



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 211/2022 van 9 september 2022**

**Betreft: Adviesaanvraag over een ontwerp van Koninklijk besluit houdende de wijziging van het koninklijk besluit van 22 februari 2017 houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning (CO-A-2022-187)**

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),  
Aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Griet Verhenneman, de heer Yves-Alexandre de Montjoye en de heer Bart Preneel;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 *van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van mevrouw Petra De Sutter, vice-eersteminister en minister van Ambtenarenzaken, Overheidsbedrijven, Telecommunicatie en Post (hierna "De vice-eerste minister" of "de aanvrager"), ontvangen op 7 juli 2022;

Brengt op 9 september 2022 het volgend advies uit:

## **I. Onderwerp en context van de adviesaanvraag**

1. De vice-eerste minister vroeg het advies van de Autoriteit over een ontwerp van Koninklijk besluit houdende de wijziging van het koninklijk besluit van 22 februari 2017 houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning (hierna "het ontwerp" en "de FOD BOSA").
2. Het ontwerp voegt aan artikel 2, eerste lid, van het koninklijk besluit van 22 februari 2017 tot vaststelling van de federale overheidsdienst Strategie en Ondersteuning (hierna "het KB van 2017"), zoals gewijzigd bij het koninklijk besluit van 30 september 2021, een 36° toe, een bepaling die de BOSA met haar opdrachten belast. Dit punt 36° voegt de volgende opdracht toe:

*« het monitoren van personeelsleden met een migratieachtergrond in het personeelsbestand van elke dienst bedoeld in artikel 1 van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken<sup>1</sup>, waarvan de eigen eerst geregistreerde nationaliteit of die van minstens één van de ouders buitenlands is, en het publiceren van het resultaat ervan».*

3. Toen de aanvrager hiernaar werd gevraagd, verduidelijkte zij dat het geplande ontwerp niet aan de Ministerraad diende te worden voorgelegd.

## **II. Onderzoek**

### **II.1. Rechtsgrondslag van het ontwerp en beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid**

4. De Autoriteit benadrukt van meet af aan dat het ontwerp **een aanzienlijke inbreuk vormt op de rechten en vrijheden van de betrokken personen**, en wel om de volgende redenen:

---

<sup>1</sup> Artikel 1 van de wet van 22 juli 1993 houdende bepaalde maatregelen inzake ambtenarenzaken luidt als volgt:

1° de federale overheidsdiensten en de programmatorische federale overheidsdiensten en de diensten die ervan afhangen;

2° het burgerpersoneel van het Ministerie van Landsverdediging of van elke andere benaming die het zou opvolgen;

3° de volgende rechtspersonen van publiek recht :de Regie der gebouwen; het Federaal Agentschap voor de veiligheid van de voedselketen; het Belgisch Interventie- en Restitutiebureau; de Centrale Dienst voor sociale en culturele actie van het Ministerie van Landsverdediging; het Nationaal Geografisch Instituut; het War Heritage Institute; de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen; de controledienst voor de verzekeringen; het Fonds voor arbeidsongevallen; - het Fonds voor beroepsziekten; de Hulpkas voor ziekte- en invaliditeitsverzekering; de Hulpkas voor werkloosheidsuitkeringen; de Rijksdienst voor de kinderbijslag voor werknemers; de Rijksdienst voor sociale zekerheid; het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen; het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering; de Rijksdienst voor jaarlijkse vakantie; de Rijksdienst voor arbeidsvoorziening; de Federale Pensioendienst; de Kruispuntbank van de sociale zekerheid; het Federaal Planbureau; het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen; Agentschap voor de oproepen tot de hulpdiensten Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten; het eHealth-platform

- De voorgenomen verwerking betreft het voltallige personeel van de federale overheidsdienst, d.w.z. **een groot aantal betrokkenen**, a priori ongeveer 85 000 personen<sup>2</sup>,
  - en behelst, met name gelet op het doel<sup>3</sup>, de verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9.1 van de AVG, in casu gegevens waaruit de etnische of raciale afkomst van de betrokkenen blijkt<sup>4</sup>.
  - Bovendien worden deze gegevens vastgesteld op basis van **gegevens uit een authentieke gegevensbron**, namelijk het Rijksregister van natuurlijke personen, **die worden gekruist met andere gegevens**, en dit voor de gehele betrokken populatie<sup>5</sup>. In dit verband zij erop gewezen dat een instantie (Statbel) over een dossier zal beschikken met een reeks gegevens (nationaliteit, functieniveau, enz.) in duidelijke vorm, waarover zij voordien niet beschikte;
  - Bovendien is het de bedoeling dat de **verwerking op regelmatige basis en voor onbepaalde tijd** wordt uitgevoerd, om over geactualiseerde cijfers te beschikken zodat de evolutie van de diversiteit binnen de federale administratie kan worden gevolgd<sup>6</sup>.
  - Tot slot, en meer in het algemeen, impliceert het doel van de verwerking ook dat deze, gelet op het resultaat ervan, een **effect zal hebben op de toegang tot de arbeidsmarkt** indien maatregelen worden genomen om de diversiteit in het federale overheidspersoneel te versterken (positieve-discriminatiemaatregelen),(diversiteit van het personeel van het federale overheidspersoneel al dan niet vergelijkbaar met die van de bevolking die algemeen gezien in België woont)<sup>7</sup>. De Autoriteit is van mening dat de risico's in verband met de verwerking in dit opzicht nog groter zijn, aangezien de aanvrager **in dit stadium niet in staat is de Autoriteit nauwkeurig en concreet te informeren over de maatregelen die op basis van het resultaat van de monitoring kunnen worden overwogen.**
5. De Autoriteit benadrukt dat, hoewel het doel van de beoogde verwerking als legitiem kan worden beschouwd, een dergelijke verwerking, gezien de zojuist genoemde specifieke kenmerken ervan en met name de verwerking van gegevens betreffende het ras en/of de etnische afstamming van de betrokkenen, niet gerechtvaardigd is, **en per geval een strikte analyse vereist van de naleving**

---

<sup>2</sup> Zie hiervoor <https://data.gov.be/fr/dataset/b61475cd7b8c4f44fe73e53d7cf72a9a3819945f>, laatst geraadpleegd op 26 juli 2022.

<sup>3</sup> Zie de overwegingen 12 e.v.

<sup>4</sup> Zie de overwegingen 37-46.

<sup>5</sup> Zie de overwegingen 42 e.v. Het beoogde toezicht is niet gebaseerd op het verzamelen van gegevens bij een steekproef van de betrokkenen, zie bijvoorbeeld de enquêtes over de diversiteit van de bevolking in Frankrijk, <https://teo.site.ined.fr/fr/> en <https://www.insee.fr/fr/information/4172158>, laatstelijk geraadpleegd op 09/09/22.

<sup>6</sup> Zie de overwegingen 14 en 22.

<sup>7</sup> Zie voetnoot 16.

**van de toepasselijke gegevensbeschermingsbeginselen en een bijzonder goed onderbouwde motivering in termen van evenredigheid.** In dit verband zij erop gewezen dat dit advies niet kan worden uitgelegd als een algemene machtiging voor de verwerking van gegevens waaruit de raciale en/of etnische afkomst van de betrokkenen blijkt: het toepassingsgebied is strikt beperkt tot het door de aanvrager ter advies voorgelegde ontwerp.

6. In die context, en ter herinnering: in het kader van een verwerking die een aanzienlijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen tot gevolg heeft, is de Autoriteit van mening dat krachtens artikel 22 van de Grondwet, gelezen in combinatie met artikel 8 van het EVRM en artikel 6.3 van de AVG, een **norm van wettelijke rangorde** moet bepalen onder welke omstandigheden een gegevensverwerking toegelaten is. Overeenkomstig het legaliteitsbeginsel moet deze wetgevingsnorm dus in ieder geval de essentiële elementen van de verwerking vastleggen. Wanneer de verwerking van gegevens een bijzonder ernstige inmenging vormt in de rechten en vrijheden van de betrokkenen, zoals in het onderhavige geval, is het noodzakelijk dat de volgende essentiële elementen door de wetgever worden vastgesteld: het (de) specifieke doeleinde(n)<sup>8</sup> waarvan men bij lezing reeds de gegevensverwerkingen kan zien die voor de verwezenlijking ervan zullen plaatsvinden, de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (indien dit reeds mogelijk is), de (categorieën van) gegevens die nodig zijn voor het verwezenlijken van dat (die) doeleinde(n), de bewaartermijn van de gegevens, de categorieën van betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt, de (categorieën van) ontvangers aan wie de gegevens zullen worden meegedeeld, de omstandigheden waarin zij zullen worden meegedeeld, en de eventuele beperking van verplichtingen en/of rechten bedoeld in de artikelen 5, 12 tot en met 22, en 34 van de AVG.
7. Wat de rechtsgrondslag van de opdracht van algemeen belang betreft die als grondslag voor de verwerking wordt ingeroepen, verwijst de aanvrager in zijn adviesaanvraagformulier, naast de specifieke bepaling van het ontwerp (koninklijk besluit), ook naar 15° en 16° van het koninklijk besluit van 2017. Punt 15° vermeldt dat BOSA als opdracht heeft «*de organisatie, de omschrijving en de coördinatie van de globale strategie inzake personeel en organisatie binnen de federale overheid*» en punt 16° bekrachtigt deze opdracht «*het ondersteunen, het adviseren en het verlenen van diensten betreffende alle aspecten van rekrutering en selectie, loopbaan, leren en ontwikkelen van de ambtenaar en betreffende het personeelsbeleid in het algemeen binnen de federale overheid*». Samenvattend vormen deze laatste twee bepalingen dus de basis voor een algemene BOSA-opdracht inzake human resources binnen de federale administratie. In de overwegingen van het ontwerp wordt niet verwezen naar enige bepaling van wettelijke rangorde maar alleen naar de artikelen 37 en 107, lid 2, van de Grondwet.

---

<sup>8</sup> Zie ook artikel 6, lid 3, van de AVG.

8. Op de vraag of de beoogde verwerking gebaseerd was op een van toepassing zijnde bepaling van wettelijke rangorde, bevestigde de aanvrager dat dit niet het geval was en dat de twee voornoemde grondwettelijke bepalingen de basis van zijn ontwerp vormden<sup>9</sup>.
9. In zijn huidige vorm **voldoet het ontwerp dus niet aan de eisen die voortvloeien uit de bovengenoemde beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid, zowel wat betreft de voorspelbaarheid als wat betreft het beginsel van rechtmatigheid in formele zin.**
10. Met andere woorden, **de essentiële elementen van de verwerking moeten niet alleen zijn neergelegd in een norm van wettelijke rangorde, maar zij moeten ook worden gespecificeerd zoals in de hierna volgende overwegingen is aangegeven.**
11. De Autoriteit merkt ook op dat het, gezien de gevoeligheid van de beoogde verwerking, **noodzakelijk** is dat de aanvrager in de ontwerpfase van het **ontwerp een duidelijke en nauwkeurige visie heeft op de wijze waarop de beoogde gegevensverwerking zal worden uitgevoerd** (gegevensstromen en -bronnen, methoden en middelen van verwerking, anonimisering en/of pseudonimisering van gegevens)<sup>10</sup>

## **II.2. Doeleinde en evenredigheid van de verwerking**

12. Het dispositief van het ontwerp bepaalt het doeleinde niet. Het is het verslag aan de Koning dat het doeleinde nader omschrijft:

*« Om de diversiteit in de federale overheid te garanderen en de personeelsleden met een migratieachtergrond in kaart te brengen is een structurele en verfijnde monitoring noodzakelijk op basis van persoonsgegevens» (onderlijnd door de Autoriteit).*

13. In zijn adviesaanvraagformulier geeft de aanvrager nog de volgende uitleg over de verwerking:

*« Het doel van de monitoring is de diversiteit van de personeelssamenstelling in kaart te brengen met het oog op een meer inclusief beleid. Dit betekent dat de monitoring zal onderzoeken of de representativiteit van personen met een migratieachtergrond in het personeelsbestand van de federale overheid een correcte weerspiegeling vormt van onze*

---

<sup>9</sup> Zij antwoordde meer bepaald als volgt: « De artikelen 37 en 107, tweede lid, van de grondwet geven de koning de bevoegdheid om maatregelen te nemen ten behoeve van zijn eigen personeel. Bijgevolg is het aan de Koning om binnen het kader van het federaal administratief beleidsbeslissingen te nemen, rekening houdend met hogere formele wettelijke normen. Dit betekent dat de koning inderdaad op basis van deze artikelen bevoegd is om een diversiteitsbeleid te voeren voor het personeel van de federale overheid. De monitoring dient als middel ter uitvoering van dit beleid ».

<sup>10</sup> Zie de overwegingen 41 – 56.

*maatschappij. Deze structurele rapportering kan de Minister de nodige informatie geven om eventueel in de toekomst bepaalde positieve acties te nemen* ».

14. De Autoriteit vroeg de aanvrager wat "monitoring" en "structurele en verfijnde monitoring" inhouden (in het bijzonder, welke recurrentie wordt beoogd, welke termijn van de verwerking als recurrent wordt beoogd). Zij antwoordde het volgende:

*« Met een structureel en nauwkeurig overzicht wordt bedoeld dat meerdere diversiteitsindicatoren (migratieachtergrond, leeftijd, geslacht en functieniveau) per organisatie samen worden gebracht in een tabel. Op die manier kan er voor elke organisatie, behoudens de kleinere zoals verduidelijkt in het verslag aan de koning, worden nagegaan hoe deze categorieën vertegenwoordigd zijn.*

*Wat betreft de termijn is het de bedoeling deze gegevens regelmatig te publiceren om ervoor te zorgen dat de gepubliceerde statistieken een correcte weergave van de realiteit bevatten en actueel blijven » (onderlijnd door de Autoriteit).*

15. Zij vroeg de aanvrager ook welk resultaat van de monitoring werd verwacht (welke informatie moet deze opleveren, volgens welke uitsplitsing) en, in voorkomend geval, wat moet worden begrepen onder "de principes en techniek die Statbel hanteert" waarnaar in het verslag aan de Koning wordt verwezen. De aanvrager antwoordde het volgende:

*« Respect voor ieders identiteit is één van de basiswaarden van het federaal administratief openbaar ambt, maar intuïtief voelen we aan dat personen met een migratieachtergrond ondervertegenwoordigd zijn. Het is de bedoeling dat de voorgestelde structurele monitoring ons hieromtrent duidelijk cijfermateriaal bezorgt. De "principes en techniek" van Statbel zijn de gebruikte herkomststatistieken die de onderverdeling in herkomstgroepen mogelijk maken».*

16. Het **ontwerp moet worden verduidelijkt (in een norm van wettelijke rangorde)** in het licht van de door de aanvrager verstrekte aanvullende inlichtingen en het verslag aan de Koning. Het doel moet worden vermeld. Het is de bedoeling **om op anonieme<sup>11</sup>, openbare<sup>12</sup> en recurrente wijze en elk jaar<sup>13</sup>, diversiteit op basis van de nationale herkomst van (nader te bepalen)<sup>14</sup> categorieën van personeelsleden van de federale overheid, te kwantificeren en uit te**

---

<sup>11</sup> Zie de overwegingen [fi/43](#)- [field1/50](#).

<sup>12</sup> Ibid.

<sup>13</sup> Zie het antwoord van de aanvrager onder overweging [fi/16](#)

<sup>14</sup> Zie de overwegingen 20-21.

**splitsen naar leeftijd, geslacht, niveau en organisatie<sup>15</sup>, ter ondersteuning van de besluitvorming over maatregelen om ervoor te zorgen dat deze diversiteit, de diversiteit weerspiegelt van de bevolking die hoofdzakelijk in België woont<sup>16</sup>.**

17. Dit gezegd zijnde, vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager op het feit dat **niet kan worden uitgesloten dat andere regelgevingskaders geschikter zijn om de door het ontwerp nagestreefde doelstellingen te verwezenlijken**, zoals deze die gelden voor de activiteiten van instellingen als Unia<sup>17</sup> of Statbel<sup>18</sup>. In dit verband is het in theorie niet uitgesloten dat deze normatieve kaders tot op zekere hoogte het door de aanvrager nagestreefde doel bereiken, of althans beter geschikt zijn om in de beoogde verwerking te voorzien. **Het is aan de aanvrager om na te gaan of en in hoeverre de essentiële elementen van de voorgestelde gegevensverwerking door deze normatieve kaders kunnen worden bepaald**, zo nodig middels de nodige aanpassingen. In dit verband verzoekt de Autoriteit de aanvrager na te gaan of er behoefte is aan **een bredere parlementaire denkoefening** over gegevensverwerking in het kader van diversiteitsstudies en daarmee verband houdend overheidsbeleid.
18. **Bovendien roept het ontwerp in dit stadium van de analyse<sup>19</sup> twee vragen op over de evenredigheid van de beoogde verwerking.**
19. Ten eerste heeft de Autoriteit eerder gewezen op het bijzonder hoge inmengingsniveau van de voorgenomen verwerking. In dit verband moet de aanvrager **aantonen en rechtvaardigen hoe het gebruik van een authentieke gegevensbron voor de gehele betrokken populatie strikt noodzakelijk is om het doel van de verwerking te bereiken.**
20. Er zijn inderdaad andere methodologische alternatieven om het fenomeen van de diversiteit in het federale ambtenarenapparaat te bestuderen. Er zou bijvoorbeeld gebruik kunnen worden gemaakt van aselechte steekproeven, vrijwillige deelname aan monitoring zou kunnen worden overwogen (met toestemming als passende waarborg en niet als basis voor verwerking), enz. Het is aan de aanvrager om aan te tonen dat zijn monitoring plaatsvindt op basis van de minst ingrijpende verwerking en dat het (wetenschappelijke) voordeel dat hij haalt uit de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en de

---

<sup>15</sup> Zie de overwegingen 17-26

<sup>16</sup> De Autoriteit heeft de aanvrager gevraagd welke positieve acties de minister in de toekomst zou kunnen ondernemen.

<sup>17</sup> Unia is het Interfederaal Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racisme- en Discriminatiebestrijding bedoeld in het Samenwerkingsakkoord van 12 juni 2013 *tussen de federale overheid, de Gewesten en de Gemeenschappen voor de oprichting van het interfederaal Centrum voor gelijke kansen en bestrijding van discriminatie en racisme onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980*. Deze instelling is verantwoordelijk voor de bestrijding van discriminatie en de bevordering van gelijke kansen.

<sup>18</sup> Hetzij het Nationaal Instituut voor de Statistiek bedoeld in de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek.

<sup>19</sup> Zie ook de overwegingen nrs 26-29 en 36.

gegevensbescherming van de betrokkenen opweegt tegen het ongemak dat deze inbreuk oplevert. Bij de huidige stand van het ontwerp ontbreekt een dergelijke analyse.

21. Ten tweede en zonder afbreuk te doen aan de vorige opmerking, kan, aangezien de voorgenomen verwerking tot doel heeft het resultaat van de in de federale overheidsdienst uit te voeren monitoring te vergelijken met de diversiteit (op basis van de nationale herkomst) van de in België woonachtige personen (a priori personen die hun hoofdverblijf in België hebben) in het algemeen, **dit bovendien slechts doeltreffend worden verwezenlijkt indien er vergelijkbare gegevens met betrekking tot de Belgische bevolking bestaan, die met een synchrone frequentie worden vastgesteld en die deze vergelijking mogelijk maken**. Anders zou de verwerking haar doel niet kunnen bereiken en zou de inmenging in de rechten van de betrokkenen niet gerechtvaardigd zijn. **In dit verband benadrukt de Autoriteit dat zij zich haar analyse voorbehoudt en geen commentaar geeft op dergelijke andere statistieken<sup>20</sup>.**

22. In het ontwerp dat voor advies is voorgelegd, wordt deze kwestie echter niet behandeld. Bijgevolg verzocht de Autoriteit de aanvrager om een antwoord op de vraag of een dergelijke monitoring (naar herkomst, volgens nationaliteit, zoals in het ontwerp is voorzien) op het niveau van de Belgische bevolking bestond of werd overwogen, en zo ja, met welke tussenpozen. De aanvrager antwoordde het volgende:

*« We kunnen niet vertrouwen op vaste elementen, want het kost wat tijd om dit onderzoek te doen. Wij kunnen echter bevestigen dat het Vlaamse Gewest reeds verscheidene jaren stappen in die richting heeft gezet. Wij kunnen echter niet bevestigen dat het hier strikt genomen om dezelfde indicator gaat. UNIA is ook gevraagd of deze gegevens reeds mogelijk zijn, maar wij wachten nog steeds op hun antwoord.*

*Het is de bedoeling dat dit monitoringproces jaarlijks wordt uitgevoerd (vertaald door de Autoriteit) ».*

23. Tegen deze achtergrond kan de Autoriteit haar analyse voortzetten. Het is de verantwoordelijkheid van de aanvrager om na te gaan of de relevante gegevens bestaan<sup>21</sup>. De Autoriteit is van oordeel dat in het ontwerp moet worden bepaald dat de voorgenomen verwerking slechts mag worden uitgevoerd indien en voor zover vergelijkbare (anonieme) gegevens over de diversiteit binnen de bevolking die

---

<sup>20</sup> Zie in dit verband het algemene gemaakte voorbehoud in overweging 5.

<sup>21</sup> De Autoriteit merkt op dat er bijvoorbeeld een studie uit 2019 is, die de jaren 2008 tot 2016 bestrijkt, "Arbeidsmarkt en Origine, Socio-Economische Monitoring", uitgevoerd door Unia (zie voetnoot 21 over deze instelling) en de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociale Dialoog, beschikbaar op <https://werk.belgie.be/nl/publicaties/socio-economische-monitoring-2019-arbeidsmarkt-en-origine>,

laatst geraadpleegd op 28/07/2022.



hoofdzakelijk in België woont, voor de verwerkingsverantwoordelijke toegankelijk zijn (of te gepasten tijde beschikbaar zullen zijn), tenzij het leidt tot ongerechtvaardigde inmenging in de rechten van de betrokkenen .

## **II.2. Categorieën van verwerkte gegevens**

### **II.2.1. Nationaliteitsgegevens - personeel met een immigratieachtergrond**

24. Betreffende de (categorieën) verwerkte gegevens verwijst het dispositief van het ontwerp naar de "*eerst geregistreerde nationaliteit*" van het personeelslid, "*of een van de ouders die buitenlands is*". Personen die aan dit kenmerk voldoen, worden geacht een immigrantenachtergrond te hebben.
25. Wat de gegevens over de nationaliteit betreft, wordt in het verslag aan de Koning het volgende verklaard:

*« De hierbij gebruikte herkomststatistiek is gebaseerd op de volgende kenmerken: de eigen huidige en eerst geregistreerde nationaliteit en de eerst geregistreerde nationaliteit van beide ouders. Op basis daarvan worden drie grote herkomstgroepen onderscheiden:*

- 1. Belg met Belgische achtergrond;*
- 2. Belg met een buitenlandse achtergrond;*
- 3. Niet-Belg.*

*De groep "Belgen met een buitenlandse achtergrond" wordt verder onderverdeeld in enkele subgroepen:*

*Belg met een buitenlandse achtergrond;*

- a. Belgische eerst geregistreerde nationaliteit;*
  - i. Eén ouder met een buitenlandse eerst geregistreerde nationaliteit;*
  - ii. Beide ouders met een buitenlandse eerst geregistreerde nationaliteit;*
- b. Buitenlandse eerst geregistreerde nationaliteit.*

*Daarnaast werd de nationaliteit van herkomst bepaald. Die werd samengenomen in de volgende nationaliteitsgroepen van herkomst:*

- 1. Belg (enkel en alleen de mensen in de herkomstgroep Belg met Belgische achtergrond);*
- 2. Buurland: Duitsland, Frankrijk, Nederland, het Groothertogdom Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk worden als buurland beschouwd;*
- 3. EU27 (exclusief België en buurlanden);*
- 4. Buiten EU27 (exclusief buurlanden).(onderlijnd door de Autoriteit)*

26. De Autoriteit is van mening dat **het ontwerp zelf deze categorieën van gegevens en betrokkenen moet omvatten** die essentiële elementen van de verwerking vormen. Het gaat hier om de definitie van de nationale herkomst waarmee in het ontwerp rekening wordt gehouden (de "*immigratieachtergrond*" in de woorden van het ontwerp).
27. Het is ook een **doorslaggevend element voor de evenredigheid** van de verwerking.
28. Zoals reeds vermeld in overweging 16 (verwijzing naar de nationale herkomst), moeten de categorieën gegevens in verband met de nationale herkomst worden bepaald door de norm van wettelijke rangorde die in de beoogde gegevensverwerking voorziet.
29. Dit gezegd zijnde, merkt de Autoriteit op dat de aanvrager **nog steeds de toereikendheid en de relevantie van deze categorieën gegevens moet aantonen in het licht van het specifieke beoogde doel**. In dit verband betwist de Autoriteit niet dat de verwerking van gegevens over de nationaliteit van de ouders en de vroegere nationaliteit van de betrokkene vanuit wetenschappelijk oogpunt relevant kan zijn om de diversiteit te bestuderen en te "fotograferen", in dit geval in het kader van de federale overheidsdienst. Het soort maatregelen dat wordt overwogen om de diversiteit in deze context te vergroten (d.w.z. het uiteindelijke doel van het ontwerp) heeft echter rechtstreekse gevolgen voor de toereikendheid, de relevantie en de minimalisering van de verwerkte gegevens. Op dit punt heeft de Autoriteit er reeds op gewezen dat de **aanvrager in dit stadium niet in staat was haar nauwkeurig en concreet te informeren**<sup>22</sup>. **De Autoriteit kan hierover dan ook geen advies uitbrengen.**

### II.2.2. Andere (categorieën) gegevens

30. In zijn adviesaanvraagformulier geeft de aanvrager de volgende uitleg:

*« Daarom zal er ook gekeken worden naar: de organisatie, leeftijdscategorie, het geslacht en het functieniveau van het personeelslid. [...] (onderstreept door de Autoriteit).*

31. Hierover zegt het verslag aan de Koning het volgende:

*« Het resultaat van de monitoring moet leiden tot een structureel overzicht van het aandeel van personen met een migratieachtergrond in het federaal personeelsbestand. Dit betekent*

---

<sup>22</sup> Zie hierover voetnoot 16.

*dat er ook gepeild moet worden naar: de organisatie, leeftijdscategorie, het geslacht en het functieniveau van het personeelslid» (onderstreept door de Autoriteit).*

32. De Autoriteit stelde de aanvrager de vraag wat zij met betrekking tot de (categorieën van) verwerkte gegevens, verstaat onder "de organisatie" Zij vroeg tevens of hierbij rekening moet worden gehouden met het feit dat het, naar gelang van de functie in de federale administratie, soms noodzakelijk is onderdaan te zijn van een Staat van de Europese Economische Ruimte<sup>23</sup> of van België<sup>24</sup>. In dit verband wees de Autoriteit erop dat het bijvoorbeeld juridisch onmogelijk is om de representativiteit van burgers van buitenlandse afkomst te verhogen in functies die alleen voor Belgen toegankelijk zijn. Zij antwoordde het volgende:

*« Deze gegevens gaan over de instelling waar het personeelslid is tewerkgesteld, dus over het type van instelling: FOD, POD, OISZ ...».*

*« Klopt, vandaar dat de focus vooral op de tweede herkomstcategorie ligt, aangezien betrekkingen principieel statutair worden ingevuld. Niettemin is het wel mogelijk voor personen uit herkomstgroep 3 (Niet-Belgen) om in deze functies in te vullen door middel van een contractuele arbeidsrelatie<sup>[25]</sup>. Echter wordt er in de statistieken zelf geen onderscheid gemaakt tussen statutairen en contractuelen. Dit zal in de analyse worden opgenomen wanneer de vergelijking met de maatschappij wordt gemaakt »*

33. De Autoriteit neemt akte van deze uitleg. Om de kwaliteit en de relevantie van de te produceren gegevens te waarborgen, verzoekt zij de aanvrager te overwegen of er geen rekening moet worden gehouden met de relevante functies van de personeelsleden, indien nationaliteitseisen van toepassing zijn. Zo zullen bijvoorbeeld niet-Belgen automatisch ondervertegenwoordigd zijn in de functies van griffier, aangezien die functies voorbehouden lijken te zijn aan Belgen<sup>26</sup>, een situatie waarin de enige toegestane diversiteit betrekking heeft op de categorieën personen nrs. 1 en 2 als bedoeld in

---

<sup>23</sup> Zie voetnoot 25.

<sup>24</sup> Zo vereist de statutaire functie van griffier van de vrederechters in Waals-Brabant bijvoorbeeld dat men Belg is (zie selectie AFG2203, <https://www.selor.be/fr/emplois/job/AFG22203/Greffier-pour-les-justices-de-paix-du-Brabant-Wallon-m-f-x->, laatst bekeken op 26 juli 2022).

<sup>25</sup> De Autoriteit merkt echter op dat het mogelijk is als "EU27"-onderdaan, d.w.z. als onderdaan van de derde categorie - niet-Belgen - (zie overweging 25) Bijvoorbeeld : De statutaire functie van sociaal controleur voor de regio Luxemburg voor de INASTI, staat open voor een persoon die "Belg moet zijn of onderdaan van een andere staat die behoort tot de Europese Economische Ruimte of Zwitserland;" (zie selectie AFG22196, <https://www.selor.be/nl/employments/job/AFG22196/contr-leur-social-r-gion-de-Luxembourg-m-f-x-for-l-INASTI>, laatst geraadpleegd 26 juli 2022) ; de statutaire functie van Java/Mendix-cloudapplicatiebouwers, binnen de FOD Mobiliteit en Vervoer, staat eveneens open voor dezelfde personen (zie selectie AFG22234,

<https://www.selor.be/fr/emplois/job/AFG22234/Java-Mendix-cloud-application-builders-m-f-x-?> laatst geraadpleegd 26 juli 2022) ; de statutaire functie van cybersecurityanalist bij de FOD Binnenlandse Zaken staat nog steeds open voor dezelfde mensen (zie selectie AFG22201, <https://www.selor.be/fr/emplois/job/AFG22201/Analyste-cyber-s-curit-m-f-x->, laatst geraadpleegd 26 juli 2022).

<sup>26</sup> Zie voetnoot 24.

overweging 37. Met deze juridische situatie moet uiteraard ook op het niveau van de betrokken FOD rekening worden gehouden<sup>27</sup>.

34. Nog steeds in dit verband, rekening houdend met de doelstelling vermeld in het verslag aan de Koning, namelijk na te gaan of de "achtergrond" van de bij de federale overheidsdienst tewerkgestelde betrokkenen op representatieve wijze zijn verdeeld in vergelijking met hun verdeling in de Belgische samenleving (bevolking van Belgische ingezetenen), heeft de Autoriteit de aanvrager bevestigd over de relevantie van de in het verslag aan de Koning bedoelde aanvullende gegevens, namelijk de aspecten betreffende **de leeftijdscategorie, het geslacht en het functieniveau van het personeelslid**. De aanvrager antwoordde het volgende:

*« Het doel van de monitoring gaat verder dan het louter vaststellen van de immigratieachtergrond van een personeelslid. Het is de bedoeling om tot een structurele monitoring te komen » (onderstreept door de Autoriteit).*

35. De Autoriteit maakt uit dit antwoord op dat de "*structurele*" dimensie van het *monitoren* een meer gedetailleerde kwantificering van de diversiteit impliceert (d.w.z. een uitsplitsing naar leeftijd, niveau en geslacht van het personeel). **De Autoriteit is van oordeel dat dit doel en de categorieën gegevens die moeten worden verwerkt, moeten voortvloeien uit een norm van wettelijke rangorde, die de grondslag voor de beoogde verwerking kan vormen**<sup>28</sup>. Ook hier zou de Koning de betrokken (categorieën van) gegevens kunnen specificeren.
36. Dit gezegd zijnde, moet de aanvrager er ook voor zorgen dat **hij motiveert waarom een dergelijke meer gedetailleerde kostenberekening of structurele dimensie van het toezicht noodzakelijk is met het oog op het doel van het ontwerp**. Bij de huidige stand van het ontwerp **ziet de Autoriteit dit niet en kan zij hierover geen opmerkingen maken**. Ervan uitgaande dat deze aanvullende gegevens (leeftijd, geslacht, niveau) moeten worden verwerkt, moet nog **worden bepaald hoe deze gegevens in de monitoring moeten worden geïntegreerd** en gepubliceerd (aangezien het eindresultaat van de monitoring door BOSA moet worden gepubliceerd)<sup>29</sup>.

---

<sup>27</sup> Ter indicatie: in 2020 vertegenwoordigde de gerechtelijke orde 11744 ambtenaren van de FOD Justitie op een totaal personeelsbestand van 23459 ambtenaren (zie [https://justitie.belgium.be/nl/statistieken/middelen/personeel\\_evolutie\\_2016\\_2020](https://justitie.belgium.be/nl/statistieken/middelen/personeel_evolutie_2016_2020), laatst geraadpleegd op 26 juli 2022). Nb: uit deze gegevens kan echter niet worden opgemaakt hoeveel betrekkingen voor Belgen zijn gereserveerd.

<sup>28</sup> Zie overweging 27.

<sup>29</sup> Zie overweging 48, waaruit blijkt dat het uiteindelijke lot van deze gegevens niet duidelijk is. Indien deze gegevens niet in het eindresultaat van de monitoring zijn opgenomen, moet de mededeling ervan aan de BOSA toch worden gemotiveerd.

### II.2.3. Bijzondere categorieën gegevens

37. In zijn adviesaanvraagformulier met betrekking tot de verwerking van bijzondere categorieën van gegevens, verduidelijkt de aanvrager het volgende:

« Aangezien het monitoren van personen met een migratieachtergrond op basis van de nationaliteit of die van de ouders (welke niet onder het toepassingsgebied van artikel 9, 1, AVG vallen) bijzondere aandacht vraagt, schrijft dit ontwerp van koninklijk besluit deze bevoegdheid expliciet in als missie van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning » (onderstreept door de Autoriteit).

38. Hoewel **de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, in een context die nauw aanleunt bij die van het onderhavige ontwerp, inderdaad indirect van oordeel was dat gegevens betreffende de nationaliteit van de betrokkene of van zijn ouders of grootouders geen gegevens waren die destijds "gevoelig"<sup>30</sup> werden genoemd, had de Gegevensbeschermingsautoriteit nog niet de gelegenheid zich hierover uit te spreken.**

39. Het is inderdaad de vraag of de verwerking en de in het kader van het ontwerp verwerkte gegevens het "ras of de etnische achtergrond" van de betrokkenen onthullen en derhalve binnen de werkingssfeer van artikel 9 van de AVG vallen. Overweging 51 van de AVG bepaalt hierover dat de persoonsgegevens «die door hun aard bijzonder gevoelig zijn wat betreft de grondrechten en fundamentele vrijheden een specifieke bescherming genieten aangezien de context van de verwerking ervan significante risico's kan meebrengen voor de grondrechten en de fundamentele vrijheden» (onderstreept door de Autoriteit). Reeds bij de totstandkoming van Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa<sup>31</sup> werd er in overweging 43 van het toelichtend verslag van dit verdrag aan herinnerd dat hoewel het risico dat de verwerking van gegevens voor personen inhoudt in beginsel niet afhangt van de inhoud van de gegevens zelf, maar van de context waarin zij worden gebruikt, er uitzonderlijke

<sup>30</sup> Meer bepaald was de Privacycommissie het volgende van mening: «De Commissie is van oordeel dat het antwoord "ja" of "nee" op de vraag "Beantwoord ik aan de omschrijving van een persoon van vreemde origine zoals vastgelegd door de Regering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ("Persoon met de nationaliteit van een land buiten de Europese Unie[1] of de persoon waarvan tenminste een ouder of twee grootouders de nationaliteit hebben van een land buitende de Europese Unie") geen gevoelig gegeven aangezien het aan de hand van dit gegeven niet mogelijk is de raciale of etnische afkomst van de betrokken personen te achterhalen», Commissie voor de Bescherming van de persoonlijke levenssfeer, advies 16/2012 van 2 mei 2012 over een project om persoonsgegevens in te zamelen uit het personeelsbestand van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in het kader van het beleid inzake Gelijke kansen en Diversiteit (overweging 14, zie ook overwegingen 19 en 24). In een eerder verslag in 2007 heeft de Franse Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés (hierna de "CNIL"), onder het toen geldende Franse recht, het volgende overwogen: «L'adresse, la nationalité et le lieu de naissance ne sont pas considérés par la CNIL comme des données 'sensibles' au sens de l'article 8. En effet, l'information sur le lieu de naissance de la personne fait partie de l'état civil et est considérée comme une donnée 'objective'. La Commission porte cependant une attention particulière au traitement des données relatives à la nationalité et au lieu de naissance dans les fichiers, la pertinence de leur collecte devant être dûment justifiée, au cas par cas, par le responsable du traitement », CNIL, rapport de A. Debet <sup>11</sup>, «Mesure de la diversité et protection des données personnelles », 15 mai 2007, disponible sur <https://www.cnil.fr/sites/default/files/typo/document/RapportdiversiteVD.pdf>, laatst geraadpleegd op 20/07/2022.

<sup>31</sup> Verdrag van 28 januari 1981 voor de bescherming van individuen met betrekking tot de automatische verwerking van persoonlijke gegevens.

gevallen zijn waarin de verwerking van bepaalde categorieën gegevens als zodanig schade kan toebrengen aan de rechten en belangen van personen" (onderstreping toegevoegd door de Autoriteit). Overweging 33 van de Richtlijn 95/46<sup>32</sup> zegt dan weer «*Overwegende dat gegevens die wegens hun aard op de fundamentele vrijheden of op de persoonlijke levenssfeer inbreuk kunnen maken zonder uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene niet het voorwerp van verwerking mogen zijn*» (onderstreping toegevoegd door de Autoriteit). Meer recentelijk, na de modernisering van Verdrag nr. 108, staat in overweging 55 van het toelichtend rapport bij Verdrag nr. 108+<sup>33</sup> dat (vrije vertaling): «*De verwerking van bepaalde categorieën van gegevens of de verwerking van bepaalde gegevens wegens de gevoelige informatie die zij onthullen, kan leiden tot de schending van bepaalde belangen, rechten en vrijheden. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer er een potentieel risico van discriminatie bestaat [...]*» (onderstreping toegevoegd). Dit sluit evenmin uit, aldus overweging 57 van hetzelfde toelichtend verslag, dat «*bepaalde categorieën van gegevensverwerking een specifiek risico voor de betrokkenen kunnen inhouden, ongeacht de context van de verwerking*» (onderstreping toegevoegd door de Autoriteit). Met andere woorden, de aard van de betrokken gegevens en de context van de verwerking (met inbegrip van het doel) zullen een rol spelen bij de toepasselijkheid van de bijzondere regeling als bedoeld in artikel 9 van de AVG.

40. Ten eerste, wat de aard van de verwerkte gegevens betreft (vrije vertaling) «*etniciteit en ras zijn verwante begrippen. Terwijl het begrip ras zijn oorsprong vindt in het idee van een biologische classificatie van mensen in ondersoorten op basis van morfologische kenmerken, zoals huidskleur of gelaatstrekken, is etniciteit gebaseerd op het idee dat maatschappelijke groepen worden gekenmerkt door, onder andere, een gemeenschappelijke nationaliteit, godsdienstige overtuiging, taal, culturele en traditionele achtergrond en leefomgeving. Discriminatie op grond van de etnische achtergrond van een persoon is een vorm van rassendiscriminatie* »<sup>34</sup> (onderstreping toegevoegd door de Autoriteit).
41. In dezelfde zin wordt aanvaard dat nationaliteit een concept kan zijn om etniciteit te meten<sup>35</sup>.
42. Nationaliteit (of nationale achtergrond) kan duidelijk ook een criterium voor discriminatie zijn, samen met ras en etnische achtergrond. De wet van 30 juli 1981 *tot bestraffing van bepaalde door racisme*

<sup>32</sup> 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 vrije verkeer van die gegevens*.

<sup>33</sup> Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens of meer bepaald het Protocol tot wijziging van het Verdrag tot bescherming van personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens, dat op 18 mei 2018 door het Comité van Ministers tijdens zijn 128e zitting in Elseneur is aangenomen.

<sup>34</sup> EHRM, *Sejdic et Finci c. Bosnie Herzégovine*, arrest (Gr. Ch.) van 22 december 2009, overweging 43.

<sup>35</sup> Zie Department of Economic and Social Affairs Statistics Division, Principles and recommendations for population and housing censuses, Revision 2, Draft (New York: United Nations 2006, § 2.162, cité par European Commission, L. Farkas, "Analysis and comparative review of equality data collection practices in the European Union, Data collection in the field of ethnicity", disponible sur [https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/data\\_collection\\_in\\_the\\_field\\_of\\_ethnicity.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/data_collection_in_the_field_of_ethnicity.pdf), laatst geraadpleegd op 02/08/22, blz. 21 (zie ook blz. 11). Zie eveneens in dat verband ook nog United Nations Economic Commission for Europe, Poverty Measurement, Guide to Data Disaggregation, 2020, disponible sur <https://unece.org/sites/default/files/2021-01/ECECESSTAT20204.pdf>, laatst geraadpleegd op 02/08/22, blz. 33.

of *xenofobie ingegeven daden* heeft van meet af aan "nationale of etnische herkomst" als discriminatiecriterium genoemd »<sup>36, 37</sup>. De "nationaliteit" zal in 2007 expliciet in deze wet voorkomen als een specifiek discriminatiecriterium, omdat het (om redenen die verband houden met de rechtsgevolgen ervan in de relatie tussen individuen en de staat) in een andere mate dan op grond van andere discriminatiecriteria is toegestaan, verschillen in behandeling kan rechtvaardigen<sup>38, 39</sup> dan die op grond van ras of etnische afstamming.

43. In haar verslag "*Improving equality data collection in Belgium*"<sup>40</sup> sorteert Unia het zogenaamde ras, de nationaliteit en de nationale of etnische herkomst onder de zogenaamde «*raciale*» criteria d.w.z. dezelfde categorie van discriminatiecriteria. Unia definieert de criteria van nationale of etnische herkomst ook als volgt (de Autoriteit vertaalt):

« *Wat de nationale herkomst betreft, verwijzen wij naar gegevensbronnen die informatie bevatten over personen van wie de nationale herkomst verband houdt met andere landen dan*

<sup>36</sup> Zie artikel 3. In de memorie van toelichting bij het oorspronkelijke wetsvoorstel wordt hierover het volgende gezegd : «*Het voert echter wel het begrip "volksgemeenschap" in, want het zou paradoxaal zijn de in België levende vreemdelingen te beschermen en in die zin niets voor te stellen dat het onderlingen respect an de Belgen voor elkaar in de hand kan werken: er bestaat geen Belgisch ras maar ons land telt zeer zeker verschillende volksgemeenschappen. Het begrip volksgemeenschap dekt immers een aantal enkelingen die nauw verwant zijn met elkaar door een aantal gemeenschappelijke culturele karakteristieken, met name door een gemeenschappelijke taal en cultuur.* Parl. St. Kamer van volksvertegenwoordigers, buitengewone zitting 1979, Doc. nr. 214/1, blz. 3.

<sup>37</sup> Artikel 1, lid 1, van het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie, gesloten te New York op 7 maart 1966, bepaalt dat «*Dans la présente Convention, l'expression 'discrimination raciale' vise toute distinction, exclusion, restriction ou préférence fondée sur la race, la couleur, l'ascendance ou l'origine nationale ou ethnique, qui a pour but ou pour effet de détruire ou de compromettre la reconnaissance, la jouissance ou l'exercice, dans des conditions d'égalité, des droits de l'homme et des libertés fondamentales dans les domaines politique, économique, social et culturel ou dans tout autre domaine de la vie publique*» (onderstreept door de Autoriteit). Artikel 2, 1. van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, gesloten te New York op 16 december 1966, bepaalt eveneens «*Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter et à garantir à tous les individus se trouvant sur leur territoire et relevant de leur compétence les droits reconnus dans le présent Pacte, sans distinction aucune, notamment de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou de toute autre opinion, d'origine nationale ou sociale, de fortune, de naissance ou de toute autre situation*» (onderstreept door de Autoriteit)

<sup>38</sup> Ingevolge de wijziging van de wet bij de wet van 10 mei 2007 tot wijziging van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden. In het commentaar bij artikel 3 van het ontwerp wordt het volgende uitgelegd: «*Nationaliteit wordt behandeld in het kader van deze wet, in overeenstemming met de aanpak van de huidige wet van 30 juli 1981. In tegenstelling met het huidige systeem van deze wet, verschijnt nationaliteit daarentegen als een apart criterium naast nationale afstamming, met, in vergelijking met dit laatste, een eigen, in dit geval meer flexibel systeem. In het bijzonder wordt voorzien in de mogelijkheid tot rechtvaardiging van direct onderscheid*» ( Parl. St. Kamer van volksvertegenwoordigers, doc. nr. 51-2720/001, blz. 38-39). Met dit ontwerp wordt met name Richtlijn (EG) van de Raad van 29 juni 2000 Richtlijn 2000/43/EG van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming Zie atikel 7 van de wet van 30 juli 1981 tot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden. Het commentaar bij artikel 7 van het wetsontwerp bepaalt «*Dit afwijkend regime is verantwoord gelet op de verschillende aard van het criterium «nationaliteit» in vergelijking met de andere beschermde criteria*» ( Parl. St. Kamer van volksvertegenwoordigers, doc. nr. 51-2720/001, blz. 48). Dit zijn in ieder geval beschermde criteria volgens artikel 4, 4°, van deze wet, «*nationaliteit, een zogenaamd ras, huidskleur, afkomst of nationale of etnische afstamming*».

<sup>39</sup> Zo is het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van rassendiscriminatie niet van toepassing op onderscheid enz. dat door een Staat die partij is bij het Verdrag wordt gemaakt tussen zijn onderdanen en niet-onderdanen (artikel 1, lid 2.). De nationale wetgevingen inzake nationaliteit, staatsburgerschap of naturalisatie kunnen echter niet door het Verdrag worden beïnvloed indien zij geen discriminatie van een bepaalde nationaliteit inhouden (artikel 1, lid 3, van het Verdrag). Zie ook artikel 3, 2) van de Richtlijn (EG) van de Raad van 29 juni 2000 houdende toepassing van het beginsel van gelijke behandeling van personen ongeacht ras of etnische afstamming.

<sup>40</sup> September 2021, beschikbaar op dit adres: [https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties\\_docs/Report\\_-\\_Improving\\_equality\\_data\\_collection\\_in\\_BE\\_EN.pdf](https://www.unia.be/files/Documenten/Publicaties_docs/Report_-_Improving_equality_data_collection_in_BE_EN.pdf), laatst geraadpleegd op 15/07/22.

*België. Dit betekent dat gegevens die informatie bevatten over de nationaliteit bij de geboorte van personen onder deze categorie vallen en niet onder "nationaliteit", aangezien het niet de huidige nationaliteit betreft en dus wordt verwezen naar de nationale oorsprong. In de context van dit ontwerp vallen verbanden die worden gelegd met de migratiegeschiedenis van individuen of hun families voor ons ook in deze categorie (met termen als "eerste generatie", "tweede generatie" of "immigranten", bijvoorbeeld).*

*Met betrekking tot etniciteit verwijst de term naar groeperingen op basis van het begrip etniciteit, dat in de sociale wetenschappen veelvuldig wordt besproken. Zonder in te gaan op het conceptuele debat, dat buiten het bestek van dit ontwerp zou vallen, willen wij erop wijzen dat auteurs uit de sociale wetenschappen erop aandringen dat etniciteit een sociale constructie en een relationele realiteit is, veeleer dan een wezenlijke of essentiële.... Het kan worden gedefinieerd als een aspect van sociale relaties tussen sociale actoren die zichzelf als cultureel verschillend beschouwen en/of door anderen als zodanig worden beschouwd[...]. Etniciteit kan dus verwijzen naar de banden die een groep mensen bindt die culturele kenmerken, een gevoel van erbij te horen of een geloof in een gemeenschappelijke oorsprong delen<sup>41</sup> (vetgedrukt en verwijzingen verwijderd door de Autoriteit, onderstreept door de Autoriteit).*

44. Met andere woorden, gegevens betreffende de nationaliteit kunnen direct of indirect het ras of de etnische herkomst van de betrokkene onthullen<sup>42</sup>.
45. De nationaliteit is inderdaad een objectief en administratief gegeven dat getuigt van een rechtsbetrekking tussen een staat en een persoon. Benadrukt moet echter worden dat het doel van de verwerking rechtstreeks verband houdt met "diversiteit" en de doelstelling om deze te waarborgen. Het is dan ook om het verschil tussen mensen te kunnen aantonen<sup>43</sup> dat gegevens over nationaliteit worden verwerkt en dat rekening wordt gehouden met de nationale herkomst. Zo niet, dan kan niet worden aangenomen dat het beoogde doel met de verwerking van deze gegevens kan worden bereikt. Bovendien moet, net zoals de verwerking van het gegeven "naam" al dan niet kan worden beschouwd als een verwerking van een bijzondere categorie gegevens<sup>44</sup>, de verwerking van de nationale herkomst

<sup>41</sup> Blz. 13.

<sup>42</sup> Zie ook recentelijk het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 1 augustus 2022, OT, zaak C-184/20, waarin het Hof een ruime interpretatie geeft aan het begrip bijzondere categorieën persoonsgegevens en van oordeel is dat de publicatie op de website van de overheidsinstantie die belast is met het verzamelen en controleren van de inhoud van de verklaringen inzake particuliere belangen, van persoonsgegevens die indirect de seksuele geaardheid van een natuurlijke persoon kunnen onthullen, een verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens in de zin van deze bepalingen vormt.

<sup>43</sup> En dit ondanks de onvolkomenheid van het criterium met betrekking tot het nagestreefde doel, zie bijvoorbeeld het in voetnoot 33 **Error! Bookmark not defined.** aangehaalde Unia-verslag, blz. 51.

<sup>44</sup> Overweging 60 van het Verdrag 1058+ van de Raad van Europa illustreert duidelijk dit punt« *Le traitement de données sensibles risque de porter atteinte aux droits des personnes concernées lorsqu'il est réalisé pour les informations spécifiques qu'elles révèlent. Ainsi, le traitement des noms de famille, qui, dans bien des cas ne présente aucun risque pour les individus (par exemple pour l'établissement courant de bulletins de salaire), pourrait impliquer des données sensibles, par exemple s'il a pour finalité de révéler l'origine ethnique ou les convictions religieuses de personnes à partir de l'origine linguistique de leur nom* ».



van de betrokkene, zoals gedefinieerd op basis van zijn nationaliteit of de nationaliteit van zijn bloedverwanten in opgaande lijn, in dit geval worden beschouwd als een verwerking van een bijzondere categorie gegevens waaruit de raciale of etnische herkomst blijkt.

46. Concluderend is de Autoriteit op grond van de bovenstaande bevindingen van oordeel **dat in het kader van een verwerking zoals die welke in het voor advies voorgelegde ontwerp aan de orde is, gegevens betreffende de nationaliteit van het personeelslid en van zijn bloedverwanten in opgaande lijn van de eerste graad, die worden bewaard om hem een nationale herkomst toe te schrijven en om na te gaan of en in hoeverre (buurlanden, UE27, buiten UE27, enz.) hij van allochtone afkomst is, een verwerking van persoonsgegevens vormt waaruit de raciale en/of etnische afkomst blijkt zoals bedoeld in artikel 9 van de AVG.**

### **II.3. Gegevensstromen, verwerkingsverrichtingen en aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke(n)**

47. Wat de gegevensstromen in het kader van het ontwerp betreft, wordt in het verslag aan de koning verwezen naar het verzamelen van gegevens uit het Rijksregister<sup>45</sup> en wordt in het adviesaanvraagformulier vermeld dat de gegevens zullen worden verzameld bij Statbel, die ze uit het Rijksregister zal halen<sup>46</sup>.
48. De Autoriteit vroeg de aanvrager hoe de gegevensstromen in de praktijk zouden worden georganiseerd. Zij antwoordde het volgende:

*« De FOD BOSA (dienst BICC) bezorgt de lijst van de Rijksregisters, opgesplitst per werkgever en per niveau, aan Statbel. Deze stroom wordt gedekt door het protocolakkoord voor het CENSUS-project. Dit werd geformaliseerd door de DPO's en de voorzitters. Vervolgens voert Statbel de analyse uit met behulp van de gegevens uit het Rijksregister. Vervolgens stuurt Statbel het geaggregeerde resultaat per werkgever (de rijksregisternummers komen in deze dataset niet voor) naar de FOD BOSA (BICC). Tenslotte aggregeert BICC nogmaals om verwijzingen naar de werkgever te elimineren; alleen de werkgeversgroepen blijven over (rechtsgrondslag: de verwerking en verspreiding van de door Statbel verkregen gegevens mogen geen individuele administratieve gevolgen hebben voor een natuurlijke of*

<sup>45</sup> « *De monitoring van personeelsleden met een migratieachtergrond voor het federaal personeel verloopt via gegevens uit het Rijksregister en volgens de principes en techniek die Statbel hanteert.*

<sup>46</sup> « *De Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning verkrijgt de nodige gegevens van Statbel die ze bij het Rijksregister opvraagt* » (onderstreept door de Autoriteit).

*rechtspersoon (artikel 1bis 2°, 1ter en 2 van de wet van 4 juli 1962 en artikel 1 sexies en 19 van Verordening (EG) nr. 223/2009).*

*Het element functie komt niet voor onder de gegevens. De door de BICC-dienst ontvangen elementen zijn: werkgever, leeftijdsgroep, geslacht, niveau. BICC geeft het eindresultaat vrij met de volgende maatstaven: werkgeversgroep (SPF/SPP, OIP, IPSS, ES), niveau, groep waartoe het land van herkomst behoort (BUUR, EU-27, N-EU)" (onderstreping toegevoegd).*

49. De Autoriteit stelt van meet af aan vast dat het dispositief van het ontwerp niet overeenstemt met de bedoelingen van de aanvrager, hetgeen aanleiding geeft tot de volgende opmerkingen.
50. Betreffende de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijken herinnert de Autoriteit aan haar vaste adviespraktijk **dat een overheidsinstantie in beginsel verantwoordelijk is voor de verwerking van gegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van de haar toevertrouwde openbare opdracht of die krachtens de betrokken wetgeving binnen de werkingsfeer van het aan haar toevertrouwde openbaar gezag valt**<sup>47</sup>.
51. In dit geval blijkt uit het door de aanvrager meegedeelde scenario dat zowel Statbel als FOD BOSA<sup>48</sup> verantwoordelijkheden hebben als verwerkingsverantwoordelijken met betrekking tot de verwerkingen die zij moeten verrichten om het doel van het ontwerp te bereiken. Ook het Rijksregister draagt een verantwoordelijkheid als verwerkingsverantwoordelijke door de gegevens aan Statbel ter beschikking te stellen voor de doeleinden die deze laatste instelling nastreeft.
52. Dit gezegd zijnde, **worden deze verantwoordelijkheden verondersteld te worden bepaald door het recht dat op deze instellingen van toepassing is en voortvloeien uit hun taken van openbaar belang krachtens dat recht.** De Autoriteit herinnert er in dit verband aan dat een "protocolakkoord" tussen overheidsinstanties geen rechtsgrondslag voor gegevensverwerking kan vormen in de zin van artikel 6.1.c) of e) van de AVG<sup>49</sup>. Met andere woorden, de aanvrager moet nagaan

---

<sup>47</sup> Zie het advies 129/2022 van 1 juli 2022 *betreffende de artikelen 2 en 7 tot en met 47 van een ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie*, overwegingen 42 en volgende; *advies 131/2022 van 1 juli 2022 met betrekking tot een wetsontwerp tot oprichting van de Kunstwerkcommissie en ter verbetering van de sociale bescherming van de kunstwerkers*, overwegingen 55 en volgende; *advies 112/2022 van 36 juni 2022 van wet tot wijziging van het Sociaal Strafwetboek met het oog op de invoering van het eDossier-platform*, overwegingen 3-41 en 87-88; *advies 231/2021 van 3 december 2021 met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer*, overwegingen 35-37.

<sup>48</sup> Zie de "BICC-dienst" waarnaar de aanvrager verwijst in de aanvullende informatie die hij heeft verstrekt en die in overweging 48 wordt geciteerd. De Autoriteit beschikt echter niet over informatie waaruit blijkt dat deze dienst zelf als de verantwoordelijke voor de verwerking zou kunnen worden beschouwd. Het is de FOD BOSA die volgens het ontwerp een specifieke bevoegdheid op dit gebied moet krijgen, en niet een bepaald directoraat van de FOD BOSA of sommige van zijn ambtenaren, zoals bijvoorbeeld in andere wetgeving controle- en onderzoeksbevoegdheden worden verleend.

<sup>49</sup> De verplichting om een protocol te sluiten is een *aanvullende* verplichting naar Belgisch recht die voortvloeit uit artikel 20 van de WVG en verband houdt met het verantwoordingsbeginsel (*accountability*), zie Aanbeveling nr. 02/2020 van de Autoriteit van 31 januari 2020, "De draagwijdte van de verplichting om een protocol te sluiten om de mededelingen van persoonsgegevens door de federale publieke sector de formaliseren", blz 9-10, beschikbaar op

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-02-2020.pdf>.

of zijn projecten voor gegevensverwerking, wat de rol van Statbel (en het Rijksregister) betreft, kaderen in het normatieve (wet- en regelgevende) kader dat op deze instelling(en) van toepassing is, overeenkomstig de hierboven vermelde beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid<sup>50</sup>. Dit zal moeten worden verduidelijkt in de memorie van toelichting bij de ontwerpnorm van wettelijke rangorde voor de uitvoering van de verwerking en/of (naar gelang van de behoeften) in het verslag aan de Koning van het ontwerp van koninklijk besluit. Bij ontstentenis van een passend normatief kader zal ook het normatieve kader dat op deze instellingen van toepassing is, moeten worden gewijzigd. In dit geval houdt de Autoriteit alleen rekening met de situatie van de FOD BOSA<sup>51</sup>. Het regelgevingskader moet aan elke betrokken entiteit de verantwoordelijkheden toewijzen die zij ten aanzien van de voorgenomen verwerking heeft, hetzij door te voorzien in duidelijk afgebakende exclusieve verantwoordelijkheden van elke betrokken entiteit, hetzij door meer in het algemeen te voorzien in een gezamenlijke verantwoordelijkheid van laatstgenoemden, in welk geval het aan hen zal zijn om hun respectieve verplichtingen te regelen overeenkomstig artikel 26 van de AVG, voor zover dit regelgevingskader dat niet reeds doet.

#### **II.4. Het beginsel van minimale gegevensverwerking, pseudonimisering en anonimisering**

53. In het dispositief van het ontwerp wordt niet gepreciseerd of de door de FOD BOSA verwerkte gegevens, naar gelang van het stadium van de verwerking, onbewerkt mogen zijn, moeten worden gepseudonimiseerd of geanonimiseerd. Met betrekking tot "*het resultaat publiceren*" van de "*monitoring*" geeft enkel het verslag aan de Koning de volgende uitleg: «*De rapportering vindt plaats op twee niveaus: voor de federale overheid in zijn geheel en per federale overheidsdienst. Om de anonimiteit van personen in kleinere organisaties te waarborgen zullen deze instanties gegroepeerd*

<sup>50</sup> Deze analyse zal de aanvrager helpen te bepalen in hoeverre een ander normatief kader dan het kader dat wordt gewijzigd niet geschikter zou zijn voor zijn of haar behoeften. Zie overweging 17 van dit advies.

<sup>51</sup> De Autoriteit informeert de aanvrager van de overwegingen 15 en 16 van haar advies 110/2022 van 3 juni 2002 met betrekking tot de opleiding van professionele gebruikers van biociden, die mutatis mutandis in dit geval relevant zijn:

"[...] aangezien overheidsinstanties slechts handelen in het kader van hun taken en verplichtingen, moet de productie van deze algemene statistieken kunnen vallen binnen de taak van algemeen belang (of taak in verband met de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verantwoordelijke voor de verwerking is opgedragen) die aan de betrokken overheidsinstantie is toegewezen.

Hoewel het toepasselijke normatieve kader niet uitdrukkelijk in de opstelling van statistieken voorziet, kan niettemin worden geoordeeld dat een overheidsinstantie algemene statistieken moet opstellen over de dossiers die zij behandelt of, meer in het algemeen, over de uitvoering van haar taken - (om in een openbaar jaarversla[1] te worden opgenomen, om de bevoegde minister en de regering te informeren, om de werklast te meten, enz.) – een activiteit vormt die inherent is aan de vervulling van de opdracht van algemeen belang waarvoor deze dossiers worden verwerkt.

In een tweede hypothese zou de bevoegde dienst een specifieke (en expliciete) taak van openbaar belang kunnen krijgen voor het verzamelen van statistieken in de context van het gebruik van biociden, die een *initiële* gegevensverzameling voor statistische doeleinden zou rechtvaardigen.

Met andere woorden, in een dergelijk scenario zou deze initiële (en niet verdere) gegevensverwerking het verzamelen van persoonsgegevens kunnen rechtvaardigen die in wezen niet nodig zijn voor het beheer van biocidelicenties. Een dergelijke extra taak *zou echter moeten* worden toegewezen aan de bevoegde dienst in het licht van het toepasselijke normatieve kader.

[1.] «Mits dit niet reeds een wettelijke verplichting van de betrokken autoriteit is krachtens het toepasselijke rechtskader, in welk geval artikel 6.1.c) van de AVG van toepassing zou zijn

[2] «*Het gebied van de openbare statistiek is een uitstekend voorbeeld van de hypothese dat overheidsinstanties (transversale) taken krijgen op het gebied van de statistiek (zie bijvoorbeeld de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek).*

*worden in één gezamenlijke categorie»* (onderstreept door de Autoriteit). In het adviesaanvraagformulier bevestigt de aanvrager dat de gegevens niet mogen worden bekendgemaakt of toegankelijk gemaakt voor derden en verklaart zij het volgende: « *Het is de bedoeling om transparant om te gaan met deze gegevens. De anonimiteit van elke persoon blijft beschermd » (onderstreept door de Autoriteit).*

54. Wat de actieve bekendmaking van gegevens betreft, herinnert de Autoriteit eraan dat het de verantwoordelijkheid van de auteur van de ontwerpnorm is om in het dispositief van de ontwerpnorm van wettelijke rangorde te specificeren welke (categorieën van) persoonsgegevens moeten worden bekendgemaakt<sup>52</sup>. In dit geval **beoogt de auteur van het ontwerp niet de publicatie van persoonsgegevens, maar veeleer een proces van anonimisering van deze gegevens om anonieme verslagen op te stellen**. Dit moet in de norm van wettelijke rangorde worden opgenomen, zoals de Autoriteit in overweging 16 van dit advies voorstelt.
55. Voor het overige herinnert de Autoriteit eraan dat het in artikel 5.1.c) van de AVG<sup>53</sup> neergelegde evenredigheidsbeginsel en het beginsel van de minimale gegevensverwerking (dat een invulling ervan is in het kader van de gegevensbescherming), die rechtstreeks van toepassing zijn, **het gebruik van anoniem gemaakte of gepseudonimiseerde gegevens vereisen indien het doel van de verwerking op basis van dergelijke gegevens kan worden verwezenlijkt**.
56. Gelet op de aanvullende informatie van de aanvrager waarnaar in overweging 48 wordt verwezen, is het duidelijk dat de door Statbel verstrekte informatie op zijn minst geaggregeerd moet zijn (dat wil zeggen dat het geen onbewerkte informatie kan zijn). Dit sluit niet uit, *vooral* in het geval van kleine organisaties, dat deze gegevens persoonsgegevens kunnen bevatten. De aanvrager stelt dus, hetgeen rechtstreeks lijkt aan te sluiten bij de voormelde passage in het verslag aan de Koning, dat (de Autoriteit vertaalt) « *BICC*<sup>[54]</sup> *opnieuw aggregeert om verwijzingen naar de werkgever te elimineren; alleen de werkgeversgroepen blijven over*». In deze context ziet de Autoriteit echter niet in waarom deze tweede aggregatie niet door Statbel zou moeten worden uitgevoerd voordat de gegevens aan de FOD BOSA worden overgelegd. De Autoriteit gaat ervan uit dat het in dit stadium van de verwerking<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> Hier vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager op overweging 45 van haar advies 167/2022 van 19 juli 2022 *betreffende een voorontwerp van decreet betreffende de verspreiding en het hergebruik van overheidsinformatie, en een voorontwerp van decreet betreffende de verspreiding en het hergebruik van overheidsinformatie voor aangelegenheden die zijn geregeld in artikel 138 van de Grondwet*, waarin de Autoriteit onder meer het volgende opmerkt « *het bepalen of persoonsgegevens moeten worden verspreid of mogen worden verspreid na te zijn gepseudonimiseerd, komt neer op het bepalen van een essentieel element van de beoogde gegevensverwerking (dat in dit geval zowel betrekking heeft op het doel van de verwerking als op de vaststelling van de categorieën verwerkte gegevens) dat, overeenkomstig de bovengenoemde beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid, in dit geval onder de exclusieve bevoegdheid van de wetgever valt. De (in casu decretale) wetgever kan niet aan overheidsinstanties delegeren om te bepalen welke categorieën persoonsgegevens door hen zullen worden verspreid in het kader van de uitvoering van ontwerp nr. 1 en voor de doeleinden die deze nastreeft* ».

<sup>53</sup> Dit is een van de uitingsvormen van het evenredigheidsbeginsel in de wetgeving inzake gegevensbescherming.

<sup>54</sup> Ofwel de dienst BOSA bedoeld in overweging 48.

<sup>55</sup> Uiteraard moet de FOD BOSA in de eerste fase van de verwerking, persoonsgegevens verwerken (mededeling van gegevens aan Statbel).

concreet niet nodig is persoonsgegevens aan de FOD BOSA mee te delen om het doel van de verwerking te bereiken.

57. Met andere woorden, **de Autoriteit is van oordeel dat het wel degelijk de anoniem gemaakte gegevens zijn die door Statbel aan de FOD BOSA moeten worden meegedeeld**. En zij **vestigt in dit verband de aandacht van de aanvrager op een bijzonder risico waarmee rekening moet worden gehouden**: zodra de oorspronkelijke gegevens (lijst van federale ambtenaren) en de aggregatiecriteria door BOSA worden vastgesteld en meegedeeld, is er een groter risico van heridentificatie (op het niveau van BOSA) van de betrokken personen<sup>56</sup>.
58. Op dit punt, en als onderdeel van de **technische maatregelen** die moeten worden genomen om de gegevensminimalisering **in het kader van de mededeling van gegevens aan BOSA** te waarborgen, vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager op het begrip "**differential privacy**"<sup>57</sup>. Zo zou BOSA op basis van anonieme gegevens toch informatie kunnen verkrijgen over de diversiteit binnen kleine organisaties, bijvoorbeeld door ruis aan de gegevens toe te voegen, indien dit voor het betrokken doel noodzakelijk zou blijken<sup>58</sup>. Ter herinnering: de samenvoeging van gegevens betekent niet noodzakelijk dat de gegevens anoniem zijn als er sprake is van reconstructieaanvallen<sup>59</sup>.
59. Onder de technische maatregelen die zouden kunnen worden toegepast, **ditmaal op het niveau van de initiële mededeling van gegevens door BOSA aan Statbel**, zou de aanvrager ook gebruik moeten maken van de mogelijkheid om gecodeerde gegevens te verwerken ("**computing on encrypted data**", via **homomorfe encryptie**<sup>60</sup>, met dien verstande dat een dergelijke methode de verwerking van persoonsgegevens impliceert.

---

<sup>56</sup> Zie in dit verband ook overweging 67.

<sup>57</sup> Zie over dit onderwerp met name: op algemeen niveau, de uitleg van het U.S. Census Bureau, <https://www.census.gov/programs-surveys/decennial-census/decade/2020/planning-management/process/disclosure-avoidance/differential-privacy.html>; meer diepgaand, C. DWORK, A. ROTH, "The Algorithmic Foundations of Differential Privacy", Theoretical Computer Science, Vol. 9, Nrs. 3-4 (2014) 211-407, beschikbaar op <https://www.cis.upenn.edu/~aaroth/Papers/privacybook.pdf>; <https://opendp.org/>; <https://www.smals.be/fr/content/differential-privacy>; laatst bekeken op 09/09/22.

<sup>58</sup> Op dit punt staat het de aanvrager uiteraard vrij om kleine organisaties als zodanig buiten haar analyse te laten en ze samen te voegen.

<sup>59</sup> Zie bijvoorbeeld [https://en.wikipedia.org/wiki/Reconstruction\\_attack](https://en.wikipedia.org/wiki/Reconstruction_attack), laatst geraadpleegd op 09/09/22.

<sup>60</sup> Zie in dit verband: over de basisbegrippen, <https://www.esat.kuleuven.be/cosic/projects/coed/>; <https://www.esat.kuleuven.be/cosic/projects/coed/fhempc/>; over gelijke beloning voor geslacht en ras, <https://www.bu.edu/articles/2016/gender-pay-equity/>, <https://www.bu.edu/articles/2021/using-data-science-to-address-the-gender-and-racial-wage-gap/>; voor een eenvoudige toepassing van homomorfe encryptie, K. KURSAW, G. DANEZIS, M. KOHLWEISS, "Privacy-Friendly Aggregation for the Smart-Grid", PETS, 27 juli 2011, beschikbaar op <https://www.semanticscholar.org/paper/Privacy-Friendly-Aggregation-for-the-Smart-Grid-Kursawe-Danezis/8104944dab19c8c16656238686f0e90e9bb461a8> ;

zie ook C. BONTE, E. MAKRI, A. ARDESHIRDAVANI, J. SIMM, Y. MOREAU, F. VERCAUTEREN, "Privacy-Preserving Genome-Wide Association Study is Practical" <https://www.esat.kuleuven.be/cosic/publications/article-2847.pdf>; laatst geraadpleegd op 09/09/22.

60. De Autoriteit benadrukt ook dat de verwerking, om evenredig te zijn, beperkt moet blijven tot het in overweging 16 van dit advies genoemde doel. In het onderhavige geval betekent dit **dat er geen sprake kan zijn van het opzetten van een databank die een longitudinale observatie van de diversiteit van de bij de overheid werkzame personen mogelijk maakt**. Voor elke gegeven periode (jaar a, jaar a+1, enz.), op een gegeven moment, gaat het erom een (anonieme) numerieke foto te verkrijgen van de diversiteit binnen het federale ambtenarenapparaat, volgens categorieën van nationale herkomst. De ontwikkeling van de diversiteit moet aan de hand van deze cijfers worden geanalyseerd
61. De Autoriteit **vestigt de aandacht van de aanvrager en de betrokken verwerkingserantwoordelijken op de volgende beginselen betreffende anonimisering en pseudonimisering**.
62. De Autoriteit verwijst naar advies 05/2014 van de Werkgroep "artikel 29" inzake gegevensbescherming, voorloper van het Europees Comité voor gegevensbescherming, over anonimiseringstechnieken<sup>61</sup>, en vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat EDPB momenteel bezig is met de herziening van deze *richtsnoeren* (die tegen het einde van 2022 voor openbare raadpleging zouden worden ingediend). Deze richtsnoeren kunnen van grote invloed zijn op de minimumkenmerken waaraan gegevens moeten voldoen om als geldig gepseudonimiseerd of geanonimiseerd te worden beschouwd.
63. De Autoriteit **beveelt ook aan dat de toelichting bij de ontwerpnorm van wettelijke rangorde of het verslag aan de Koning informatie bevat over de anonimiseringsstrategieën die kunnen worden overwogen** (in voorkomend geval zou de aanvrager er baat bij hebben hierover een standpunt in te nemen, om de verwerkingsverantwoordelijke te begeleiden), over de manier waarop bepaalde verwerkingsverantwoordelijken op internationaal niveau te werk gaan<sup>62</sup>. Transparantie met betrekking tot de gebruikte anonimiseringsmethode en een analyse van de risico's verbonden aan heridentificatie zijn immers elementen die bijdragen tot een weloverwogen aanpak van het anonimiseringsproces. De Autoriteit dringt op deze aanbeveling aan gezien de transversale aard van het ontwerp: Er zijn veel overheidsinstanties bij betrokken en het is in dit stadium niet mogelijk om vooruit te lopen op de technische en organisatorische vaardigheden en middelen waarover zij beschikken.
64. De Autoriteit vestigt er tevens de aandacht op dat er een verschil bestaat tussen gepseudonimiseerde gegevens, die in artikel 4, 5) van de AVG worden gedefinieerd als gegevens die « *niet meer aan een*

---

<sup>61</sup> Dit advies is te vinden op dit adres:

Te raadplegen via: [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216\\_nl.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf).

<sup>62</sup> Zie bijvoorbeeld <https://centre.humdata.org/guidance-note-responsible-approaches-to-data-sharing/>.

*specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt»* en geanonimiseerde gegevens, die niet langer met redelijke middelen aan een bepaalde persoon kunnen worden toegeschreven, en dat enkel deze laatste geen persoonsgegevens meer vormen en dus overeenkomstig overweging 26 zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van de AVG<sup>63</sup>.

65. Derhalve, rekening houdend met de definitie van persoonsgegevens in artikel 4.1) van de AVG<sup>64</sup>, moet ervoor worden gezorgd dat aan de vereiste hoge normen voor anonimisering wordt voldaan<sup>65</sup> en dat de gegevens niet eenvoudigweg worden gepseudonimiseerd. De verwerking van dergelijke gegevens, zelfs al zijn ze gepseudonimiseerd, moet immers worden gezien als een verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in de AVG.

66. Anderzijds, wanneer de verwerking van gepseudonimiseerde gegevens relevant is :

- moet er worden verwezen naar het verslag van het Agentschap van de Europese Unie voor cyberbeveiliging betreffende technieken en goede praktijken voor pseudonimisering<sup>66</sup> ;
- en moet deze verwerking worden geregeld met alle vereiste waarborgen en voldoen aan de heersende beginselen ter zake<sup>67</sup>.

## **II.5. Bewaartermijn van de gegevens**

67. Wat de duur van de gegevensbewaring betreft, bevestigt de aanvrager dat deze niet door het ontwerp wordt bepaald en *«het is de bedoeling om deze gegevens regelmatig opnieuw te publiceren om het overzicht up to date te houden »*.

68. In het licht van de bovenstaande beschouwingen **zijn het in principe anonieme gegevens die door Statbel aan de FOD BOSA moeten worden meegedeeld en zijn deze gegevens dus niet**

---

<sup>63</sup> Voor meer informatie, zie advies 5/2014 (WP216) over anonimiseringstechnieken, 2.2.3., blz. 11 van de Groep artikel 29, [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216\\_nl.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf).

<sup>64</sup> Namelijk: *«alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon ("de betrokkene"); als "identificeerbare natuurlijke persoon" wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor zijn fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit »*.

<sup>65</sup> De identificatie van een persoon slaat niet enkel op de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te achterhalen, maar eveneens op de mogelijkheid om hem te identificeren via een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking.

<sup>66</sup> ENISA, <https://www.enisa.europa.eu/publications/data-pseudonymisation-advanced-techniques-and-use-cases> en <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-proposes-best-practices-and-techniques-for-pseudonymisation>.

<sup>67</sup> Hetzelfde geldt voor het evenredigheidsbeginsel dat verwijst naar het specifiekere beginsel van "*minimale gegevensverwerking*" dat inhoudt dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt c) van de AVG.

**onderworpen aan de vereisten van de AVG.** Het ontwerp dient derhalve in dit opzicht niet te worden aangepast.

69. Wat daarentegen **de lijst van de Rijksregisters per werkgever en per niveau betreft**, die door de FOD BOSA via Statbel wordt meegedeeld, ziet de Autoriteit **geen enkele noodzaak** om deze te bewaren met het oog op de tenuitvoerlegging van de door het ontwerp beoogde verwerking, **afgezien van de bevestiging dat Statbel deze naar behoren heeft ontvangen**. De herhaling van de verwerking verandert niets aan deze vaststelling. Indien de aanvrager de verwerking op jaarbasis wenst uit te voeren, zal de FOD BOSA immers elk jaar een bijgewerkte lijst kunnen genereren op basis van de gegevens die hij in het kader van de uitoefening van zijn taken verwerkt en die hij zal verwijderen zodra hij ze van Statbel heeft ontvangen. Daarenboven kan het bewaren van de lijst een negatieve impact hebben op de kwalificatie van de door Statbel aangeleverde gegevens als anoniem<sup>68</sup>.
70. **Wat de door Statbel verwerkte gegevens betreft, is het in principe het normatieve kader dat van toepassing is op de taken van algemeen belang van deze instelling dat de duur van de bewaring van de gegevens zal bepalen.** Het is aan de aanvrager om dit te verifiëren. Anders zal het toepasselijke normatieve kader moeten worden aangepast.
71. Concluderend en rekening houdend met bovenstaande elementen en op voorwaarde dat de herhaling van de verwerking is voorzien in de norm van wettelijke rangorde waarop de verwerking zal worden gebaseerd<sup>69</sup>, is de Autoriteit, van oordeel dat het project niet hoeft te worden aangepast wat de bewaartermijn van de gegevens betreft.

**Om deze redenen,  
is de Autoriteit van mening:**

1. De voorgestelde verwerking doet in aanzienlijke mate afbreuk aan de rechten en vrijheden van de betrokkenen en de essentiële elementen ervan moeten worden vastgelegd in een norm van wettelijke rangorde (**overw. 4-11**). Het betreft een verwerking bedoeld in artikel 9.1 van de AVG (**overw37-46**). Het is aan de auteur van het ontwerp om ervoor te zorgen dat een dergelijke norm wordt aangenomen of aangepast; anders moet in het positieve recht een norm worden aangegeven die het mogelijk maakt het gewenste doel te bereiken (**overw. 16**) ;

---

<sup>68</sup> Zie in dit verband het door de Autoriteit in overweging 56 genoemde bijzondere risico, dat echter ook bij schrapping van deze lijst blijft bestaan (BOSA beschikt immers over de desbetreffende gegevens).

<sup>69</sup> Zie overweging nr 16.



2. Het doel van de verwerking moet duidelijk worden vastgelegd in een norm van wettelijke rangorde, op basis van het verslag aan de Koning en de door de aanvrager verstrekte informatie (**overwegingen 12-16**, en in het bijzonder, **overweging 16**) ;

3. De Autoriteit is van mening dat de aanvrager moet aantonen in hoeverre de beoogde verwerking noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken, rekening houdend met de andere alternatieven die zouden bestaan om de diversiteit binnen het federale ambtenarenapparaat te beoordelen (**overwegingen 18-20**).

Overigens moet in het ontwerp worden bepaald dat de voorgenomen verwerking alleen mag worden uitgevoerd indien en voor zover vergelijkbare gegevens over de diversiteit (zoals gedefinieerd en gestructureerd in het ontwerp) binnen de bevolking die hoofdzakelijk in België verblijft, toegankelijk zijn (of te gepasten tijde toegankelijk zullen zijn) voor de verwerkingsverantwoordelijke (**overwegingen 20-23**) ; In dit verband benadrukt de Autoriteit dat zij zich haar analyse voorbehoudt en geen standpunt inneemt over dergelijke andere statistieken (zie voor de reikwijdte van dit advies **ook overweging 5**);

4. De (categorieën van) verwerkte gegevens met betrekking tot de nationale herkomst van de betrokkenen en de categorieën van betrokkenen moeten uitdrukkelijk worden vermeld, op basis van het verslag aan de Koning, zowel in de bepalingen van de (te voorziene) ontwerpnormen van wettelijke rangorde als in het ontwerpbesluit (**overwegingen 24-28**). De Autoriteit kan in dit stadium echter niet bepalen of de gegevens waarvan de verwerking wordt overwogen, toereikend en ter zake dienend zijn (**overweging 29**).

De aanvrager moet zich afvragen of de functie van de personeelsleden in aanmerking moet worden genomen wanneer een dergelijke functie alleen onder een bepaalde nationaliteitsvoorwaarde kan worden uitgeoefend (**overweingen 32-33**).

Om een "structurele" monitoring als bedoeld door de aanvrager te kunnen uitvoeren, moeten de bepalingen van de (te voorziene) ontwerpnormen van wettelijke rangorde en van het ontwerpbesluit betrekking hebben op de (categorieën van) gegevens leeftijd, geslacht en niveau. Dit gezegd zijnde, moet de aanvrager ook rechtvaardigen waarom, gelet op het doel, een dergelijke structurele dimensie van de monitoring noodzakelijk is, en hoe deze extra categorieën gegevens in de monitoring zullen worden geïntegreerd. (**overwegingen 34-36**);

5. De aanvrager moet nagaan of het normatieve kader dat van toepassing is op Statbel (en bijgevolg op het Rijksregister) en op de FOD BOSA, de verantwoordelijkheden van deze overheidsinstanties met betrekking tot de beoogde verwerking duidelijk afbakent, rekening

houdend met de taken van openbaar belang die door dit kader aan deze instellingen worden toegekend. Dit laatste moet desgevallend worden aangepast (**overwegingen 52**).

**6.** In het dispositief van de ontwerpnorm van wettelijke rangorde en het ontwerpbesluit moet worden gespecificeerd dat de gepubliceerde monitoringgegevens anoniem moeten worden gemaakt (**overwegingen 53-54**).

Overeenkomstig het beginsel van de minimale gegevensverwerking, moeten de gegevens die Statbel aan de FOD Bosa meedeelt a priori anoniem worden gemaakt, door te voorzien in het gebruik van "differential privacy" voor het verkrijgen van diversiteitsgegevens in kleine organisaties, indien nodig, en homomorfe encryptie te gebruiken in het stadium van de gegevensverstrekking door BOSA aan Statbel (**overwegingen 58-59**).

Er wordt aanbevolen dat de memorie van toelichting bij de ontwerpnorm van wettelijke rangorde of het verslag aan de Koning informatie bevat over de anonimiseringsstrategieën die kunnen worden overwogen (**overweging 63**).

Voor het Kenniscentrum,  
(get.) Cédrine Morlière, Directeur