



Advies nr 34/2014 van 30 april 2014

Betreft: Adviesaanvraag betreffende een ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap ter uitvoering van het Samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013 tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap over het opstarten van een gemeenschappelijk initiatief om gegevens te delen en dit initiatief gemeenschappelijk te beheren (CO-A-2012-034)

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* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de Minister-President van de Franse Gemeenschap van België ontvangen op 11/04/2014;

Gelet op het verslag van de heer Stefan Verschuere, Ondervoorzitter en de heer Eric Gheur en mevrouw Junion;

Brengt op 30 april 2014 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP VAN DE AANVRAAG

1. Het samenwerkingsakkoord tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap houdende het opstarten van een gemeenschappelijk initiatief inzake het delen van gegevens en het gemeenschappelijk beheer van dit initiatief (hierna "het samenwerkingsakkoord gegevensdeling" of "BCED-akkoord") werd gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad op 23 juli 2013. Vervolgens keurden de parlementen van het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap in juli 2013 de instemmingsdecreten goed in de plenaire zitting¹. Dit samenwerkingsakkoord trad in werking op 1 januari 2014.
2. Nu wordt een ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap houdende uitvoering van het Samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013 tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap houdende het opstarten van een gemeenschappelijk initiatief inzake het delen van gegevens en het gemeenschappelijk beheer van dit initiatief (hierna het ontwerp of het ontwerpakkoord SA) voor advies voorgelegd.
3. Dit ontwerp voert de hiernavolgende bepalingen van "het samenwerkingsakkoord gegevensdeling" uit:
 - De procedure met betrekking tot de aanduiding van een authentieke bron via een besluit (artikel 7);
 - De technische middelen ingezet ten behoeve van de rechten van de betrokken persoon (artikel 9);
 - De verbetering door de bestemming van een onjuist, onnauwkeurig of onvolledig gegeven (art. 10);
 - De samenstelling van het Strategisch comité (artikel 19);
 - De voorwaarden waaronder de bevoegdheid wordt toegepast van de Commissie Wallonië-Brussel voor het toezicht op de gegevensuitwisselingen (CCED) voor intrekking van machtigingen (artikel 25, §4);
 - De modaliteiten voor toegang tot het register van het BCED (artikel 25, §7).

¹ Decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 10 mei 2013 tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap over het opstarten van een gemeenschappelijk initiatief om gegevens te delen en over het gemeenschappelijk beheer van dit initiatief, B.S. van 23 juli 2013; Decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013 tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap over het opstarten van een gemeenschappelijk initiatief om gegevens te delen en over het gemeenschappelijk beheer van dit initiatief, B.S., 23 juli 2013.

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

Algemene opmerkingen

De toelichting van dit dossier in de preambule, lijkt enige verwarring te veroorzaken aangaande de respectieve rol van de BCED, CCED en de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Daarom wenst de Commissie een en ander te verduidelijken:

1. Of het nu gaat over een authentieke gegevensbron of niet, het is in de allereerste plaats een verantwoordelijke voor de verwerking die gegevens verzamelt en verwerkt krachtens een wettelijke grond: wet, decreet of ordonnantie. In de huidige wetgeving is het toezicht op een verwerking die een verantwoordelijke voor de verwerking verricht, een bevoegdheid van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, voor wat betreft de wettelijke basis zowel aangaande de noodzakelijk kwaliteit als de rechtmatigheid van de verwerking (artikelen 4 tot 8 van de WVP) of voor de andere bepalingen, met inbegrip van artikel 16 betreffende de beveiliging van de verwerkingen. Het is in het bijzonder dit die de mogelijkheid rechtvaardigt om artikel 25, §6 in te roepen van het samenwerkingsakkoord. De CCED speelt pas daadwerkelijk een rol als er een verzoek is om gegevens te verstrekken vanuit de bron, een verzoek dat uitgaat van een andere verantwoordelijke voor de verwerking.
2. Een bron, al dan niet authentiek, die bijkomende gegevens zou verzamelen of onder andere voorwaarden dan voor zijn eigen behoeftes, is de verantwoordelijke voor de verwerking (of onderaannemer) en is onderworpen aan dezelfde bepalingen van de WVP. De wettelijke basis moet deze verwerking dus vaststellen door de doeleinden voor het verzamelen en opslaan van gegevens en desgevallend de potentiële ontvangers van de gegevens nader te omschrijven.
3. De a priori aanduiding van een bron als authentieke bron is een zuiver administratieve handeling die onder de bevoegdheid valt van de Regeringen of Parlementen. Het is een handeling die in dit stadium niet voorzien is door de WVP. Zoals hieronder uitgelegd, kan een advies van de CCED over deze aanduiding preventief werken ter verzekering van gunstige omstandigheden voor latere verwerkingen en kan er worden vermeden dat latere machtigingen worden geweigerd. De eventuele voorwaarden, al dan niet technische, die de BCED zou opleggen, maken deel uit van deze administratieve handeling. De juridische gevolgen van deze handeling blijven beperkt: hier wordt aan de andere administratie opgelegd om deze authentieke bron te beschouwen als de bevoorrechte bron.

Opmerkingen per artikel

A. Strategische comité van de Kruispuntbank voor de Uitwisseling van Gegevens

4. Hoofdstuk 2 van het ontwerp bepaalt de samenstelling van het Strategisch Comité van de Kruispuntbank voor de Uitwisseling van Gegevens. In haar advies nr. 26/2012 van 12 september 2012² stelde de Commissie: "*om de bestuurders van de SCGA (lees: e-Wallonie-Bruxelles Simplification) te integreren in het Strategisch comité van de Kruispuntbank voor gegevensuitwisseling zodat een coherent beleid gegarandeerd is*. De Commissie stelt vast dat met deze opmerking rekening werd gehouden en heeft dus hierover geen verdere opmerkingen.

A. Erkenning van de authentieke bronnen

5. Artikel 5 van het ontwerp regelt de procedure voor de aanduiding van een gegevensbank als authentieke gegevensbron.
6. De aanduiding gebeurt via een besluit van de Regering na advies van de Commissie Wallonië-Brussel voor toezicht op de gegevensuitwisselingen (hierna de CCED).
7. Voorafgaand voert de Kruispuntbank voor de Uitwisseling van Gegevens (hierna BCED), in partnerschap met de beheerders van de kandidaat-authentieke bron, een opportuniteitsanalyse die de relevantie en het belang moet aantonen om die gegevensbank als authentieke bron te erkennen. Die opportuniteitsanalyse houdt enerzijds rekening met het nut van die erkenning voor verminderde administratieve lasten en kwaliteitsverbetering van de verstrekte dienst en anderzijds met de naleving van de vereisten van de privacywet en met name van de kwaliteit van de gegevens, de controle van de kwaliteit ten aanzien van de gebruikers, de veiligheid van de gegevens en het operationeel zijn van de gegevensbron.
8. De beoordeling van de BCED lijkt bindend te zijn. Als blijkt uit de opportuniteitsanalyse dat de gegevensbank voldoende garanties biedt om erkend te worden als authentieke gegevensbron, begeleidt de BCED inderdaad de kandidaat-authentieke gegevensbron tijdens de erkenningsfase. Als daarentegen uit deze analyse blijkt dat er onvoldoende garanties zijn, wordt het ontwerp dat ertoe strekt de gegevensbank te erkennen, opgeschort.

² Advies nr. 29/2012 van 12 september 2012 betreffende een ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap over het opstarten van een gemeenschappelijk initiatief om gegevens te delen en over het gemeenschappelijk beheer van dit initiatief. www.privacycommission.be

9. Het advies van de CCED lijkt dan weer niet bindend te zijn. Als onafhankelijk orgaan, is de CCED niet gebonden aan de opportuniteitsanalyse van de BCED en zal op haar beurt de kandidaat-authentieke bron confronteren met de vereisten van de privacywet. Als zij derhalve van mening is dat de bepaalde voorwaarden van de WVP niet vervuld zijn, zal zij in principe een negatief advies geven.
10. De eindverantwoordelijkheid voor de al of niet aanduiding van een gegevensbank als authentieke bron komt *in fine* toe aan de Regering (wat niet verhindert dat haar beslissing kan worden betwist via de gewone juridische middelen).
11. Een aanduiding door de Regering die ingaat tegen het advies van de CCED, loopt het risico dat er problemen rijzen bij de uitvoering. Inderdaad, wanneer de CCED een negatief advies geeft omdat bijvoorbeeld de kwaliteit van de gegevens onder het vereiste niveau ligt, zou de CCED later systematisch de mededeling van die gegevensbank of de communicatie van die gegevens kunnen weigeren, bijvoorbeeld als de initiële verzameling niet gedekt is door een gepaste wettelijke basis of omdat artikel 4, §1, 4° van de privacywet niet werd nageleefd. In het kader van de e-governmentprocedure, hebben foutieve of ongepaste gegevens daadwerkelijk een domino-effect die noch voor de autoriteiten die op die gegevens beroep wensen te doen, noch voor de burger die een kwaliteitsdienstverlening verwachten, nuttig zijn. Het advies van de CCED is dus onmiskenbaar van preventief nut.
12. Daarom is de Commissie van oordeel dat wanneer de CCED een negatief advies geeft, het ontwerp tot erkenning als authentieke gegevensbron ook moet worden opgeschort ten einde de kandidaat-authentieke bron de kans te geven aan de gevraagde eisen tegemoet te komen.
13. De Commissie stelt overigens vast dat het ontwerp voorziet in de aanduiding van een authentieke bron bij Regeringsbesluit terwijl het "samenwerkingsakkoord voor gegevensdeling" bepaalt dat de aanduiding ook kan gebeuren via een decreet. De Commissie vestigt hoe dan ook de aandacht van de aanvrager op het feit dat artikel 7, §2 van het "samenwerkingsakkoord voor gegevensdeling" bepaalt dat "*de gegevensbanken van authentieke bronnen, enkel bij decreet kunnen worden vastgesteld*". Bovendien kan een daadwerkelijke toegang tot de AB slechts worden overwogen bij verwerkingen die gedekt zijn door een gepaste, wettelijke basis, in onderhavig geval meestal een decreet.

B. Rol van de Commissie Wallonië-Brussel voor het toezicht op de gegevensuitwisselingen

14. Hoofdstuk 4 van het ontwerp dat betrekking heeft op de CCED, maakt melding van een delegatie van technische bevoegdheden aan de BCED. Inderdaad artikel 6, §1 van het ontwerp bepaalt dat *"de CCED uit eigen beweging kan verzoeken om over te gaan tot een evaluatie van de ingevoerde beveiligingsmaatregelen bij de openbare besturen. Zij delegeert deze evaluatie aan de BCED. De BCED neemt hiertoe, in samenwerking met het betrokken openbaar bestuur, alle maatregelen die nuttig zijn om aan dit verzoek tegemoet te komen"* (vrije vertaling, geen Nederlandstalige versie beschikbaar).
15. Uit de nota aan de Regering blijkt dat de evaluatie van deze beveiligingsmaatregelen, een evaluatie a posteriori betreft, die plaatsvindt nadat machtiging werd verleend om toegang te hebben tot een gegevensbank. Deze evaluatie is nauw verbonden met de bevoegdheid van de CCED om verleende machtigingen op te schorten of in te trekken. Het betreft dus bijgevolg niet de *a priori* evaluatie van de beveiliging die wordt verricht bij een machtigingsaanvraag om toegang. Deze evaluatie kan niet bindend zijn voor de CCED gelet op de onafhankelijkheid van de CCED en het feit dat de machtiging van de CCED niet uitsluitend afhangt van een veiligheids criterium.
16. De BCED verricht aan de hand van een vragenlijst ook jaarlijks een (a posteriori) algemene evaluatie over de gegevens- en de informatiebeveiliging en dit bij ieder openbaar bestuur die van de CCED of van één van de sectorale comités van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ,gemachtigd werd om toegang te hebben tot de persoonsgegevens. Er wordt nagegaan of de voorwaarden voor de toekenning van een machtiging nog altijd correct worden nageleefd. De BCED brengt jaarlijks een rapport uit met de resultaten van die algemene evaluatie bij de CCED.
17. De Commissie neemt akte van het feit dat er is voorzien in evaluaties a posteriori en dat de BCED ook (a posteriori) verifieert of de voorwaarden voor de machtiging van een elektronische mededeling vanuit een federale authentieke bron naar een dienst van het Waals Gewest of Franse Gemeenschap wel degelijk worden nageleefd. De Commissie is van mening dat deze evaluaties het mogelijk maken een hoog niveau aan te houden op gebied van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens.
18. De Commissie neemt er ook akte van dat de BCED ten behoeve van het publiek op zijn website een register ter beschikking zal stellen met machtigingen, adviezen en aanbevelingen van de CCED. De Commissie stelt vast dat artikel 25, §7 van het BCED-

akkoord ook voorziet in de publicatie van de opschortingen en intrekkingen van machtigingen. Gelet op de werkwijze van de andere authentieke bronnen of de kruispuntbanken, wenst de Commissie dat dit register wordt aangevuld door het kadaster (inventaris) van de gegevensstromen en desgevallend met de context van de gegevens³, die de voorwaarden zijn voor een eventueel verder gebruik. Dit register zou geen enkel persoonsgegeven mogen bevatten.

C. Rechten van de betrokken persoon

19. Onverminderd de artikelen 10, §1 en 12 van de privacywet, bepaalt het "samenwerkingsakkoord voor gegevensuitwisseling" in zijn artikel 9, dat er technische middelen worden ingezet waarmee de betrokken persoon zijn recht op toegang en verbetering elektronisch kan uitoefenen.
20. Zo kan de betrokken persoon, naast een brief met de post, de authentieke bron of een gegevensbank van een authentieke bron elektronisch contacteren. Uit de nota aan de Regering blijkt dat het de bedoeling is om ten behoeve van iedereen een elektronisch formulier ter beschikking te stellen, dat toegankelijk is via het portaal van Wallonië en ,de website van de BCED en dat specifiek bedoeld is om zijn recht op toegang en verbetering uit te oefenen. Dit formulier moet elektronisch ondertekend worden met de eID. Het formulier kan ook gebruikt worden op papieren drager voor de personen die niet over het nodige materieel beschikken om elektronisch een ondertekend verzoek om toegang of verbetering in te dienen.
21. Om de taak van de betrokken personen die hun rechten willen uitoefenen te vergemakkelijken, heeft de BCED op zijn website een gids met authentieke bronnen gepubliceerd.
22. De Commissie neemt hiervan akte.

D. Verbetering van de gegevens door de bestemming

23. De Commissie is van oordeel dat de **juistheid van de gegevens** in een authentieke bron fundamenteel is (art. 4, § 1, 4° LVP). Als de authentieke bron onjuiste gegevens bevat, worden die vlug verspreid en zullen zij allerhande gegevensverwerkingen van de openbare

³ Als voorbeeld, bepaalde verwerkingen vereisen kennis over de samenstelling van een gezin op 1 januari van het jaar. Dit gegeven moet worden bewaard zonder bijgewerkt te worden, zelfs als verandert de gezinssamenstelling in datzelfde jaar. De datum van de vaststelling van de gezinssamenstelling is dus contextuele informatie die noodzakelijk is om de relevantie ervan in de voorgenomen verwerking te kunnen beoordelen.

sector besmetten. Dit fenomeen wordt ook "rondpompen van gegevensvervuiling"⁴ of "besmetting van gegevensbanken" genoemd. Daarom is het noodzakelijk dat de gegevens voortdurend worden bijgewerkt. De Commissie herinnert er evenwel aan dat een gegeven pas exact is binnen een context van verzamelen of specifiek gebruik.

24. Naast het recht op toegang en verbetering voor de betrokken persoon, waakt het ontwerp over de juistheid van de persoonsgegevens: *"iedere bestemming van een gegeven, die - wanneer hij er gebruik van maakt tijdens zijn gemachtigde toegang tot de gegevens van een authentieke bron of van een gegevensbank van een authentieke bron - vaststelt dat een gegeven onvolledig, onjuist of onnauwkeurig is, neemt contact op met de beheerder van die gegevensbank of gegevensbank van authentieke bron om te verzoeken dat dit gegeven wordt verbeterd"* (vrije vertaling) (artikel 12 van het ontwerp).
25. De Commissie neemt akte van de regels en procedures als bedoeld in de artikelen 12 tot 14 van het ontwerp ten einde te garanderen dat de persoonsgegevens juist zijn, en indien nodig, bijgewerkt worden.

OM DIE REDENEN

De Commissie

Brengt een gunstig advies uit over het voorontwerp **op voorwaarde** dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen vermeld onder punten 16 tot 19.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere

⁴ G. Overkleeft-Verburg, "Basisregistraties en rechtsbescherming. Over de dualisering van de bestuurlijke rechtsbetrekking", Nederlands Tijdschrift voor Bestuursrecht 2009, blz. 80.