

Vergaderjaar 1998–1999

**26 410**

## **Wijziging van bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **Algemeen**

Op 24 oktober 1995 kwam de richtlijn betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (hierna: de richtlijn) tot stand door de gezamenlijke ondertekening door de voorzitters van het Europees Parlement en de Raad van Ministers. Hij werd gepubliceerd op 23 november 1995 (PbEG L 281, blz. 31). De implementatietermijn loopt af op 24 oktober 1998. Voor de achtergrond en inhoud van de richtlijn wordt hier verwezen naar het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: de Wbp).

De totstandkoming van richtlijn heeft belangrijke gevolgen voor het Nederlandse privacyrecht. De meest in het oog springende consequentie van de implementatie van de richtlijn in de Nederlandse wetgeving is de vervanging van de bestaande Wet persoonsregistraties (Wpr) door de Wbp. Evenals de Wpr geeft ook de Wbp als algemene privacywet (mede) uitvoering aan artikel 10, tweede en derde lid, van de Grondwet, waarin aan de formele wetgever de opdracht wordt gegeven om regels te stellen omtrent de bescherming van persoonsgegevens. Het voorstel voor een Wbp is op 14 februari 1998 bij de Tweede Kamer ingediend.

Het onderhavige voorstel strekt tot de implementatie van de richtlijn in de overige Nederlandse wetgeving die binnen het bereik van deze richtlijn valt. Binnen het kader van artikel 3 van de richtlijn is gekeken naar nationale wettelijke voorschriften met betrekking tot het verwerken van persoonsgegevens die eveneens moeten worden aangepast. Deze aanpassingen zijn noodzakelijk door onder meer de verruiming van het regelgevingsobject van de richtlijn: in plaats van het opslaan van persoonsgegevens in een persoonsregistratie geldt nu als uitgangspunt van bescherming het verwerken van persoonsgegevens. Ook het voorschrift van artikel 6, eerste lid, onderdeel b, van de richtlijn (persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verkregen) en artikel 8, vierde lid (mits passende waarborgen worden geboden mag om redenen van zwaarwegend algemeen belang bij nationale wet worden afgeweken van het verbod gevoelige gegevens te verwerken) hebben tot enige aanpassingen geleid. Op een aantal punten is eveneens in het kader van artikel 5

van de richtlijn gekozen voor een nadere normering van de algemene voorwaarden voor de rechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens. Daarnaast is aanpassing noodzakelijk in verband met de beoogde vervanging van de Wpr door de Wbp. Tot slot is gekeken naar nationale wetgeving die weliswaar buiten het bereik van artikel 3 van de richtlijn valt maar waarvan het toch wenselijk is deze op punten aan te passen in verband met de samenhang met andere wetgeving. De Wet politieregisters is hiervan een voorbeeld. Bij de aanpassing van deze wetgeving is soberheid betracht: het ligt in het voornemen deze wetgeving in een later stadium nader te analyseren op mogelijke aanpassingen in verband met de richtlijn.

Hieronder wordt in het artikelsgewijze gedeelte enkel ingegaan op die wijzigingen naar aanleiding van de richtlijn die meer zijn dan louter technische uitwerkingen. Ook ten aanzien van de overige Nederlandse wetgeving op het terrein van de gegevensbescherming is in beginsel uitgegaan van het huidige beschermingsniveau in de desbetreffende wet.

### **Verhouding sectorale wet tot de Wbp**

Bij de noodzakelijke aanpassingen geldt de bestaande verhouding tussen de desbetreffende sectorale wet en de Wpr als uitgangspunt. In paragraaf 5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Wbp is aandacht besteed aan de verhouding tussen de algemene normen over de gegevensverwerking en de nadere sectorale concretisering daarvan. Er is op gewezen dat met betrekking de nadere concretisering van de algemene normen in bijzondere regelgeving, twee modellen zijn te onderscheiden.

Het ene model is dat waarbij bepaalde regels in een bijzondere wet zijn opgenomen en de Wbp geldt voor de onderwerpen die niet in deze bijzondere wet zijn geregeld. In de desbetreffende sector heeft de Wbp daarmee naast de bijzondere wet een aanvullende werking. Voorbeelden van dit model zijn afdeling 5, titel 7, boek 7 BW over de geneeskundige behandelingsovereenkomst, de artikelen 42 en volgende van de Wet op de jeugdhulpverlening, de Kadasterwet, de Handelsregisterwet en de informatieparagrafen in de Organisatiewet Sociale Verzekeringen en de Algemene Bijstandswet. Artikel 2 van de Handelsregisterwet 1996 geeft bijvoorbeeld een nadere invulling van de doelbinding als bedoeld in artikel 7 van de Wbp, artikel 15, tweede lid, van die wet van de artikelen 9 en 43 van de Wbp (artikel 1 van hoofdstuk 9 van dit wetsvoorstel). De voorschriften van de Wbp komen daarmee niet als direct juridisch bindende normen in beeld. Toch blijven deze voorschriften gelden voor de terreinen die niet bestreken worden door de Handelsregisterwet 1996, zoals bijvoorbeeld de meldingsprocedure en de toezichthoudende bevoegdheden van het College bescherming persoonsgegevens.

Het andere model is het model waarbij voor een sector een uitputtende regeling voor de verwerking van persoonsgegevens is geschapen en waarbij is vermeld dat de toepasselijkheid van de algemene regels van de Wbp is uitgesloten. Voorbeelden van bijzondere wetten volgens dit model zijn de Wet politieregisters, De Wet op de justitiële documentatie en op de verklaring omtrent het gedrag, de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en de Wet GBA. In artikel 2, tweede lid, van de Wbp is de toepasselijkheid van de algemene normen van de Wbp op deze sectorale terreinen integraal uitgesloten.

De nadere concretisering zoals deze volgens beide modellen heeft plaatsgevonden kan worden gezien als een uitwerking als bedoeld in artikel 5 van de richtlijn. Dat artikel bevat de opdracht aan de Lidstaten binnen de grenzen van hoofdstuk II van de richtlijn nader de voorwaarden te bepalen waaronder de verwerkingen van persoonsgegevens rechtmatig zijn.

Alleen in bijzondere wetgeving die behoort tot het eerste model doet zich de vraag voor of de toepasselijkheid van bepaalde voorschriften van de Wbp uitdrukkelijk moet worden uitgesloten. Het gaat dan om voorschriften die een van de Wbp afwijkende inhoud hebben op het terrein van bijvoorbeeld informatieverstrekking aan betrokkene echter die wel vallen binnen het kader van hoofdstuk II van de richtlijn. Als voorbeeld kan worden gewezen op het uitgewerkte regime van de openbaarheidsregeling zoals neergelegd in de artikelen 99 tot en met 107 van de Kadasterwet. In de Kadasterwet is de toepasselijkheid van de (in beginsel) aanvullende werking van de betrokken voorschriften van de Wbp thans uitdrukkelijk (zie bijv. artikel 107a, eerste lid) uitgesloten. Dit geldt echter niet voor het voorgestelde artikel 9a van de Wet op het Centraal bureau en de Centrale commissie voor de statistiek (artikel 2 van hoofdstuk 9 van dit wetsvoorstel). In artikel 9a wordt voor de verwerking van gevoelige gegevens door het CBS voorzien in een aparte wettelijke grondslag. Voor wat betreft deze vorm van gegevensverwerking geldt artikel 9a derhalve als toetsingskader en niet artikel 23, tweede lid, van de Wbp. Desalniettemin hoeft niet in artikel 9a uitdrukkelijk te worden afgeweken van artikel 23, tweede lid, van de Wbp omdat artikel 9a moet worden beschouwd als een uitwerking van artikel 23, eerste lid, onderdeel e, van de Wbp.

### **Openbare registers**

Hierboven is reeds aangegeven dat het voorschrift van doelspecificatie van artikel 6, eerste lid, onderdeel b, van de richtlijn in een aantal gevallen noodzaakt tot een nadere doelomschrijving in nationale wettelijke voorschriften. Zo wordt bijvoorbeeld in artikel 3a van de Kadasterwet (artikel 1 van hoofdstuk 7 van dit wetsvoorstel) en in artikel 2 van de Handelsregisterwet 1996 een nadere doelomschrijving voorgesteld van de in deze wetten geregelde openbare registers. Deze doelspecificatie is van belang voor de mogelijkheid van verstrekken van gegevens uit openbare registers. In paragraaf 9.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij de Wbp is opgemerkt dat, indien een openbaar register tot doel heeft informatie te geven, bij verstrekking van persoonsgegevens het achterliggende doel van het register medebepalend is voor de wijze van verstrekking. Deze beperking in de wijze van verstrekking, voortvloeiend uit het doel van een register (doelbinding) brengt met zich dat het bijvoorbeeld in strijd is met het doel van het handelsregister indien achtergronden van aan rechtspersonen verbonden natuurlijke personen zouden worden verschaft in vorm van overzichten op naam. Dit onverenigbaar gebruik is uitdrukkelijk uitgesloten in het voorgestelde artikel 15, tweede lid, van de Handelsregisterwet 1996.

Het doelbindingsvoorschrift heeft een reflexwerking op artikel 13 van de Wbp. Artikel 13 legt op de verantwoordelijke de plicht om bij voorbeeld bij ontsluiting van een openbaar register de gegevens adequaat te beveiligen tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking. Dit legt beperkingen op aan de wijze waarop overzichten uit het register kunnen worden verstrekt, bijvoorbeeld via Internet of CD-ROM.

In een aantal bepalingen wordt in het onderhavige wetsvoorstel de mogelijkheid geschapen in bulk, zoekbaar op een op voorhand onbepaalde groep van personen, gegevens te verstrekken uit openbare registers. Voorbeelden zijn artikel 15, tweede lid, van de Handelsregisterwet 1996 en artikel 107c van de Kadasterwet. Er is een onderzoek gaande in hoeverre met betrekking tot andere openbare registers, waarbij met name gedacht kan worden aan openbare registers die op grond van Boek 1 BW zijn ingesteld (onder meer huwelijksgoederenregister en faillissementsregister), specifieke voorzieningen als boven bedoeld noodzakelijk zijn.

### HOOFDSTUK 1. MINISTERIE VAN ALGEMENE ZAKEN

De toepasselijkheid van de richtlijn strekt zich mede tot bij de overheid berustende informatie. Op die informatie die bij bestuursorganen en onder verantwoordelijkheid van bestuursorganen werkzame diensten, bedrijven en instellingen berust, is de Wet openbaarheid van bestuur (Wob) van toepassing. De Wob verplicht bestuursorganen om informatie die betrekking heeft op een bestuurlijke aangelegenheid en in een document is vervat, op verzoek en in bepaalde gevallen eigener beweging te verstrekken tenzij een van de uitzonderingsgronden respectievelijk beperkingen genoemd in artikel 10 respectievelijk 11 zich voordoen. In casu is met name van belang de uitzonderingsgrond genoemd in artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob: het verstrekken van informatie blijft achterwege voor zover het belang daarvan niet opweegt tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Wat betreft de gewone persoonsgegevens laat artikel 7, onder c, van de richtlijn toe dat een wet een verplichting oplegt om persoonsgegevens te verstrekken. In dat opzicht bevat de Wob een wettelijke verplichting in de zin van artikel 8, onder c, van de Wbp. Er is geen aanleiding om een nieuw regime voor gewone persoonsgegevens in de Wob op te nemen. Voor de algemene verhouding tussen de Wbp en de Wob wordt verwezen naar het desbetreffende onderdeel in de memorie van toelichting bij de Wbp.

Artikel 8 van de richtlijn vergt daarentegen wel een apart regime voor de verwerking van gevoelige persoonsgegevens. Deze mogen slechts worden verwerkt in de gevallen die expliciet genoemd worden in dat artikel, dan wel om redenen van zwaarwegend algemeen belang en mits passende waarborgen worden geboden (zie artikel 8, vierde lid, van de richtlijn waarin deze restcategorie is opgenomen). In die gevallen moet de verwerking bovendien uitdrukkelijk bij wet zijn toegestaan. Ter zijde wordt opgemerkt dat onder «verwerking» in de zin van de richtlijn en de Wbp tevens «verstrekking» in de zin van de Wob moet worden begrepen. De huidige bepaling van artikel 10, tweede lid, onder e, van de Wob biedt onvoldoende passende waarborgen in de zin van de richtlijn. Een aanvullende uitzonderingsgrond die specifiek op gevoelige gegevens als bedoeld in de richtlijn ziet, achten wij noodzakelijk. De belangenafweging in het kader van artikel 10, tweede lid, onder e, heeft namelijk een te algemeen karakter, en dwingt niet tot een specifieke afweging zoals door de richtlijn ten aanzien van gevoelige gegevens is voorgeschreven. De voorgestelde aanvulling van artikel 10, eerste lid, van de Wob strekt ertoe een specifieke regeling in die wet op te nemen voor de categorie gevoelige gegevens.

Gekozen is voor een absolute weigeringsgrond omdat gevoelige gegevens buiten de in de artikelen 17 en volgende van de Wbp opgenomen bijzondere openbaarheidsregeling of buiten de gevallen dat kennelijk geen sprake is van inbreuk op de persoonlijke levenssfeer – waarover hieronder meer – niet verstrekt mogen worden. Daardoor kan van een belangenafweging, die ten aanzien van de relatieve uitzonderingsgronden van artikel 10, tweede lid, van de Wob is voorgeschreven, geen sprake zijn. Opneming in het tweede lid van artikel 10 komt om die reden niet in aanmerking.

Wat de formulering van het voorgestelde artikel 10, eerste lid, onder d, betreft, zij nog opgemerkt dat met de zinsnede «tenzij de verstrekking kennelijk geen inbreuk op de persoonlijke levenssfeer maakt» tot uitdrukking wordt gebracht dat gevoelige persoonsgegevens slechts voor verstrekking in aanmerking komen indien ondubbelzinnig vaststaat dat verstrekking geen inbreuk maakt op de persoonlijke levenssfeer. Over de

afwezigheid van een inbreuk op de persoonlijke levenssfeer moet redelijkerwijze geen twijfel mogelijk zijn.

Wordt op basis van de Wob een verzoek gedaan om verstrekking van bijzondere persoonsgegevens, dan geldt het volgende.

Eerst zal getoetst moeten worden aan paragraaf 2 van hoofdstuk 2 van de Wbp of verstrekking is toegestaan. Betreft het persoonsgegevens betreffende iemands ras, dan wordt uitsluitend getoetst aan artikel 18 van de Wbp. Dit volgt uit het gebruik van de formulering in artikel 18: «het verbod om persoonsgegevens betreffende iemands ras te verwerken als bedoeld in artikel 16, is slechts niet van toepassing ...». In alle andere gevallen wordt getoetst aan het specifieke artikel in hoofdstuk 2, paragraaf 2 en in aanvulling daarop artikel 23. Leidt de toetsing aan paragraaf 2 tot de conclusie dat de verlangde verstrekking niet is toegestaan, dan dient het bestuursorgaan de verstrekking vanzelfsprekend te weigeren. Dit element wordt in artikel 10 van de Wob neergelegd door de bepaling dat het verstrekken van informatie ingevolge de Wob achterwege blijft voor zover het persoonsgegevens betreft als bedoeld in paragraaf 2 van de Wbp. Daarmee kan echter niet worden volstaan. Is de verstrekking op basis van de Wbp toegestaan, dan betekent dat nog niet dat verstrekking op grond van de Wob ook kan plaatsvinden. Dit hangt samen met het verschil in karakter tussen de Wbp en de Wob. Er zijn twee verschillen.

1. In de Wbp wordt vooral antwoord gegeven op de vraag of verwerking van persoonsgegevens is toegestaan: in welke gevallen mogen persoonsgegevens worden verwerkt. Er is evenwel geen sprake van een verplichting tot het verwerken van persoonsgegevens. De Wob daarentegen regelt de verplichting van de overheid om – al dan niet op verzoek – informatie te verstrekken. Er gelden echter een aantal uitzonderingen. Doet zich een uitzondering voor, dan wordt er geen informatie verstrekt.
2. Op een persoonsgegeven dat in overeenstemming met de Wbp is verstrekt, blijft de Wbp van toepassing. De ontvanger zal het verkregen gegeven alleen kunnen verwerken wanneer het is toegestaan op grond van de Wbp. Bij informatie die op grond van de Wob is verstrekt, ligt dit anders. Weliswaar is de Wbp van toepassing op het verkregen persoonsgegeven, maar indachtig de openbaarheid staat het de verkrijger in beginsel vrij om de ontvangen informatie verder te verwerken.

Het verschil in karakter tussen de Wbp en de Wob brengt met zich dat bij een Wob-verzoek, zelfs als op grond van de Wbp verwerking van het persoonsgegeven is toegestaan, nog een afzonderlijke afweging plaatsvindt van het openbaarheidsbelang.

In het concept-wetsvoorstel dat aan de Registratiekamer werd voorgelegd had de uitzonderingsgrond alleen betrekking op de gegevens, bedoeld in artikel 16 van de Wbp. De Registratiekamer heeft in haar advies de vraag gesteld of niet een soortgelijke voorziening zou moeten worden getroffen voor de verstrekking van persoonsnummers als bedoeld in artikel 24 van de Wbp. Deze vraag heeft ons aanleiding gegeven om de uitzondering te doen gelden voor alle bijzondere persoonsgegevens, dus ook voor persoonsnummers als bedoeld in artikel 24 van de Wbp.

### Algemeen

De richtlijn noodzaakt niet tot aanpassing van de Wet op de identificatieplicht. In deze wet is geregeld onder welke omstandigheden van de betrokkene de overlegging van een geldig legitimatiebewijs mag worden gevraagd en welke documenten als geldige identiteitsbewijzen worden erkend. De op deze wijze verkregen persoonsgegevens mogen op grond van artikel 24 in beginsel slechts worden gebruikt ter uitvoering van de desbetreffende wet dan wel voor doeleinden bij of krachtens die wet bepaald.

In artikel 2 van de Wbp zijn een geringer aantal gegevensverwerkingen van de werking van de Wbp uitgezonderd dan de persoonsregistraties die in artikel 2 van de WPR waren uitgezonderd. Voorbeelden van gegevensverwerkingen die waren uitgezonderd van de werking van de WPR die echter thans in beginsel wel onder het bereik van de Wbp vallen zijn de verwerkingen ten behoeve van openbare registers, in het kader van de Archiefwet en ten behoeve van de openbare informatievoorziening door pers, radio en televisie. Dit heeft consequenties voor de verklaring die Nederland indertijd heeft afgelegd bij de aanvaarding van het Dataprotectieverdrag (Trb. 1988, 7). Op grond van artikel 2, tweede lid, onderdeel a, van dat verdrag kan een Staat immers geen gegevensverwerkingen uitzonderen van de werking van het verdrag die krachtens zijn interne recht onder voorschriften inzake gegevensbescherming vallen. De verklaring zal daarom ook zo spoedig mogelijk worden aangepast.

### Artikel 1

Het voorgestelde artikel 441c van het Wetboek van Strafrecht geeft uitvoering aan artikel 5 van de richtlijn in die zin dat een bepaalde categorie van onrechtmatige vormen van gegevensverwerking, als strafbaar feit wordt aangemerkt.

In het algemeen moet de verzameling van persoonsgegevens een bepaald rechtmatig doel dienen. Verder moet de betrokkene van een dergelijke verzameling op de hoogte zijn ingevolge de artikelen 33 en 34 van de Wbp. De handhaving van deze bepalingen vindt in beginsel plaats langs civielrechtelijke of bestuursrechtelijke weg, in het laatste geval door de tussenkomst van het College bescherming persoonsgegevens. Voorwaarde voor de toepassing van het civiele recht is echter dat de betrokkene op de hoogte moet zijn van een dergelijke aantasting. Aan deze voorwaarde wordt niet voldaan bij onopgemerkte waarneming. Daarom is er reden om het strafrecht in stelling te brengen. Deze gedachte ligt ten grondslag aan de strafbepalingen in de WPR. In artikel 50 is strafbaar gesteld de niet nakoming van de meldingsplicht bij het College bescherming persoonsgegevens. Dat betreft de openbaarheid jegens de toezichthouder. De betrokkene kan door diens tussenkomst te weten komen of persoonsgegevens over hem in een registratie zijn opgenomen. Een bijzondere aantasting van de persoonlijke levenssfeer moet evenwel worden gevreesd bij raadpleging of het gebruik van een aanbod tot dienstverlening via telecommunicatie. Met de ontwikkeling van de elektronische snelweg en de mogelijkheid interactief op een aanbod van een breed scala van diensten in te gaan, wordt deze mogelijkheid steeds minder theoretisch. Enerzijds kunnen grote hoeveelheden gegevens omtrent iemands belangstelling worden vergaard anderzijds kan deze vergaring plaatsvinden zonder dat betrokkene op enigerlei wijze kan nagaan of en zo ja in welke mate dit gebeurt. Het is nodig dat de betrokkenen dan voorafgaand aan een dergelijke gegevensverzameling in kennis worden gesteld van de identiteit van de voor de verwerking verantwoordelijke en het doel waarvoor de gegevens zijn bestemd. Deze overwe-

gingen rechtvaardigen een strafbaarstelling van deze bijzondere vorm van onrechtmatige gegevensverwerking. Hier gaat het om de rechtstreekse openbaarheid jegens de betrokkene.

De strafbaarstelling van artikel 441c is beperkt tot onopgemerkte waarneming via een openbaar telecommunicatienetwerk. Met de Registratiekamer erkennen wij dat een soortgelijke onrechtmatige gegevensvergaring ook kan plaatsvinden door tussenkomst van andere technische hulpmiddelen. Wij hebben echter twijfels over de handhaafbaarheid van een uitbreiding van de strafbaarstelling zoals de Kamer voorstelt. Het in zijn algemeenheid strafbaarstellen van gegevensvergaring over andere personen (met behulp van een technisch hulpmiddel) zonder deze personen daarover te informeren komt neer op een strafrechtelijke sanctionering van de artikelen 33 en 34 van de Wbp. De gevolgen van een dergelijk ruimere reikwijdte zijn niet goed te overzien. Een dergelijke bepaling zou immers mede iedere – voor de betrokkene onopgemerkte – opslag van zijn gegevens op een computer van een ander omvatten. Dit vergaren op zich zou dan al strafrechtelijk gesanctioneerd moeten worden. Wij geven er de voorkeur aan aan te sluiten bij artikel 441b waarin strafbaar is gesteld het met behulp van een technisch hulpmiddel maken van een afbeelding in – bepaalde – voor publiek toegankelijke ruimten (videosurveillance in horeca-aangelegenheden). Met betrekking tot de onopgemerkte waarneming in niet voor publiek toegankelijk ruimten kan – voor zover het gaat om bedrijfsruimten – ook nog gewezen worden op het onlangs in de Wet op de ondernemingsraden ingevoerde instemmingsrecht van de ondernemingsraad met betrekking tot het invoeren van maatregelen die de persoonlijke levenssfeer van de betrokken werknemers raken.

Vindt een dergelijke onopgemerkte vergaring van gegevens rechtmatig plaats, dan ontbreekt de wederrechtelijkheid en zijn niet alle bestanddelen van de strafbepaling vervuld. Te denken valt aan situaties waarbij in de wet op één van de gronden genoemd in artikel 43 van de Wbp een uitzondering is gemaakt op de verplichting de betrokkene in kennis te stellen van het feit dat gegevens omtrent hem worden verzameld, bij voorbeeld ter uitvoering van een bevel van de rechter-commissaris ingevolge artikel 125f van het Wetboek van Strafvordering om met het oog op de waarheidsvinding in strafzaken een telefoontap te plaatsen. Artikel 441c is daarentegen wel van toepassing indien de gegevens weliswaar mogen worden vergaard, doch daarvan aan de betrokkenen geen mededeling is gedaan, bij voorbeeld wanneer openbare nutsbedrijven om hun klanten het door hen aangeboden product in rekening te brengen, via telemetrie met gebruikmaking van het plaatselijke kabelnet het gebruik meten. In een dergelijk geval is er geen gerechtvaardigde grond de betrokkenen hiervan niet in kennis te stellen.

De bepaling laat onverlet dat gegevens worden vergaard over koop- of raadpleeggedrag van (potentiële) klanten, mits de gegevens niet tot individuele natuurlijke personen herleidbaar zijn. Aan de mogelijkheden tot marktonderzoek, ook voor commerciële doeleinden, wordt daarmee geen afbreuk gedaan.

Er is gekozen voor opneming van deze strafbepaling in het Wetboek van Strafrecht, gezien de verwantschap met de artikelen 441a en 441b. De vraag in hoeverre het bij het niet informeren van de betrokkene en bij het niet melden van een gegevensverwerking bij de toezichthouder, gaat om eenzelfde feit in de zin van artikel 68 van het Wetboek van Strafrecht, laat zich in het licht van de jurisprudentie van de Hoge Raad over deze laatste bepaling als volgt beantwoorden. Hoewel beide strafbepalingen de transparantie van de gegevensverwerking beogen te bewerkstelligen, gaat het bij artikel 441c van het Wetboek van Strafrecht om de verstrekking van informatie aan de betrokkene. Het betreft hier de implementatie van de artikelen 10 en 11 van de richtlijn (artikelen 33 en 34 van de Wbp). Bij artikel 75 van de Wbp gaat het daarentegen om de verstrekking van

informatie aan de toezichthouder, hetzij het College bescherming persoonsgegevens, hetzij de functionaris. Het betreft hier de implementatie van artikel 18 van de richtlijn. Daarmee gaat het om de aantasting van een ander rechtsgoed (zie bij voorbeeld Hoge Raad 11 februari 1958, NJ 1959, 558). Dat blijkt ook daaruit dat theoretisch mogelijk zou zijn bepaalde vormen van onopgemerkte waarneming van de meldingsplicht vrij te stellen. Een dergelijke vrijstelling laat de verplichte informatieverstrekking aan de betrokkene onverlet. Beide gedragingen kunnen dus onafhankelijk van elkaar worden gepleegd. Bij de strafrechtelijke sanctionering van beide voorschriften gaat het derhalve niet om hetzelfde strafbaar feit.

## **Artikel 2**

Nu de aanpassingswet er in artikel 1 in voorziet dat in het Wetboek van Strafrecht een verbod wordt opgenomen op het wederrechtelijk door tussenkomst van een openbaar telecommunicatienetwerk verzamelen van persoonsgegevens, is het gewenst om, naast de al bestaande regeling in artikel 3.10, vierde lid, van de Telecommunicatiewet, te voorzien in een bevoegdheid in het Wetboek van Strafvordering om met behulp van actieve scanapparatuur gegevens via een telecommunicatienetwerk te verzamelen. Artikel 125ga voorziet daarin. Naast de regeling die artikel 3.10, vierde lid, van de Telecommunicatiewet reeds bevat, wordt zodoende voorzien in een corresponderende bevoegdheid in het Wetboek van Strafvordering. Het is namelijk gewenst dat opsporingshandelingen die kunnen raken aan de grondrechten van burgers en die gedragingen betreffen die verboden zijn in het Wetboek van Strafrecht, worden voorzien van een wettelijke basis in het Wetboek van Strafvordering. De bevoegdheid in het Wetboek van Strafvordering (artikel 125ga) en de regeling in artikel 3.10, vierde lid, van de Telecommunicatiewet corresponderen volledig. Zij zien op het ten behoeve van de strafvordering met behulp van actieve scan-apparatuur uit de ether halen van bepaalde nummergegevens. Voor een definitie van het begrip nummer wordt verwezen naar artikel 1.1, onder t, Telecommunicatiewet. Het gaat om identificerende nummers, die nodig zijn om toepassing te kunnen geven aan artikel 125f of 125g Wetboek van Strafvordering. Deze nummers zijn, wanneer de gebruiker van telecommunicatie abonnee is, bekend bij de telecommunicatie-aanbieder. Wanneer een gebruiker van telecommunicatie geen abonnee is, maar gebruik maakt van een zogenaamde pre paid card, zijn de gegevens bij de aanbieder echter onbekend. Om in dit probleem te voorzien is in artikel 13.4, tweede lid, van de Telecommunicatiewet voorzien in een plicht voor de aanbieder van openbare telecommunicatienetwerken of -diensten de bedoelde gegevens in zijn centrale database te achterhalen. Het achterhalen van de gegevens door de aanbieder kan echter enige tijd in beslag nemen. Bovendien kan het achterhalen van de gegevens op problemen stuiten wanneer de gebruiker van telecommunicatie zijn diensten betreft van meerdere of buitenlandse aanbieders. Wanneer toepassing van artikel 13.4 onvoldoende het belang van de strafvordering dient, omdat bijvoorbeeld het achterhalen van de gegevens door de aanbieder niet kan worden afgewacht, staat artikel 3.10, vierde lid, van de Telecommunicatiewet toe dat, in afwijking van de bepalingen in de Telecommunicatiewet over het gebruik van de frequentieruimte, met behulp van actieve scan-apparatuur de bedoelde nummergegevens uit de ether worden gehaald. Dit is mogelijk omdat bij mobiele telecommunicatie deze gegevens worden uitgewisseld tussen het mobiele telecommunicatie-apparaat en de basisstations. Artikel 125ga voorziet in een strafvorderlijke bevoegdheid om op deze wijze persoonsgegevens te verkrijgen. In artikel 5 van dit hoofdstuk is erin voorzien dat deze wijziging van het Wetboek van Strafvordering ook doorwerkt in het thans bij de Eerste Kamer aanhangige wetsvoorstel



### **Artikel 3**

A

Met betrekking tot het begrip «persoonsgegevens» wordt verwezen naar het nieuwe – echter inhoudelijk niet ten opzichte van de WPR gewijzigde – begrip «persoonsgegevens» in de Wet bescherming persoonsgegevens.

B

In verband met de huidige reikwijdte van artikel 8 van de Wet politie-registers is artikel 49, vierde lid, van de Wbp niet van overeenkomstige toepassing verklaard.

D en E

De termijnen in de artikelen 22 en 23 zijn afgestemd op die in de Wbp.

F en G

In het nieuwe artikel 27 zijn geen werkzaamheden meer opgedragen aan de Centrale Afdeling van het College bescherming persoonsgegevens (bijv. het opstellen van een jaarverslag). Het ligt in de lijn van hoofdstuk 9, paragraaf 1, van de Wet bescherming persoonsgegevens de verdeling van de werkzaamheden binnen de Kamer aan de Kamer zelf over te laten. Ter zake van de onderzoeksbevoegdheden van de Kamer treedt geen wijziging in ten opzichte van de huidige situatie. De artikelen 60 en 61 van de Wbp zijn van overeenkomstige toepassing verklaard. Artikel 61 van de Wet bescherming persoonsgegevens dient in samenhang te worden gezien met Afdeling 5.2 van de Algemene wet bestuursrecht. Om deze reden kan artikel 28 van de Wet politieregisters ook vervallen (onderdeel F).

Eveneens zijn de artikelen 62 tot en met 64 van overeenkomstige toepassing verklaard. Daarbij wordt geen inhoudelijke wijziging beoogd maar wordt aangesloten bij de bestaande praktijk van de benoeming van privacyfunctionarissen in politiekorpsen.

Genoemde artikelen zijn van overeenkomstige toepassing verklaard met dien verstande dat voor de toepassing van deze artikelen voor «de gegevensverwerking» of «de verwerking van persoonsgegevens» wordt gelezen «het politieregister».

### **Artikel 4**

#### **Algemeen**

Nederland heeft er voor gekozen voor de strafrechtelijke gegevens het verzwaarde wettelijke regime met betrekking tot gevoelige gegevens in de Wbp te handhaven (paragraaf 2 van Hoofdstuk 2 van de Wbp). Artikel 16 Wbp bepaalt dat de verwerking van strafrechtelijke gegevens niet is toegestaan dan voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang en dit bij wet is bepaald. De Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag geeft een basis aan de verwerking van justitiële gegevens door de justitiële documentatiedienst. De justitiële documentatiedienst is tevens belast met het registreren van justitiële gegevens in de strafregisters, bedoeld in artikel 8, vijfde lid, van de richtlijn.

Artikel 22, eerste lid, Wbp bepaalt dat strafrechtelijke gegevens kunnen

worden verwerkt door verantwoordelijken die deze hebben verkregen krachtens paragraaf 3 van Titel 1 van de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag.

De hier voorgestelde wijzigingen hebben een tijdelijk karakter gelet op het bij de Tweede Kamer aanhangige voorstel voor een nieuwe Wet justitiële documentatie (Kamerstukken II, 1996–1997, 24 797). Artikel 2, tweede lid, onder e, van de Wbp bevat een uitzondering voor de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de uitvoering van de nieuwe wet. De bestaande wet zal in samenhang met de Wbp van toepassing zijn, zoals dat thans ook onder de Wpr het geval is.

## **ARTIKELSGEWIJS**

A

In het verlengde van de eis van de artikelen 8 van de richtlijn en 16 van de Wbp stellen de artikelen 13 en 15 nu als voorwaarde voor het verstrekken van gegevens door de justitiële documentatiedienst dat het moet gaan om een zwaarwegend algemeen belang in plaats van een openbaar belang.

B

De uitzonderingen op de Wet persoonregistraties voor de op grond van de Wet op de justitiële documentatie en op de verklaringen omtrent het gedrag gevoerde handmatige verwerkingen (bestanden) komen te vervallen. Deels omdat de voorwaarden in de Wbp al zijn komen te vervallen (de reglementsplicht, zie tevens artikel 27, eerste en tweede lid van de Wbp). Deels omdat de richtlijn een dergelijke uitzondering niet meer toelaat: de uitzondering op artikel 32 van de WPR kan in zijn algemeenheid niet meer worden gehandhaafd gezien artikel 13 van de richtlijn en artikel 43 van de Wbp.

### **Artikel 5**

A tot en met C

Zie de toelichting bij artikel 2 van dit hoofdstuk.

D

Artikel 15, derde lid, onder b, van de Handelsregisterwet 1996 verschaft de Kamers van Koophandel de bevoegdheid overzichten op natuurlijke personen te verstrekken onder meer in het belang van de opsporing van strafbare feiten (onderdeel b). Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden (kamerstukken II, 1996 – 1997, 25 403) zal deze bevoegdheid uitgebreid worden tot het verkennend onderzoek als bedoeld in artikel 126gg van dat wetsvoorstel (zie artikel 5 van hoofdstuk 9 van het onderhavige wetsvoorstel). Artikel 15, derde lid, onderdeel b, van de Handelsregisterwet 1996 vormt de spiegelbepaling van het hier voorgestelde artikel 126gg, tweede lid. Indien dit noodzakelijk is voor de uitvoering van het onderzoek kan de officier van justitie een Kamer voor Koophandel verzoeken om overzichten op natuurlijke personen te verstrekken en daarmee artikel 9, eerste lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens doorbreken. De verstrekking op grond van artikel 15, derde lid, van de Handelsregisterwet 1996 kan plaatsvinden naar aanleiding van een concrete aanwijzing in een individueel geval maar kan ook een bulkverstrekking betreffen die het mogelijk maakt te zoeken naar een op voorhand onbepaalde groep van personen. Het gebruik van de gegevens is beperkt tot een «bepaald geval» in de zin van

artikel 13 van de Wet politieregisters, dus bij een verdenking of een CID-subject. Het meest ruime gebruik zou zijn bij een verkennend onderzoek. Buiten een verkennend onderzoek, verdenking of een andere «uitvoering van de politietaak in een bepaald geval» (met een tijdelijk register), kan ten behoeve van de opsporing niet zomaar gebruik worden gemaakt van gegevens uit een openbaar register. Blijkens de wijziging van de Wet politieregisters zoals deze voortvloeit uit het wetsvoorstel bijzondere opsporingsbevoegdheden geldt daarvoor de specialiteit. Meer in het algemeen is dit een concretisering van artikel 4 van de Wet politieregisters: persoonsgegevens mogen alleen worden verwerkt indien dit «noodzakelijk» is voor de uitvoering van de politietaak. Het noodzakelijksheidsvereiste brengt met zich dat de politietaak niet kan rechtvaardigen dat over een onbepaalde groep van burgers gegevens worden vergaard voor algemene politieke doeleinden, ook niet uit openbare bronnen.

Artikel 125i van het Wetboek van Strafvordering voorziet in de mogelijkheid voor de politie om buiten de situatie van het verkennend onderzoek, bijvoorbeeld bij de opsporing van een concreet strafbaar feit, toegang te hebben tot openbare registers: de rechter-commissaris kan bevelen dat hem toegang wordt verschaft. Deze bevoegdheid geldt eveneens in het geval gegevens nodig zijn die op een andere wijze zijn gestructureerd dan het doel van het register toelaat. De gegevens waartoe toegang kan worden verkregen zijn in artikel 125i nader geclausuleerd. Voorwaarde is dat de aldus verkregen gegevens in een tijdelijk register komen en niet voor de opsporing in algemene zin worden gebruikt.

## **Artikel 6**

In artikel 195a in het Wetboek van Strafvordering is het onderzoek in opdracht van de rechter-commissaris naar het erfelijk materiaal DNA met het oog op de vaststelling van de identiteit van personen geregeld. Daarbij is bepaald dat DNA-profielen in een registratie kunnen worden opgenomen. Artikel 151a regelt de bevoegdheid van de officier van justitie een dergelijk onderzoek te gelasten. Het wetsvoorstel tot wijziging van de regeling van het DNA-onderzoek in strafzaken (Kamerstukken II, 1998–1999, 26 271) verruimt de bevoegdheid tot het gelasten van DNA-onderzoek in strafzaken. Op grond van artikel 8, vijfde lid, juncto artikel 6, eerste lid, onderdeel b, van de richtlijn is er voor gekozen ten aanzien van de DNA-profielen die op grond van de artikelen 151a of 195a van het Wetboek van Strafvordering worden verkregen, een expliciete doelomschrijving op te nemen. Daar het bij DNA in de praktijk om gevoelige gegevens gaat, ligt het in de lijn van de richtlijn een uitdrukkelijke wettelijke basis voor het verwerken van deze gegevens te creëren. Daartoe strekt de onderhavige aanpassing van het Wetboek van Strafvordering. DNA-profielen mogen enkel worden verwerkt voor zover dit noodzakelijk is voor de opsporing of vervolging van strafbare feiten. De doelbinding die thans is opgenomen in artikel 9, eerste lid, van het Besluit DNA-onderzoeken («Ten dienste van toekomstig DNA-onderzoek of van de vaststelling van de identiteit van overleden personen of van personen die niet in staat zijn inlichtingen omtrent hun identiteit te verschaffen, wordt een centrale registratie van DNA-profielen gehouden») wordt daarmee slechts ten dele overgenomen. Deze expliciete doelbinding beoogt de toepasselijkheid van bijvoorbeeld artikel 23 van de Wbp uitdrukkelijk uit te sluiten.

## HOOFDSTUK 3. MINISTERIE VAN BINNENLANDSE ZAKEN

### Artikel 1

Artikel 17 van de Wet op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten 1997 (Stb. ..) is aangepast aan de terminologie van de Wbp.

### Artikel 3

#### Algemeen

##### 1. Inleiding

Voor wat betreft de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van burgers wier gegevens in de basisadministraties zijn opgenomen, bevat de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens (hierna: Wet GBA) een specifieke privacyregeling die niet onder de werkingssfeer van de huidige Wpr valt. Niettemin zijn bepaalde onderdelen van de Wpr van overeenkomstige toepassing verklaard in deze wet. Voor het overige wordt materieel de Wpr gevolgd, waarbij een concrete uitwerking wordt gegeven aan de algemene voorschriften van de Wpr. De totstandkoming van de richtlijn noopt niet tot een principiële wijziging in de positie die de Wet GBA in de Nederlandse privacywetgeving inneemt. Dit betekent allereerst, dat de Wbp niet van toepassing is op gegevensverwerkingen die zijn geregeld bij of krachtens deze wet (artikel 2, tweede lid, onder d, van de Wbp).

Voorts brengt het karakter van de Wet GBA als specifieke privacywet met zich mee, dat afzonderlijk moest worden nagegaan in hoeverre de richtlijn noopte tot aanpassing van de regels in deze wet. Voor zover dit geleid heeft tot wijzigingen, worden deze hieronder toegelicht. Voor het overige wordt voor wat betreft de implementatie van de voorschriften van de richtlijn volstaan met het in deze toelichting vermelden van de overwegingen, die met betrekking tot de belangrijkste onderdelen van deze wet hebben geleid tot het oordeel dat de bestaande regelingen voldoen aan de normen die de richtlijn stelt. De keuze voor deze werkwijze wordt ingegeven door het feit, dat de verhouding tussen deze wet en de Wbp niet wezenlijk verschilt met de relatie tussen deze wet en de Wpr. Zo worden evenals voorheen enkele artikelen van de algemene privacywet in deze wet van overeenkomstige toepassing verklaard en wordt het toezicht van het College bescherming persoonsgegevens op de uitvoering van deze wet gecontinueerd. Voor het overige volgt deze wet in beginsel materieel de Wbp op dezelfde wijze als dit onder de werking van de Wpr het geval was.

Bij het opstellen van het wetsontwerp inzake de Wbp is, binnen de ruimte die de richtlijn biedt, uitgegaan van het beschermingsniveau van de Wpr, voor zover de in de toelichting bij het wetsontwerp genoemde juridische en sociaal wetenschappelijke evaluaties geen aanwijzingen hebben opgeleverd om daarvan af te wijken. De Registratiekamer kan zich blijkens het door haar uitgebrachte advies op het concept-voorstel van de Wbp verenigen met dit uitgangspunt. De daaruit getrokken conclusie dat in de Wpr vervatte waarborgen die verenigbaar zijn met de richtlijn, in principe behouden moeten blijven in de nieuwe wetgeving en mede kunnen dienen om de normen van de richtlijn te concretiseren, geldt mede als uitgangspunt voor de implementatie van de richtlijn in de Wet GBA. Dit betekent ook dat bij de herziening van deze wet, naast de evaluatie van het algemene privacyrecht van de Wpr, mede rekening is gehouden met de conclusies en aanbevelingen uit de verschillende rapporten die sedert de inwerkingtreding van de Wet GBA over onderdelen van deze wet zijn

uitgebracht door de Registratiekamer. Ook de opmerkingen over de privacybescherming van de Algemene Rekenkamer in haar 17 oktober 1996 aan de Tweede Kamer uitgebrachte rapport «Gemeentelijke Basis Administratie» (Tweede Kamer, 1996–1997, 25 040, nrs. 1–2) zijn bij de opstelling van de onderhavige wijzigingen betrokken.

## **2. Definities en terminologie**

Het opvallendste verschil tussen de richtlijn en de bestaande privacy-wetgeving is het gewijzigde object van regelgeving. In de Wpr vormt de bijhouding van een persoonsregistratie door een houder het centrale begrip, waaromheen de privacybescherming is opgebouwd. In de richtlijn daarentegen is de verwerking van persoonsgegevens door een daarvoor verantwoordelijke de kerndefinitie. Het «verwerken van persoonsgegevens» heeft daarbij een uitgebreidere betekenis dan de «bijhouding van een persoonsregistratie» en omvat alle handelingen, van het verzamelen van persoonsgegevens tot en met het vernietigen daarvan. De definitie van «persoonsregistratie» in de Wpr (en in navolging daarvan «basisadministratie» in deze wet) komt nog het meest overeen met het begrip «bestand» in de Wbp. De betekenis van dit begrip is echter beperkt tot de vorm, waarin verwerking van persoonsgegevens kan plaatsvinden.

Het voorgaande heeft geleid tot aanpassing van artikel 2, waarin de grondslagen van het GBA-stelsel zijn neergelegd. Het voorgestelde artikel luidt als volgt: Het college van burgemeester en wethouders van elke gemeente is de verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens over de bevolking in een geautomatiseerde basisadministratie van persoonsgegevens». In het gebruik van de termen «verantwoordelijke» en «verwerking van persoonsgegevens» wordt op dezelfde wijze aangesloten bij de terminologie in de Wbp als destijds bij het begrippenstelsel van de Wpr. Een aparte opneming van deze termen in een definitiebepaling wordt derhalve ook thans niet nodig geacht. Uit een oogpunt van continuïteit is in artikel 2 en in de rest van deze wet voorts gekozen voor handhaving van het begrip «basisadministratie». Dit ligt voor de hand, omdat het verwerken van persoonsgegevens in de vorm van een basisadministratie in deze wet nog steeds het centrale object van de privacybescherming vormt. Waar dit mogelijk was, is in de regelgeving overigens de nieuwe terminologie gehanteerd.

In artikel 2 is «het gemeentebestuur» tevens vervangen door «het college van burgemeester en wethouders». Deze aanpassing, die in de gehele wet moest worden aangebracht, is onontkoombaar. Met de term «gemeentebestuur» wordt in eerste instantie de gemeenteraad aangeduid (artikel 147 van de Gemeentewet). Hoewel de bevoegdheden ter zake van de bijhouding van de GBA door de gemeenteraad gewoonlijk aan het college van burgemeester en wethouders zullen zijn toegekend, is formeel de mogelijkheid niet uit te sluiten dat een raad deze bevoegdheden aan zichzelf houdt. Gezien het feit, dat de Wet GBA ingevolge artikel 2, onder d, van de richtlijn moet worden beschouwd als nationale bepalingen, waarbij doel en middelen voor de verwerking worden vastgesteld en waarbij wordt bepaald wie de voor verwerking verantwoordelijke is, is het noodzakelijk in de wet deze bevoegdheid te attribueren aan het specifieke orgaan dat met de uitvoering is belast, het college van burgemeester en wethouders.

In de belangrijkste bepalingen, waarin de verwerking van persoonsgegevens in de verschillende registraties en de doeleinden van die verwerkingen worden genoemd (artikelen 2, 3, 112, 136 tot en met 142) is de aan de Wbp ontleende term «persoonsgegevens» gebruikt. In de andere bepalingen is de term «gegevens» meestal gehandhaafd, omdat

gezien het doel van de registraties er geen misverstand over kan bestaan dat het hier persoonsgegevens betreft. Het begrip «bewerker» behoefde gezien de definitie daarvan in de Wbp geen aanpassing.

De belangrijkste wijziging in de definities van artikel 1 is de nieuwe omschrijving van het begrip «afnemer». Het huidige artikel omschrijft de «afnemer» als een orgaan van het Rijk, een provincie, een gemeente of een ander openbaar lichaam met inbegrip van daaronder ressorterende diensten, instellingen en bedrijven, alsmede een orgaan van een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen instelling die met de uitvoering van publiekrechtelijke taken is belast. Voor het aanwijzen van de laatstbedoelde instellingen wordt in de bijlage bij artikel 2, eerste lid, van het Besluit gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens, grotendeels aansluiting gezocht bij de instellingen, genoemd in artikel 1 van het zgn. Afbakeningsbesluit Wpr en bij de bestuursorganen en instellingen, bedoeld in artikel 1 van het Aanwijzingsbesluit bestuursorganen WOB en WNo.

De directe aanleiding tot de herziening van de definitie is gelegen in het feit, dat beide besluiten vervallen. Het Besluit van 19 december 1989, houdende uitvoering van artikel 17, onder b en c, van de Wet persoonsregistraties (Afbakeningsbesluit Wpr) komt te vervallen als gevolg van de intrekking van de wet waarop de regeling steunt. De Wpr wordt immers vervangen door de Wbp. Het Aanwijzingsbesluit Wob en WNo is sedert de laatste wijziging van de Wet Nationale ombudsman vervallen. De bovengeschetste ontwikkelingen leidden ertoe dat voor het bepalen van de kring van afnemers in de GBA naar een andere oplossing moest worden gezocht. Daarbij stond voorop dat de doelstelling van de GBA als primaire informatievoorziening voor de (semi-)overheid en de uitgangspunten van het huidige systeem van gegevensverstrekking aan afnemers onaangetast diende te blijven. Een mogelijke oplossing was het handhaven van de definitie van afnemer in artikel 1, terwijl in het kader van het Besluit gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens een lijst wordt bijgehouden van de bestuursorganen en instellingen met een publiekrechtelijke taak. Het nadeel van deze oplossing is dat een dergelijke lijst al snel incompleet zal blijken te zijn en het bijhouden daarvan zeer arbeidsintensief is. De ervaringen met het Afbakeningsbesluit Wpr en het Aanwijzingsbesluit WOB en WNo hebben dit uitgewezen.

Gezien de doelstelling van de GBA om alle instanties met een publiekrechtelijke taak te voorzien van de gegevens die noodzakelijk zijn voor de vervulling van hun taak, ligt het meer voor de hand om aansluiting te zoeken bij het begrip «bestuursorgaan». Met dit begrip worden in het Nederlandse bestuursrecht immers de organen en instellingen met een publiekrechtelijke taak aangeduid. Onder «bestuursorgaan» als bedoeld in artikel 1:1 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt verstaan: (a) een orgaan van een rechtspersoon die krachtens publiekrecht is ingesteld en (b) een ander persoon of college, met enig openbaar gezag bekleed. Het blijkt bij nadere bestudering, dat alle organen en instellingen die in artikel 1 zijn genoemd, dan wel op grond van dat artikel als afnemer zijn aangewezen, belast zijn met de uitvoering van publiekrechtelijke taken. Zij dienen derhalve als bestuursorganen te worden aangemerkt. Voor de onder (b) bedoelde andere personen of colleges vloeit uit het bepaalde in de Algemene wet bestuursrecht voort, dat zij slechts bij de uitvoering van hun publiekrechtelijke taken als bestuursorgaan worden aangemerkt. Voor zover zij met andere taken zijn belast, kunnen zij geen aanspraak maken op GBA-gegevens omdat zij in die hoedanigheid niet als bestuursorgaan en daarmee niet als afnemer kunnen worden beschouwd. Bij de uitvoering van deze andere taken moeten zij worden aangemerkt als derden.

Door de invoering van het begrip bestuursorgaan wordt een aanzienlijke vereenvoudiging van de wettelijke regeling met betrekking tot de afnemers in de GBA bereikt. De vrij uitvoerige omschrijving in de huidige definitie van afnemer in artikel 1 kan vervallen. Bovendien omvat het begrip nu ook de organen van een gemeenschappelijke regeling, waarmee aanvankelijk geen rekening was gehouden.

Ten slotte is in de gewijzigde omschrijving van het begrip «binnen-gemeentelijke afnemer» aansluiting gezocht bij de nieuwe terminologie in artikel 2.

### **3. Doelspecificatie, toelaatbaarheid en verenigbare verwerking**

#### *3.1. Hoofdlijnen*

Ingevolge artikel 6, eerste lid, onder b, van de richtlijn moeten persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verkregen en vervolgens worden verwerkt op een wijze die verenigbaar is met die doeleinden. Verdere verwerking van de gegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden wordt niet als onverenigbaar beschouwd, mits de lid-staten passende garanties bieden. Artikel 7 van de richtlijn vermeldt de beginselen waaraan een gegevensverwerking moet voldoen, wil zij toelaatbaar worden geacht.

Bij het stellen van regels voor het verzamelen en vastleggen van gegevens, zoals in gemeentelijke basisadministraties, houdt dit in dat de wetgever zich reeds voor wat betreft het stadium van het verzamelen van de gegevens moet afvragen voor welke specifieke doeleinden dat gebeurt. Met name voor de GBA is dit van belang, omdat het verzamelen plaatsvindt op basis van wettelijke regelingen waaraan de burger zonder meer is onderworpen. Vervolgens moet worden nagegaan of de verwerking van de gegevens toelaatbaar is, hetzij omdat de betrokkene daarvoor zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend (hetgeen in de GBA in beginsel niet aan de orde is), hetzij omdat de verwerking noodzakelijk is voor een of meer van de doeleinden, genoemd in artikel 7 van de richtlijn.

Voor de GBA is allereerst het gestelde in artikel 7, onder e, van de richtlijn van belang (vgl. artikel 8, eerste lid, onder e, van de Wbp). Een verwerking is toelaatbaar, indien zij noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag die aan de voor de verwerking verantwoordelijke of de derde aan wie de gegevens worden verstrekt, is opgedragen. In de termen van de GBA gaat het hier om het verzamelen en vastleggen van persoonsgegevens, die noodzakelijk zijn voor een goede vervulling van de taak van de overheid en andere instellingen met een publiekrechtelijke taak. Dit zijn de verantwoordelijke voor de gegevensverwerking zelf (het college van burgemeester en wethouders van de gemeente) en de afnemers aan wie de gegevens worden verstrekt. Het betreft hier onmiskenbaar de kerntaak van de GBA, het verwerken van gegevens met het oog op een doelmatige informatievoorziening van de (semi-)overheid.

Ingevolge artikel 7, onder f, van de richtlijn is eveneens toelaatbaar de verwerking die noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de voor de verwerking verantwoordelijke of van de derde(n) aan wie de gegevens worden verstrekt, mits het belang of de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op persoonlijke levenssfeer, niet prevaleren (vgl. artikel 8, eerste lid, onder f, van de Wbp). Het is begrijpelijk dat, gezien het feit dat de verwerking niet plaatsvindt met het oog

op de uitvoering van een publiekrechtelijke taak, het waarborgen van de privacy uitdrukkelijk als voorwaarde wordt gesteld om een dergelijke verwerking gerechtvaardigd te doen zijn. In het systeem van de GBA zou in dit kader kunnen worden gedacht aan de verstrekking van gegevens uit de basisadministraties aan derden, genoemd in artikel 3, derde lid, van de Wet GBA.

De vraag is of de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van derden verenigbaar is met het hoofddoel van de GBA als hiervoor omschreven. In aanmerking moet worden genomen dat de persoonsgegevens krachtens een wettelijke verplichting primair worden verkregen ten dienste van de uitvoering van publiekrechtelijke taken. Artikel 3, derde lid, voorziet echter in verstrekking van gegevens voor andere doeleinden die niet noodzakelijk verenigbaar hoeven te zijn met het hoofddoel.

Ingevolge artikel 13, eerste lid, van de richtlijn is het de lid-staten toegestaan wettelijke maatregelen te treffen waardoor het primaire doel van de verwerking van persoonsgegevens wordt doorbroken. In het kader van de verstrekking van persoonsgegevens uit de basisadministratie aan derden is artikel 13, eerste lid, onder g, van de richtlijn van toepassing. Gezien het verplichtend karakter waaronder de burgers de gegevens moeten verstrekken aan de gemeente en het afwijkend doel van de verstrekkingen, bedoeld in artikel 3, derde lid, wordt er de voorkeur aan gegeven deze verstrekkingen uitdrukkelijk als een uitzondering op het oorspronkelijke doel van artikel 3, eerste en tweede lid, toe te staan. Daarmee wordt afgeweken van het advies van de Registratiekamer van 26 februari 1998, kenmerk 97.A.940.1, deze verstrekkingen binnen de oorspronkelijke doelbinding te brengen. Een dergelijke verruiming van de primaire doelbinding achten wij ongewenst en in strijd met de oorspronkelijke bedoelingen van de wetgever. Daarbij geldt dat bij de verstrekkingen op grond van artikel 3, derde lid, het moet gaan om gegevens die reeds aanwezig zijn in de basisadministratie. De formulering van het derde lid laat niet toe dat ten behoeve van deze verstrekkingen nieuwe gegevens worden gegenereerd door bijvoorbeeld koppeling of verzameling.

Bij de totstandkoming van de GBA heeft de wetgever uitdrukkelijk de vraag onder ogen gezien of de in de basisadministratie opgenomen gegevens ook verstrekt zouden moeten kunnen worden aan derden, buiten de sfeer van de (semi-)overheid. Deze vraag is destijds bevestigend beantwoord, waarbij op dat moment passende waarborgen zijn geschapen om de bescherming van de privacy van betrokkenen te waarborgen.

Aan derden kunnen persoonsgegevens uit de gemeentelijke basisadministratie worden verstrekt indien dit noodzakelijk is in het belang van de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen. Daarbij dienen, indien sprake is van een inbreuk op het privé-leven, tevens de voorwaarden zoals vermeld in artikel 8, tweede lid, van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) in acht te worden genomen. Niet elke vastlegging of verstrekking van persoonsgegevens door de overheid valt zonder meer onder dit artikel. Wel moet ervan uit worden gegaan dat verstrekkingen uit de GBA in beginsel onder het bereik vallen van artikel 8 EVRM. Zo zal er bij verstrekking van uitsluitend het adres van betrokkene niet snel sprake zijn van een inbreuk.

Het voorgaande betekent dat in de verstrekking uit de GBA aan derden moet zijn voorzien in de nationale wetgeving. Daarnaast zal de beperking die op de eerbiediging van het privé-leven wordt gemaakt noodzakelijk moeten zijn in een democratische samenleving. De verstrekking moet



worden gerechtvaardigd door een dringende maatschappelijke behoefte en moet voldoen aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit houdt in dat de verstrekking in een juiste verhouding moet staan tot het nagestreefde doel en dat het doel niet op een minder ingrijpende wijze kan worden bereikt.

Gelet op het voorgaande wordt het thans nodig geoordeeld om enkele bepalingen met betrekking tot de gegevensverstrekking aan derden aan te scherpen. In artikel 3, derde lid, is uitdrukking gegeven aan het voorgaande. Verstrekking van gegevens uit de GBA aan een derde moet worden gezien als een afwijking van het primaire doel van de GBA. In de artikelen 98 tot en met 100 is daaraan verder uitwerking gegeven.

Hierna zal op de verschillende verwerkingen ten behoeve van derden als bedoeld in de artikelen 98 tot en met 100 nog afzonderlijk worden ingegaan, waarbij in het bijzonder de doelbinding met betrekking tot het gebruik van deze gegevens aan de orde komt.

### *3.2. Het recht van verzet*

De verzameling, vastlegging en verstrekking van persoonsgegevens, die noodzakelijk zijn voor een goede vervulling van de taak van de overheid en andere instellingen met een publiekrechtelijke taak is de hoofddoelstelling van de GBA. Het doel van deze gegevensverwerking is duidelijk, de verwerking is toelaatbaar en in het verstrekkingenregime zijn adequate waarborgen opgenomen om de verdere verwerking van de gegevens verenigbaar te doen zijn met het doel waarvoor zij zijn verzameld. Op een punt echter dient nog te worden nagegaan of deze verwerking de toets van de richtlijn kan doorstaan. Dit betreft het feit, dat de ingeschrevene de verstrekking van gegevens uit de basisadministratie aan afnemers niet kan tegenhouden. Dit is temeer van belang, omdat deze verstrekking veelal op systematische wijze plaatsvindt. Ook de systematische verstrekking van gegevens aan bepaalde instellingen die een publiek of bijzonder maatschappelijk belang dienen, de in artikel 99 bedoelde bijzondere derden, kan in een aantal gevallen niet door de betrokken persoon worden verhinderd.

Ingevolge artikel 14, onder a, van de richtlijn heeft de betrokkene, ook indien de verwerking plaatsvindt in verband met de publieke taak van de verantwoordelijke, in beginsel het recht zich te allen tijde om zwaarwegende en gerechtvaardigde redenen die verband houden met zijn bijzondere situatie, tegen deze verwerking te verzetten (vgl. artikel 40, eerste lid, van de Wbp). De richtlijn laat echter toe, dat in nationale wetgeving andersluidende bepalingen worden opgenomen. Daarvan is in de wet sprake waar het de verstrekking van gegevens aan afnemers en bepaalde categorieën van bijzondere derden betreft. De reden voor deze wettelijke beperkingen van het recht van verzet van betrokkene op verwerking van zijn persoonsgegevens is duidelijk. De in de basisadministratie geregistreerde gegevens zijn over het algemeen niet-gevoelig van aard. De verstrekking van persoonsgegevens aan afnemers is noodzakelijk voor de uitvoering van de aan hen opgedragen publiekrechtelijke taken. Het algemene belang van een juiste uitvoering van deze publiekrechtelijke taken door de (semi-)overheid wordt gefrustreerd, indien aan betrokkenen het recht zou worden toegekend zich telkens tegen de hiervoor benodigde gegevensverwerking te verzetten. Hetzelfde geldt voor de systematische verstrekking aan bijzondere derden. Deze instanties houden in het algemeen basisvoorzieningen voor burgers in stand die van grote betekenis zijn voor het maatschappelijke en persoonlijke leven. Zij vormen veelal de realisering van sociale grondrechten. De verstrekking van gegevens uit de basisadministraties kan

bijdragen aan een goede vervulling van de taak van deze instellingen en dient in hoge mate het belang van hun cliënten. De GBA ontleent juist (mede) haar waarde aan de volledigheid van de in de basisadministratie opgenomen personen en de hen betreffende gegevens. Het zou de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de werking van de bedoelde instanties bijzonder schaden, indien van sommige burgers wel en van andere burgers geen gegevens worden verstrekt. Gelet op het publieke of bijzondere maatschappelijke belang van deze instellingen, is het ongewenst dat burgers verstrekking van hen betreffende gegevens aan deze instellingen zouden kunnen tegenhouden. Aangezien het hier geen overheidsinstellingen met een publiekrechtelijke taak betreft, zijn in de wet overigens bijzondere waarborgen geschapen ter bescherming van de privacy van betrokkenen. Dit maakt dat de huidige regeling inzake de systematische verstrekking van persoonsgegevens aan derden in overeenstemming is met het bepaalde in de richtlijn.

Overigens kent de wet op verschillende plaatsen aan een ingeschrevene het recht toe om zich te verzetten tegen verwerking van zijn persoonsgegevens. Zo is het college van burgemeester en wethouders ingevolge artikel 81 verplicht op verzoek van betrokkene bepaalde gegevens waaruit diens adoptie of geslachtswijziging zouden kunnen worden afgeleid, uit de basisadministratie te verwijderen. Daarnaast wordt in artikel 102 aan de ingeschrevene een geheimhoudingsrecht toegekend, waarmee hij verstrekking van gegevens aan derden, bedoeld in artikel 98, 99, tweede lid en 100, kan voorkomen. Daarbij wordt in artikel 81, noch in artikel 102 van de ingeschreven persoon gevergd dat hij zwaarwegende en gerechtvaardigde redenen die verband houden met zijn bijzondere situatie aanvoert, welke eis bij de uitoefening van het recht van verzet als bedoeld in de richtlijn wel wordt gesteld. Overigens kan ingevolge artikel 102, tweede lid, het verzoek om geheimhouding van gegevens worden doorbroken bij een verzoek om verstrekking van gegevens die noodzakelijk zijn in verband met de uitvoering van een algemeen verbindend voorschrift (artikel 98), doch slechts indien de persoonlijke levenssfeer daardoor niet onevenredig wordt geschaad.

Het niet onverkort toepassen van het recht op verzet van de richtlijn in deze wet wordt overigens in belangrijke mate gecompenseerd. In de eerste plaats door het feit, dat in de basisadministraties in principe geen gevoelige gegevens worden verwerkt. Waar uit de verwerking onder omstandigheden wel een gevoelig gegeven zou kunnen worden afgeleid, is de mogelijkheid geboden bepaalde gegevens te laten verwijderen (zie het bovengenoemde artikel 81). Voorts vindt een belangrijke compensatie plaats door de samenloop van de privacymaatregelen in deze wet met de algemene regels van privacybescherming die in de Wbp zijn neergelegd. Allereerst geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens waarop de Wbp van toepassing is, dat deze in overeenstemming met die wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze plaatsvindt (artikel 6 van de Wbp). Voorts biedt artikel 40, eerste lid, van de Wbp aan betrokkenen het recht zich te verzetten tegen verwerkingen van persoonsgegevens in verband met zijn bijzondere persoonlijke omstandigheden. Deze bepalingen richten zich tot de ontvangers van de (systematisch) te verstrekken gegevens uit de GBA. Indien de betrokkene bij een ontvanger verzet heeft aangetekend tegen de verwerking van de gegevens en dit verzet is gehonoreerd, beëindigt de ontvanger de verwerking van deze gegevens terstond. De afnemer of derde die desondanks gegevens over betrokkene opvraagt uit de basisadministratie kan op grond van artikel 49 van de Wbp aansprakelijk worden gesteld voor mogelijke schade. De afnemer of derde die toch dergelijke gegevens opvraagt, terwijl zij niet meer noodzakelijk zijn voor de vervulling van zijn taak, handelt tevens in strijd met de doelbinding, zoals neergelegd in de artikelen 88, 89 en 98 tot en met 100. De afnemer of

bijzondere derde, die de gegevens systematisch verstrekt krijgt, handelt bovendien ingevolge artikel 91 jo. 99, zevende lid, onrechtmatig. Hij heeft op grond van het door de minister verleende autorisatiebesluit immers de verplichting om wijzigingen die van belang zijn voor de systematische gegevensverstrekking, direct te melden, zodat de gegevensverstrekking kan worden aangepast of zelfs worden beëindigd.

### *3.3. Het verstrekkingenregime van de GBA in het licht van de richtlijn*

In dit onderdeel wordt afzonderlijk ingegaan op de verschillende verwerkingen ten behoeve van derden als bedoeld in de artikelen 98 tot en met 100, waarbij in het bijzonder de doelbinding met betrekking tot het gebruik van deze gegevens aan de orde komt. Na hetgeen eerder in dit hoofdstuk met betrekking tot de afnemers is opgemerkt, behoeft de verstrekking van persoonsgegevens aan deze categorie instellingen geen nadere toelichting. Een aparte plaats neemt de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden in (artikel 109). Dergelijke verwerkingen zijn volgens de richtlijn in beginsel niet als onverenigbaar te beschouwen. Op welke wijze deze vorm van gegevensverwerking in de wet is mogelijk gemaakt, zal eveneens hierna worden uiteengezet. Tenslotte wordt ingegaan op de vraag in hoeverre de richtlijn verplicht tot verstrekking van gegevens aan personen of instellingen buiten Nederland.

#### 3.3.1. Verstrekking aan «verplichte» derden (artikel 98)

Artikel 98, eerste lid, bepaalt dat aan een derde op zijn schriftelijk verzoek een gewaarmerkt afschrift wordt verstrekt van de algemene gegevens en de verwijsggegevens van een ingeschrevene, voor zover die noodzakelijk zijn in verband met de uitvoering van een algemeen verbindend voorschrift. Het verzoek behelst de gronden voor de verstrekking. Aan het verzoek moet worden voldaan, tenzij ingevolge artikel 102, eerste lid, om geheimhouding is gevraagd. Het college van burgemeester en wethouders kan echter op grond van artikel 102, tweede lid, alsnog tot verstrekking besluiten, indien de persoonlijke levenssfeer van betrokkene daardoor niet onevenredig wordt geschaad. Tegen deze beschikking staat ingevolge de Algemene wet bestuursrecht voor de betrokkene rechtsbescherming open.

In de praktijk blijkt over de reikwijdte van de bepaling de nodige onzekerheid te bestaan, hetgeen aanleiding geeft tot een verschillende toepassing door de gemeenten. Daarbij speelt een rol, dat het artikel de mogelijkheid lijkt te openen voor derden om op ongerechtvaardigde wijze in het bezit te komen van persoonsgegevens. Daarvoor zou het voldoende zijn dat zij zich beroepen op het feit dat de gegevensverstrekking noodzakelijk is in verband met de uitvoering van een algemeen verbindend voorschrift. Een controle op het daadwerkelijk gebruik van de gegevens voor het opgegeven doel is echter niet of nauwelijks te realiseren.

De werking van artikel 98 in de praktijk is aan de orde gekomen in een tweetal rapporten van de Registratiekamer. In het rapport «Geheimhouding van persoonsgegevens» (mr. drs. A.C.M. de Heij, juli 1996) wordt opgemerkt, dat bij de gegevensverstrekking ingevolge artikel 98 uitdrukkelijk rekening moet worden gehouden met de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit. De beperking van de persoonlijke levenssfeer moet in de juiste verhouding staan tot het nagestreefde doel en het doel moet niet op minder ingrijpende wijze kunnen worden bereikt. Het rapport «Persoonsgegevens ter incasso. Verstrekking van gegevens uit de GBA aan incassobureaus» (mr. R.W.A. Wishaw ms, maart 1997) constateert dat een

van de vragen die door artikel 98 worden opgeroepen, is tot wie het algemeen verbindend voorschrift, ter uitvoering waarvan de gegevens worden gevraagd, zich richt. Voor zover de uitvoering van een algemeen verbindend voorschrift in de zin van artikel 98 zich niet richt tot een publiekrechtelijke instantie, is in elk geval vereist dat met de verstrekking van gegevens een publiek belang gemoeid is. Deze opvatting wijkt op zich niet af van de oorspronkelijke bedoeling van de wetgever. Niettemin blijkt in de uitvoeringspraktijk het artikel toch te weinig houvast te geven. De Registratiekamer bepleit artikel 98 aan te scherpen en stelt voor dat bij incasso van geldvorderingen het artikel slechts een grondslag dient te bieden voor verstrekking van persoonsgegevens voor het gerechtelijke traject.

De aanscherping van artikel 98 en daarmee de bestrijding van eventueel misbruik, dient te worden gevonden in het benadrukken van de verstrekking voor het publieke belang en in het scheppen van waarborgen, dat de gegevens gebruikt worden voor het doel waarvoor zij zijn verstrekt. De elementen doelspecificatie en de toelaatbaarheid van de gegevensverwerking vormen immers ook hier de criteria waaraan kan worden getoetst of de gegevensverstrekking in dit artikel voldoet aan de normen die de richtlijn stelt. Bij een verzoek om gegevensverstrekking op grond van dit artikel zal zijdens de gemeente niet alleen moeten worden afgestaan op de in het verzoek vermelde wettelijke grondslag, maar tevens onderzocht moeten worden of de verstrekking noodzakelijk is voor het opgegeven doel. De verzoeker dient hierover desgevraagd nadere informatie te verstrekken. Met de formulering van artikel 98 is direct invulling gegeven aan artikel 13, eerste lid, onder g, van de richtlijn en de voorwaarden van artikel 8 EVRM. Dat betekent dat verstrekking van gegevens conform artikel 98 gerechtvaardigd moet worden geacht in het licht van een dringende maatschappelijke behoefte. Tenslotte moet de verstrekking van gegevens zijn voorgeschreven in een algemeen verbindend voorschrift of moeten de gegevens noodzakelijk zijn voor de uitvoering daarvan. De voor de verwerking verantwoordelijke zal bij de verstrekking van gegevens wel de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit in acht moeten nemen.

In het gewijzigde eerste lid van artikel 98 is de verplichting tot verstrekking van gegevens die niet uitdrukkelijk bij wet is voorgeschreven, maar volgens de verzoeker wel noodzakelijk is in verband met de uitvoering van een algemeen verbindend voorschrift, ingeperkt. De gegevens kunnen in dat geval nog slechts worden verstrekt voor zover zij worden gevraagd door derden die uit hoofde van ambt of beroep gewoonlijk met gerechtelijke werkzaamheden zijn belast. Met deze omschrijving wordt beoogd de kring van derden te beperken tot bepaalde beroepsgroepen waarvan, bijvoorbeeld door het bestaan van gedragscodes, mag worden aangenomen dat de leden daarvan op de juiste wijze met de verstrekte gegevens zullen omgaan. In de bepaling wordt gesproken over «gerechtelijke werkzaamheden» en niet over «gerechtelijke taken». Deze ruimere omschrijving beoogt niet alleen personen die uit hoofde van hun ambt met gerechtelijke taken zijn belast onder de bepaling te laten vallen, maar ook diegenen die uit hoofde van hun beroep gewoonlijk gerechtelijke werkzaamheden verrichten (zoals faillissementscuratoren en advocaten). Ingevolge dit artikel zullen in het vervolg bijvoorbeeld gegevens ten behoeve van het uitbrengen van een formulierdagvaarding door een advocaat aan deze in beginsel moeten worden verstrekt, maar zullen dergelijke verzoeken die afkomstig zijn van incassobureaus of particulieren geweigerd dienen te worden. Op deze wijze zijn passende waarborgen geschapen voor een gerechtvaardigde gegevensverwerking.

### 3.3.2. Verstrekking aan «bijzondere» derden (artikel 99)

Hierboven is uiteengezet, dat de systematische verstrekking van persoonsgegevens uit de basisadministraties aan derden op grond van de richtlijn is toegestaan. Het feit dat de gegevens niet worden verstrekt aan bestuursorganen en in beginsel niet door betrokkene kan worden tegengegaan, heeft reeds bij de totstandkoming van de wet geleid tot een aantal aanvullende voorschriften ter waarborging van de privacy van de burger.

Tot deze voorschriften behoort, dat alvorens tot systematische verstrekking van gegevens aan bijzondere derden kan worden overgegaan, eerst bij of krachtens algemene maatregel van bestuur een regeling moet worden getroffen om een dergelijke verstrekking mogelijk te maken. Het ontwerp van deze algemene maatregel van bestuur dient vervolgens gedurende dertig dagen aan beide Kamers van de Staten-Generaal te worden voorgelegd (voorhangprocedure). Dit maakt democratische controle op deze vorm van gegevensverstrekking mogelijk, waarbij kan worden gewaakt voor handhaving van een adequaat niveau van privacybescherming. In deze algemene maatregel van bestuur worden niet alleen de instellingen aangewezen aan wie gegevens kunnen worden verstrekt, maar kunnen tevens nadere regels worden gesteld, waaraan de minister is gehouden bij het verlenen van de individuele toestemming aan de aangewezen derde (autorisatiebesluit). Een nadere bescherming van de privacy wordt voorts geboden door de in artikel 102, eerste lid, neergelegde mogelijkheid om de systematische gegevensverstrekking ten behoeve van de Stichting Interkerkelijke Ledenadministratie (SILA) op grond van artikel 99, tweede lid, te blokkeren. Aan deze verwerking zijn namelijk enkele bijzondere aspecten verbonden, waarop hierna uitvoeriger zal worden ingegaan. Op deze plaats is slechts van belang op te merken, dat de systematische verstrekking van gegevens aan deze categorie bijzondere derden kan worden tegengegaan. Zoals vermeld hoeft betrokkene bij de uitoefening van dit recht van geheimhouding van zijn gegevens geen zwaarwegende en gerechtvaardigde redenen die verband houden met zijn bijzondere situatie (artikel 14, onder a, van de richtlijn) aan te voeren. Het college van burgemeester en wethouders geeft binnen vier weken gevolg aan het verzoek van de burger. In het kader van de transparantie is de informatieplicht aan de burgers over dit recht uitgebreid (zie onder 4.).

### 3.3.3. Verstrekking aan «vrije» derden (artikel 100)

De bestaande mogelijkheid om bij raadsverordening regelen te stellen voor verstrekking van gegevens aan vrije derden is gehandhaafd. Artikel 100 geeft daarmee nog steeds uitdrukking aan het decentralisatiebeginsel, waarbij de lokale democratie de grenzen van de privacy versus andere belangen voor de eigen bevolking zal kunnen bepalen. Evenals voorheen kan daarbij echter niet worden getreden buiten de wettelijke kaders, zoals deze zijn vastgelegd in artikel 100. Het doel van de gegevensverstrekking, zoals dit wordt vastgelegd bij of krachtens gemeentelijke verordening, zal dan ook verenigbaar moeten zijn met de voorwaarden die de richtlijn in artikel 13 stelt aan de doorbreking van het primaire doel van de verwerking van gegevens in de GBA. Deze voorwaarden zijn thans in artikel 100, eerste lid, expliciet tot uitdrukking gebracht: verstrekking op basis van dit artikel kan slechts plaatsvinden, voor zover deze verstrekking noodzakelijk is in het belang van de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen. Daarbij wordt nagegaan of de verstrekking wordt gerechtvaardigd door een dringende maatschappelijke behoefte, in een juiste verhouding staat tot het doel waarvoor de gegevens worden gevraagd en dit doel niet op een minder ingrijpende wijze kan worden bereikt. Overigens zal in de gemeentelijke verordening

zelfstandig uitvoering gegeven moeten worden aan de richtlijn. Dat betekent onder andere dat per (categorie) vrije derde(n) het doel van de verstrekking aangegeven moet worden. Voorts zal in de uitvoeringspraktijk elke individuele gegevensverstrekking aan een derde als bedoeld in artikel 100, moeten worden beoordeeld op de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit.

In het licht van het voorgaande en mede naar aanleiding van het advies van de Registratiekamer van 16 september 1997 (nr. 97-0723.1) aan de Vaste Commissie voor Justitie van de Eerste Kamer der Staten-Generaal inzake het wetsvoorstel inhoudende Wijziging van de Vreemdelingenwet en enige andere wetten teneinde de aanspraak van vreemdelingen jegens bestuursorganen op verstrekkingen, voorzieningen, uitkeringen, onthefingen en vergunningen te koppelen aan rechtmatig verblijf van de vreemdeling in Nederland (Koppelingswet), is nagegaan of naast de beperkte gegevens, genoemd in artikel 100, tweede lid, ook andere gegevens moeten kunnen worden verstrekt. Ingevolge artikel 100, derde lid, is het in bijzondere gevallen mogelijk andere gegevens te verstrekken, voor zover de persoonlijke levenssfeer daardoor niet onevenredig wordt geschaad. Reeds bij de totstandkoming van de wet werden het administratienummer en het sociaal-fiscaal nummer op voorhand van verstrekking uitgesloten als zijnde te privacy-gevoelig. De Registratiekamer is gezien het bovengenoemde advies aan de Eerste Kamer van mening dat ook de verstrekking van het verblijfstitelgegevens aan vrije derden moet worden uitgesloten. Het betreft hier een gegeven met een potentiële gevoeligheid, dat slechts aan instellingen in het kader van de uitvoering van hun wettelijke taken verstrekt moet kunnen worden. Gelet op artikel 13, eerste lid, onder g, van de richtlijn en moet tevens de vraag worden gesteld of verstrekking van gegevens over het verblijfsrecht van een vreemdeling aan een vrije derde niet in alle omstandigheden als disproportioneel moet worden aangemerkt. Met de wijziging van het derde lid van artikel 100, waardoor verstrekking van dit gegeven aan vrije derden wordt uitgesloten, wordt deze vraag bevestigend beantwoord.

Het is niet uitgesloten dat op grond van artikel 100 aan derden in landen buiten de Europese Unie gegevens uit de basisadministratie worden verstrekt. Gedacht kan hierbij worden aan de uitwisseling van gegevens tussen de bevolkingsadministratie van een ander land bij emigratie of immigratie. Dit heeft ertoe geleid artikel 76 van de Wbp in het vierde lid van artikel 100 van overeenkomstige toepassing te verklaren. Hierdoor komt op het verantwoordelijke college van burgemeester en wethouders de plicht te rusten om, voorafgaand aan de verstrekking van persoonsgegevens aan een land buiten de Europese Unie, te beoordelen of dat land een passend beschermingsniveau biedt. Is dat niet het geval, dan mag niet tot verstrekking worden overgegaan. Artikel 77 van de Wbp is niet van overeenkomstige toepassing verklaard, zodat er geen mogelijkheden zijn om in bepaalde omstandigheden ondanks het ontbreken van een passend beschermingsniveau toch te kunnen verstrekken. Aangezien het verstrekken van gegevens aan derden in landen buiten de Europese Unie op zich zelf beschouwd reeds tot de uitzonderingen behoort, wordt het niet wenselijk geacht deze mogelijkheid nog verder uit te breiden.

#### 3.3.4. Verstrekking voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden (artikel 109)

Artikel 6, eerste lid, onder b, van de richtlijn beschouwt verdere verwerking van de gegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden niet als onverenigbaar met het oorspronkelijke doel waarvoor de gegevens zijn verzameld, mits de lid-staten passende garanties bieden. Van essentieel belang hierbij is, dat de verantwoorde-

lijke de nodige voorzieningen heeft getroffen ten einde te verzekeren dat de verdere verwerking uitsluitend en alleen geschiedt ten behoeve van deze specifieke onderzoeksdoeleinden. De verwerking van gegevens die zijn verkregen voor onderzoeksdoeleinden mag niet plaatsvinden voor het nemen van maatregelen of besluiten die tegen een bepaalde persoon gericht zijn (overweging 29 van de richtlijn). In dit verband wordt wel gesproken over «administratieve vrijwaring» of het beginsel van de «functionele scheiding» tussen toepassing en onderzoek.

In artikel 109 is destijds de mogelijkheid geschapen om persoonsgegevens uit de basisadministraties te gebruiken ten behoeve van wetenschappelijk onderzoek en statistiek, voor zover de persoonlijke levenssfeer daardoor niet onevenredig wordt geschaad. Bij het opstellen van deze bepaling heeft artikel 11, tweede lid, van de Wpr als voorbeeld gediend. Gezien het hiervoor opgemerkte vloeit uit de richtlijn voort, dat een nadere specificering van deze gegevensverwerking plaatsvindt, teneinde te voorkomen dat deze onverenigbaar wordt met het doel waarvoor de gegevens zijn verzameld. Artikel 109, eerste lid, bepaalt thans dat verdere verstrekking van de in de basisadministratie opgenomen persoonsgegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden slechts is toegestaan, voor zover door de ontvanger van de gegevens de nodige voorzieningen zijn getroffen ten einde te verzekeren dat de verdere verwerking uitsluitend en alleen geschiedt ten behoeve van deze specifieke doeleinden (vgl. artikel 9, derde lid, van de Wbp). In navolging van de richtlijn en de Wbp is de verwerking van gegevens voor historische doeleinden aan de opsomming toegevoegd.

In het eerste lid van het artikel is voorts duidelijker tot uitdrukking gebracht dat het bij verstrekking van gegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden gaat om een verstrekkingenregiem, dat staat naast de verstrekkingen aan afnemers en derden die in de afdelingen 1 en 2 van hoofdstuk III zijn geregeld. Ook in dit regiem kunnen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels worden gesteld over de verstrekking van persoonsgegevens als hier bedoeld en de wijze waarop deze plaatsvindt.

De mogelijkheid tot het stellen van nadere regels was altijd al in de wet opgenomen, maar is tot op heden nog niet gebruikt. Vanuit de praktijk doet de behoefte aan een regeling op dit terrein zich echter in toenemende mate gevoelen. In het bijzonder kan in dit verband worden gewezen op het rapport «Privacywetgeving en het gebruik van persoonsgegevens voor wetenschappelijke en statistische doeleinden» van de commissie Kordes, dat op 8 april 1997 werd uitgebracht aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen. In dit rapport richt de commissie zich onder andere tot de Minister van Binnenlandse Zaken met de aanbeveling een algemene maatregel van bestuur tot stand te laten komen, waarin de verstrekking van gegevens uit de GBA ten behoeve van professionele onderzoekinstellingen wordt geregeld.

In artikel 109, eerste lid, is specifiekier dan voorheen bepaald dat nadere regels kunnen worden gesteld over de verstrekking en over de wijze waarop deze plaatsvindt. Dit maakt het in de eerste plaats mogelijk om de nodige regelingen te treffen met het oog op de waarborging van de privacy. Daarnaast biedt het artikel een wettelijke basis om afzonderlijke regels te stellen met betrekking tot de verstrekking van persoonsgegevens als hier bedoeld in het algemeen en de systematische verstrekking daarvan in het bijzonder. In dit verband wordt tenslotte opgemerkt dat de aparte regeling met betrekking tot de systematische gegevensverstrekking aan het Centraal Bureau voor de Statistiek in artikel 109, tweede tot en met vijfde lid, zal worden gehandhaafd.

Artikel 109 was in de artikelen 112, en 136 tot en met 139 al van overeenkomstige toepassing verklaard, zodat ook de verstrekking van de in deze registers opgeslagen persoonsgegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden buiten twijfel staat.

### 3.3.5. Verstrekkingen buiten Nederland

De richtlijn verplicht de lid-staten van de Europese Unie om hun wetgeving in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de richtlijn voor zover het gaat om communautair recht. Daarbij moet worden gedacht aan de gebieden van de zogenaamde eerste pijler waarop de economische samenwerking gestalte heeft gekregen en die zijn geregeld in het EG-verdrag. Daarbuiten vallen de gebieden van het gemeenschappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid (tweede pijler) en de samenwerking op het gebied van justitie en binnenlandse zaken (derde pijler). Het is wel mogelijk dat met gebruikmaking van artikel K.9 van het Unie-verdrag de Raad bij eenparigheid van stemmen beslist om het gemeenschapsrecht op een onderwerp van de derde pijler van toepassing te verklaren. De grondslag van de richtlijn is echter te vinden in de eerste pijler. De richtlijn beoogt harmonisatie van de privacywetgevingen van de lid-staten van de Unie om de totstandkoming van de interne markt te bevorderen.

Tegen deze achtergrond kan worden gesteld, dat de richtlijn in beginsel er niet toe dwingt dat overheidsinstellingen of andere instellingen met een publiekrechtelijke taak in de EU-landen op gelijke wijze zouden moeten worden behandeld als Nederlandse (overheids-)instellingen en dus bijvoorbeeld in aanmerking zouden moeten komen voor aansluiting op het GBA-netwerk als afnemer. Het gaat in de GBA immers niet om een economische activiteit, maar om informatievoorziening voor de publieke sector die tot de derde pijler moet worden gerekend. De doelstelling van de GBA kan derhalve worden beperkt tot de Nederlandse publiekrechtelijke taak. Voor zover informatieverzoeken uit andere EU-landen worden gedaan, dient nauwgezet te worden nagegaan of verstrekking aan buitenlandse instellingen of personen verenigbaar kan worden beschouwd met het doel waarvoor de gegevens zijn verzameld dan wel gerechtvaardigd is in het licht van artikel 13 van de richtlijn. In voorkomende gevallen kan verstrekking door tussenkomst van het Ministerie van Buitenlandse Zaken plaatsvinden in het kader van internationale afspraken inzake wederzijdse ambtshulp. Daarnaast is het mogelijk dat intergouvernementele overeenkomsten gegevensuitwisseling in de publieke sector mogelijk maken.

Voor verstrekking van gegevens uit de basisadministratie aan landen buiten de Europese Unie, die voor de werking van de wet als «vrije derden» moeten worden beschouwd, is artikel 76 van de Wbp van overeenkomstige toepassing verklaard. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar paragraaf 3.3.3.

### 3.4 Gebruik van gegevens door afnemers en derden

De verstrekking van gegevens uit de GBA vindt slechts plaats ten behoeve van een op grond van de Wet GBA gerechtvaardigd doel. Bij de verstrekking van gegevens uit de GBA wordt daaraan getoetst. Vindt de verstrekking op systematische (dat wil zeggen geautomatiseerde) wijze plaats, dan vindt deze toets plaats bij het door de Minister van Binnenlandse Zaken op grond van artikel 91 of 99 te nemen autorisatiebesluit ten behoeve van een buitengemeentelijke afnemer respectievelijk een bijzondere derde.



Afnemers en derden verwerken de uit de gemeentelijke basisadministratie verkregen persoonsgegevens voor het doel waarvoor zij die hebben gekregen. Verdere verwerking is slechts toegelaten voor zover dat niet onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor de gegevens zijn verkregen. Op deze verdere verwerking is artikel 9 Wbp van toepassing. Slechts ten aanzien van het gebruik van het administratienummer is in artikel 108 een nadere beperking gesteld. Het gebruik van persoons-identificerende nummers zoals het administratienummer is overigens in artikel 24 Wbp nader genormeerd. Dit nummer mag ook op basis van de Wbp slechts worden gebruikt voor de doeleinden die bij de Wet GBA zijn bepaald.

#### **4. Rechten van de burger**

##### *4.1. Transparantie*

Een wezenlijke voorwaarde voor een gerechtvaardigde gegevensverwerking is de informatieverstrekking aan de betrokkene over wie de gegevens worden verwerkt. In dit verband wordt wel gesproken over het beginsel van de transparantie. Dit beginsel is ook uitgewerkt in de aanmeldingsplicht van verwerkingen van persoonsgegevens bij de toezichthoudende autoriteit, zoals het College bescherming persoonsgegevens. Hierdoor kan niet alleen deze autoriteit zelf kennisnemen van de bestaande verwerkingen en toezien op een adequate uitvoering van de maatregelen ter bescherming van de privacy. Ook de betrokkene zelf kan door kennisneming van het register van aangemelde verwerkingen bij de toezichthoudende autoriteit nagaan welke soorten verwerkingen kunnen plaatsvinden en zich desgewenst tot de verantwoordelijke wenden om na te gaan of wellicht hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt. De reglementsplicht, waarin onder het regime van de Wpr voor de (semi-)publieke sector de transparantie gestalte had gekregen, is als uitvloeisel van de richtlijn komen te vervallen.

##### *4.2. Spontane informatieverstrekking*

###### 4.2.1. Algemeen (artikel 78)

De richtlijn maakt bij het recht op informatie onderscheid tussen het geval de verkrijging van de gegevens bij de betrokkene zelf plaatsvindt (artikel 10) en die waarbij de gegevens niet bij de betrokkene zijn verkregen (artikel 11). Ingevolge de wet vindt de verkrijging van de gegevens omtrent de ingeschrevene in de gemeentelijke basisadministraties op beide wijzen plaats. Daarbij is het van belang, dat in beide gevallen de verkrijging geschiedt op grond van wettelijke voorschriften. De regeling van de gegevensverwerking bij of krachtens de wet, betekent weliswaar dat, gezien de wijze waarop deze voorschriften worden bekendgemaakt, betrokkene geacht kan worden op de hoogte te zijn van de verwerking van hem betreffende persoonsgegevens in de GBA, maar dit ontslaat noch de wetgever noch de uitvoerende instantie van de plicht al het mogelijke te doen om de betrokkene daarover in een zo vroeg mogelijk stadium te informeren.

In het licht van het vorenstaande is de informatieverstrekking aan de burger in artikel 78, eerste lid, uitgebreid. Het artikel schrijft voor, dat binnen vier weken na de (her-)inschrijving van een persoon in de GBA kosteloos een volledig overzicht van zijn persoonslijst wordt gezonden. Aan deze bepaling is toegevoegd, dat het overzicht van de persoonslijst in begrijpelijke vorm moet zijn gesteld. Hiermee wordt bedoeld dat, indien de op de persoonslijst opgenomen codes (zoals afnemersindicaties) moeten worden omgezet in voor de geregistreerde begrijpelijke aanduidingen. Dit kan eventueel ook door bij het overzicht een lijst te verstrekken

waarin de op het overzicht voorkomende codes worden verklaard. In een nieuw derde lid is voorts geregeld, dat het desbetreffende overzicht vergezeld dient te gaan van een schriftelijke mededeling van de hoofdlijnen van de terzake van de basisadministratie geldende regels. Deze schriftelijke mededeling bevat ten minste de hoofdlijnen van de regels betreffende de identiteit van de voor de verwerking verantwoordelijke, de doeleinden van de basisadministratie, het vestigingsregister, de in de artikelen 136 tot en met 142 genoemde bestaande registers, de opgenomen gegevenscategorieën, de categorieën van ontvangers van gegevens en de rechten van de ingeschrevene.

#### 4.2.2. Spontane informatieverstrekking over het recht op geheimhouding (artikel 78 en 102)

Bij het geheimhoudingsrecht, neergelegd in artikel 102, eerste lid, gaat het om een uitwerking van het recht van verzet, bedoeld in artikel 14 van de richtlijn. Voor de wijze waarop in deze wet inhoud is gegeven aan het recht van verzet wordt verwezen naar het gestelde in onderdeel 3.2. van deze toelichting. Het geheimhoudingsrecht houdt in dat de ingeschrevene het verantwoordelijke college van burgemeester en wethouders kan verzoeken zijn gegevens niet te verstrekken aan bepaalde derden. Hiertoe worden in de persoonslijst verschillende codes geplaatst, overeenkomende met de soort verstrekking waarvoor geheimhouding is verzocht. In het kader van de transparantie van de gegevensverwerkingen in de GBA is artikel 102 uitgebreid met een vijfde lid, waarin het verantwoordelijke college wordt opgedragen ten minste eens per jaar aan de ingezetenen het bovenbedoelde recht bekend te maken. De bekendmaking vindt plaats via één of meer dag-, nieuws-, of huis-aan-huisbladen of op een andere geschikte wijze. Een dergelijke regelmatige informatieverstrekking wordt in artikel 14 van de richtlijn slechts voorgeschreven voor zover het de verwerking van gegevens met het oog op direct marketing betreft. Een uitbreiding daarvan tot alle gegevensverwerkingen waarvoor geheimhouding kan worden gevraagd is echter in overeenstemming met de in deze wet nagestreefde optimalisering van de transparantie.

De spontane informatieverstrekking in artikel 78 is voorts uitgebreid met de verplichting om degene die een aangifte van verblijf en adres doet, reeds bij die gelegenheid op de hoogte te stellen van zijn recht om geheimhouding te vragen van zijn gegevens. Door de betrokkene reeds bij zijn aangifte voor inschrijving in de GBA in kennis te stellen van zijn recht op geheimhouding van gegevens, wordt bereikt dat deze in een zo vroeg mogelijk stadium van zijn recht gebruik kan maken. In het nieuwe vierde lid van artikel 78 wordt bepaald, dat degene die een aangifte van verblijf en adres doet bij die gelegenheid schriftelijk op de hoogte wordt gesteld van het recht om geheimhouding te vragen. In de praktijk zouden de gemeenten deze mededeling kunnen afdrukken op het aangifteformulier, waarbij tevens ruimte wordt gelaten voor betrokkene om het verzoek tot geheimhouding te doen. De bepaling laat door de gekozen formulering overigens de mogelijkheid open, dat de voor de verwerking verantwoordelijke op het moment van de aangifte overgaat tot een verdergaande informatieverstrekking aan de betrokkene.

#### 4.3. *Recht op inzage (artikel 79)*

Een nadere concretisering van de informatieplicht aan de betrokkene is voorts te vinden in artikel 79. Het artikel bepaalt, dat een ieder op diens verzoek schriftelijk binnen vier weken kosteloos moet worden medege-deeld of hem betreffende gegevens in de basisadministratie worden verwerkt. Indien zulks het geval is wordt hem inzage verleend in die gegevens en op verzoek een, desgevraagd gewaarmerkt, afschrift van die gegevens verstrekt. In aanvulling op deze regeling is thans voorge-

schreven, dat indien persoonsgegevens in de basisadministratie worden verwerkt, tevens de schriftelijke mededeling inzake de hoofdlijnen van de gegevensverwerking moet worden gedaan, bedoeld in artikel 78. Ter bevordering van de transparantie is in artikel 79, derde lid, tevens bepaald, dat het te verstrekken afschrift in begrijpelijke vorm moet zijn gesteld. Ten slotte vloeit uit artikel 12, onder a, van de richtlijn voort dat aan betrokkene de beschikbare informatie over de oorsprong van de gegevens worden verstrekt, voor zover die niet van de verzoeker zelf afkomstig zijn.

Als gevolg van de toevoeging van het zesde lid bij dit artikel, is het de geregistreerde niet toegestaan meer dan gemiddeld en noodzakelijk het college van burgemeester en wethouders te benaderen met verzoeken om informatie. De clausule «met redelijke tussenpoos» is afkomstig uit de aanhef uit onderdeel a van artikel 12 van de richtlijn en sluit aan bij het bepaalde in artikel 35 van de Wbp.

#### *4.4. Melding van verbetering, aanvulling en verwijdering (artikel 104)*

De Wet GBA kende reeds de mogelijkheid van een geregistreerde om hem betreffende gegevens te laten verbeteren, aanvullen of verwijderen indien deze gegevens onjuist dan wel onvolledig zijn of ten onrechte zijn opgenomen in de GBA. In geval van adoptie of geslachtswijziging worden in de basisadministratie op verzoek van de geregistreerde zelfs enkele gegevens verwijderd zoals die golden voor de adoptie of de geslachtswijziging (en die dus niet onjuist, onvolledig of ten onrechte opgenomen zijn). De laatste bevoegdheid is reeds in paragraaf 3.2 aan de orde gesteld. De in de artikelen 81 en 82 gehanteerde terminologie is aangepast aan de richtlijn.

In dit kader bestond ook reeds het recht van de geregistreerde om in geval van verbetering, aanvulling of verwijdering van de hem betreffende gegevens, te verzoeken dat deze wijziging van zijn gegevens wordt gemeld aan de afnemers en derden aan wie in het jaar voorafgaand aan het verzoek voorafgaand aan de wijziging zijn gegevens uit de basisadministratie zijn verstrekt. Het college van burgemeester en wethouders is verplicht aan deze mededelingsplicht te voldoen. Deze in artikel 104 opgenomen meldingsplicht is aangepast aan artikel 12, onderdeel c, van de richtlijn.

Afnemers en bijzondere derden die geautoriseerd zijn om spontaan de voor de uitvoering van hun taak noodzakelijke persoonsgegevens te ontvangen, krijgen relevante wijzigingen in een persoonslijst automatisch via het GBA-netwerk. Dat geldt niet voor verstrekkingen aan afnemers en bijzonder derden op ad-hoc basis, aan verplichte derden als bedoeld in artikel 98 en aan vrije derden.

Een groot deel van de verstrekkingen aan afnemers en derden wordt gedurende een jaar volgende op de verstrekking geprotocolleerd op grond van artikel 110. Op basis daarvan kan worden nagegaan aan welke afnemers en derden, op verzoek van de geregistreerde, mededeling van de wijziging moet worden gedaan. Voorzover de gegevensverstrekking niet is geprotocolleerd of, zoals hiervoor omschreven, geautomatiseerd de wijziging wordt doorgegeven, rust op het college een onderzoeksplicht om na te gaan aan welke afnemers en derden gegevens zijn verstrekt. Nieuw in artikel 104 is het bepaalde dat van deze onderzoeksplicht kan worden afgezien als een dergelijk onderzoek onmogelijk zou zijn of een onevenredige inspanning zou vergen. Deze wijziging vloeit voort uit het bepaalde in artikel 12, onderdeel c, van de richtlijn.

Mededeling aan afnemers en derden in de zin van artikel 104 is onmogelijk indien het college niet meer de beschikking heeft over de informatie aan welke afnemers en derden hij de gegevens heeft verstrekt. Eveneens mag kennisgeving achterwege blijven indien dit een oneven-

redige inspanning vergt. Zo kan bij de verbetering van een typefout in de naam of het adres van de geregistreerde moeilijk worden gevergd dat daarvan alle afnemers en derden die ooit dat gegeven hebben ontvangen op de hoogte worden gesteld. Daar komt bij dat de verstrekking van de gegevens bedoeld in artikel 100, tweede lid, van de wet aan vrije derden niet hoeft te worden geprotocolleerd. In dit kader is geen aanleiding gezien de protocolplicht uit te breiden.

In beginsel kan evenmin van het college worden verwacht dat afnemers en derden op de hoogte worden gesteld aan wie in het verre verleden de gegevens van betrokkene zijn verstrekt.

Bij de vraag hoever de onderzoeksplicht reikt, speelt de aard van de verbetering en de aard van de persoonsgegevens waar het om gaat een rol. De formulering van artikel 104 veronderstelt een zekere afweging tussen de belangen van de betrokkene en die van het college van burgemeester en wethouders. De betrokkene moet een zeker redelijk belang hebben bij de mededeling van de verantwoordelijke aan de afnemer of derde dat bepaalde gegevens verbeterd zijn. Ontbreekt een dergelijk belang, dan zal eerder sprake zijn van een onevenredige inspanning van de kant van het college.

Op verzoek van de betrokkene wordt aan hem mededeling gedaan van de afnemers en derden aan wie melding is gemaakt van de wijziging in de persoonsgegevens. De opgave bevat geen gegevens over afnemers en bijzondere derden indien dit noodzakelijk is in het belang van de veiligheid van de staat of de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten.

## **5. Privacyaspecten van afnemersindicaties in de GBA**

### *5.1. Verstrekking van afnemersindicaties*

Aan een afnemer of derde aan wie algemene gegevens of verwijsgeschiedenis worden verstrekt, wordt op diens verzoek ook mededeling gedaan van de daarop betrekking hebbende administratieve gegevens, indien hij aantoont bij die mededeling een gerechtvaardigd belang te hebben. De administratieve gegevens zijn genoemd in artikel 34, eerste lid, onder c, van de wet en in de bijlagen 3 en 4 bij het Besluit gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Tot de administratieve gegevens behoren onder andere gegevens over de systematische verstrekking van gegevens aan een afnemer of bijzondere derde (zgn. afnemersindicaties). Door verstrekking van afnemersindicaties kan een afnemer of derde op de hoogte raken van het feit, dat nog andere afnemers of bijzondere derden in gegevens over de ingeschrevene geïnteresseerd zijn.

In het licht van de privacybescherming van de betrokkene dient met de verstrekking van deze afnemersindicaties terughoudend te worden omgegaan, met name omdat zij de vorming van persoonlijkheidsschetsen of profielen kunnen bevorderen. De kans daarop is in het GBA-stelsel overigens vrij gering, omdat de systematische verstrekking van gegevens uit de basisadministraties uitsluitend plaatsvindt aan bestuursorganen of instellingen met een algemene publieke of maatschappelijke taak. Uit dergelijke afnemersindicaties kunnen derhalve in beginsel weinig of geen gevoelige gegevens betreffende de ingeschreven persoon worden afgeleid. Voorts geldt voor de verstrekking van afnemersindicaties hetzelfde als voor elke andere gegevensverstrekking, namelijk dat zij verenigbaar moet zijn met het doel waarvoor de gegevens zijn verzameld. Voor zover de verstrekking van administratieve gegevens op systematische wijze plaatsvindt, kan de Minister van Binnenlandse Zaken in zijn autorisatiebesluiten bepalen of en aan wie afnemersindicaties worden verstrekt.

Niettemin is een aanscherping van de regeling inzake de verstrekking van administratieve gegevens (waaronder afnemersindicaties) in artikel 88, derde lid, gewenst. Deze bestaat erin, dat de verstrekking van dergelijke gegevens nog slechts kan plaatsvinden, voor zover de verzoeker aantoont dat deze gegevens noodzakelijk zijn voor de vervulling van zijn taak. Deze formulering is minder ruim dan de huidige. Daarmee wordt benadrukt dat de verstrekking van administratieve gegevens, zowel qua doelstelling als qua gebruik, door de taak van de verzoeker gerechtvaardigd dient te zijn.

## *5.2. Geheime afnemersindicaties*

Het is voor een aantal overheidsinstanties die belast zijn met een wettelijke taak op het terrein van de veiligheid van de staat of de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten, van belang dat zij hun registraties kunnen actualiseren met persoonsgegevens uit de gemeentelijke basisadministraties. Daartoe kunnen zij als afnemer op ad-hoc basis gegevens opvragen of als buitengemeentelijk afnemer, na autorisatie ingevolge artikel 91, op systematische wijze gegevens verstrekt krijgen. De regionale politiekorpsen kunnen desgewenst als binnen-gemeentelijke afnemers op systematische wijze over gegevens uit de gemeentelijke basisadministraties beschikken, mits bij of krachtens gemeentelijke verordening daarin is voorzien (artikel 96).

Er zijn situaties waarin deze afnemers niet willen dat de burger te weten komt dat zij in hem geïnteresseerd zijn, omdat zulks grote schade kan toebrengen aan de goede taakvervulling door de betrokken overheidsinstanties. Met deze situatie is in de huidige wet ten dele rekening gehouden. In artikel 103 is aan de burger het recht toegekend om op zijn verzoek te vernemen, aan wie in het voorafgaande jaar gegevens over hem zijn verstrekt uit de basisadministratie. De regeling is op dit punt niet gewijzigd. Hoewel de protocollering in deze vorm niet dwingend uit de richtlijn voortvloeit, is gemeend het thans bestaande beschermingsniveau te handhaven. Aan dit verzoek om mededeling van deze zogenaamde protocolgegevens wordt echter niet voldaan, voor zover dat noodzakelijk is in het belang van de veiligheid van de staat of de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten (artikel 103, derde lid). De protocollering van systematische gegevensverstrekking geschiedt op geautomatiseerde wijze ingevolge de systeembeschrijving. Deze gegevens worden derhalve altijd vastgelegd. Het voor verwerking verantwoordelijke college van burgemeester en wethouders zal ervoor hebben zorg te dragen, dat in het geval als bedoeld in artikel 103, derde lid, geen verstrekking van deze protocolgegevens aan betrokkene plaatsvindt. Indien de gegevensverstrekking aan afnemers niet op bovenvermelde wijze geschiedt, dient het voor de verwerking verantwoordelijke college van burgemeester en wethouders zelf tot protocollering over te gaan. Deze verplichting geldt ingevolge artikel 110, onder a, echter niet, indien artikel 103, derde lid, van toepassing is. Achtergrond daarvan is dat het weinig zin heeft om de verstrekking van gegevens te protocolleren, indien deze protocolgegevens toch niet mogen worden verstrekt aan de geregistreeerde. Wel kan de protocollering van laatstgenoemde gegevens een bijdrage leveren aan de controle door het college van burgemeester en wethouders op de juiste uitvoering van de wet. Het college is tot een dergelijke protocollering echter niet verplicht. Voor zover verstrekking plaatsvindt aan de regionale politiekorpsen als binnen-gemeentelijke afnemer zal bij of krachtens de daarop betrekking hebbende gemeentelijke verordening een regeling zijn getroffen inzake niet-protocollering dan wel niet-verstrekking van protocolgegevens in geval dit in het belang van de veiligheid van de staat of de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten noodzakelijk is.

De afscherming van de informatie over de gegevensverstrekking aan afnemers die daaraan vanwege hun bijzondere taak behoefte hebben, is gezien het vorenstaande in de wet voldoende geregeld voor zover het de situatie betreft, waarin de burger zijn recht op inzage van protocolgegevens uitoefent. De burger heeft echter ook recht op inzage en afschrift van de gegevens die over hem zijn opgenomen in de GBA (artikel 78 en 79). Tijdens de behandeling van de Wet gemeentelijke basisadministraties in de Eerste Kamer werd door mevrouw Mastik-Sonneveldt gewezen op de mogelijkheid dat de burger door middel van het recht op inzage en afschrift alsnog op de hoogte raakt van het feit dat bijvoorbeeld de politie in het kader van een opsporingsonderzoek in hem is geïnteresseerd (Handelingen I, 1993–1994, blz. 1832). Door gebruik te maken van dit recht kan de burger immers ook inzage krijgen in de afnemersindicaties, die in het geval van systematische gegevensverstrekking aan de hier bedoelde categorie afnemers, op zijn persoonslijst voorkomen. Op die wijze komt betrokkene alsnog te weten, dat hij door de overheidsinstantie wordt gevolgd.

Ter nadere beantwoording van de vragen van mevrouw Mastik-Sonneveldt over dit onderwerp, heeft de Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken onder meer geschreven, dat de afnemers die zijn belast met de veiligheid van de staat of de opsporing en vervolging van strafbare feiten aanvankelijk aangegeven hadden geen gebruik te willen maken van een wijze van gegevensverstrekking die leidt tot het plaatsen van afnemersindicaties. Op basis van die informatiebehoefte was de opneming in de wet van een beperking van het recht op inzage en afschrift dan ook niet nodig. In een later stadium is door de politiekorpsen evenwel geconcludeerd, dat het verkrijgen van spontane mededelingen over mutaties op bepaalde persoonslijsten, en daarmee het plaatsen van afnemersindicaties, van groot belang is voor een effectieve en doelmatige gegevensvoorziening. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het ongemerkt kunnen volgen van personen met een hoge recidivekans die zijn opgenomen in politieregisters, waarop de politie als het ware voortdurend toezicht houdt, ook al bestaat (nog) geen verdenking van een gepleegd strafbaar feit (zogenaamde CID-subjecten). De Staatssecretaris van Binnenlandse Zaken heeft zich daarop bereid verklaard, een wijziging van de wet en van de daarop gebaseerde technische voorschriften betreffende de GBA, voor te bereiden (Brief van 5 september 1995 aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, Kamerstukken I, 1994–1995, 21 123, nr. 339).

De onderhavige wetswijziging bestaat uit een aanpassing van de artikelen 78, 79 en 88. Aan artikel 78 is een vijfde lid toegevoegd, waarbij het verantwoordelijke college van burgemeester en wethouders wordt voorgeschreven er zorg voor te dragen dat het op grond van het eerste lid te verstrekken overzicht van de persoonslijst geen gegevens bevat over de verstrekking van gegevens aan afnemers, voor zover dit noodzakelijk is in het belang van de veiligheid van de staat of de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan een nadere regeling worden getroffen welke afnemers het betreft en in verband met welke aan deze afnemers opgedragen wettelijke taken het niet vermelden van deze gegevens noodzakelijk is. De regeling bij of krachtens algemene maatregel van bestuur biedt enerzijds de nodige waarborgen dat van deze mogelijkheid om inbreuk te maken op het recht van de burger om kennis te nemen van de verwerking van hem betreffende gegevens geen lichtvaardig gebruik wordt gemaakt en heeft anderzijds het voordeel dat de autoriteiten die in de praktijk met de uitvoering van deze wet zijn belast een duidelijke richtlijn hebben in welke gevallen inzage of verstrekking van deze gegevens moet worden voorkomen of geweigerd.

Ingevolge het eerste lid van artikel 79 dient betrokkene op zijn verzoek schriftelijk binnen vier weken te worden medegedeeld of hem betreffende

gegevens in de basisadministratie zijn opgenomen. Hoewel deze mededeling op zich niet lijkt te leiden tot het aan betrokkene bekendmaken van een geheime afnemersindicatie, kan zulks wel het resultaat zijn indien de burger specifiek vraagt of er een geheime afnemersindicatie over hem is opgenomen. Om deze reden is aan het slot van het artikel 79, eerste lid, de regeling van artikel 78, vijfde lid, van overeenkomstige toepassing verklaard. Hetzelfde is gebeurd in artikel 79, tweede lid, waarin de ingeschrevene het recht op inzage van zijn gegevens in de basisadministratie wordt verleend. Aangezien deze inzage ook via het beeldscherm kan plaatsvinden, dienen in voorkomende gevallen de nodige technische waarborgen te worden geschapen dat betrokkene op die wijze niet op de hoogte komt van het bestaan van hem betreffende geheime afnemersindicaties. In artikel 79, derde lid, ten slotte is met het oog op de verstrekking van een afschrift van de gegevens die omtrent de ingeschrevene in de basisadministratie zijn opgenomen, artikel 78, vijfde lid, eveneens van overeenkomstige toepassing verklaard.

Het geheimhouden van een afnemersindicatie kan niet alleen opportuun zijn ten opzichte van de betrokkene zelf, maar in het belang van de veiligheid of de opsporing ook geïndiceerd zijn bij de verstrekking aan andere afnemers, die ingevolge artikel 88 om verstrekking van administratieve gegevens, waaronder afnemersindicaties, kunnen verzoeken voor zover zij aantonen dat deze gegevens noodzakelijk zijn voor de vervulling van hun taak. In artikel 88, derde lid, is deze mogelijkheid tot het niet verstrekken van de geheime afnemersindicaties dan ook opgenomen.

Het niet-verstrekken van afnemersindicaties kan niet alleen noodzakelijk zijn voor de opsporing en vervolging van strafbare feiten, maar ook gericht zijn op het voorkomen daarvan. In dit verband wordt verwezen naar artikel 43, onder a en b, van de Wbp, waarin een beperking van de rechten van de burger op privacy met een beroep op de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten gerechtvaardigd wordt geacht. Artikel 78, vijfde lid, en artikel 103, derde lid, zijn op dit punt met de Wbp in overeenstemming gebracht. In laatstgenoemd artikel is voorts ook de mogelijkheid om ter zake bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen aan de bestaande bepaling toegevoegd.

Op bovenvermelde wijze is de afscherming van geheime afnemersindicaties in de basisadministratie afdoende geregeld, waarbij passende en specifieke waarborgen zijn getroffen in verband met de bescherming van de privacy. De regeling voldoet hiermee aan artikel 13 van de richtlijn. De technische voorschriften zullen worden vastgelegd in het Logisch Ontwerp GBA, dat deel uitmaakt van de systeembeschrijving, bedoeld in artikel 11 van het Besluit gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens.

Gezien het mogelijk gevoelige karakter van geheime afnemersindicaties kan de vraag worden gesteld of het niet eveneens wenselijk is aanvullende beveiligingsmaatregelen te treffen tegen onnodige kennisname door ambtenaren van de gemeente die weliswaar wel toegang tot het GBA-systeem hebben maar deze gegevens niet noodzakelijkerwijs behoeven voor de uitoefening van hun taak. De Minister van Binnenlandse Zaken zal hierover overleg voeren met de gemeenten en andere betrokkenen.

### *5.3. De afnemersindicatie als gevoelig gegeven*

Uitgangspunt bij de verwerking van persoonsgegevens in de gemeentelijke basisadministraties is, dat geen gevoelige gegevens worden verwerkt. Ook uit de afnemersindicaties kunnen in beginsel geen gevoelige gegevens worden afgeleid. Een uitzondering hierop vormt

evenwel de verstrekking van gegevens aan de Stichting Interkerkelijke Ledenadministratie (SILA) op grond van artikel 99, tweede lid. Hoewel de SILA-afnemersindicatie niet herleidbaar mag zijn tot de kerkelijke gezindte van de ingeschrevene, verhindert zulks niet dat de SILA-indicatie op zich in het kader van de richtlijn kan worden gezien als een gevoelig gegeven over de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging van de betrokkene. Ingevolge artikel 8, eerste lid, van de richtlijn is de verwerking van dergelijke gegevens niet toegestaan, tenzij het verwerken betreft als genoemd in het tweede lid van het artikel. De gegevensverstrekking aan de SILA valt niet in de termen van artikel 8, tweede lid, van de richtlijn. De richtlijn bepaalt in artikel 8, vierde lid, echter dat de lid-staten bij nationale wet nog andere uitzonderingen mogen vaststellen, mits passende waarborgen worden geboden. De regeling omtrent de systematische verstrekking aan de SILA in artikel 99, tweede lid, is een wettelijke uitzondering als hier bedoeld.

Bij de schriftelijke en mondelinge behandeling van het oorspronkelijke wetsvoorstel is uitvoerig ingegaan op de redenen om gegevensverstrekking uit de basisadministraties ten behoeve van kerkgenootschappen of andere genootschappen op geestelijke grondslag toe te staan. In het kader van de implementatie van de richtlijn in de Wet GBA hoeft geen heroverweging plaats te vinden. In de wettelijke regeling van deze gegevensverstrekking zijn passende waarborgen gecreëerd om de privacy van de betrokkenen afdoende te beschermen. Naast de SILA-constructie, waarbij de afnemersindicatie niet herleidbaar is tot de kerkelijke gezindte van de ingeschrevene, kan worden gewezen op de mogelijkheid van iedere burger om met een beroep op het geheimhoudingsrecht van artikel 102, eerste lid, de verstrekking van hem betreffende gegevens aan de SILA te verhinderen. De verstrekking van gegevens aan de SILA en het in verband daarmee plaatsen van een afnemersindicatie op de persoonslijst van de betrokkene is om voornoemde redenen mede gelet op overweging 35 bij de richtlijn gerechtvaardigd. Ingevolge artikel 8, zesde lid, van de richtlijn zal de verwerking van gegevens uit de basisadministraties ten behoeve van de SILA ter kennis van de Europese Commissie worden gebracht.

## **6. Rechtsbescherming**

In navolging van de Wpr is in de huidige Wet GBA aan de betrokkene het recht toegekend om zich bij geschillen voortvloeiend uit de toepassing van de wet via een verzoekschrift te wenden tot de burgerlijke rechter. In de memorie van toelichting bij de Wbp wordt opgemerkt, dat er behoefte bestaat om de privacywetgeving beter te laten aansluiten bij de algemene ontwikkelingen binnen het publiek- en privaatrecht. De verwerking van persoonsgegevens vormt zowel in publieke als private organisaties de basis van beslissingen die in die organisaties worden genomen. De rechtmatigheid van de gegevensverwerking dient bij voorkeur ook in die context te worden beoordeeld. In de praktijk blijkt dat ook vaak op deze wijze te worden ervaren. Gebleken is dat binnen de openbare sector verzoeken krachtens de Wpr aanvankelijk volgens de bezwaarschriftenprocedure worden afgedaan, waarna in een later stadium blijkt dat alsnog de procedure van het Wetboek van Burgerlijke rechtsvordering moet worden gevolgd, aldus de memorie van toelichting. Vergelijkbare praktijkervaringen bestaan met betrekking tot beslissingen op grond van deze wet.

In het wetsvoorstel Wbp is gezien het vorenstaande er voor gekozen om beslissingen van bestuursorganen in hun hoedanigheid van verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens, strekkende tot afwijzing van een op de wet gebaseerd verzoek van de betrokkene, zoals



een weigering van een verzoek om inzage of correctie, in bestuursrechtelijke zin gelijk te stellen met een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dit betekent niet alleen dat de bepalingen in de Awb betreffende de voorbereiding, motivering en bekendmaking van besluiten van toepassing zijn, maar ook dat daartegen bezwaar kan worden gemaakt en beroep openstaat op de administratieve rechter. De Registratiekamer kan zich blijkens haar advies op het concept-voorstel inzake de Wbp in het algemeen goed vinden in het gekozen stelsel van rechtsbescherming. Gezien de onmiskenbare samenhang die ook in dit opzicht tussen de Wbp en deze wet bestaat en tegen de achtergrond van vergelijkbare praktijkervaringen waar het de onduidelijkheid van de voorgeschreven beroepsgang betreft, is besloten de Algemene wet bestuursrecht ook van toepassing te verklaren op soortgelijke besluiten die ingevolge deze wet worden genomen. Deze keuze betekent zowel voor de burger als voor de gemeenten, dat zij gebruik kunnen maken van de eenvoudige, inzichtelijke en laagdrempelige rechtsbeschermingsprocedure van de Awb, waarmee inmiddels ruime ervaring is opgedaan.

Het voorgaande heeft er toe geleid om in artikel 83 te bepalen, dat de daar genoemde beslissingen van het college van burgemeester en wethouders worden gelijkgesteld met een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De in artikel 83 genoemde beslissingen zijn van dien aard dat bij de betrokkene een extra behoefte aan rechtsbescherming zal bestaan. Bijgevolg zijn de bepalingen in de Awb die gelden voor de totstandkoming van besluiten in het algemeen en voor beschikkingen in het bijzonder van toepassing. Zo volgt bijvoorbeeld uit de Awb dat voorafgaand aan een te nemen beslissing in beginsel zowel de betrokkene zelf als eventuele derdenbelanghebbenden moeten worden gehoord. De verplichting moet afhankelijk van de omstandigheden worden afgeleid uit artikel 4:8 of artikel 3:2 Awb. Dit houdt in dat de regeling in de artikelen 83 tot en met 85, waarbij de voorgenomen beslissing aan betrokkene wordt bekendgemaakt en deze in de gelegenheid wordt gesteld daaromtrent zijn zienswijze kenbaar te maken, kan vervallen. Hetzelfde resultaat kan thans worden bereikt met toepassing van de regels inzake de voorbereiding van besluiten in de Awb, in het bijzonder de artikelen 3:2, 4:2, tweede lid, en 4:13. De artikelen 84 en 85 kunnen dan ook vervallen.

Doordat in artikel 83 in algemene zin wordt gesproken over een besluit, kan ook tegen ambtshalve genomen besluiten, alsmede tegen afwijzende dan wel niet tijdig, niet volledig of niet in de juiste vorm genomen besluiten bezwaar worden aangetekend. De mogelijkheid tot het maken van bezwaar en het instellen van beroep tegen het op bezwaar genomen besluit op de rechter vloeit rechtstreeks voort uit de Awb, zodat daaraan geen bepalingen in deze wet hoeven te worden gewijfd. Als gevolg van een en ander kunnen de eerste twee leden van artikel 86, alsmede artikel 87 vervallen. In artikel 86 zijn het derde en vierde lid vernummerd tot eerste en tweede lid.

In overeenstemming met het bovenstaande is ook de regeling van de rechtsbescherming inzake beslissingen op verzoeken om geen gegevens te verstrekken (artikel 102, eerste lid), om kennisneming van protocolgegevens (artikel 103) en om mededeling te doen van verbeterde, aangevulde of verwijderde gegevens aan afnemers en derden aan wie in het jaar voorafgaande aan het verzoek de desbetreffende gegevens zijn verstrekt (artikel 104) gewijzigd. Artikel 105 is aangepast en artikel 106 is vervallen.

Voor wat betreft beroepen tegen beslissingen als bedoeld in artikel 85, eerste lid, of 105, derde lid, zoals deze artikelen luiden voor de inwerkingtreding van de onderhavige wetswijziging, bepaalt de in artikel II

opgenomen overgangsbepaling dat daarop de destijds in de wet opgenomen beroepsprocedure nog van toepassing is. Deze procedure is neergelegd in de artikelen 86, 87 en 106, zoals deze artikelen luiden voor de inwerkingtreding van deze wetswijziging. Dit betekent dat binnen zes weken bij verzoekschrift beroep kan worden ingesteld tegen deze beslissingen bij de civiele kamer van de rechtbank. De beslissingen die na de inwerkingtreding van deze wet door het college van burgemeester en wethouders worden genomen, worden gelijkgesteld met besluiten in de zin van de Awb, zodat daartegen bezwaar kan worden gemaakt en beroep kan worden ingesteld op de bestuursrechter.

## **7. Toezicht en handhaving**

### *7.1. Registratiekamer*

De handhaving van het College bescherming persoonsgegevens als toezichthoudend orgaan op de uitvoering van deze wet in het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer behoeft nauwelijks toelichting. De continuering van deze toezichthoudende taak is in de eerste plaats een logisch gevolg van het feit dat noch de richtlijn, noch de invoering van de Wbp de bestaande verwevenheid tussen de algemene privacyregeling en deze wet wezenlijk wijzigt, waardoor er uit dien hoofde al geen reden is om de toezichthoudende rol van het College bescherming persoonsgegevens in deze wet te heroverwegen. Daarnaast heeft het College bescherming persoonsgegevens haar toezichthoudende rol daadwerkelijk inhoud gegeven, onder andere door het uitbrengen van de rapporten en adviezen over GBA-onderwerpen, en daarmee een waardevolle bijdrage geleverd aan de ontwikkeling van het privacyrecht in relatie tot deze wet. Met de aanwijzing van het College bescherming persoonsgegevens in artikel 120 is deze instelling in het kader van de GBA aan te merken als de «toezichthoudende autoriteit», bedoeld in artikel 28, eerste lid, van de richtlijn.

In artikel 120 is artikel 51, tweede lid, van de Wbp van overeenkomstige toepassing verklaard. Deze bepaling houdt in dat het College bescherming persoonsgegevens om advies wordt gevraagd over voorstellen van wet en ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur, die geheel of voor een belangrijk deel betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens. De verplichting om het advies van het College bescherming persoonsgegevens in te winnen gaat verder dan de destijds in artikel 37, derde lid, van de Wpr neergelegde adviesbevoegdheden van de Kamer. De huidige regeling is een uitvloeisel van artikel 28, tweede lid, van de richtlijn. Voor wat betreft de GBA was het in de praktijk overigens al gewoonte om bij dergelijke wijzigingen voorafgaand het advies van het College bescherming persoonsgegevens in te winnen. De bevoegdheid van het College bescherming persoonsgegevens om uit eigen beweging advies uit te brengen is thans neergelegd in artikel 18, juncto artikel 1, onder a, van de Kaderwet adviescolleges. Voor een nadere uiteenzetting over de adviserende bevoegdheden van het College bescherming persoonsgegevens wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de Wbp.

### *7.2. Melding van de gegevensverwerking aan het College bescherming persoonsgegevens*

Het beginsel van de transparantie van de verwerking van persoonsgegevens voor de burger heeft in de Wbp naast een uitvoerige informatieplicht aan de betrokkene over de verwerking van hem betreffende gegevens ook gestalte gekregen in de verplichting van de voor de verwerking verantwoordelijke om deze te melden bij het College

bescherming persoonsgegevens of de privacyfunctionaris. Deze melding beoogt de controleerbaarheid van de gegevensverwerking voor de burger te vergroten en stelt tevens de toezichthoudende autoriteit in staat zijn algemene toezichthoudende taak zinvol uit te oefenen. De regeling met betrekking tot de aanmelding is in de Wbp neergelegd in de artikelen 27 tot en met 30. Zij vloeit voort uit artikel 18 van de richtlijn.

De in de richtlijn voorgeschreven meldingsplicht geldt in beginsel ook voor de verwerkingen van persoonsgegevens in basisadministraties op grond van deze wet. Gelet op het tweede lid van artikel 18 van de richtlijn is het in omstandigheden echter mogelijk om de voor de verwerking van persoonsgegevens verantwoordelijke vrij te stellen van de meldingsplicht. Voorwaarde voor de vrijstelling is dat rekening houdend met de verwerkte gegevens, inbreuk op de rechten en vrijheden van de betrokkenen onwaarschijnlijk is. De bij of krachtens de Wet GBA gestelde voorwaarden aan de doeleinden van de gegevensverwerking, de limitatieve opsomming van te registreren gegevens, de omschrijving van de gevallen waarin gegevens uit de basisadministratie verstrekt worden en de overige voorwaarden die zijn gesteld aan de verwerking van persoonsgegevens in de gemeentelijke basisadministratie maakt melding van de gegevensverwerking door de colleges van burgemeester en wethouders zinloos. Gelet op de bij of krachtens de wet GBA gestelde regels, is het College bescherming persoonsgegevens afdoende op de hoogte van het feit dat in iedere gemeente een basisadministratie aanwezig is en volgens welke regels persoonsgegevens in die basisadministraties worden verwerkt. Ook voor de burger is uit deze regelgeving in hoge mate kenbaar voor welk doel en op welke wijze zijn gegevens worden verwerkt. Om die reden is – in overeenstemming met het advies van de Registratiekamer – besloten gebruik te maken van de in artikel 18, tweede lid, van de richtlijn vervatte bevoegdheid om vrijstelling te verlenen van de meldingsplicht. Het voorgaande geldt eveneens voor de verwerkingen in het vestigingsregister en in alle andere bestaande hulp- en archiefregisters, bedoeld in de artikelen 136 tot en met 142.

Wel dienen de door de gemeenten krachtens de artikelen 14, eerste lid, 96, eerste lid en 100, eerste lid, van de wet gestelde regels of wijzigingen daarin aan het College bescherming persoonsgegevens te worden gemeld. Het gaat hierbij om de hoofdlijnen van het beheer van de basisadministratie, de regeling betreffende de systematische verstrekking van gegevens aan binnengemeentelijke afnemers, de toegang van die afnemers tot de basisadministratie alsmede de verbanden tussen de basisadministratie en andere gegevensverzamelingen van de desbetreffende gemeente en de regels ten aanzien van de verstrekking van persoonsgegevens uit de basisadministratie aan zogenaamde «vrije derden». Hiermee wordt het College bescherming persoonsgegevens in staat gesteld invulling te geven aan haar toezichthoudende taak.

### *7.3. Bevoegdheden van het College bescherming persoonsgegevens*

De bepalingen die in de Wbp zijn gewijd aan de toezichthoudende bevoegdheden van het College bescherming persoonsgegevens (artikel 60 en 61) zijn in artikel 120 van overeenkomstige toepassing verklaard. Het betreft vergelijkbare bevoegdheden als genoemd in de destijds eveneens in de wet van toepassing verklaarde artikelen 45 en 46 Wpr. Ingevolge artikel 60 van de Wbp kan het College bescherming persoonsgegevens ambtshalve of op verzoek van een belanghebbende een onderzoek instellen naar de wijze waarop ten aanzien van de gegevensverwerking uitvoering wordt gegeven aan het bepaalde bij of krachtens de wet. In artikel 61 van de Wbp worden de personen aangewezen die zijn belast

met het toezicht op de naleving van hetgeen bij of krachtens de wet is bepaald, alsmede bevoegdheden vastgelegd tot het binnentreden van woningen en het toepassen van bestuursdwang bij het niet verlenen van medewerking aan het onderzoek. Voor een nadere uiteenzetting over deze toezichthoudende taken en bevoegdheden van het College bescherming persoonsgegevens wordt verwezen naar de memorie van toelichting bij de Wbp.

Ingevolge artikel 28, derde lid, van de richtlijn dient de toezichthoudende autoriteit naast onderzoeksbevoegdheden ook te beschikken over effectieve bevoegdheden om in te grijpen in een proces van gegevensverwerking. Ter uitvoering van deze in de richtlijn neergelegde opdracht aan de nationale wetgever heeft het College bescherming persoonsgegevens in de Wbp de beschikking gekregen over de bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang ter handhaving van bij of krachtens de Wbp gestelde verplichtingen (artikel 65 van de Wbp).

Nagegaan is of het College bescherming persoonsgegevens ook in het kader van de onderhavige wet de beschikking zou moeten krijgen over de bevoegdheid tot het toepassen van bestuursdwang. Daarbij deed zich met name de vraag voor of de toekenning van deze bevoegdheid geen onaanvaardbare inbreuk zou betekenen op de bestuurlijke verhoudingen, zoals die in deze wet zijn vastgelegd. Gezien de verantwoordelijkheid van de Minister van Binnenlandse Zaken voor het GBA-stelsel in het algemeen en voor een goede uitvoering van deze wet in het bijzonder, is het niet ondenkbaar dat de uitoefening van de voornoemde bestuursrechtelijke bevoegdheid door het College bescherming persoonsgegevens op gespannen voet zou kunnen komen te staan met deze algemene verantwoordelijkheid van de minister. Niettemin achten ondergetekenden onvoldoende argumenten aanwezig om op dit punt af te wijken van de algemene regeling in de Wbp.

Zo kan er op worden gewezen dat in het kader van de bovenvermelde onderzoeksbevoegdheid het College bescherming persoonsgegevens reeds bestuursdwang kan toepassen om medewerking te verkrijgen aan dit onderzoek. Voorts ligt het voor de hand dat de minister van Binnenlandse Zaken op grond van zijn algemene verantwoordelijkheid voor het GBA-stelsel zal optreden, indien de met de uitvoering van de wet belaste colleges van burgemeester en wethouders of de afnemers dan wel bijzondere derden hun verplichtingen niet nakomen. De minister heeft op grond van de wet de bevoegdheid om een college van burgemeester en wethouders een aanwijzing te geven, indien niet wordt voldaan aan de gestelde regels omtrent de technische en administratieve inrichting, werking en beveiliging van de basisadministraties. Afnemers en bijzondere derden die niet aan deze regels voldoen of die persoonsgegevens uit de basisadministraties verwerken op een wijze die niet in overeenstemming is met het autorisatiebesluit waarin de verstrekking van deze gegevens uit de GBA is vastgelegd, kunnen van deelname aan het GBA-systeem worden uitgesloten.

In de praktijk zal het naar verwachting dan ook niet zover komen, dat het College bescherming persoonsgegevens van haar bevoegdheid tot het uitoefenen van bestuursdwang ter handhaving van de in deze wet neergelegde verplichtingen gebruik zal hoeven te maken.

## **8. Kosten**

Uit de voorgestelde wijziging van de Wet GBA vloeien voor de gemeenten slechts geringe kosten voort. De uit privacyoogpunt noodzakelijke aanscherping van enkele bepalingen leidt nauwelijks tot wezenlijke lastenverzwaring. In algemene zin geldt voor wat betreft de financiële gevolgen van de implementatie van de richtlijn in deze voorgestelde

wijzigingen hetzelfde als voor de privacywetgeving in het algemeen geldt. Dit betekent dat hetgeen over de kosten is opgemerkt in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wbp van overeenkomstige toepassing is op de inschatting van de financiële consequenties van de implementatie van de richtlijn in deze wijzigingen. Zo geldt dat een kostenvermeerdering als gevolg van de omschrijving van materiële normen niet is te verwachten, omdat aan deze normen ook al voldaan moest worden op grond van een goede uitvoering van de bestaande wet en de toepassing van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In dit opzicht is er sprake van continuïteit. Voorts is in de voorgestelde wijzigingen, evenals in de Wbp, de transparantie aangescherpt. Het gaat daarbij in het bijzonder om een uitbreiding van de verplichting om de betrokkene informatie ter beschikking te stellen over de verwerking van zijn gegevens en de melding van de door de gemeenten gestelde nadere regels ten aanzien van de basisadministraties bij het College bescherming persoonsgegevens. Voor zover hierdoor extra kosten ontstaan, zullen ook deze overigens gering zijn.

Wanneer de voorgestelde wijzigingen in de wijzigingen in de Wet GBA worden nagelopen, levert dat het volgende beeld op.

- a. Bij de verstrekking van de persoonslijst als bedoeld in artikel 78 moet een schriftelijke mededeling worden gedaan over de hoofdlijnen van de GBA en de rechten van de burger. Het betreft hier een algemene mededeling die op standaardwijze, bijvoorbeeld door middel van een folder, kan worden gedaan.
- b. Bij de aangifte van verblijf en adres moet de burger worden gewezen op zijn recht om geheimhouding van gegevensverstrekking te vragen (artikel 78, juncto artikel 102). Ook dit kan een standaardmededeling zijn, bijvoorbeeld op het aangifteformulier.
- c. De aanscherping van de transparantie van de gegevensverwerking voor de burger heeft geleid tot het voorschrift, dat de ingezetenen eens per jaar via dag-, week-, huis-aan-huisbladen of met andere geëigende middelen worden geïnformeerd over het recht om geheimhouding van gegevensverstrekking te vragen (artikel 102). De hieraan verbonden kosten zijn verwaarloosbaar te achten.
- d. Wellicht moeten raadsverordeningen, die de verstrekking van gegevens aan vrije derden regelen (artikel 100) worden gewijzigd, voor zover daarin toegestane gegevensverstrekkingen niet verenigbaar zijn met de daaraan krachtens artikel 13, eerste lid, onder g, van de richtlijn en artikel 8 EVRM te stellen eisen. Voor zover hieraan kosten verbonden zijn, zullen deze door de gemeenten zelf gedragen dienen te worden. Het gaat hier immers om een autonome gemeentelijke bevoegdheid. Daarnaast geldt dat de expliciete vermelding van de voorwaarden waaraan gegevensverstrekking aan vrije derden moet voldoen geen wezenlijke wijziging betekent ten opzichte van de voorwaarden die daaraan op grond van het materiële Nederlandse privacyrecht reeds jaren worden gesteld. Verwacht mag worden dat toetsing van de bestaande raadsverordeningen op dit punt weinig problemen zal opleveren. Kosten die in dit kader desondanks moeten worden gemaakt kunnen middels de voor de verstrekking aan vrije derden door hen te betalen leges worden verrekend.
- e. De vervanging van de huidige rechtsbeschermingsprocedures (artikel 83–87, 105 en 106) door die van de Algemene wet bestuursrecht is niet of nauwelijks kostenverhogend. Gezien de ervaring van de gemeenten met de Awb-procedures zal deze omschakeling eenvoudig zijn te realiseren en geen bijzondere lastenverzwaring met zich meebrengen.
- f. De werkzaamheden, verbonden aan de melding van de op grond van de artikelen 14, 96 en 100 gestelde regels aan het College

bescherming persoonsgegevens, kunnen in de praktijk beperkt blijven. Volstaan kan worden met toezending van de door het college van burgemeester en wethouders vastgestelde hoofdlijnen van het beheer van de basisadministratie (artikel 14) en de raadsverordening(en) alsmede de daarop gebaseerde regelingen betreffende de binnengemeentelijke gegevensverstrekking (artikel 96) en de gegevensverstrekking aan vrije derden (artikel 100).

Het voorgaande overziende is er geen aanleiding om op grond van de voorgestelde wijzigingen in de Wet GBA over te gaan tot een vergoeding van kosten aan de gemeenten. Wel zal door het ministerie van Binnenlandse Zaken in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten een voorlichtingsfolder worden ontwikkeld en zullen de kosten daarvan alsmede van het drukken van een initiële oplage van deze folder voor rekening van dat ministerie komen. Deze voorlichtingsfolder kan in voorkomende gevallen met de persoonslijst worden meeverstrekt of anderszins aan de burger ter hand worden gesteld indien deze informatie over de verwerking van zijn gegevens in de GBA verzoekt.

Aparte vermelding verdient nog de zogenaamde geheime afnemersindicatie. De daaraan verbonden kosten hebben uitsluitend betrekking op de daarvoor noodzakelijke aanpassing van het Logisch Ontwerp van de GBA.

### **Artikelsgewijs**

D

In het huidige artikel 14, eerste lid, wordt het gemeentebestuur opgedragen de hoofdlijnen van het beheer van de basisadministratie vast te leggen in een regeling die voor een ieder ter inzage wordt gelegd. Deze regeling kan in de vorm van een (raads-)verordening zijn gegoten, maar zulks is niet noodzakelijk. De verplichting tot regeling van het beheer van de basisadministratie houdt direct verband met de taak van de voor verwerking verantwoordelijke voor de beveiliging van de gegevensverwerking en is onderdeel van diens algemene plicht tot waarborging van de privacy van betrokkenen. Zulks is ook in artikel 17 van de richtlijn neergelegd. In overeenstemming daarmee is in artikel 14, eerste lid, de verplichting tot het treffen van een regeling direct opgedragen aan het college van burgemeester en wethouders als de verantwoordelijke voor de gegevensverwerking in de basisadministratie.

E

De artikelen 49 en 50 van de Wbp regelen de aansprakelijkheid van de voor de verwerking verantwoordelijke voor de schade of het nadeel, voortvloeiende uit het niet nakomen van de bij of krachtens die wet gegeven voorschriften, alsmede het recht van betrokkene bij de rechter te vorderen dat het met de voorschriften strijdige gedrag van de verantwoordelijke wordt verboden en deze wordt bevolen maatregelen te treffen tot herstel van de gevolgen van dat gedrag. Deze bepalingen komen overeen met de destijds van overeenkomstige toepassing verklaarde artikelen 9 en 10 van de Wpr.

T en W

Aangezien het in de artikelen 67, vierde lid, en 75 een taak betreft die direct samenhangt met de uitvoering van deze wet zijn daarin bevoegdheden neergelegd bij het college van burgemeester en wethouders.

Al en AK

Deze wijzigingen vloeien voort uit de gewijzigde terminologie als gevolg van de vervanging van de Wpr door de Wbp. De betekenis van deze bepalingen, die er toe dienen dat uit de basisadministraties verstrekte gegevens aan de kant van de ontvanger onder het regime van het algemene privacyrecht vallen, waardoor verkeerd gebruik daarvan wordt tegengegaan, is ongewijzigd gebleven.

AX, BD en BE

De vraag wie namens de gemeente dient in te stemmen met de overdracht, bedoeld in artikel 119, eerste lid, 138, tweede lid, en 139, tweede lid, is afhankelijk van de regeling binnen de desbetreffende gemeente van de bevoegdheden tot het nemen van dergelijke beslissingen. Om die reden wordt in deze bepaling gesproken over het bevoegde orgaan van de gemeente.

AZ

De artikelen 130 en 131 zijn nimmer tot uitvoering gekomen. Artikel 132 is uitgewerkt. Deze bepalingen kunnen derhalve vervallen.

## **HOOFDSTUK 4. MINISTERIE VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN**

### **Artikel 1**

#### **Algemeen**

Het verbod bijzondere persoonsgegevens te verwerken (artikel 16 van de Wbp) kan voor archiefbescheiden in de zin van de Archiefwet 1995 tot onaanvaardbare gevolgen leiden. Eén en ander is aan de orde gekomen in de toelichting bij de Wbp (TK 1997/98, 25 892, nr. 3, pgs. 43 en 44). Om die reden wordt een wettelijke ontheffing van dat verbod voorgesteld op basis van artikel 23, eerste lid, onder e, van Wbp. Deze bepaling verlangt dat bij die ontheffing passende (wettelijke) waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Naar aanleiding van de ontwerp-aanpassingswet stelde de Registratiekamer de vraag of er wel voldoende waarborgen bestaan met betrekking tot «het gebruik van de beperkingsbevoegdheid». Aangenomen moet worden dat de Registratiekamer doelt op de bevoegdheid, bedoeld in artikel 15, eerste lid, onder a, van de Archiefwet 1995. Ingevolge deze bepaling kunnen zorgdragers bij de overbrenging van archiefbescheiden naar een archiefbewaarpplaats beperkingen stellen aan de openbaarheid ter eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Deze vraag van de Registratiekamer is aanleiding geweest het desbetreffende ontwerp-aanpassingsvoorstel nog eens kritisch te bekijken. In het belang van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer is besloten tot een enigszins andere opzet.

De ontheffing van het verbod, bedoeld in artikel 16 van de Wbp, wordt in het onderhavige voorstel beperkt tot een aantal specifieke verwerkingen die essentieel zijn voor het behoud van archiefbescheiden als onderdeel van het cultureel erfgoed. Eén en ander wordt geregeld in een nieuw, in de Archiefwet 1995 op te nemen, artikel 2a.

Inbreuk op de persoonlijke levenssfeer kan plaatsvinden door openbaarmaking van archiefbescheiden. Openbaarmaking van archiefbescheiden (in de archiefwettelijke betekenis van «ter raadpleging of gebruik beschikbaar stellen») is om die reden expliciet uitgezonderd van de

ontheffing en blijft dus onder het verbod van artikel 16 van de Wbp vallen. Daarmee is het belang van de persoonlijke levenssfeer wettelijk gewaarborgd.

Overigens wordt dat openbaarmakingverbod gerelativeerd door het gegeven dat de bescherming die de Wbp biedt uitsluitend levende personen betreft en door artikel 23 van de Wbp. Met name het tweede lid daarvan (ontheffing in het belang van wetenschappelijk onderzoek of statistiek) is van groot belang voor de historische onderzoeker die kennis wil nemen van de documenten die zich in de archiefbewaarplaatsen bevinden.

## **Artikel 2a**

### *Onderdeel a*

Artikel 7 van de Archiefwet 1995 maakt het mogelijk dat archiefbescheiden worden vervangen door reproducties. De wettelijke bepaling strekt ertoe de informatie die in archiefbescheiden is opgenomen te behouden.

«Vervangen» is een verwerkingshandeling in de zin van artikel 1, onderdeel b, van de Wbp. Voorkomen dient te worden dat artikel 16 van de Wbp deze vorm van behoud onmogelijk maakt. Wettelijke ontheffing van het verbod van artikel 16 van de Wbp is daarom gewenst.

### *Onderdeel b*

Het is niet uitgesloten dat zich in archiefbescheiden op het tijdstip van overbrenging naar een archiefbewaarplaats bijzondere persoonsgegevens bevinden in de zin van artikel 16 van de Wbp. Verwerking van zodanige bijzondere gegevens is onder omstandigheden namelijk geoorloofd (artikelen 17 tot en met 24 van de Wbp). Ook «overbrenging» valt onder het begrip «verwerking» in de zin van artikel 1, onderdeel b, van de Wbp. Zonder wettelijke ontheffing van het verwerkingsverbod van artikel 16 zou het dus zonder meer verboden zijn zodanige archiefbescheiden over te brengen naar een archiefbewaarplaats om daar voor onbepaalde tijd te worden bewaard. Dat zou een ongewenste consequentie van artikel 16 zijn. Immers, uit een oogpunt van toekomstig historisch onderzoek kan het van belang zijn dat dergelijke «bijzondere» persoonsgegevens niet vernietigd, maar juist bewaard worden. Of dergelijke gegevens bewaard worden, wordt besloten in het kader van de vaststelling van een selectielijst. Ontheffing van het verbod van artikel 16 is hier dus op zijn plaats. De vaststelling van een selectielijst is overigens geen verwerkingshandeling, als bedoeld in de Wbp, maar een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Daarvoor is geen ontheffing nodig.

### *Onderdeel c*

Met dit onderdeel wordt hetzelfde beoogd als met onderdeel b. In onderdeel c gaat het echter om particuliere archieven.

### *Onderdeel d*

Niet alleen moet het mogelijk zijn archiefbescheiden waarin gevoelige gegevens zijn opgenomen, over te brengen naar een archiefbewaarplaats, maar vanzelfsprekend moet het ook mogelijk zijn dergelijke overgebrachte archiefbescheiden op verantwoorde wijze te beheren, dat wil zeggen te behouden, te bewerken en te benutten. Ook die handelingen zijn verwerkingshandelingen in de zin van de Wbp. Omwille van het behoud van historisch belangwekkende informatie is ook hier een wettelijke ontheffing op zijn plaats.

Beheren betekent ook ter raadpleging of gebruik beschikbaar stellen aan



het publiek. Die verwerkingshandeling blijft echter onder het verbod van artikel 16 vallen (zie hiervoor).

## **Artikel 2**

Overeenkomstig het advies van de Registratiekamer wordt in het derde lid van artikel 7.52 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek de hoofddirectie van de Informatie Beheer Groep als verantwoordelijke van het Centraal register inschrijving hoger onderwijs aangewezen.

## **Artikel 3**

Het betreft hier een correctie van een historisch gegroeide onvolkomenheid: de artikelen 130 en 132 Wet studiefinanciering hadden eigenlijk al bij de inwerkingtreding van de Wpr kunnen vervallen.

## **HOOFDSTUK 5. MINISTERIE VAN FINANCIË**

Artikel 30 van de Wet toezicht effectenverkeer 1995 (Wte 1995) heeft betrekking op de controle op de naleving van beursregels door effecteninstellingen die tot de desbetreffende effectenbeurs zijn toegelaten. Indien een effecteninstelling ter medewerking aan die controle verplicht is gegevens te verstrekken uit een door haar gehouden persoonsregistratie behoeft de effecteninstelling daarvoor niet de toestemming van de geregistreerde. Dit voorschrift heeft slechts tot doel te waarborgen dat de vigerende controle- en onderzoeksbevoegdheden niet onaanvaardbaar worden beperkt in verband met de voorschriften van de Wet persoonsregistraties en thans de Wet bescherming persoonsgegevens. Artikel 8, onderdeel f, biedt weliswaar de mogelijkheid dat gegevens worden verstrekt indien dat noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigd belang van een derde – in casu de beurs – aan wie gegevens worden verstrekt, maar spreekt van een afweging van dat belang tegen het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene. Deze afweging wordt ongelukkig geacht in het kader van de noodzaak van een effectieve controle. Om deze reden wordt artikel 30 gehandhaafd opdat er geen twijfel mogelijk is over de vraag of de gegevens moeten worden verstrekt. Het voorschrift laat onverlet dat de betrokken effectenbeurs gehouden is om in haar eigen regeling de genoemde bevoegdheid jegens de toegelaten effecteninstelling te verankeren. Het een en ander doet eveneens geen afbreuk aan de informatieverplichtingen op grond van de Wbp.

## **HOOFDSTUK 6. MINISTERIE VAN DEFENSIE**

A

In artikel 3 van hoofdstuk 3 betreffende de aanpassing van de Wet GBA aan de Wbp wordt in de Wet GBA de term «het gemeentebestuur» vervangen door «het college van burgemeester en wethouders». De onderhavige wijziging van artikel 4 van de Kaderwet dienstplicht strekt ertoe deze wet hiermee in lijn te brengen.

B

De paragrafen met betrekking tot de inschrijving als dienstplichtige en de uitsluiting van de dienst behoren tot de delen van de Kaderwet dienstplicht welke niet zijn opgeschort. Op grond van het eerste en tweede lid

van artikel 11 van de Kaderwet dienstplicht wordt van de dienst uitgesloten degene die bij rechtelijke uitspraak tot een van de in deze leden genoemde straffen is veroordeeld. Ingevolge het zesde lid, bewerkstelligt de Minister van Justitie dat ten aanzien van de voor de dienstplicht ingeschreven personen die in de termen vallen om te worden uitgesloten als bedoeld in het eerste en tweede lid, de nodige mededelingen worden gedaan aan de Minister van Defensie. De tweede zin van artikel 11, zesde lid, voorziet in een nadere wettelijke explicitering dat hiertoe strafrechtelijke persoonsgegevens worden verwerkt.

Het voorgestelde artikel 11, zesde lid, is een nadere invulling van artikel 23, eerste lid, onderdeel e, van de Wbp. Laatstgenoemd artikel vereist passende waarborgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer. In het voorgestelde zesde lid is uitdrukkelijk bepaald dat de strafrechtelijke persoonsgegevens voor geen ander doel mogen worden gebruikt dan ten behoeve van de in artikel 11 Kaderwet dienstplicht geregelde uitsluiting. Er wordt bovendien van een zeer klein gedeelte van de ingeschrevenen strafrechtelijke gegevens verwerkt. Slechts op het moment dat een ingeschrevene op grond van de in artikel 11, eerste en tweede lid, genoemde criteria dient te worden uitgesloten, worden de nodige mededelingen aan de Minister van Defensie verstrekt.

## **HOOFDSTUK 7. MINISTERIE VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILEUBEHEER**

### **Artikel 1**

#### **Algemeen**

Een effectuering van het recht van eigendom brengt mede dat registergoederen (onroerende zaken, te boek staande schepen, te boek staande luchtvaartuigen, alsmede rechten waaraan die zaken onderworpen zijn, rechten en rechthebbenden in registers, registraties en kaarten worden bijgehouden en dat ten aanzien van die gegevens openbaarheid bestaat. Voor zover daarbij persoonsgegevens in het geding zijn, dienen bepalingen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer te worden opgenomen. De beschikbaarheid van volledige en juiste informatie over de rechtstoestand en de feitelijke gesteldheid van de grond (waaronder waarde en gebruik) is onmisbaar als bron voor een duurzame economische ontwikkeling en groei. Een goed functionerende grondregistratie wordt in het binnen- en buitenland erkend als een zwaarwegend algemeen belang. Deze registratie wordt gevoerd door de Dienst voor het kadaster en de openbare registers, hierna aan te duiden als de Dienst. Indien een goede vervulling van de taken door de Dienst botst met het belang van de betrokkene bij bescherming van de persoonlijke levenssfeer, dienen zij tegen elkaar te worden afgewogen. Voor wat betreft de Dienst zijn er hiertoe speciale voorzieningen getroffen. In de Kadasterwet moet worden opgenomen een artikel 107a, eerste lid, waarbij artikel 35 van de Wbp buiten toepassing wordt verklaard, daar het om openbare registers gaat. In artikel 107b wordt de mogelijkheid geopend om bij algemene maatregel van bestuur beperkingen vast te stellen ten aanzien van het verstrekken van inlichtingen. Artikel 107c bevat tenslotte een specifieke voorziening voor de verstrekking in bulk van gegevens waarbij op een op voorhand onbepaalde groep van personen langs geautomatiseerde weg kan worden gezocht.

## Informatieverstrekking aan de betrokkene

De vraag kan rijzen of bijzondere bepalingen nodig zijn over de Informatieverstrekking aan de betrokkene als bedoeld in de artikelen 33 en 34 van de Wbp. In het overgrote deel van de gevallen worden de gegevens niet bij de betrokkene verkregen, doch worden deze door de notaris verstrekt, dan wel worden gerechtelijke uitspraken toegezonden of worden stukken per post aangeboden. Deze gegevens, ook wanneer het persoonsgegevens betreft, dient de Dienst op grond van artikel 3:19 BW terstond vast te leggen. Artikel 34, vijfde lid, bepaalt dat dan geen informatie behoeft te worden verstrekt. In de uitzonderlijke gevallen dat een betrokkene zelf stukken ter inschrijving aan een balie van de Dienst aanbiedt en het bovendien gegevens over derden bevat, geldt het volgende. Wat betreft de derden is er geen informatieplicht op grond van het vijfde lid van artikel 35 van de Wbp. Wat de betrokkene zelf betreft, is artikel 33 van toepassing en moet hij worden geïnformeerd tenzij hij reeds op de hoogte is. Uit zijn gang naar de Dienst kan niet zonder meer worden afgeleid dat hij over deze informatie beschikt. In de praktijk zijn er op de balies van de Dienst informatiefolders ter beschikking die zonder nader onderzoek door de betrokkene kunnen worden ingezien en meegenomen in de gevallen dat hij niet reeds op de hoogte zou zijn van de taken van de Dienst.

### *Onderdeel A*

#### **Artikel 3a**

Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verkregen (zie artikel 6, eerste lid, onder b, van de richtlijn). Daartoe dient artikel 3a. Artikel 9 van de Wbp bepaalt dat de verdere verwerking van persoonsgegevens daarmee verenigbaar moet zijn. Bij de omschrijving van deze doeleinden zijn als bron geraadpleegd de wetsgeschiedenis van de Kadasterwet, van de Organisatiewet Kadaster, en van enkele bepalingen van wetten en wetsvoorstellen. Daarnaast is geput uit doeleinden vermeld in de «Land Administration Guidelines» uitgegeven in 1996 door de Economische Commissie voor Europa van de Verenigde Naties, alsmede uit hetgeen waarin de nog steeds plaatsvindende ontwikkeling van het kadaster tot meerdoelenkadaster tot op heden heeft geresulteerd.

De Dienst voor het kadaster en de openbare registers heeft als missie «het dienen van de rechtszekerheid bij het maatschappelijk verkeer inzake registergoederen en het bevorderen van een optimale informatievoorziening dienaangaande aan de samenleving tegen zo laag mogelijke kosten». Dit geschiedt door de registratie van vastgoedgegevens en het verschaffen van informatie daaromtrent.

Voor de vaststelling van de doeleinden van een vastgoedregistratiesysteem is het volgende van belang:

- 1°. het bieden van rechtszekerheid omtrent eigendoms- en andere zakelijke rechten, mede zowel met het oog op het rechtsverkeer als op bestuurlijke aangelegenheden;
- 2°. het verminderen van het aantal geschillen omtrent eigendomsrechten;
- 3°. het ondersteunen van het heffen van belastingen op onroerende zaken;
- 4°. het verbeteren van de ruimtelijke ordening en ontwikkeling van de infrastructuur;
- 5°. het vergemakkelijken van herinrichting van stad en land, o.a. door in geografische informatiesystemen (GIS) kadastrale gegevens en

- sociale, economische en milieugegevens te integreren ter ondersteuning van de ruimtelijke ordening;
- 6°. het ondersteunen van het milieubeheer;
  - 7°. het ondersteunen en bevorderen van de economische activiteiten (economische groei en ontwikkeling), waartoe o.a. zekerheid wordt geboden met het oog op kredietverlening voor investeringen;
  - 8°. het ontwikkelen en «monitoren» van de onroerend-goedmarkt (en van delen ervan);
  - 9°. het produceren van statistische informatie.

De wetgever heeft blijkens de tekst en wetsgeschiedenis van de Kadasterwet uitdrukkelijk de ontwikkeling van het kadaster tot meerdoelenkadaster gecodificeerd. Uit de Kadasterwet blijkt dat het doel van de aan de Dienst voor het kadaster en de openbare registers in artikel 3, eerste lid, van de Kadasterwet opgedragen taken in de aanhef van dat lid thans open is geformuleerd: «Mede in het belang van de rechtszekerheid heeft de Dienst tot taak:». Met deze formulering wordt, zoals uiteengezet in de memorie van toelichting bij dit artikel (Kamerstukken II 1981/82, 17 496, nr. 5, blz. 29 en 30), aangegeven dat het verrichten van de genoemde taken ook geschiedt ten behoeve van andere doeleinden, zoals de bestemming, inrichting en beheer van onroerende zaken, waarbij statistische en fiscale doeleinden onder die betreffende beheer worden gerekend. Die doeleinden zijn niet beperkt tot de publieke sector. Het verstrekken van inlichtingen omtrent gegevens door de Dienst verkregen in het kader van de vervulling van de hem opgedragen taken, omvat mede het verstrekken van gegevens die zijn verkregen door bewerking van verzamelde gegevens, bijv. ten behoeve van allerlei bestuurlijke doeleinden (zie Kamerstukken II 1981/82, 17 496, nr. 5, blz. 31, tweede en vierde alinea).

Artikel 3a, eerste lid, heeft betrekking op de uitvoering van de wettelijke taken van de Dienst. Deze zijn te vinden in artikel 3, eerste lid, van de Kadasterwet, de uitvoeringsvoorschriften als bedoeld in artikel 3, tweede lid, van de Kadasterwet, alsmede in bepalingen van andere wetten (bijvoorbeeld de landinrichtingswetten en de Wet bodembescherming). Artikel 3a, eerste lid, betreft ook de werkzaamheden, genoemd in artikel 2, derde lid, van de Organisatiewet Kadaster. Tenslotte biedt artikel 3a, eerste lid, eveneens de grondslag voor nieuwe taken of activiteiten die aan de Dienst worden opgedragen. Ten behoeve van deze nieuwe taken of activiteiten kunnen nieuwe gegevens worden verzameld.

Onderdeel a ziet in het bijzonder op de rechtszekerheid. In economisch opzicht vervult de grond een essentiële rol voor de primaire sector (landbouw). Daarnaast vervult de grond een belangrijke rol als vestigingsplaats voor de secundaire (industrie) en tertiaire sector (handel en de commerciële dienstensector). De ligging in relatie tot de infrastructuur en de daarmee verband houdende voorzieningen bepalen in belangrijke mate de betekenis van onroerende zaken in economisch opzicht. Aan onroerende zaken zijn ook verbonden de vele aspecten van ruimtelijke ordening en milieubeheer. Het belang van onroerende zaken in financieel opzicht komt met name tot uitdrukking in de mogelijkheid tot het verwerven en verschaffen van financiële middelen met als onderpand onroerende zaken dan wel rechten waaraan die zaken zijn onderworpen.

De permanente beschikbaarheid van betrouwbare basisgegevens omtrent de rechtstoestand de feitelijke gesteldheid van onroerende zaken bevordert ook in het bestuurlijk verkeer tussen burgers en bestuursorganen de rechtszekerheid. De betrokken bestuursorganen worden aldus in staat gesteld de rechten en belangen van de betrokkenen met de vereiste zorgvuldigheid te behandelen, terwijl het de betrokkenen wordt

vergemakkelijkt om na te gaan of de uitvoering van bepaalde voornemens of regelingen van de overheid ook hun onroerende zaken betreft. De beschikbaarheid van betrouwbare kadastrale kaarten is bij voorbeeld voor hen beide van groot belang, evenals van accurate en volledige gegevens over de rechtstoestand bijv. ten behoeve van het heffen van belastingen op onroerende zaken.

Onderdeel b ziet op de behoefte van bestuursorganen aan betrouwbare vastgoedgegevens voor de uitvoering van velerlei taken behoeven, waaronder ook persoonsgegevens. Een van de belangrijkste bronnen voor die informatie is het kadaster. De daaraan te ontleen administratieve en kartografische gegevens ondersteunen bijv. het heffen van belastingen (waardebepaling; nadere objectafbakening ten behoeve van de uitvoering van de Wet waardering onroerende zaken), het verbeteren van de ruimtelijke ordening (o.a. voor het opmaken van bestemmingsplannen) en ontwikkeling van de infrastructuur en het milieubeheer. Ook vergemakkelijken zij de herinrichting van stad en land, o.a. door in geografische informatiesystemen (GIS) kadastrale gegevens en sociale, economische en milieugegevens te integreren ter ondersteuning van de ruimtelijke ordening.

Dit doeleinde vertoont in zekere zin wellicht een overlap met de onder a genoemde, maar komt niettemin zelfstandige betekenis toe. Bij het bevorderen van de rechtszekerheid in het bestuurlijk verkeer tussen burgers en bestuursorganen als vermeld onder a, gaat het in het bijzonder om het gebruik van gegevens met betrekking tot de privaatrechtelijke rechtstoestand. Onderdeel b heeft betrekking op het ter beschikking stellen van geregistreerde gegevens en van informatie die wordt gegenereerd door verwerking van gegevens hetzij door de Dienst hetzij door het ontvangende bestuursorgaan. In dezen kan worden genoemd het «monitoren» van de onroerend-goedmarkt en van delen ervan waartoe koopsommen van onroerende zaken enz. worden vastgelegd. De betrokken gegevens kunnen worden gebruikt zowel om macro-economische ontwikkelingen te volgen, als ook om bijvoorbeeld de belastingheffing te ondersteunen. Voor dit laatste kunnen ook geregistreerde gegevens omtrent de feitelijke gesteldheid (omvang en aard van onroerende zaken) worden gebruikt. In de regel zal daarbij kunnen worden volstaan met geaggreerde gegevens op een zodanig niveau dat niet meer kan worden gesproken van persoonsgegevens in de zin van de Wbp. Het valt echter niet uit te sluiten dat onder omstandigheden daartoe ook persoonsgegevens moet worden verwerkt.

Onderdeel c ziet op de dienstbaarheid van het kadaster aan economische activiteiten. Een goed functionerende grondregistratie is nodig voor het bestaan van een goed functionerende onroerend-goedmarkt en een efficiënt verloop van het financieel-economisch verkeer, daaronder begrepen de kredietverlening door banken, alsmede investeringen door pensioenfondsen en verzekeraars. Ofschoon ook dit doeleinde ten dele wellicht een overlap met de onder a en b genoemde vertoont, komt zij niettemin voor een afzonderlijke vermelding in aanmerking in verband met het volgende. In de eerste plaats geldt ook bij dit doeleinde dat het registreren en verwerken van bijv. gegevens over koopsommen voor de handel de onroerend-goedmarkt of segmenten ervan transparant maakt en deze bevordert. De vastlegging van hypotheeksommen en het verwerken van dit soort gegevens maakt de hypotheekmarkt transparant en maakt het mogelijk zijn aandeel daarin te «monitoren».

Daarnaast is bij onderdeel c sprake van een ander algemeen belang dan het belang van de rechtszekerheid als men acht slaat op het volgende. Het verschaffen van kadastrale basisgegevens, bijv. koppelingsbestanden zoals het adrescoördinatenbestand van Nederland (ACN), PPC-bestanden

(relatie perceeladres-postcode-coördinaat) en PAP-bestanden (relatie kadastrale aanduiding-adres met postcode-coördinaat van percelen), en van door verwerking verkregen vastgoedinformatie bevordert de economische belangen van handel, industrie, ambacht en dienstverlening. Zo kan (nader) inzicht worden verkregen in de financiële draagkracht en verhaalsmogelijkheden van «partners in business». Ook worden hun belangen bevorderd in die zin dat hun concurrentievermogen wordt bevorderd: door gebruikmaking van van de Dienst verkregen basisgegevens enz. kunnen diensten effectiever en/of efficiënter worden verricht en wordt het bedrijfsleven tevens in staat gesteld nieuwe producten en diensten te leveren. Zo kunnen met behulp van kadastrale gegevens nieuwe producten ten behoeve van een betere routeplanning (transport) en planning van andere logistieke voorzieningen worden ontwikkeld. Tenslotte worden de planning, aanleg en het beheer van leidingen en kabels door nuts- en telecombedrijven vergemakkelijkt.

Het tweede lid van artikel 3a bepaalt dat de door de Dienst verwerkte persoonsgegevens niet worden verwerkt ten behoeve van direct marketing (artikel 41 van de Wbp). Het zou onjuist zijn persoonsgegevens die op grond van een wettelijke verplichting aan de Dienst worden aangeleverd, vervolgens aan derden zouden kunnen worden verstrekt voor direct marketing of voor andere commerciële doelen.

### **Artikel 3b**

In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 1, onderdeel d, van de Wbp is aangekondigd dat artikel 1, onder d, van de richtlijn de mogelijkheid openlaat dat een bijzondere wet bepaalt wie de verantwoordelijke is dan wel volgens welke criteria deze wordt aangewezen. In voorgesteld artikel 3b wordt de Raad van Bestuur van de Dienst als verantwoordelijke aangewezen voor de verwerkingen als bedoeld in artikel 3a van de Kadasterwet. Een dergelijke expliciete aanwijzing ligt voor de hand aangezien het doel van de taken (zie artikel 3) en de doelomschrijving van de daarop betrekking hebbende verwerking van persoonsgegevens (zie het voorgestelde artikel 3a) eveneens door de wetgever zijn vastgesteld. Eveneens wordt daarmee voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat over de positie van het bestuur ten opzichte van de bewaarder van het kadaster. De Dienst heeft namelijk in dezen bij de Kadasterwet taken toebedeeld gekregen (artikel 3), o.a. het (bij)houden van openbare registers en de diverse daarop gebaseerde registraties voor onroerende zaken, schepen en luchtvaartuigen, terwijl artikel 7 van die Kadasterwet de bewaarder van het kadaster en de openbare registers daarmee als functionaris belast. De in artikel 1, onder d, van de Wbp bedoelde middelen voor de verwerking van persoonsgegevens, tenslotte, worden door het bestuur van de Dienst onder meer via de begroting van de Dienst vastgesteld, welke begroting ingevolge artikel 23, eerste lid, van de Organisatiewet Kadaster moet worden goedgekeurd door de raad van toezicht.

De verantwoordelijkheid van de Dienst wordt afgebakend door hetgeen in andere wetten is bepaald. Zo is duidelijk dat ten aanzien van de in artikel 208, derde tot en met vijfde lid, van de Landinrichtingswet voorziene verwerkingen van persoonsgegevens, het bestuur de verantwoordelijke is. Ten aanzien van diverse andere in de Landinrichtingswet voorziene verwerkingen van persoonsgegevens is evenwel de betrokken landinrichtingscommissie verantwoordelijke in de zin van artikel 1, onder d, Wbp en de Dienst bewerker als bedoeld in artikel 1, onder e, Wbp. Als voorbeeld kunnen worden genoemd het verzamelen en de verdere verwerking van persoonsgegevens ter zake van de lijst van rechtheb-

benden (artikel 161 e.v. van de Landinrichtingswet) en de lijst der geldelijke regelingen (artikel 211 e.v. van de Landinrichtingswet).

#### *Onderdeel B*

#### **Artikel 107a**

In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 35, eerste lid, van de Wbp is aangekondigd dat de openbaarheidsregeling als opgenomen in de artikelen 99 en verder van de Kadasterwet is te beschouwen als een nadere uitwerking van het recht op kennisneming als geregeld in artikel 12, eerste lid, van de richtlijn. Deze meer specifieke bepalingen wijken op een aantal punten ook af van de meer algemene bepalingen van de Wbp. Ten einde onduidelijkheid te voorkomen over welke bepalingen toepasselijk zijn in het geval inzage wordt gevraagd in bijvoorbeeld een kadastrale registratie, is er voor gekozen uitdrukkelijk de toepasselijkheid van het Wbp-regime in de Kadasterwet uit te sluiten. Dit laat onverlet dat ingevolge artikel 22 van de richtlijn een ieder zich tot de rechter moet kunnen wenden wanneer de rechten die aan hem zijn toegekend op grond van de nationale wetgeving, geschonden worden. Om die reden wordt overeenkomstig de strekking van artikel 45 van de Wbp bepaald dat een afwijzing van een verzoek als besluit geldt in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Daarmee wordt buiten twijfel gesteld dat een dergelijke afwijzing vatbaar is voor bezwaar en beroep en aldus aan de eis uit de richtlijn is voldaan. Anders dan in de Wbp blijft de rechtsbescherming in de Kadasterwet beperkt tot afwijzingen en strekt de bescherming zich niet uit tot positieve beslissingen op een verzoek. De reden hiervoor is dat de Dienst – indien er geen belemmeringen zijn om informatie te verstrekken – wettelijk verplicht is binnen een gegeven de omstandigheden zo kort mogelijke termijn, de gevraagde inlichtingen te geven. Bezwaar en beroep heeft in die situatie geen betekenis meer, terwijl bovendien de kans dat derden-belanghebbenden door een positieve beslissing in hun belangen worden geschaad als nihil moet worden beschouwd. Slechts waar het gaat om verstrekking in bulk van persoonsgegevens in digitale vorm, dreigen rechten van derden te worden aangetast. Artikel 107c voorziet daarom in een procedure met bijzondere waarborgen. De specifieke regels die krachtens de Kadasterwet gelden in relatie tot toepassing van de Awb, zijn van overeenkomstige toepassing verklaard.

#### **Artikel 107b**

In dit artikel is een bepaling opgenomen als in artikel 16 van de Handelsregisterwet 1996 is vervat met het oog op een vergelijkbare problematiek als vermeld in de memorie van toelichting bij die bepaling (zie Kamerstukken II 1994/95, 23 970, nr. 3 bij artikel 17, oud). Het komt voor dat bedreigingen worden geuit jegens personen die als vertegenwoordiger van een rechtspersoon zijn opgetreden blijkens in de openbare registers ingeschreven notariële akten. Ook worden deze personen soms anderszins hinderlijk lastig gevallen. In de praktijk wordt soms de wens tot privacybescherming bij de Dienst kenbaar gemaakt, aangezien privé-adressen ook via de Dienst te traceren zijn.

Met het oog daarop is bij tweede nota van wijziging bij het ontwerp van Wet op het notarisambt (Kamerstukken II 1996/97, 23 706, nr. 13) voorzien in een aanpassing van artikel 18, eerste lid, onder 3°, van de Kadasterwet. De voorgestelde tekst van deze bepaling is daarbij afgestemd op artikel 36 van laatstgenoemd wetsvoorstel en maakt het mogelijk in plaats van het woonadres het kantooradres te vermelden als het gaat om natuurlijke personen die een kantoor houden of werkzaam zijn op een kantoor, een en ander voorzover het gaat om aangelegenheden die dat kantoor betreffen.

Aangezien echter niet in alle gevallen de voorgestelde wijziging van artikel 18 van de Kadasterwet afdoende is, is het voorgestelde artikel 107b wenselijk gebleken. Daarbij zal, in aansluiting van hetgeen verder te dezer zake is opgemerkt in de wetsgeschiedenis van artikel 16 van de Handelsregisterwet (men zie kamerstukken II 1994/95, nr. 23 970, nr. 6, blzn. 6 en 7, en kamerstukken I 1995/96, nr. 23 970, nr. 162, blzn. 1 en 2) de noodzaak tot privacybescherming met argumenten aannemelijk dienen te worden gemaakt door betrokkene.

Indien personen bezwaar kunnen maken tegen de verstrekking van hun gegevens aan een ander, is dit een vorm van uitoefening van het recht op verzet zoals bedoeld in artikel 40, eerste lid, van de Wbp. Blijkens artikel 45 van de Wbp dient een weigering op een daartoe strekkend verzoek te worden aangemerkt als een beslissing met rechtsgevolg, waartegen op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar en beroep kan worden ingesteld. Indien de in artikel 107b geboden mogelijkheid wordt gebruikt, zal in elk geval worden bepaald aan welke beroepsgroepen en bestuursorganen de afgeschermdde gegevens wel worden verstrekt.

De krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels kunnen ook betrekking hebben op de wijze waarop de betrokken gegevens technisch afgeschermd worden. De op grond van artikel 107b opgestelde ontwerp algemene maatregel van bestuur zal voor advies worden voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens.

### **Artikel 107c**

Het kadaster houdt onder meer openbare registers en registraties. Deze openbaarheid houdt in dat ieder, ongeacht met welk motief, kennis kan nemen van de daarin opgeslagen gegevens. Ingevolge de Wet bescherming persoonsgegevens dient de verwerking van persoonsgegevens niet verder te gaan dan noodzakelijk voor het doel waarvoor het register is aangelegd, zoals omschreven in artikel 3a. De openbaarheid van het kadaster brengt niet zonder meer met zich mee dat elke vorm van verstrekking aan wie dan ook nodig is. Het verstrekken van bulkinformatie in digitale vorm zodat volgens bepaalde criteria de gegevens kunnen worden doorzocht zonder een gerechtvaardigd belang van de ontvanger, is een vorm van gegevensverwerking die een afzonderlijke rechtvaardiging behoeft. Onder omstandigheden zijn dergelijke verstrekkingen nodig, bijvoorbeeld opdat een gemeente onroerende-zaakbelastingen kan heffen. Ook is denkbaar dat een dergelijke verstrekking aan private organen nodig is, bijvoorbeeld de Nederlandse Spoorwegen.

Het voorgestelde artikel legt de besluitvorming over dergelijke vormen van verstrekking, gelet op de daaraan verbonden gevaren voor de persoonlijke levenssfeer, op het niveau van algemene maatregel van bestuur. De in een dergelijke maatregel op te nemen vormen van digitaal zoekbare bulkverstrekkingen dienen enerzijds voort te vloeien uit het doel van het kadaster, anderzijds een rechtvaardiging te vinden in de belangen van de ontvanger. Wat betreft de doelen van het kadaster wordt verwezen naar artikel 3a. Daarbij wordt, via de verwijzing in dat artikel, mede bedoeld op mogelijke andere wettelijke bepalingen die nadere taken aan de Dienst opdragen.

Ingevolge artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens dient over het ontwerp van een dergelijke maatregel het College bescherming persoonsgegevens te worden geraadpleegd. De voorgestelde regeling laat onverlet dat andere formeel-wettelijke bepalingen, bijvoorbeeld artikel 126gg van het Wetboek van Strafvordering, de Dienst toestaan zulke verstrekkingen te doen.



In artikel 36, vijfde lid, van de Wbp is bepaald dat de procedure voor verbetering, aanvulling, verwijdering of afscherming van persoonsgegevens, zoals geregeld in de Wbp, niet van toepassing is op bij de wet ingestelde openbare registers indien die bijzondere wet al een dergelijke procedure bevat en deze procedure voldoet aan de vereisten van de privacyrichtlijn (zie artikelsgewijze toelichting bij artikel 36, vijfde lid, van de Wbp). Op grond van artikel 112 kan de betrokkene de Dienst verzoeken persoonsgegevens die feitelijk onjuist, voor het doel van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend zijn, te verbeteren, aan te vullen of te verwijderen. Het recht van de betrokkene komt daarmee overeen met artikel 36 van de Wbp. Op grond van artikel 12, derde lid, van de richtlijn heeft de betrokkene eveneens het recht dat de derde aan wie gegevens zijn verstrekt die zijn gecorrigeerd, op de hoogte wordt gesteld van een dergelijke verbetering, aanvulling enz. Het vierde en vijfde lid van artikel 112 beogen deze bepaling wat betreft het kadaster te implementeren.

Anders dan hiervoor in artikel 107 behoeft in het onderhavige artikel geen aparte bepaling inzake rechtsbescherming te worden opgenomen. Uit het eerste lid blijkt immers dat beslissingen inzake het herstel van kennelijke misslagen thans al als beschikkingen worden beschouwd waartegen bezwaar en beroep openstaat. Daarmee is voldaan aan de verplichting ingevolge artikel 22 van de richtlijn.

## **Artikel 2**

Ingevolge artikel 8 van de Wbp is het mogelijk uit het register van woningzoekenden gegevens aan derden te verstrekken op de gronden genoemd in artikel 16. Artikel 16 kan daarom ook komen te vervallen.

## **HOOFDSTUK 8. MINISTERIE VAN VERKEER EN WATERSTAAT**

### **Artikel 1**

#### **Algemeen**

De wijzigingen van de Wegenverkeerswet 1994 (WVW 1994) betreffen met name de bepalingen rond het kentekenregister, het rijbewijsregister en het register van bromfietscertificaten. Voor een nadere toelichting omtrent de indertijd gekozen systematiek ten aanzien van deze registers alsmede ten aanzien van de verstrekking van gegevens uit die registers, moge worden verwezen naar de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel Wegenverkeerswet 1992 (kamerstukken II, 1990/91, 22 030, nr.3, blz. 95–100, 135 en 136, respectievelijk 140 en 141). Voor een actueel overzicht van het kentekenregistratiesysteem in relatie tot privacybescherming moge voorts worden gewezen op het werkdocument «Kentekenregistratie en privacybescherming» van de Registratiekamer van januari 1996.

In de hiervoor aangehaalde stukken is uitgebreid ingegaan op het systeem dat ten aanzien van de kentekenregistratie in relatie tot de voorschriften ten aanzien van de bescherming van persoonsgegevens (Wet persoonsregistraties) is gekozen. Geconcludeerd is dat onder het regime van de Wbp het huidige systeem in beginsel kan worden gehandhaafd. Dit geldt met name voor de systematiek ten aanzien van de verstrekking van gegevens uit het kentekenregister. Daar komt bij dat de tot nu toe geldende bepalingen terzake maatschappelijk bekend en aanvaard zijn en goed te controleren (permanente accountantscontrole).

Voor wat betreft de verhouding tussen het kentekenregistratiesysteem en de WPR, respectievelijk de Wbp kan nog het volgende worden opgemerkt. De regeling ten aanzien van de gegevensverstrekking uit het kentekenregister was ten opzichte van de WPR aanvullend, c.q. afwijkend. Gezien het feit dat het verstrekken van gegevens niet meer een specifiek object van normering is maar in beginsel moet voldoen aan dezelfde normen als de overige verwerkingen die kunnen plaatsvinden ten aanzien van persoonsgegevens, is nu veeleer sprake van een nadere uitwerking van die wet op dit punt.

Op het niveau van de formele wet wordt – evenals tot nu toe – geen onderscheid gemaakt tussen persoonsgegevens en andere gegevens. In het op amvb-niveau vast te stellen regime voor de gegevensverstrekking kan een dergelijk onderscheid zo nodig worden aangebracht. Ten aanzien van de rijbewijs- en bromfietscertificatenregistratie kan eveneens worden geconcludeerd dat onder het regime van de Wbp het huidige systeem in beginsel kan worden gehandhaafd. Daarbij zal worden rekening gehouden met de nadere omschrijving van het begrip persoonsgegevens in de memorie van toelichting bij de Wbp.

Met betrekking tot de verhouding van de door de Dienst Wegverkeer vastgestelde privacyreglementen tot het gestelde in artikel 28 (meldingsplicht) en hoofdstuk 5 (informatieverstrekking aan de betrokkene) van de Wbp kan het volgende worden opgemerkt.

De betrokken privacyreglementen zullen aan het College bescherming persoonsgegevens worden toegezonden. Deze reglementen bevatten de in artikel 28 van de Wbp geregelde onderwerpen, zodat ze materieel-inhoudelijk zijn te vergelijken met de formulieren die in het kader van de aanmeldingsplicht naar het College bescherming persoonsgegevens moeten worden gestuurd.

De uit hoofdstuk 5 van de Wbp voortvloeiende verplichting tot informatieverstrekking door de RDW wordt als volgt vormgegeven. Persoonsgegevens worden voornamelijk verkregen in het kader van de aanvraag van kentekenbewijzen en rijbewijzen. Dit betekent dat de gegevens ofwel van de betrokkene zelf ofwel via de gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens worden verkregen. Op de postkantoren en bij de vestigingen van de RDW wordt een gratis folder beschikbaar gesteld met informatie over het kentekenregister en privacybescherming. In deze folder wordt de informatie vermeld die op grond van de artikelen 33 en 34 aan de betrokkene moet worden verstrekt. Een dergelijke folder wordt in de praktijk reeds toegepast. Ook met betrekking tot de informatieverstrekking betreffende gegevens ten behoeve van het rijbewijs en het bromfietscertificaat zal worden voldaan aan de voorschriften van hoofdstuk 5 van de Wbp. Hiertoe zullen bestaande folders over het rijbewijs en het bromfietscertificaat, beide verkrijgbaar bij het gemeentehuis, worden aangepast.

In de hiervoor bedoelde folders zal worden verwezen naar het desbetreffende privacyreglement en de plaats waar dit kan worden ingezien.

### **Artikelsgewijs**

A

In deze bepaling wordt het in de Wbp centraal staande begrip «verwerken» geïntroduceerd.

C

In het derde lid van artikel 42 worden de doeleinden voor het verzamelen van gegevens omschreven. In deze doeleinden is materieel geen verandering gebracht.

De verwerking van de onderhavige bijzondere gegevens moet ingevolge de Wbp bij wet worden geregeld. Dit is gebeurd in het vierde lid van artikel 42. Het betreft in casu gegevens in het kader van de handhaving van de Wet aansprakelijkheidsverzekering motorrijtuigen en de APK, gegevens in het kader van de opsporing van gestolen auto's alsmede in de toekomst wellicht gegevens over zgn. katvangers.

D

Naast het aanbrengen van een redactionele wijziging in het eerste lid van dit artikel wordt in het tweede lid een basis opgenomen voor het heffen van een tarief in het kader van de gegevensverstrekking uit het kentekenregister aan buitenlandse autoriteiten.

G

In het tweede en vierde lid wordt het in de Wbp centraal staande begrip «verwerken» geïntroduceerd. Voorts is ingevolge de Wbp het verwerken van «gevoelige gegevens» omtrent de gezondheid bij wet geregeld. In het derde lid worden de doeleinden voor het verzamelen van gegevens omschreven. In deze doeleinden is materieel geen verandering gebracht.

H

In het tweede lid is een basis opgenomen voor het heffen van een tarief in het kader van gegevensverstrekking uit het rijbewijsregister aan autoriteiten buiten Nederland.

E, I en L

Hoewel de Wbp ingevolge de richtlijn het hebben van een reglement voor overheidsregistraties niet langer verplicht stelt, wordt er de voorkeur aan gegeven een zodanig reglement niettemin te handhaven, gezien het feit dat dit reglement zijn waarde in de praktijk heeft bewezen. Dit laat de formele aanmeldingsverplichting op grond van artikel 28 van de Wbp onverlet.

F, J, M

Deze wijzigingen hebben betrekking op de verwerking van gegevens betreffende iemands gezondheid in het kader van het onderzoek naar de rijvaardigheid en geschiktheid door het Centraal Bureau Rijvaardigheid (artikel 111, zesde lid), de zogenaamde vordering van rijbewijzen (artikel 134a) en de ontheffing draagplicht autogordel (artikel 151a). Op grond van artikel 16 jo. artikel 23, eerste lid, onderdeel e, van de Wbp is het noodzakelijk hiervoor een wettelijke basis in de Wegenverkeerswet 1994 op te nemen.

## **Artikel 2**

Met de voorgestelde toevoeging aan het vijfde lid van artikel 2.2 van de Wet Luchtverkeer wordt in de lijn van de Wbp aangegeven met welk doel gegevens in het register van bewijzen van bevoegdheid door de Minister van Verkeer en Waterstaat worden verwerkt. De Minister van Verkeer en Waterstaat is aan te merken als de verantwoordelijke in de zin van artikel

1, onderdeel d, van de Wbp. Ook is voorzien in een wettelijke basis voor de verwerking van persoonsgegevens die in het kader van de verplichte medische keuring ter beschikking worden gesteld aan de Minister van Verkeer en Waterstaat.

### **Artikel 3**

#### **Algemeen**

##### *Verwerken van gegevens in de Telecommunicatiewet*

De Telecommunicatiewet bevat een relatief groot aantal bepalingen die hetzij een bijzondere wijze van gegevensverwerking betreffen of mede kunnen betreffen, hetzij expliciet of impliciet een specifiek bestanddeel van de begripsomschrijving van gegevensverwerking bevatten.

Er is van afgezien om de desbetreffende terminologie te vervangen door de term verwerking, conform de begripsomschrijving van artikel 1, onderdeel b, van de Wbp. Omdat de term verwerking zo veelomvattend is, zou vervanging van bepaalde termen door de term verwerking in bepaalde gevallen leiden tot een niet beoogde verbreding van termen in de Telecommunicatiewet. Gelijktijdig zou er ook nog een versmalling van die termen kunnen ontstaan, omdat de Telecommunicatiewet in een aantal gevallen ook betrekking heeft op gegevens die betrekking hebben op rechtspersonen. In één geval is een uitzondering gemaakt. Op die uitzondering wordt hieronder afzonderlijk teruggekomen.

De vervanging van die termen in de Telecommunicatiewet die zien op aspecten van gegevensverwerking door termen vervat in de begripsomschrijving van artikel 1, onderdeel b, van de Wbp is evenmin overwogen. In vrijwel alle gevallen is de keuze voor een op het specifieke aspect van gegevensverwerking toegesneden term gerechtvaardigd. Bovendien is de opsomming van elementen in de begripsomschrijving van artikel 1, onderdeel b, van de Wbp niet limitatief. Verder moet bedacht worden dat in hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet uitvoering wordt gegeven aan richtlijn nr. 97/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 december 1997 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector (PbEG 1998, L 24). Ook dit rechtvaardigt dat in de Telecommunicatiewet een specifieke terminologie moet worden gehanteerd.

Gehandhaafd blijven zodoende de volgende begrippen die op specifieke vormen van gegevensverwerking, of op specifieke aspecten van gegevensverwerking zien:

- «verwijdering of anonimisering» (artikel 11.5, eerste lid, Telecommunicatiewet);
- «verstrekken van inlichtingen» (artikel 11.5, tweede lid, onder e, Telecommunicatiewet);
- «toegevoegd» (artikel 11.5, derde lid, Telecommunicatiewet);
- «opnemen in», «worden opgenomen in», «vermeld», «vermelding», «achterwege laten», «vermelden», «opnemen» en «uitgeven» (artikelen 11.6, 18.10 en 20.12 Telecommunicatiewet);
- «blokkering en weigering» (artikel 11.9 Telecommunicatiewet);
- «ter beschikking stellen» en «beschikbaar stellen» (artikelen 7.5, 11.6 en 18.11 Telecommunicatiewet);
- «informatie», «de informatie», «informatieverstrekking», «meedelen», «verstrekken» en «bewaren» (artikelen 3.10, vierde lid, 13.4, 13.5 en 13.6 Telecommunicatiewet).

Een bijzonder probleem is nog dat in veel gevallen gegevensverwerking plaatsvindt die niet noodzakelijkerwijs beperkt is tot gegevens die betrekking hebben op natuurlijke personen. In beginsel geldt dit voor alle vormen van gegevensverwerking die specifiek regeling vinden in de Telecommunicatiewet, met uitzondering van gegevensverwerking geregeld in artikel 11.6. (De werking van de artikelen 11.6 en 11.7 zijn beperkt tot abonnees die natuurlijke personen zijn. In artikel 11.7 wordt geen gegevensverwerking geregeld.) De gegevensverwerking in bovengenoemde opsomming is dus slechts onderworpen aan de regels van de Wbp, voor zover het gaat om de verwerking van gegevens die op natuurlijke personen betrekking hebben.

Ook wordt het niet zinvol geacht om de navolgende in de Telecommunicatiewet gebruikte begrippen te wijzigen:

- «verkeersgegevens» (artikel 11.5 Telecommunicatiewet);
- «persoonsgegevens» (artikel 11.6 Telecommunicatiewet);
- «naam», «adres-, postcode- en woonplaatsgegevens» (artikelen 11.10 en 13.4 Telecommunicatiewet);
- «gegevens terzake van alle verkeer» (artikel 13.4 Telecommunicatiewet).

Voor de term «verkeersgegevens» geldt dat in een algemene maatregel van bestuur wordt opgesomd welke gegevens het precies betreft. Daarbij geldt bovendien dat ook rechtspersonen in het telecommunicatieverkeer verkeersgegevens genereren. De term «persoonsgegevens» in artikel 11.6 heeft dezelfde betekenis als «persoonsgegevens» in de Wbp. De betekenis van «naam» «adres, postcode- en woonplaatsgegevens» is op zichzelf genomen voldoende duidelijk, maar is ook hier niet beperkt tot natuurlijke personen. Met de term «gegevens terzake van alle verkeer» wordt beoogd aansluiting te zoeken aan artikel 125f van het Wetboek van Strafvordering. Deze term heeft in beide wetten dezelfde betekenis. (Voor een nadere toelichting op de betekenis van dit artikel zij verwezen naar kamerstukken II 1997/98, 25 533, nr.3, bladzijden 124–125, en nr.8.)

In de Telecommunicatiewet is met het gebruik van de volgende termen niet beoogd een bijzondere vorm van gegevensverwerking of een aspect daarvan te regelen:

- «verwerking van informatie» (artikel 1.1, onderdeel x);
- «verstrekken van producten en diensten» (artikel 6.4);
- «verstrekken van interconnectie» (artikel 6.5);
- «verstrekken van informatie» (artikelen 6.5, 7.3, 7.4, 14.6);
- «verstrekken van een berekening» (artikel 9.3);
- «verstrekte gegevens» (artikelen 9.3 en 20.1);
- «vragen van informatie» (artikel 15.6);
- «vermelde informatie» (artikel 15.10);
- «vorderen van inlichtingen» (artikel 18.7).

In deze gevallen wordt de informatiestroom geheel, noch gedeeltelijk beheerst door de regels van de Wbp.

Voorgestelde wijzigingen in hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet

In de bestaande tekst van artikel 11.5 werd de termen «verwerkte», «verwerkingsduur» en «verwerking» reeds gebruikt. Dat is noodzakelijk voor de juiste uitvoering van richtlijn nr. 97/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 15 december 1997 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector (PbEG 1998, L 24). De betekenis van deze term in de Telecommunicatiewet is dezelfde als in de Wbp, met dien verstande dat verkeersgegevens niet slechts betrekking hebben op natuurlijke personen. Teneinde buiten twijfel te stellen dat de term «verwerking» ziet op alle handelingen die door artikel

1, onderdeel b, van de Wbp worden bestreken en die met betrekking tot verkeersgegevens kunnen worden verricht, wordt voorgesteld een passende omschrijving van het begrip «verwerking van verkeersgegevens» in artikel 11.1 op te nemen. Een opsomming van hetgeen onder verkeersgegevens wordt verstaan dient overigens ingevolge artikel 11.5, eerste lid, bij algemene maatregel van bestuur plaats te vinden. In die opsomming zal de opsomming van de bijlage van richtlijn nr. 97/66/EG gevolgd worden.

In artikel 11.2 dient een verwijzing naar de Wet persoonsregistratie te worden vervangen door een verwijzing naar de Wbp. Verder moet de vormgeving van artikel 11.10, die thans is toegesneden op de Wet persoonsregistraties, worden aangepast. Tot inhoudelijke wijzigingen leidt dit niet. Wel moet de beheerder van alarmnummer voor publieke diensten worden aangewezen als verantwoordelijke in de zin van de Wbp voor de vastlegging en de verstrekking van verzamelde nummers en aansluitgegevens.

#### *Openbare registers in de Telecommunicatiewet*

Ten behoeve van de goede uitvoering van de Telecommunicatiewet is voorzien in de instelling van een drietal openbare registers. Het register van «registraties» bevat gegevens van aanbieders van openbare telecommunicatienetwerken en -diensten, huurlijnen, omroepnetwerken en systemen voor voorwaardelijke toegang (artikel 2.2 Telecommunicatiewet). Het frequentieregister (artikel 3.2 Telecommunicatiewet) bevat gegevens over die frequentieruimte voor het gebruik waarvan een vergunning is verleend. Het nummerregister (artikel 4.8 Telecommunicatiewet) bevat gegevens over toegekende of gereserveerde nummers. Het register van registraties en het nummerregister zullen beide, naast gegevens over rechtspersonen, ook persoonsgegevens gaan bevatten. Het frequentieregister zal echter geen persoonsgegevens gaan bevatten. In het frequentieregister wordt vastgelegd welke frequentieruimte is uitgegeven, niet aan wie die uitgifte plaatsvond.

Nu de Wbp mede van toepassing is op bij de wet ingestelde openbare registers, dient voor het register van registraties en het nummerregister te worden aangegeven met welk doel gegevens uit deze registers ter beschikking aan derden mogen worden gesteld en wie als verantwoordelijke voor deze vorm van gegevensverwerking wordt aangemerkt. Voorgesteld wordt voor het register van registraties de doelomschrijving «de goede uitvoering van deze wet» te hanteren. Ten aanzien van het register van registraties is in de memorie van toelichting bij de Telecommunicatiewet (kamerstukken II 1997/98, 25 533, nr. 3, bladzijden 77–79) aangegeven welke zeer uiteenlopende doeleinden hieronder in het bijzonder begrepen zijn. Een meer exacte doelomschrijving lijkt gelet op die variëteit van doeleinden nauwelijks mogelijk.

Met het register van registraties is de bevoegdheid van het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit (hierna: het college) om gegevens ten behoeve van de registratie te verzamelen nauw verbonden. Ook deze bevoegdheid dient aan een doelomschrijving te worden gebonden. Hoewel niet alle door het college te verzamelen gegevens noodzakelijkerwijs op de een of andere wijze in de registratiebesluiten behoeven te worden opgenomen, lijkt het niettemin niet goed mogelijk de gegevensverzameling aan een meer beperkte doelomschrijving te binden dan voor het register is geschied. Aanvankelijk werd overwogen de gegevensverzameling te binden aan de doelomschrijving «een goede taakuitoefening van het college». Het college verzamelt echter niet alleen voor de eigen taakuitoefening, doch ook ten behoeve van de taakuitoefening door de Minister van Verkeer en Waterstaat en het Commissariaat voor de Media gegevens. Laastgenoemde bestuursorganen zijn immers ingevolge artikel 15.1, eerste,

onderscheidenlijk tweede lid, van de Telecommunicatiewet naast het college belast met de uitvoering van de wet. Bij die uitvoeringstaak hebben zij de door het college verzamelde gegevens nodig. Om die reden wordt voorgesteld ook in artikel 2.1, eerste lid, «de goede uitvoering van de wet» als doelomschrijving op te nemen.

Voor het nummerregister is een iets andere benadering gekozen. De functie van het nummerregister is primair gericht op de uitvoering van het hoofdstuk betreffende het nummerbeleid en het nummerbeheer. Daarnaast moet het college de in het nummerregister opgenomen gegevens kunnen benutten bij een aantal andere hem bij of krachtens de wet toegekende taken. De Registratiekamer achtte de aanvankelijk voorgestelde doelomschrijving voor het nummerregister «de goede uitvoering van de wet» te veel omvattend. Het alternatief «de goede uitvoering van de bij of krachtens dit hoofdstuk aan het college opgedragen taken en toegekende bevoegdheden» leek het college van de OPTA juist weer te beperkt, omdat de taakuitoefening door het college uit hoofde van andere hoofdstukken van de wet dan hoofdstuk 4 (Nummerbeleid en nummerbeheer) eveneens ondersteund moet kunnen worden door gegevensverstrekking uit het nummerregister. Om die reden wordt voorgesteld het doel van het nummerregister te omschrijven als «de goede uitvoering van de bij of krachtens de wet aan het college opgedragen taken en toegekende bevoegdheden». Het gaat daarbij niet alleen om de Telecommunicatiewet en de daarop gebaseerde lagere regelgeving, maar ook om de Wet Onafhankelijke post- en telecommunicatieautoriteit.

Er moet op gewezen worden dat de toepasselijkheid van de regels van de Wbp op beide registers zich slechts uitstrekt tot de persoonsgegevens en niet op andere gegevens, zoals gegevens die betrekking hebben op rechtspersonen. Volledigheidshalve wordt hier nog vermeld dat de registratie van gegevens op grond van artikel 11.10 van de Telecommunicatiewet geen openbaar register is.

Specifieke aandacht verdient artikel 4.8, derde lid, van de Telecommunicatiewet. Deze bepaling vormt een passende specifieke aanvulling van het zogeheten recht van verzet, neergelegd in artikel 40 Wbp. Laatstgenoemd artikel is niet van toepassing op openbare registers die bij de wet zijn ingesteld. Dit brengt echter niet met zich dat voor specifieke registers geen bijzondere voorzieningen zouden kunnen worden getroffen ten behoeve van de bescherming van de gegevens van personen ten aanzien van wie in die registers gegevens zijn opgenomen. Deze bepaling blijft dan ook ongewijzigd gehandhaafd.

#### *Bijzondere doelbinding gegevensverstrekking in het kader van interconnectie en bijzondere toegang*

Volledigheidshalve zij er op gewezen dat de bijzondere verplichting opgenomen in artikel 6.5, onder d, van de aanbieders met een aanmerkelijke macht op de markt om de hen verstrekte informatie uitsluitend te gebruiken voor het doel waarvoor deze is verstrekt is opgenomen ter uitvoering van artikel 6, onderdeel d, van richtlijn nr. 97/33/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 juni 1997 inzake de interconnectie op telecommunicatiegebied, wat betreft de waarborging van de universele dienst en van de interoperabiliteit door toepassing van de beginselen van Open Network Provision (ONP)(PbEG L 199). Deze bepaling blijft daarom ongewijzigd.

## **Artikelsgewijs**

### *Onderdelen A, B en C*

Deze onderdelen zijn in het algemeen gedeelte onder «Openbare registers in de Telecommunicatiewet» genoegzaam toegelicht.

### *Onderdelen D, E en G*

Deze onderdelen zijn in het algemene gedeelte onder «Voorgestelde wijzigingen in hoofdstuk 11 van de Telecommunicatiewet» genoegzaam toegelicht.

### *Onderdeel F*

In artikel 11.5, eerste lid, van de Telecommunicatiewet is het beginsel neergelegd dat verkeersgegevens zo snel mogelijk moeten worden gewist of geanonimiseerd na beëindiging van de oproep. In het tweede lid zijn de uitzonderingen op dit beginsel opgenomen. Enkele van deze uitzonderingen (met name de gronden genoemd onder d en f) betrekkelijk ruim gefomuleerd. Bij nadere afweging verdient het daarom aanbeveling het gebruik van deze uitzonderingen enigszins te clausuleren door aan te geven dat verwerking van verkeersgegevens slechts is toegestaan indien en voor zover een van de genoemde uitzonderingsgronden zich voordoet.

### *Onderdeel H*

Het is consequent om in artikel 20.11 eveneens te spreken van verkeersgegevens.

## **Adviezen en consultaties**

Het voorstel voor deze aanpassingen is – separaat van de andere onderdelen van dit wetsvoorstel – voor advies aan de Registratiekamer gezonden. De Registratiekamer heeft bij brief van 3 november 1998, no. 98.A.0864.01, haar advies uitgebracht. De Registratiekamer heeft haar instemming met de in de memorie van toelichting gegeven beschouwing over de verwerking van gegevens in de Telecommunicatiewet betuigd. Wel drong zij aan op vastlegging van een meer beperkte doelomschrijving van het nummerregister dan in het oorspronkelijk aan haar aangeboden voorstel was opgenomen. Aan dat advies kon gevolg worden gegeven, zij het dat daarbij ook rekening moest worden gehouden met de uitvoeringstoets van het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit. Verwezen zij naar het elders in deze toelichting gezegde. De Registratiekamer drong voorts aan op een meer inhoudelijke benadering van het begrip «verkeersgegevens». Aan dit advies wordt uitvoering gegeven in een algemene maatregel van bestuur vast te stellen op grond van artikel 11.5, eerste lid.

Het voorstel voor deze aanpassingen is – separaat van de andere onderdelen van het wetsvoorstel voor een uitvoeringstoets als bedoeld in artikel 5 van het Informatiestatuut Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit aangeboden aan het college van de Onafhankelijke Post en Telecommunicatie Autoriteit. Het college heeft bij brief van 19 januari 1999, no. OPTA/E/99/137, aan de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat aangeboden. Met de punten die het college in de bijlage bij zijn brief noemt is rekening gehouden, zij het dat aan het advies om een meer inhoudelijke benadering van het begrip «verkeersgegevens» te kiezen uitvoering zal worden gegeven in een algemene maatregel van bestuur, vast te stellen op grond van artikel 11.5, eerste lid. De suggestie van het college om de term «betrokken abonnees» in de artikelen 11.6 van de



Telecommunicatiewet en artikel 5 van het Besluit universele dienstverlening te vervangen door een andere term wordt echter niet opgevolgd. Gevolg geven aan die suggestie zou een te grote verwijdering tussen de telecommunicatiewetgeving en de eerdergenoemde richtlijn nr.97/66/EG tot gevolg hebben.

#### **Artikel 4**

De wijziging in artikel 4, tweede lid, van de Wet rijonderricht motorrijtuigen 1993 betreffen enerzijds de introductie van het begrip «verwerken» en anderzijds een redactionele verduidelijking. Het instituut is aan te merken als verantwoordelijke in de zin van artikel 1, onderdeel d, van de Wbp.

De in artikel 4, derde lid, opgenomen reglementsplicht komt te vervallen.

### **HOOFDSTUK 9. MINISTERIE VAN ECONOMISCHE ZAKEN**

#### **Algemeen**

In het kader van het onderhavige wetsvoorstel is eveneens bevestigd hoe verre wetten die een basis geven voor een (openbaar) register ook voldoende bepalen of voldoende grondslag bieden om te bepalen wat het doel is van dat register. Openbare registers vallen immers onder de materiële normen van de Wbp. Wat betreft de Handelsregisterwet 1996 is een nadere omschrijving noodzakelijk gebleken. De Wet op de Registeraccountants wordt niet aangepast. Uit artikel 58a van deze wet volgt genoegzaam het doel van het register: enkel zij die ingeschreven zijn in het register zijn gerechtigd tot het voeren van de titel registeraccountant. Artikel 55 regelt welke gegevens in het register mogen worden opgenomen en artikel 56 aan wie welke gegevens kunnen worden verstrekt. Om dezelfde reden behoeft de Wet op de Accountants-administratieconsulenten niet te worden aangepast.

#### **Artikel 1**

A

In artikel 2 is de doelomschrijving van het handelsregister thans wettelijk geëxpliciteerd. Het handelsregister is ingesteld met het doel informatie te verstrekken omtrent de aan het economisch verkeer deelnemende subjecten. Dit wordt nagestreefd door het registreren van ondernemingen, hun werkerrein, hun rechtsvorm en de bij de onderneming betrokken personen die namens de onderneming kunnen optreden of voor nakoming van overeenkomsten aansprakelijk kunnen worden gesteld. Daarbij staat voorop het dienen van de rechtszekerheid in het economisch verkeer. Dit komt tot uitdrukking in het beginsel dat derden te goeder trouw zich bij het sluiten van overeenkomsten op de geregistreerde gegevens kunnen verlaten. Behalve deze specifieke functie van informatie ter bevordering van de rechtszekerheid heeft het handelsregister vanaf zijn ontstaan tevens een informatieve functie van algemene, feitelijke aard. De gegevens die het bevat, met name omtrent vestigingsplaatsen en takken van bedrijf die de ingeschreven ondernemingen uitoefenen, zijn van belang uit een oogpunt van feitelijke kennis van het bedrijfsleven of van sectoren of facetten daarvan. Bij de informatieve functie gaat het om informatie van algemene, feitelijke aard over de samenstelling van ondernemingen ter bevordering van de economische belangen van handel, industrie, ambacht en dienstverlening. Wat deze functie betreft is aangesloten bij de taakstelling van de kamers van koophandel en fabrieken in artikel 2 van de Wet op de kamers van

koophandel en fabrieken 1997 Deze doelbinding sluit uit dat overzichten op naam worden verstrekt.

B

Het nieuwe tweede lid van artikel 15 van de Handelsregisterwet 1996 voorziet in een vacuum dat ontstaan is als gevolg van aanvaarding van een amendement van het lid Van Walsem c.s bij de behandeling van het wetsvoorstel houdende regels omtrent de kamers van koophandel en fabrieken (kamerstukken II, 1996/97, 25 029, nr. 24). Hierdoor is niet alleen de verplichting komen te vervallen om overzichten te verstrekken met betrekking tot in het handelsregister opgenomen gegevens, maar ook de uitzondering voor justitie, politie, belastingdienst en uitvoeringsinstellingen sociale zekerheid op het verbod dat overzichten geen rangschikking mogen bevatten van gegevens van natuurlijke personen. Zoals opgemerkt in de memorie van antwoord op het wetsvoorstel houdende regels omtrent de kamers van koophandel en fabrieken (kamerstukken I, 1997/98, 25 029, nr. 33b, blz. 9) betekent aanvaarding van het amendement Van Walsem c.s. slechts dat het verstrekken van overzichten als verplichte taak voor de kamers van koophandel is komen te vervallen. Daarmee is echter in het kader van de informatieve functie van het handelsregister niet uitgesloten dat door de kamers van koophandel in de vorm van overzichten informatie wordt verstrekt van algemene, feitelijke aard, omtrent de samenstelling van ondernemingen. Het voorgestelde nieuwe tweede lid van artikel 15 van de Handelsregisterwet 1996 voorziet erin dat bij het verstrekken van overzichten door de kamers van koophandel alleen gegevens op persoonsniveau worden verstrekt indien daartoe een verzoek wordt gedaan door genoemde instanties.

De verstrekking op grond van artikel 15, tweede lid, doorbreekt de doelbinding als bedoeld in de artikelen 7 en 9, eerste lid, van de Wbp. Ze kan plaatsvinden naar aanleiding van een concrete aanwijzing in een individueel geval maar kan ook een bulkverstrekking betreffen die het mogelijk maakt te zoeken naar een op voorhand onbepaalde groep van personen.

## **Artikel 2**

Op grond van artikel 16 van de Wbp is de verwerking van bijzondere persoonsgegevens, zoals de gegevens betreffende iemands godsdienstige – of levensovertuiging, ras enz. niet toegestaan dan voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang en dit bij wet is bepaald. In het algemeen kan worden gesteld dat het CBS met de uitoefening van zijn taak een zwaarwegend algemeen belang dient. In het voorgestelde artikel 9a is met het oog daarop vastgelegd dat het CBS bijzondere persoonsgegevens mag verwerken. De Wet op het Centraal bureau en de Centrale commissie voor de statistiek bevat voldoende passende waarborgen als bedoeld in artikel 8, vierde lid, van de richtlijn, omtrent het verwerken van die gegevens. Gewezen kan worden op de regeling in artikel 11 met betrekking tot het gebruik van de gegevens en de openbaarmaking. Dit artikel is in verband met de afstemming met de Wbp aangescherpt. Deze bepaling laat thans de mogelijkheid open dat het CBS persoonsgegevens zou openbaarmaken indien er een gegronde reden is om aan te nemen dat er bij de betrokkene geen bedenkingen bestaan tegen openbaarmaking. Door de voorgestelde wijziging is openbaarmaking van persoonsgegevens door het CBS uitgesloten. Overigens maakt het CBS in de praktijk nimmer persoonsgegevens openbaar.

### **Artikel 3**

In artikel 19 is de doelomschrijving van het octrooiregister opgenomen. Het doel van het register is dat derden uit het register kunnen afleiden wat de stand van zaken is van een octrooiaanvraag of een octrooi. Het gaat daarbij om vragen als: wie is de houder van het octrooi, wanneer is het octrooi verleend, is het octrooi overgedragen, zijn er dwanglicenties verleend op het octrooi, enz.

### **Artikel 4**

In artikel 20 is de doelomschrijving van het register opgenomen. Door het stellen van voorwaarden ter verkrijging en behoud van een vergunning is voorzien in een zekere preventieve toetsing met als doelstelling dat slechts professionele en bonafide kredietgevers op de markt opereren. Het doel van het register is dat derden uit het register kunnen afleiden of degenen die zich als kredietgever voordoen over een vergunning beschikken. Het register dient derhalve ter bescherming van de belangen van kredietnemers.

## **HOOFDSTUK 10. MINISTERIE VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID**

Omdat in de Wbp de reglementsplicht komt te vervallen kan het tweede lid van artikel 74 worden geschrapt.

## **HOOFDSTUK 11. MINISTERIE VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT**

### **Algemeen**

De aanpassingen van de wetgeving op het terrein van Volksgezondheid, Welzijn en Sport betreffen vooral het uitdrukkelijk in de verschillende wetsteksten opnemen van het doel van de registraties van persoonsgegevens die wettelijk zijn geregeld (vergelijk het bepaalde in artikel 6 Wbp). In een aantal gevallen wordt bijvoorbeeld in de wettekst neergelegd dat registers (mede) dienen voor het toezicht op de uitvoering van de betrokken wettelijke regeling. Dat betekent overigens niet dat daarmee de wettelijke bevoegdheden van het toezicht wijzigen: het gaat om het vastleggen van de bestaande situatie. Indien tot dusver voor het verkrijgen van bepaalde gegevens de toestemming van betrokkenen vereist was, dan blijft dat dus geval.

### **Artikel 1**

Apothekers, apotheekhoudende geneeskundigen en apothekers-assistenten mogen op grond van artikel 14 van de Wet op de geneesmiddelenvoorziening van hun bevoegdheid tot uitoefening van de artsnij-bereidingskunst uitsluitend gebruik maken als zij zijn ingeschreven in het desbetreffende register. Op grond van artikel 2g van de Wet op de geneesmiddelenvoorziening bestaat daarnaast bij de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport een registratie van personen die (als overgangmaatregel bij de invoering van nieuwe wetgeving op dit terrein) reeds voor 30 juni 1978 bepaalde geneesmiddelen mochten verkopen; zij behielden die bevoegdheid. Het betreft hier personen aan wie op grond van artikel 2 van het Vestigingsbesluit kleinhandel in drogisterij-artikelen 1961 was verleend of aan wie een ontheffing van onbepaalde duur was verleend van het verbod de kleinhandel in drogisterij-artikelen zonder

vergunning uit te oefenen. Door de registratie is het bij de inspecteurs voor de gezondheidszorg bekend wie bevoegd zijn geneesmiddelen te verkopen (naast degenen aan wie op grond van artikel 2f, eerste lid onder f, een vergunning door de minister is verleend). Dit is noodzakelijk met het oog op het toezicht op de naleving van de wet.

## **Artikel 2**

In verband met de doorlichting van de wetgeving kwamen ook de registraties in het kader van de Noodwet geneeskundigen naar voren. De doelstelling van die registraties is om te kunnen achterhalen wie arts is, zodat bekend is aan wie in het kader van genoemde wet verplichtingen kunnen worden opgelegd. Voor dat doel kan echter ook gebruik worden gemaakt van de registraties in het kader van de Wet beroepen individuele gezondheidszorg. Nu speciale registraties van deze persoonsgegevens voor de uitvoering van de wet niet nodig zijn is het juist deze te laten vervallen.

## **Artikel 3**

De voorgestelde wijziging van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg betreft twee punten.

In de eerste plaats wordt de doelstelling van de registers in artikel 3, vierde lid, van de wet neergelegd.

In de tweede plaats is de nevendoelstelling van de registers in artikel 13 opnieuw geformuleerd. Een deel van de oude tekst van artikel 13 daarbij vervallen. Het laatste betreft de in dat artikel onder a genoemde mogelijkheid om overzichten samen te stellen van de gegevens die in de registers zijn opgenomen op zo'n wijze dat zij niet tot individuele personen herleidbaar zijn, en de onder b genoemde mogelijkheid om ingeschreven personen aan te schrijven in het kader van het verrichten van beleidsondersteunend of wetenschappelijk onderzoek, de volksgezondheid betreffende. Op grond van artikel 9, vierde lid, van de Wbp geldt al dat de verdere verwerking van gegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden niet als onverenigbaar met de doelstelling van artikel 3 van de onderhavige wet wordt beschouwd, indien de verantwoordelijke de nodige voorzieningen heeft getroffen ten einde te verzekeren dat de verdere verwerking uitsluitend geschiedt ten behoeve van deze specifieke doeleinden. Artikel 13, onderdelen a en b worden overbodig geacht naast deze algemene regeling van de Wbp. Het oude onderdeel c van artikel 13 blijft gehandhaafd. Deze gegevensverwerking is gerechtvaardigd op grond van artikel 8, onderdeel f, van de Wbp. Wel geldt op grond van artikel 41 van deze wet het recht van de betrokkenen zich tegen deze vorm van gegevensverwerking te kunnen verzetten en heeft de verantwoordelijke de verplichting de betrokkenen minstens eens per jaar op de hoogte te stellen van dit recht van verzet. Toegevoegd is het gebruik ten behoeve van de Noodwet geneeskundigen. Verwezen zij naar de toelichting bij artikel 2 van dit hoofdstuk.

## **Artikel 4**

De doelstelling van het donorregister, nl. de kenbaarheid van de wilsbeschikking van de betrokkenen, wordt nu expliciet in artikel 10 van de Wet op de orgaandonatie opgenomen.

## **Artikel 5**

De wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (BOPZ) kent een aantal gegevensverwerkingen waarvan de doelstelling nu expliciet in de wettekst wordt opgenomen. Het betreft de gegevens-

registratie ten aanzien van een inbewaringstelling als bedoeld in artikel 20 BOPZ, het patiëntendossier, bedoeld in artikel 56, het register bedoeld in artikel 57 en de maandelijkse gegevensverstrekking door de geneesheer-directeur aan de inspecteur en de officier van justitie.

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals

De Minister voor Grote Steden- en Integratiebeleid,  
R. H. L. M. van Boxtel