

AANBEVELING Nr 01/ 1999 van 23 juni 1999

O. Ref. : 10 / IP / 1998 / 389 / 27 / ACL

**BETREFT : Gebruik van gegevens opgenomen in omgekeerde
telefoongidsdiensten.**

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, inzonderheid op artikel 30;

Gelet op het verslag van de Voorzitter;

Brengt op 23 juni 1999 de volgende aanbeveling uit:

I. Achtergrond van de aanbeveling :

Wij stellen vast dat er in België momenteel een gebrek is aan duidelijke criteria, die de toepassing mogelijk maken van de beginselen van de bescherming van persoonsgegevens op het gebruik van gegevens die in omgekeerde telefoongidsdiensten zijn opgenomen. Wij denken hierbij in het bijzonder aan het ter beschikking stellen van deze gegevens op informatiedrager en aan de nieuwe mogelijkheden die deze dragers bieden op het vlak van opzoeken aan de hand van meervoudige criteria.

Dit gebrek aan richtlijnen, gekoppeld aan de concurrentie tussen de belangrijkste economische actoren die deze opzoekingsdiensten aanbieden, heeft tot gevolg dat de bescherming van de aldus ter beschikking van het publiek gestelde gegevens gering en niet uniform is.

De personen die dergelijke diensten aanbieden lichten de geabonneerden niet in over het doeleinde van de verwerking van hun gegevens en bieden de betrokkenen geen enkele mogelijkheid om in te stemmen met het ter beschikking stellen en het gebruik van hun persoonlijke gegevens.

In het algemeen laten de concrete opzoekingsmodaliteiten zich als volgt aanzien:

De Internetsites of de CD-rom's bevatten het geheel van de in de telefoongidsen opgenomen persoonsgegevens in elektronische vorm. Deze zijn toegankelijk door middel van een opzoeking aan de hand van meervoudige criteria: zodoende kan men de coördinaten van een persoon vinden via zijn naam - op dezelfde wijze als in een papieren telefoongids - maar men kan een persoon en zijn coördinaten eveneens identificeren aan de hand van zijn telefoonnummer. Het is eveneens mogelijk om een opzoeking uit te voeren die betrekking heeft op een lijst van personen die aan bepaalde identieke criteria beantwoorden; bijvoorbeeld alle personen die in een bepaalde wijk wonen, wat het gebruik van de gegevens voor marketingdoeleinden mogelijk maakt.

De Commissie ontvangt vele klachten van personen die bij toeval beseffen dat hun coördinaten toegankelijk zijn door een eenvoudige opzoeking via bijvoorbeeld het internet.

Bovendien bestaat het risico dat deze toestand verergert. De nieuwe leveranciers van telecommunicatiediensten die zich op de Belgische markt begeven, worden er immers omwille van de reeds eerder vermelde concurrentieredenen toe aangezet om de op dit gebied toepasselijke fundamentele principes te veronachtzamen.

De Commissie oordeelt bijgevolg dat het noodzakelijk is om de richtlijnen te verduidelijken inzake de bescherming van persoonsgegevens, die moeten worden nageleefd door iedere persoon of onderneming die een voor het publiek bestemde dienst aanbiedt waarmee de persoonlijke gegevens van een persoon, hetzij via zijn naam, hetzij aan de hand van een ander criterium, opgezocht kunnen worden.

II. Voorwaarden voor het op informatiedrager ter beschikking stellen van het publiek van gegevens die in telefoongidsen voorkomen :

Het opzoeken van coördinaten van een persoon, uitgaande van zijn naam, wat de voornaamste finaliteit van de telefoongidsen is, is momenteel niet alleen mogelijk aan de hand van een papieren telefoongids, maar eveneens aan de hand van een elektronische telefoongids die de gegevens van de papieren telefoongids overneemt.

Het is belangrijk om te wijzen op het fundamentele principe dat in de Europese en nationale rechtsteksten geschreven staat, namelijk dat de geabonneerden de mogelijkheid moeten hebben om *te verzoeken niet in een telefoongids opgenomen te worden* ⁽¹⁾.

De Commissie wil er in dit opzicht op wijzen dat zij zich steeds nadrukkelijk verzet heeft tegen het feit dat het recht tot weigering van opname in een telefoongids ⁽²⁾ mits betaling kon uitgeoefend worden. De Commissie benadrukt dat de uitoefening van dit recht op weigering kosteloos moet gebeuren.

Het op de hoogte brengen van de privé-persoon van het feit dat zijn coördinaten in een telefoongids zullen opgenomen worden, vormt een *conditio sine qua non* voor de uitoefening van zijn recht op verzet. Deze informatie moet gegeven worden:

- hetzij op het ogenblik dat de betrokkene een abonnement neemt bij een telecommunicatie-operator,
- hetzij - indien het abonnement reeds genomen werd of indien de persoon niet in rechtstreeks contact staat met het bedrijf dat de telefoongids verwezenlijkt - door een mailing (verschillend van een reclamefolder, en bijvoorbeeld bij een factuur op naam gevoegd) die gericht is aan alle personen waarop de gegevensverwerking betrekking heeft.

De informatie zou moeten preciseren dat het recht op verzet van de betrokkene op elk ogenblik mag uitgeoefend worden, daarbij rekening houdend met het feit dat de gegevens die verwerkt worden regelmatig "geüpdate" dienen te worden. De betrokkene moet bovendien op de hoogte gebracht worden van de verschillende mogelijkheden om zijn recht op verzet te doen gelden.

¹ Op Europees vlak wordt dit principe vermeld in artikel 11 van de Richtlijn 97/66/EG betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector, en in artikel 7.1 van de "Recommendation N° R(95) 4 on the protection of personal data in the area of telecommunication services, with particular reference to telephone services", uitgebracht door de Raad van Europa, op 7 februari 1995.

De Europese richtlijn nr. 97/66/EG preciseert dat de gedrukte of elektronische telefoongidsen beoogd worden, en de Aanbeveling nr. 4 van de Raad van Europa vermeldt dat dit recht kosteloos en zonder motivering uitgeoefend moet kunnen worden.

Op nationaal vlak werd het recht om zich tegen opname in een telefoongids te verzetten, opgenomen in artikel 9, §2 van het koninklijk besluit van 22 juni 1998 tot vaststelling van het bestek van toepassing op de spraaktelefoondienst en de procedure inzake de toekenning van individuele vergunningen, en in artikel 109ter, c) van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.

² Aanbeveling nr. 02/93 van 7 september 1993 betreffende de commercialisering van adressenlijsten door BELGACOM.

III. Gebruik van de gegevens van de telefoongids voor andere doeleinden dan de alfabetische opzoeking van de coördinaten van een persoon

Hier bedoelen we het ter beschikking stellen van de gegevens van de telefoongids, zoals het telefoonnummer of het adres, waardoor de coördinaten van één of meerdere personen op grond van meervoudige criteria verkregen kunnen worden. Op grond van deze zoekcriteria kunnen de persoonsgegevens voor diverse finaliteiten gebruikt worden, zoals bijvoorbeeld het terugvinden van personen die in een bepaalde wijk of straat wonen, voor commercieel marktonderzoek ⁽³⁾.

Dit soort gebruik van gegevens vormt een specifieke verwerking van de in een telefoongids voorkomende persoonsgegevens. Het feit dat een persoon heeft ingestemd met de vermelding van zijn coördinaten in een telefoongids, die een criterium van alfabetische schikking hanteert, betekent in dit opzicht niet dat hij ermee instemt dat zijn coördinaten op grond van een ander criterium dan zijn naam toegankelijk zijn, en dat zijn gegevens gebruikt worden voor andere doeleinden dan de samenstelling van deze telefoongids.

Iedere omgekeerde zoekdienst, aangeboden aan het publiek door middel van verscheidene communicatiemiddelen (telefoon, internet of CD-rom), vormt zodoende een verwerking van persoonsgegevens waarvan de finaliteit niet overeenkomt met de finaliteit waarvoor de betrokkenen hun gegevens hebben doorgegeven.

Dit is ook het geval voor elk gebruik van gegevens voor andere doeleinden dan voor de samenstelling van telefoongidsen, zoals de commerciële mailing ⁽⁴⁾.

In het licht van de artikelen 4 en 5 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens⁽⁵⁾, meent de Commissie dat de gegevens afkomstig uit telefoongidsen slechts verwerkt mogen worden voor andere doeleinden dan die waarvoor zij verzameld werden, indien de toestemming van de betrokkene verkregen wordt en deze afzonderlijke verwerking bij de Commissie wordt aangegeven.

³ We kunnen ons eveneens voorstellen dat de toegankelijkheid van de gegevens kan leiden tot het gebruik ervan voor illegale doeleinden, zoals het seriegewijs plegen van inbraken in een straat of wijk nadat telefonisch de afwezigheid van de personen die er wonen werd vastgesteld.

⁴ Artikel 9, § 2 van het koninklijk besluit van 22 juni 1998 tot vaststelling van het bestek van toepassing op de spraaktelefoon dienst en de procedure inzake de toekenning van individuele vergunningen, voorziet in dit opzicht dat: *"(...) de operator [...] op de lijst van de eindgebruikers die niet dient voor de levering van de dienst, noch voor de vervaardiging van telefoongidsen en die aan derden ter beschikking wordt gesteld, de gegevens weg[laat] van de personen die niet hebben aanvaard om op die lijst te worden vermeld. Die weglating is gratis."*

⁵ Zoals gewijzigd door de wet van 11 december 1998 tot omzetting van de richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrij verkeer van die gegevens, B.S., 3 februari 1999.

IV. Veiligheidsmaatregelen

Bovenop de juridische bepalingen die de reglementering van het onrechtmatig gebruik van gegevens van de telefoongids tot doel hebben, komen technische bepalingen die het teleladen van het geheel of een groot gedeelte van de beschikbare gegevens beogen te beletten. Zodoende is het de taak van de leveranciers van opzoekingsdiensten om passende veiligheidsmaatregelen te nemen ⁽⁶⁾.

De opzoekingsmodaliteiten moeten dus met de grootst mogelijke precisie bepaald worden, hetzij op het ogenblik van de invoering van de opzoekingscriteria, hetzij wanneer de resultaten weergegeven worden.

a) Op het ogenblik van de invoering van de opzoekingscriteria. Men zou rekening moeten houden met de risico's van het teleladen gebonden aan de mogelijkheid om een opzoeking via afkapping te verrichten, waarbij slechts de eerste letter(s) van een naam ingevoerd word(t)(en), wat tot gevolg heeft dat een aanzienlijk aantal antwoorden verschijnt ⁽⁷⁾. De Commissie staat er bijgevolg op dat de opzoekingscriteria voldoende precies zijn, om aldus te vermijden dat er buitensporige lijsten met resultaten worden verkregen.

Om deze doelstelling te verwezenlijken moet een beperking ingevoerd worden zodat de opzoekingen nog slechts verricht kunnen worden aan de hand van vastgestelde criteria: de naam - in zijn geheel ⁽⁸⁾, de straat, of het telefoonnummer.

- Aan de opzoekingen op grond van de naam of de straat zou noodzakelijkerwijs het aangeven van de betrokken plaats gekoppeld moeten worden.
- Bovendien zou een opzoeking die uitgaat van een naam moeten leiden tot een lijst die in eerste instantie enkel de namen en de voornamen (en de plaats) bevat. De gedetailleerde informatie, waaronder het telefoonnummer en het volledige adres, zal slechts verschijnen nadat een bepaalde voornaam gekozen werd.

Dit systeem, dat reeds wordt toegepast door verschillende sites die de opzoeking van coördinaten aanbieden, draagt ertoe bij dat het opstellen van een veel te lange en vermoeiende lijst wordt vermeden.

b) Op het ogenblik dat de resultaten worden afgebeeld. De Commissie moedigt het gebruik aan van informaticasystemen die de weergave van een groter aantal adressen per pagina en/of pagina's per opzoeking dan bepaald, onmogelijk maken, en die gekoppeld zijn aan een systeem dat verhindert dat men via een informaticahandeling het geheel van de op elkaar volgende weergegeven informatiegegevens kan verkrijgen.

⁶ In deze verplichting tot veiligheid van de verwerkingen wordt op algemene wijze voorzien in artikel 17 van de Europese richtlijn 95/46/EG en in artikel 16, §4 van de wet van 8 december 1992.

Zij wordt eveneens vermeld in aanbeveling nr. 4 van de Raad van Europa, die in artikel 7.4 bepaalt dat *"lors de la consultation d'un annuaire électronique, des moyens techniques devraient être mis en place pour prévenir les abus et notamment les téléchargements non autorisés"*.

⁷ Een dergelijk systeem tot opzoeking via afkapping leidde in Frankrijk tot het bedrieglijk teleladen van de volledige telefoongids op Minitel.

⁸ Het gebruik van fonetiseringsmodules maakt een opzoeking mogelijk waarbij rekening wordt gehouden met letterverschillen; een beperkte onzekerheidsmarge verhindert zodoende dat een spellingsfout de volledige opzoeking onmogelijk maakt.

V. Besluit :

Iedere telecommunicatie-operator, alsmede elke andere economische actor die de inhoud van de telefoongidsen aan het publiek aanbiedt en het inzien van de coördinaten van privé-personen uitgaande van hun naam of andere opzoekingscriteria mogelijk maakt, en dit onafhankelijk van het soort informatiedrager, moet de volgende principes eerbiedigen:

1. *Een verplichting om de privé-persoon van de volgende elementen op de hoogte te brengen:*
 - zijn coördinaten zullen vermeld worden in een telefoongids die gebruik maakt van een criterium van alfabetische schikking;
 - zijn coördinaten zullen gebruikt kunnen worden voor andere doeleinden dan de samenstelling van een telefoongids die gebruik maakt van een criterium van alfabetische schikking. In het bijzonder zullen zijn gegevens het voorwerp kunnen uitmaken van omgekeerde opzoekingen en opgenomen worden in specifieke lijsten die bijvoorbeeld dienen voor commerciële mailings.
2. *Een verplichting om de privé-persoon, volgens duidelijk gepreciseerde modaliteiten, in staat te stellen:*
 - zich kosteloos te verzetten tegen het feit dat zijn coördinaten voorkomen in een telefoongids die gebruik maakt van een criterium van alfabetische schikking;
 - in te stemmen met het gebruik van zijn coördinaten voor andere doeleinden dan de samenstelling van een telefoongids die gebruik maakt van een criterium van alfabetische schikking, en, in het bijzonder, in te stemmen met het feit dat zijn persoonlijke gegevens het voorwerp kunnen uitmaken van omgekeerde opzoekingen, en opgenomen kunnen worden in specifieke lijsten die bijvoorbeeld dienen voor commerciële mailings;
 - op eender welk moment en kosteloos zijn beslissing te herzien.

Wanneer de economische operator de gegevens rechtstreeks verzamelt bij de persoon die een telefoonabonnement neemt, moet het abonnementsformulier verschillende vragen bevatten waarop de betrokkene antwoord zou moeten verschaffen in de vorm van aan te kruisen vakjes, waaruit al dan niet zou blijken dat hij aanvaardt in de telefoongids voor te komen en dat zijn gegevens gebruikt worden voor andere doeleinden (omgekeerde opzoeking, doorgifte aan derden, gebruik voor commerciële mailings).

Deze benadering zou moeten overgenomen worden door de andere economische actoren (met name de bedrijven die de telefoongids op het internet of op CD-rom ter beschikking stellen), die in plaats van de betrokkenen louter op de hoogte te brengen van de verwerking van hun gegevens, bij deze informatie een identieke lijst met aan te kruisen vakjes zouden moeten voegen, waaruit blijkt dat de persoon instemt met of zich verzet tegen de verschillende verwerkingen in kwestie.

3. *Een verplichting om efficiënte veiligheidsmaatregelen in te voeren waardoor het bedrieglijk teleladen van gegevens verhinderd wordt, op het ogenblik dat de opzoekingscriteria alsmede de weergavemodaliteiten van de opzoekingsresultaten ingevoerd worden* ⁽⁹⁾.
4. *Deze verschillende verplichtingen moeten niet enkel worden nageleefd door iedere economische actor die oorspronkelijk de gegevens ter beschikking stelde, maar ook iedere persoon die of bedrijf dat zijn eigen verwerking samenstelt door middel van een elektronische gegevensbank, bijvoorbeeld via internet of CD-rom.*

⁹ Artikel 17 van de Europese Richtlijn 95/46/EG, artikel 16, §4 van de wet van 8 december 1992, artikel 7.4. van voornoemde aanbeveling nr. 4 van de Raad van Europa.

5. *De Commissie vraagt dat de economische actor haar uit eigen beweging op de hoogte stelt van de concrete uitvoeringsmodaliteiten van de hierboven vastgestelde principes.* Deze informatie zal voor elke nieuwe verwerking medegedeeld worden, samen met de aangifte die krachtens artikel 17, §4 van de wet van 8 december 1992 bij de Commissie moet worden ingediend. De informatie die betrekking heeft op de voor de bestaande verwerkingen ingevoerde waarborgen zal meegedeeld worden aan de Commissie krachtens artikel 32, §1 van de wet van 8 december 1992, die de onderzoeksbevoegdheid van de Commissie en de mededeling van documenten aan de Commissie regelt.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) M.- H. BOULANGER

(get.) P. THOMAS