt te komen.

d) rechten van de natuurlijke personen over wie gegevens worden behandeld

Via de raadpleging van het conceptueel datamodel van de sociale zekerheid kan elkeen een algemeen inzicht verwerven in de inhoud en de structuur van de gegevensverzamelingen en -stromen in het kader van de sociale zekerheid. De referentie naar dat model bij elke concrete opvraging van gegevens laat toe deze in het geheel te situeren.

Daarnaast moet aan de personen over wie gegevens worden behandeld evenwel het recht worden toegekend te weten welke inhoudelijke gegevens waar over hen geboekt staan en deze op juistheid en rechtmatigheid te controleren. Bij de concrete vormgeving van het systeem dient er echter op te worden toeaangezien dat de werking van de sociale zekerheid daardoor niet onnodig wordt bemoeilijkt.

Voorgesteld wordt aan elke sociale zekerheidsinstelling de verplichting op te leggen uit eigen beweging en in een goed verstaanbare vorm aan de sociaal verzekerden de persoonsgegevens mee te delen waarop ze zich gebaseerd heeft voor het beoordelen

van de eventuele rechten van de betrokkenen. Dergelijke mededeling dient uiterlijk te geschieden tezamen met de kennisgeving van de beslissing over het recht dat aan de hand van de betrokken informatie werd geëvalueerd en dient te worden herhaald bij elke nieuwe beoordeling van dat recht. Inzake rechten die over geruime tijd opgebouwd worden (bijvoorbeeld een pensioen vastgesteld in functie van de beroepsloopbaan en het gedurende die loopbaan verdiende loon) lijkt zelfs een verplichting tot periodieke mededeling van de relevante informatie (bijvoorbeeld eenmaal per jaar), los van de uiteindelijke beoordeling van het recht, nuttig. Anderzijds dient uitzondering te worden gemaakt voor de mededeling van gegevens waarvan de kennisgeving aan degene wiens eventueel recht werd geëvalueerd, de rechtmatige belangen van derden in onredelijke mate zou schenden (bijvoorbeeld de mededeling van het loon van een gescheiden persoon aan diens ex-partner ter gelegenheid van de vaststelling van het pensioen van deze laatste).

Op deze manier wordt een automatische controlemogelijkheid voor de betrokkene ingebouwd op elk ogenblik dat de gegevens effectief worden aangewend. De mededeling van gegevens op aanvraag van de betrokkene kan dan worden herleid tot de situaties waarbij de kwetsieve informatie gedurende een bepaalde tijdsperiode niet ambtshalve werd meegedeeld. Uit het conceptueel datamodel kan de betrokkene afleiden waar vermoedelijk gegevens betreffende hem worden bewaard.

Vermelden we nog dat het louter medische karakter van gegevens ons inziens geen voldoende rechtvaardiging vormt voor een uitzondering op het recht op inzage van de betrokkene. Wel is het verantwoord, bij gevaar voor gezondheidsschade, de mededeling te laten plaatsgrijpen via de bemiddeling van een geneesheer, die echter niet over het recht beschikt om de gevraagde mededeling van de gegevens te weigeren.

Aan het recht op informatie beantwoordt uiteraard ook de toekenning aan de betrokkene van een recht om te kunnen ingrijpen bij de vaststelling van onjuistheden of onrechtmatigheden. Het onderscheid dat wordt gemaakt in het Duitse Bundesdatenschutzgesetz lijkt hier zeer dienstig. Daarin wordt onderscheiden tussen

- het recht op verbetering van gegevens die onjuist, onnauwkeurig of onvolledig zijn
- het recht op uitwissing van gegevens die onrechtmatig werden verkregen of worden bewaard
- het recht om de behandeling van gegevens te verbieden, zonder dat deze evenwel fysisch worden vernietigd, indien de juridische basis voor dergelijke behandeling ontbreekt, maar de uitwissing van de gegevens belangrijke nadelen met zich zou brengen (bijvoorbeeld bewijsproblemen).

Indien gegevens dienen te worden verbeterd, vernietigd of onderworpen aan een behandelingsverbod, ware het nuttig de instantie die daartoe gehouden is te verplichten dit mee te delen aan degenen aan wie ze de gegevens recent heeft overgemaakt. Hiertoe kan een beroep worden gedaan op het register dat moet worden bijgehouden van elke verrichte gegevensbehandeling (zie boven, punt c).

e) noodzaak van zelfregulering

De hierboven vermelde principes zijn algemene basisbeginselen waarvan de concrete toepassing dient gemoduleerd in functie van de omstandigheden en het doel van elke gegevensbehandeling. Dergelijke concretisering kan enkel geschieden door middel van een adequate zelfregulering. Het verplichten van de gegevensbehandelende instanties, alvorens tot een gegevensbehandeling te kunnen overgaan, tot het uitwerken van instructies en het nemen van aangepaste maatregelen die het respect voor de wettelijke

grondprincipes garanderen, is ons inziens een noodzakelijke vereiste voor een doeltreffende gegevensbescherming.

De uitgevaardigde regels en de genomen maatregelen, evenals de manier waarop hun naleving wordt gecontroleerd, moeten omstandig worden omschreven in een handleiding inzake gegevensbescherming die, voorafgaandelijk aan elke gegevensbehandeling, ter goedkeuring dient te worden voorgelegd aan het orgaan belast met de preventieve controle (zie punt f)). Deze goedkeuring dient opnieuw te worden bekomen telkenmale als de gegevensbehandeling of de daartoe gebruikte methoden of middelen ingrijpend worden gewijzigd. De handleiding inzake gegevensbescherming kan principieel door elkeen worden geraadpleegd, met uitzondering van de gedeelten waarvan de algemene bekendheid de adequate bescherming van de gegevens dreigt te ondermijnen, zoals bijvoorbeeld de maatregelen genomen ter controle van de naleving van de in de handleiding vervatte gedragsregels.

De inhoud van de handleiding inzake gegevensbescherming zal uiteraard afhangen van de aard, het doel en de omstandigheden van de gegevensbehandeling. Zonder exhaustiviteit te betrachten, worden hierna een aantal thema's opgesomd waaraan in dergelijke handleiding op nuttige wijze aandacht kan worden besteed. Zo worden liefst vermeld:

- de bepalingen uit het conceptuele gegevensmodel die betrekking hebben op de betrokken gegevensbehandeling
- de specifieke doeleinden van de gegevensbehandeling
- de functionele beschrijving van de gegevensbehandeling
- de omschrijving van de functies van de instanties die tussenkomen bij de gegevensbehandeling, met de concrete aanduiding, per functie, van hun bevoegdheden in het proces van gegevensbehandeling; de nominatieve aanduiding van de personen belast met de onderscheiden functies geschiedt aan de hand van een permanent geactualiseerde lijst
- de wijze waarop geregistreerde personen of hun wettelijke

vertegenwoordigers mededeling, verbetering of verwijdering van de over hen opgenomen gegevens kunnen bekomen

- de beschrijving van de maatregelen genomen ter waarborging van de veiligheid, de integriteit en de vertrouwelijkheid van de behandelde gegevens en de geldende instructies ter zake
- de beschrijving van de procedures inzake de interne preventieve en repressieve controle op de naleving van de gegevensbeschermende bepalingen en maatregelen.

f) rechtsbescherming

Onderscheid moet enerzijds worden gemaakt tussen preventieve en repressieve controle en anderzijds tussen interne en externe controle op de naleving van de gegevensbeschermende bepalingen en maatregelen. Preventief toezicht tracht onrechtmatigheden te voorkomen, repressieve controle spoort gepleegde wederrechtelijke inbreuken op en sanctioneert ze. Interne controle gaat uit van de gegevensbehandelende instantie zelf, terwijl externe controle de tussenkomst vereist van een ten aanzien van deze instantie onafhankelijk orgaan.

Het externe preventieve toezicht op de gegevensbeschermende bepalingen situeert zich in het uitgewerkte voorstel op een dubbel niveau.

In de eerste plaats is de inzameling, opslag of uitwisseling van gegevens in het kader van de sociale zekerheid slechts toegelaten voor zover dit werd opgenomen in het conceptuele gegevensmodel. Het orgaan belast met de opstelling van dit model beschikt aldus over de mogelijkheid om de gevolgen van de toelating van een gegevensbehandeling voorafgaandelijk globaal te beoordelen, de rechtmatigheid ervan te toetsen, en zo nodig de machtiging ertoe te weigeren. Er weze aan herinnerd dat bij de opstelling van het gegevensmodel onrechtmatige behandeling van informatie maximaal kan worden voorkomen door de nodige

aandacht te besteden aan de uitwerking van een functionele bevoegdheidsverdeling inzake gegevensinzameling en -opslag en de bevordering van gecoördineerde gegevensuitwisseling tussen de onderscheiden instanties betrokken bij de toepassing van de sociale zekerheid (zie boven, punt b)).

Bovendien wordt aan de gegevensbehandelende instanties de verplichting opgelegd om, voorafgaandelijk aan elke gegevensbehandeling, een handleiding inzake gegevensbescherming uit te werken met vermelding van de maatregelen die zullen worden genomen om de principes inzake gegevensbescherming optimaal te waarborgen in de specifieke omstandigheden waarin de gegevensbehandeling plaatsvindt, en deze handleiding ter goedkeuring voor te leggen aan een onafhankelijk toezichtorgaan, dat bij voorkeur behoort tot de rechterlijke macht.

Aanaangezien externe preventieve controle uiteraard slechts incidenteel geschiedt, verdient het aanbeveling daarnaast aan elke gegevensbehandelende instantie de verplichting op te leggen één of meerdere leden van haar personeel aan te wijzen als verantwoordelijke voor de permanente interne controle op de naleving van de gegevensbeschermende bepalingen en maatregelen. Deze personen dienen rechtstreeks ondergeschikt te zijn aan de beheersorganen en zo nodig te rapporteren aan de externe controle-instanties.

Ook inzake repressieve controle wordt de voorkeur gegeven aan op elkaar aansluitende interne en externe procedures, die hetzij tengevolge van een klacht, hetzij ambtshalve kunnen worden ingesteld. De interne procedure kan aan een eventuele externe procedure voorafgaan, heeft geen strafrechtelijk karakter, sanctioneert minder belangrijke inbreuken en kan voorzien in een voorstel tot regeling van de burgerrechtelijke gevolgen van een inbreuk. De interne procedure dient beschreven in de handleiding inzake gegevensbescherming. De externe repressieve controle

hoort ons inziens liefst tot de bevoegdheden van de rechterlijke macht, en behelst zowel het strafrechtelijke als het burgerrechtelijke aspect. Het invoeren van een risico-aansprakelijkheid van de gegevensbehandelende instantie en het toelaten van zogenaamde 'class actions' door organisaties die zich (mede) de behartiging van de belangen van de geregistreerden ten doel stellen, zou allicht de effectieve naleving van de gegevensbeschermende bepalingen en maatregelen ten goede komen.

g) transnationale gegevensstromen

Bij de harmonisering van de nationale regelingen inzake gegevensbescherming in het kader van de sociale zekerheid mag de problematiek van de grensoverschrijdende gegevensstromen niet uit de weg worden gegaan. Vooraf weze echter duidelijk gesteld dat hier niet wordt gehandeld over transnationale gegevensstromen die krachtens gemeenschaps- of internationaalrechtelijke bepalingen gelijk worden gesteld met inlandse gegevensstromen, zoals de uitwisseling van informatie in het kader van verordening 1408/71. Op deze gegevensoverdrachten is immers het nationale recht betreffende inlands informatieverkeer van toepassing, zij het dat een zekere coördinatie noodzakelijk zal zijn. Deze problematiek wordt echter verderop behandeld in punt 5.5.3.

Inzake grensoverschrijdend gegevensverkeer dat niet wordt gelijkgesteld met binnenlandse informatieuitwisseling wensen we te onderscheiden tussen gestructureerde samenwerkingsverbanden in uitvoering van het internationale of supranationale recht enerzijds en informatieverkeer dat ad hoc tussen instanties uit verschillende landen plaatsvindt zonder een uitdrukkelijke juridische basis anderzijds. Met betrekking tot de gestructureerde gegevensuitwisseling staan we de integratie ervan voor in het conceptuele gegevensmodel van de betrokken lidstaten, uiteraard na toetsing van de rechtmatigheid van de overdracht

aan de geldende nationale, internationale en supranationale normering. Inzake de gegevensuitwisseling ad hoc (bijvoorbeeld op vraag van een instelling van sociale zekerheid uit een land waarmee geen bi- of multilaterale overeenkomst ter zake bestaat), die omwille van de spontane aard ervan niet vatbaar is voor prealabele opname in het conceptuele gegevensmodel, lijkt het equivalentiebeginsel dat ten gronde ligt aan de betrokken bepalingen uit het verdrag nr. 108 van de Raad van Europa en de O.E.S.O.-richtlijnen het beste richtsnoer. Dit principe houdt in dat de toelating tot het doorgeven van informatie naar een ander land afhankelijk wordt gesteld van de mate waarin in dit land met betrekking tot de doorgegeven informatie een gelijkwaardige bescherming wordt geboden als in het land van verzending. De toepassing van dit beginsel op de voorgenomen gegevensuitwisseling geschiedt bij voorkeur door het orgaan belast met het opstellen en bijhouden van het conceptuele gegevensmodel. Moeilijkheid daarbij is evenwel de afdoende kennis van het vreemde rechtssysteem. Bij gegevensuitwisseling in het kader van een gestructureerd internationaal samenwerkingsverband, kan dit probleem worden ondervangen en de toepassing van het equivalentiebeginsel overbodig worden gemaakt in de mate dat de nationale stelsels van de diverse betrokken staten wat betreft de grondbeginselen inzake gegevensbescherming geharmoniseerd zijn en coördinatiebepalingen werden vastgelegd. In het algemeen lijkt het afstappen van het equivalentiebeginsel evenwel onmogelijk, wil men de volledige uitholling van bepaalde nationale beschermingsregimes voorkomen. Wel kunnen maatregelen worden getroffen om de internationale samenwerking bij informatieverstrekking nopens het geldende recht te vergemakkelijken of kan een centrale, liefst mondiale instantie worden aangewezen die als informatiecollector op dit vlak fungeert.

Ander probleem in verband met grensoverschrijdende gegevensstromen is de eventuele doorwerking van het nationale recht van de staat van verzending op de behandeling van de overgemaakte

informatie in het buitenland. Naast de moeilijkheid tot kennis en toepassing van een vreemd rechtssysteem, stelt zich hier het probleem van de quasi onmogelijkheid, zeker bij een geïntegreerd en geautomatiseerd gegevensbeheer, tot bepaling van de exacte bron (binnen- of buitenland) van de beschikbare gegevens. Het uitvaardigen van een specifieke regeling inzake de opslag en de verwerking van geïmporteerde gegevens of het laten doorwerken van het nationale recht bij export van informatie op de latere behandeling van deze informatie is dan ook zinloos want oncontroleerbaar. Territoriaal wordt elke nationale regeling dan ook liefst van toepassing verklaard op de gegevens die worden behandeld door de nationale sociale zekerheidsinstellingen.

5.5.2. Regeling inzake de grensoverschrijdende uitwisseling van persoonsgegevens voor sociale zekerheidsdoeleinden in het kader van verordening 1408/71

Ook indien in alle lidstaten van de Gemeenschap eenzelfde basiswetgeving zou gelden met betrekking tot gegevensbescherming in het kader van de sociale zekerheid, dient het opleggen aan de instellingen van de lidstaten van een samenwerkingsplicht bij het gegevensbeheer noodzakelijk gepaard te gaan met een aantal coördinatieregelen inzake gegevensbescherming. Zeker indien daarbij aan de lidstaten een verbod wordt opgelegd tot ongelijke behandeling van instellingen uit andere lidstaten en eigen nationale instellingen, zoals in artikel 84 verordening 1408/71 het geval is. De regeling met betrekking tot inlandse gegevensstromen is immers uit haar aard niet aangepast aan grensoverschrijdende gegevensstromen die hiermee krachtens een gemeenschapsrechtelijke samenwerkingsplicht worden gelijkgesteld. Minstens dient een regeling getroffen ter afbakening van de werkingssfeer van de onderscheiden nationale regelingen, die zelfs bij een harmonisatie van de basisbeginselen noodzakelijkerwijze in hun concrete uitvoering zullen verschillen, en

ter effectieve waarborging van de rechtsbescherming van de betrokkene bij gegevensbehandeling in het buitenland.

Bij het hierna geformuleerde voorstel⁵⁹ wordt uitgegaan van de reeds vermelde vaststelling dat de kennisname en de toepassing door een sociale zekerheidsinstelling van het recht van een vreemde staat grote problemen oplevert en maximaal moet worden vermeden. De toepassing van vreemde rechtsstelsels naast of in plaats van het eigen recht in functie van de bron van informatie (binnenlands of buitenlands) dreigt overigens te leiden tot ongerechtvaardigde verschillen in de bevoegdheden van de betrokken instelling ten aanzien van gegevens van dezelfde aard, maar die op verschillende wijze werden ingewonnen. Bovendien werd reeds aangegeven dat in een omgeving van geïntegreerd en geautomatiseerd gegevensbeheer, waarnaar de sociale zekerheidsinstellingen om redenen van efficiëntie en effectiviteit zoveel mogelijk moeten streven, het achterhalen met voldoende zekerheid van de binnenlandse of buitenlandse oorsprong van gegevens hoe dan ook onmogelijk is. Om deze redenen past elke sociale zekerheidsinstelling dan ook liefst enkel haar eigen nationale recht toe zowel bij de vraag om en de mededeling van informatie als bij de behandeling van de meegedeelde informatie achteraf.

Inzake de rechtsbescherming van de betrokkene en de controle op de met inlands gegevensverkeer gelijkgestelde grensoverschrijdende informatie-uitwisseling wordt onderscheid gemaakt tussen

⁵⁹ Het hier geformuleerde voorstel werd reeds in embryonale vorm beschreven in PIETERS, D., « De inkomensafhankelijkheid van sociale zekerheidsuitkeringen: slotbeschouwing » in Inkomenstoets in de sociale zekerheid. Een Duits-Nederlandse verkenning rond gelijke behandeling, verzekeringsprincipe en privacy, Amsterdam, Sociale Verzekeringsbank, 1987, 99 e.v. In het kader van dit onderzoek werd het verder uitgewerkt en bijgeschaafd in functie van de resultaten van de verrichte analyses.

enerzijds de preventieve rechtmatigheidscontrole, die, voor zover hij mogelijk en wenselijk wordt geacht, ons inziens liefst wordt toevertrouwd aan een centraal gemeenschapsorgaan, en anderzijds het toezicht ex post op de rechtmatigheid van de vraag om en de mededeling van informatie en het gebruik dat van de meegedeelde gegevens wordt gemaakt, waartoe het initiatief van de betrokkene het meest aangewezen lijkt. De meest effectieve sanctie bij onrechtmatigheid van de vraag om of de mededeling van informatie, of van het gebruik dat van de meegedeelde informatie achteraf wordt gemaakt, lijkt ons het verlies van bewijskracht van de betrokken inlichtingen.

Wat betreft de gegevensuitwisseling tussen sociale zekerheidsinstellingen van verschillende lidstaten en voorlopig abstractie gemaakt van de eventuele preventieve controle door een centraal gemeenschapsorgaan, levert de praktische toepassing van deze principes volgend systeem op:

- 1) een instelling van sociale zekerheid mag, in de mate dat dit wordt toegelaten door haar nationale recht, een instelling van sociale zekerheid uit een andere lidstaat verzoeken om inlichtingen; de eventuele mededeling van persoonsgegevens ter gelegenheid van het verzoek door de opvragende instelling is onderworpen aan de voorwaarden gesteld door haar nationale rechtssysteem; het gebruik van deze informatie door de ondervraagde instelling wordt daarentegen beheerst door dier nationale recht
- 2) om te vermijden dat het circuit tussen sociale zekerheidsinstellingen op evidente wijze wordt misbruikt en ingeschakeld voor de inzameling van gegevens die niet bestemd zijn voor sociale zekerheidsdoeleinden, dient de opvragende instelling aan de ondervraagde instelling het doel van de gegevensopvraging nauwkeurig te vermelden, onder opgave van de bepaling(en) uit haar nationale recht die de opvraging rechtvaardigen, en de gegevensopvraging te situeren in haar nationale conceptuele gegevensmodel van de

sociale zekerheid. Indien de gegevensopvraging geen verband houdt met de toepassing van de sociale zekerheid, is de ondervraagde instelling gerechtigd de mededeling van informatie te weigeren. Aangezien de onmogelijkheid om uit andere staten geïmporteerde gegevens blijvend gescheiden te behandelen van andere gegevens, wordt het mogelijk later gebruik door de opvragende instelling niet beperkt tot het vermelde doel, maar beheerst door dier nationale recht. De bepaling van het doel heeft dus enkel een controlefunctie op het ogenblik van de gegevensmededeling, niet achteraf

- 3) voor zover het doel van de gegevensopvraging duidelijk werd gespecificeerd en zich niet als manifest buiten de toepassing van de sociale zekerheid aandient, is de ondervraagde instelling krachtens een verplichting van communautair recht gehouden de opgevraagde informatie mee te delen, in de mate dat ze hiertoe verplicht zou zijn indien dergelijk verzoek zou worden geformuleerd door een met de opvragende instelling vergelijkbare instelling uit het eigen land. Bij de mededeling respecteert de ondervraagde instelling haar nationale recht inzake gegevensbescherming. Gemeenschapsrechtelijke bepalingen kunnen eventueel specifieke maatregelen opleggen voor de beveiliging van het gegevenstransport in functie van de gebruikte drager, waarover hierna meer
- 4) de ondervraagde instelling stelt de persoon over wie gegevens worden geëxporteerd binnen een redelijke termijn op de hoogte van de datum, het doel en de bestemming van de mededeling van de gegevens evenals van de aard van de meegedeelde gegevens. De aard van de gegevens dient duidelijk te worden onderscheiden van hun inhoud, die niet het voorwerp vormt van de mededelingsplicht
- 5) het gebruik van de gegevens door de opvragende instelling wordt beheerst door dier nationale rechtssysteem
- 6) indien een onrechtmatigheid wordt vastgesteld met betrekking tot de opvraging, de mededeling of het later

gebruik van de geëxporteerde gegevens verliest de betrokken informatie van rechtswege haar bewijskracht. Deze sanctie wordt toegepast krachtens het gemeenschapsrecht, onverminderd de sancties die door de nationale rechtsstelsels eventueel worden voorzien. De bewijslast inzake de rechtmatigheid van de gegevensverwerving ligt, in geval van betwisting, bij de instantie die de betrokken informatie wenst aan te wenden, voor zover de betrokken persoon aan de hand van het hem ter gelegenheid van de mededeling overgemaakte bewijs aannemelijk kan maken dat de gegevens die nu tegen hem ingebracht worden, voordien het voorwerp hebben uitgemaakt van een grensoverschrijdende gegevensuitwisseling in het kader van de samenwerkingsplicht tussen sociale zekerheidsinstellingen van de onderscheiden lidstaten. Aldus wordt het probleem tot bewijs van de oorsprong van de informatie voor degene die zich beroept op de informatie gereduceerd tot de gevallen waarin hij via een andere, bij hypothese wettelijke, weg aan gegevens kwam die reeds voordien, buiten hem om, in uitvoering van het communautaire coördinatierecht inzake sociale zekerheid uitgewisseld werden tussen sociale zekerheidsinstellingen van twee verschillende lidstaten

Hierbij weze volledigheidshalve nog artikel 3 verordening 1408/71 in herinnering gebracht waaruit mag worden afgeleid dat inzake informatie omtrent en medezeggenschap over de betreffende hen in het kader van verordening 1408/71 bewaarde gegevens, onderdanen van andere lidstaten principieel gelijk worden gesteld met de eigen onderdanen.

In de mate dat preventieve controle op de rechtmatigheid van de gegevensoverdracht in het kader van verordening 1408/71 wenselijk wordt geacht, lijkt dit liefst te worden gerealiseerd door alle betrokken gegevensstromen verplicht te laten verlopen via een centraal gemeenschapsorgaan, dat geleidelijk een

conceptueel datamodel kan uitwerken met betrekking tot de toegelaten gegevensstromen tussen sociale zekerheidsinstellingen van verschillende staten. Dergelijk systeem lijkt echter slechts haalbaar bij verregaande automatisering van de gegevensuitwisseling.

De specifieke regelen die in de verordening zouden worden voorzien met betrekking tot de verzending en het transport van de gegevens dienen te worden gemoduleerd in functie van het gebruikte medium. Bij mededeling van gegevens op papier zou het uitsluitend gebruik kunnen worden opgelegd van speciale formulieren, waarvan een onderdeel bestemd is ter inlichting van de betrokkene over de verzending van de gegevens. Voor zover dit document hem niet wordt overgemaakt zou de gegevensoverdracht elke bewijskracht ontberen.

Bij overdracht van gegevens op geautomatiseerde dragers zouden aangepaste regelen kunnen worden uitgewerkt ter beveiliging van het fysisch transport van de gegevens. Encryptie van de informatie via een publieke-sleutel-systeem zou in dat verband niet alleen de vertrouwelijkheid, maar ook de authenticiteits- en integriteitswaarborgen van de overgedragen gegevens verhogen⁶⁰.

Tot nog toe werd het gezichtsveld evenwel beperkt tot de gegevensuitwisseling tussen sociale zekerheidsinstellingen uit verschillende lidstaten onderling. Voor de toepassing van verordening 1408/71 kan echter ook transnationaal gegevensverkeer nodig zijn tussen een sociale zekerheidsinstelling enerzijds en een individueel persoon anderzijds. Deze informatiestroom kan hetzij rechtstreeks verlopen, hetzij via bemiddeling van een sociale zekerheidsinstelling uit de lidstaat

⁶⁰ Voor meer uitleg in ge vulgariseerde vorm hieromtrent zie bijvoorbeeld BELGISCHE VERENIGING DER BANKEN, Bestrijding van informatica fraude door logische beveiliging. Aspecten en documenten 79, Brussel, 1988, 45-49.

waar de betrokken persoon woont of verblijft. Overeenkomstig de bovenvermelde principes wordt de vraag om informatie van een sociale zekerheidsinstelling in elk geval beheerst door dier nationale recht. De mededeling van gegevens in reactie op de betrokken vraag door de aangesproken burger wordt evenwel beoordeeld aan de hand van het recht van het land waarin hij woont of verblijft. Het feit of de vraag rechtstreeks uitgaat van een sociale zekerheidsinstelling van een andere lidstaat dan wel geschiedt via een organisme van de lidstaat waar de betrokkene woont of verblijft, is daarbij zonder belang. Voor de evaluatie van de omvang van de informatieplicht van de aangesproken persoon wordt de buitenlandse instelling die rechtstreeks gegevens opvraagt liefst gelijkgesteld met de meest gelijkaardige binnenlandse sociale zekerheidsinstelling. Wat het gebruik betreft van de opgevraagde informatie, het inlichten van de betrokkene over de gegevensinzameling - uiteraard voor zover de gegevens niet bij hem zelf worden ingezameld - en de sanctie bij onrechtmatigheid gelden mutatis mutandis dezelfde principes als bij de gegevensopvraging tussen sociale zekerheidsinstellingen onderling, zij het dat de plicht tot het informeren van de betrokkene, bij gebrek aan ondervraagde instelling, bij de opvragende instelling zal moeten worden gesitueerd.

6. TEN UITGELEIDE

De hiervoor geformuleerde conclusies zullen sommigen wellicht als ingewikkeld en zwaar op de hand overkomen. De intracommunautaire transnationale gegevensuitwisseling die plaatsvindt in het raam van de coördinatie van nationale sociale zekerheidsregelingen vereist immers naar onze mening niet slechts nadere coördinatieregels, maar ook en in de eerste plaats een zekere harmonisatie inzake gegevensbescherming die aan alle sociale zekerheidsstelsels van de lidstaten van de Gemeenschap opgelegd zou moeten worden.

De actie tot uitwerking van deze coördinatie- en vooral harmonisatieregelen die van de Europese Gemeenschap verlangd wordt, is omvangrijk maar essentieel wil de Gemeenschap erin slagen efficiëntie en bescherming van de fundamentele rechten van de burgers te verzoenen in het Europa dat we aan het opbouwen zijn onder de vlag '1992'. De sterke impuls die het vrij verkeer van personen zal krijgen tengevolge van de geïntegreerde markt zal onvermijdelijk eveneens een belangrijke toename tot gevolg hebben van de grensoverschrijdende gegevensstromen samenhangend met de coördinatie van de diverse nationale sociale zekerheidsstelsels. Het is dan ook noodzakelijk ervoor te zorgen dat deze intensivering van het transnationaal informatieverkeer in sociale zekerheidsaangelegenheden niet uitmondt in een ondergraving van de nationale gegevensbeschermende regelingen. Integendeel dient ze te worden aangegrepen om te evolueren naar gemeenschappelijke standaarden ter bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer, geldend voor alle nationale sociale zekerheidsstelsels, die zelf ter zake onderling ook beter gecoördineerd moeten worden.

Hiervoor hebben we een denkoefening ondernomen hoe dit ons

inziens kan en ook zou moeten. Het is nu aan het beleid om binnen de sociale zekerheid van alle lidstaten van de Gemeenschap efficiëntie en eerbiediging van de privacy gezamenlijk te waarborgen. Wat begon als een vrij scholastische vraagstelling - de bescherming van de beslotenheid van de persoonlijke levenssfeer bij de grensoverschrijdende uitwisseling van persoonsgegevens in het kader van de sociale zekerheid - zou aldus wel eens tot beleidsbeslissingen kunnen dwingen waarbij fundamentele opties voor het Europa van morgen moeten worden genomen.