



Vertrouwelijk

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties
Postbus 20011
2500 EA DEN HAAG

Datum

1 november 2017

Ons kenmerk

z2017-07125

Uw brief van

6 september 2017

Contactpersoon

Uw kenmerk

Onderwerp

Wetgevingsadvies inzake de 'Wijziging van de Wet BRP in verband met de registratie van kinderen die op het moment van geboorte niet meer in leven zijn'

Geachte,

Bij brief van 6 september 2017 heeft uw ambtsvoorganger op grond van het bepaalde in artikel 4.1, vierde lid, van de Wet basisregistratie personen (hierna: Wet BRP) de Autoriteit Persoonsgegevens (AP) gevraagd te adviseren op het wetsvoorstel 'Wijziging van de Wet BRP in verband met de registratie van kinderen die op het moment van geboorte niet meer in leven zijn' (hierna: wetsvoorstel).¹ Hiermee voldoe ik aan uw verzoek.

Proces

Op 18 en 29 september 2017 heeft de AP telefonisch contact gehad met de behandelend ambtenaar binnen het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) van dit wetsvoorstel. In deze telefoongesprekken is door de AP aangegeven dat de gewenste reactietermijn van 29 september 2017 niet haalbaar is en dat de AP de reguliere reactietermijn van minimaal zes weken zal aanhouden voor advisering.

Op 9 oktober 2017 heeft de AP telefonisch aangegeven dat – alvorens een wetgevingsadvies geformuleerd zal worden – het wetsvoorstel nog aangevuld dient te worden met de uitkomsten van de verrichtte Privacy Impact Assessment (PIA).² Daarnaast zal het wetsvoorstel ook moeten worden aangevuld met een adequate toets aan de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).³

¹ Het thans voorliggende wetsvoorstel was ter consultatie opengesteld via internet van 15 juli 2017 tot en met 25 augustus 2017.

² Vanaf 1 september 2013 dient het PIA-toetsmodel standaard te worden toegepast bij de ontwikkeling van nieuwe wetgeving waarbij de aanleg van grote databestanden wordt voorzien. De wetgever dient de PIA-uitkomsten in de memorie van toelichting (samengevat) toe te lichten.

³ Per brief van 10 maart 2017 heeft de AP alle ministeries laten weten dat gelet op de omstandigheid dat de AVG reeds vanaf 25 mei 2018 van kracht is, het onvermijdelijk is dat de AP nieuwe adviesverzoeken van uw Ministerie thans tevens aan de AVG toetst.



Datum
1 november 2017

Ons kenmerk
z2017-07125

Op 9 oktober 2017 heeft de AP een aangepast wetsvoorstel van uw kant ontvangen, waarbij de opgevraagde onderdelen aan bod komen.

De AP zal haar wetgevingsadvies baseren op het aangepaste wetsvoorstel van 9 oktober 2017.

Achtergrond⁴

De directe aanleiding voor de voorgestelde wijziging van de Wet BRP is de toezegging van de minister van BZK in de brief van 27 juni 2017 aan de Tweede Kamer om het registreren van het levenloos geboren kind op de kortst mogelijk termijn te realiseren door de huidige GBA-voorzieningen aan te passen en parallel de Wet BRP te wijzigen. De algemene aanleiding voor de wijziging betreft de uitdrukkelijke wens van ouders van kinderen die op het moment van geboorte niet meer in leven zijn om niet alleen door het laten opmaken van een akte van de burgerlijke stand het feitelijke bestaan van het kind in een overheidsdocument vast te leggen, maar dit kind ook te vermelden in de basisregistratie personen om zo recht te doen aan het feit dat deze kinderen voor de geboorte geleefd hebben.⁵

Inhoud wetsvoorstel⁶

Met de wetswijziging wordt het mogelijk gemaakt dat over kinderen die op het moment van geboorte niet meer in leven zijn of omtrent wie een akte in Nederland is opgemaakt die vermeldt dat het kind op het ogenblik van de aangifte niet meer in leven is, op verzoek van de ouder die als ingezetene is of was ingeschreven in de basisregistratie personen op het moment van geboorte, gegevens worden opgenomen op de persoonslijst van de verzoeker in de BRP. De registratie wordt mogelijk vanaf het moment van inwerkingtreding van het wetsvoorstel op grond van een akte levenloos geboren kind of akte van geboorte (levenloos), of een akte of document uit het buitenland zoals opgesomd in artikel 2.8a (nieuw) van de Wet BRP. De nieuwe regeling gaat ook gelden voor kinderen die in het verleden geboren zijn, zolang de genoemde akten/documenten overlegd kunnen worden en de ouders ingezetene waren op het moment van geboorte van het kind. Na opname van de gegevens in de BRP zullen de gegevens zichtbaar zijn op uittreksels van de persoonslijst van de ouders uit de BRP, via MijnOverheid.nl en voor de ambtenaren van de burgerlijke stand bij contacten met de ouders.

Advies

Wetsvoorstellen dienen te voldoen aan artikel 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (Handvest), artikel 16 van Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU), artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en artikel 10 van de Grondwet.

Omgekeerd betekent dit dat door uw Ministerie vanaf nu voorstellen van wet- en regelgeving die aan de AP ter advisering zullen worden voorgelegd – en die dus betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens - ook dienen te worden getoetst aan de hand van de AVG en in de toelichting hierover een passage op te nemen.

⁴ Zie: Integraal afwegingskader bij dit wetsvoorstel.

⁵ Deze wens kwam tot uitdrukking in een petitie die in 2015 door ouders die persoonlijk direct betrokken zijn bij het onderwerp werd gestart onder de naam "Ik wil ook in het BRP!" Deze petitie was begin 2016 meer dan 82.000 maal ondertekend en is op 15 maart 2016 overhandigd aan de commissie voor Binnenlandse Zaken en de commissie voor Veiligheid en Justitie van de Tweede Kamer.

⁶ Zie: MvT van het thans voorliggende wetsvoorstel.



Datum
1 november 2017

Ons kenmerk
z2017-07125

Artikel 8 van het Handvest bepaalt onder meer dat persoonsgegevens eerlijk en voor bepaalde doeleinden moeten worden verwerkt, en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Artikel 16 VWEU bepaalt dat eenieder in de Europese Unie recht heeft op bescherming van zijn persoonsgegevens. Op grond van artikel 8 EVRM is geen inmenging van enig openbaar gezag toegestaan in de uitoefening van het recht op respect voor zijn privéleven, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat een ieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen.

Bij de toepassing van de in voornoemde grondrechtbepalingen opgenomen beperkingsclausules spelen het proportionaliteits- en het subsidiariteitsbeginsel een belangrijke rol. Deze beginselen volgen uit het woord 'noodzakelijk' zoals opgenomen in elk van de bovengenoemde grondslagen. Het proportionaliteitsbeginsel houdt in dat de inbreuken op de belangen van de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene niet onevenredig mogen zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel.⁷ Ingevolge het subsidiariteitsbeginsel dient het doel waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt niet op een andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige, wijze te kunnen worden verwerkt.⁸

AVG-toets wetsvoorstel

Naar aanleiding van het telefoongesprek van 9 oktober 2017, waarin de AP heeft aangegeven dat het eerder aan de AP voorgelegde wetsvoorstel geen AVG-toets omvatte, heeft u het wetsvoorstel op 9 oktober 2017 aangevuld met paragraaf 3.2:

"De AVG zal op 25 mei 2018 rechtstreeks toepasselijk zijn. Op grond van het voorliggende wetsvoorstel zal een persoonsgegevensverwerking van de ouders plaatsvinden in Nederland, namelijk de gegevens betreffende het ouderschap van de betrokkene zullen worden verwerkt, en daarmee valt dit wetsvoorstel onder het materiële en territoriale toepassingsbereik van de AVG (art. 2 AVG). Op grond van artikel 6, eerste lid, onderdeel c, van de AVG betreft de grondslag voor de rechtmatigheid van de persoonsgegevensverwerking door het college de wettelijke verplichting van het college om deze gegevens op te nemen op de persoonslijst van de betrokkene in de BRP op grond van zijn verzoek. Indien de gegevens verstrekt worden uit de BRP door de minister van BZK aan overheidsorganen geldt het kader van artikel 3.2 van de Wet BRP en zal de verstrekking alleen plaatsvinden indien dit noodzakelijk is voor de taakvervulling van het betreffende overheidsorgaan op grond van een besluit van de minister van BZK (zie voor een nadere toelichting op de noodzaak van de verstrekking paragraaf 3.1). De rechtmatigheid van deze gegevensverstrekking vindt haar grondslag in artikel 6, eerste lid, onderdeel e, van de AVG; het zal dan een persoonsgegevensverwerking die noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang van de verwerkingsverantwoordelijke.

⁷ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 8.

⁸ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 8-9.



Datum
1 november 2017

Ons kenmerk
z2017-07125

Krachtens al in de Wet BRP opgenomen bepalingen (artikel 2.7 Wet BRP) zullen nadere regels gesteld worden omtrent de specifiek op te nemen gegevens van het overleden kind en de bewaartermijnen van de gegevens, hierbij zal zorg gedragen worden dat de gegevens niet langer bewaard worden dan noodzakelijk in het kader van de doelen van de persoonsgegevensverwerking. In het kader van het wetsvoorstel zullen geen bijzondere persoonsgegevens worden verwerkt in de BRP.

De Wet BRP valt niet onder het toepassingsbereik van de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming. In de Aanpassingswet Algemene verordening gegevensbescherming wordt wat betreft de persoonsgegevensverwerkingen in de BRP een eigenstandige uitvoering gegeven aan de AVG in de Wet BRP. Voor een toelichting op de uitvoering van de AVG in het kader van de Wet BRP, in het bijzonder wat betreft de rechten van burgers, wordt dan ook verwezen naar de toelichting op de wijzigingen in de Wet BRP bij de Aanpassingswet Algemene verordening gegevensbescherming. Tot slot heeft op grond van artikel 35 AVG een gegevensbeschermingseffectbeoordeling plaatsgevonden (zie paragraaf 3.3)."

1. De AP is door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie om advies gevraagd inzake het voorstel van wet tot aanpassing van wetten ter uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (PbEU 2016, L 119) en de Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming (Aanpassingswet Algemene verordening gegevensbescherming). De AP heeft conform het thans geldende artikel 51, tweede lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) (en ná 25 mei 2018: artikel 57 AVG juncto artikel 15 Uitvoeringswet AVG) bij brief van 19 oktober 2017 de Minister van Veiligheid en Justitie geadviseerd. De AP adviseert om dit AP-advies in acht te nemen bij de verdere uitwerking van de algemene maatregelen van bestuur onder de Wet BRP.

Privacy Impact Assessment (PIA)

Naar aanleiding van het telefoongesprek van 9 oktober 2017, waarin de AP heeft het bovenstaande had aangegeven, heeft u het thans voorliggende wetsvoorstel op 9 oktober 2017 aangevuld met paragraaf 3.3:

"Een PIA is uitgevoerd met betrekking tot het wetsvoorstel. Uit de PIA is gebleken dat de voorgestelde persoonsgegevensverwerking geen grote risico's met zich meebrengt voor de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkene. Er zal geen sprake zijn van de verwerking van bijzondere persoonsgegevens of gegevens met betrekking tot strafbare feiten, ook zullen op basis van dit wetsvoorstel geen grootschalige gegevensverwerkingen plaatsvinden; gerekend wordt op ongeveer 550 verzoeken per jaar van ouders om gegevens van het kind op te nemen. De betreffende gegevens zullen bovendien niet verwerkt worden voor het nemen van besluiten waaraan rechtsgevolgen zijn verbonden voor de betrokkene, of voor profilering of automatische besluitvorming. Ook zullen de gegevens niet verstrekt worden buiten de Europese Unie. Tot slot betreft het de gegevens van kinderen die al zijn overleden, en zijn de gegevens met betrekking tot deze doelgroep niet als persoonsgegevens te kwalificeren."

Uit de Memorie van Toelichting (MvT) van de Wbp blijkt het volgende: de gegevens van overleden personen vallen in beginsel niet onder de definitie van persoonsgegevens zoals in artikel 1, onder a, van de Wbp wordt gehanteerd. Gegevens die betrekking hebben op overledenen of rechtspersonen, zijn in principe geen persoonsgegevens als bedoeld in artikel 1, onder a Wbp. Indien deze gegevens echter



Datum
1 november 2017

Ons kenmerk
z2017-07125

eveneens betrekking hebben op nog levende, natuurlijke personen en zij mede bepalend kunnen zijn voor de wijze waarop deze nog levende, natuurlijke personen in het maatschappelijk verkeer worden beoordeeld of behandeld, dan kunnen zij wel weer persoonsgegevens zijn en is de Wbp van toepassing.

De Wbp is derhalve niet van toepassing op kinderen die op het moment van geboorte niet meer in leven zijn of omtrent wie een akte in Nederland is opgemaakt die vermeldt dat het kind op het ogenblik van de aangifte niet meer in leven is.

Het gegeven dat op de persoonslijst van de ouder(s) wordt opgenomen dat zij een kind (of kinderen) hebben gekregen die op het moment van geboorte niet meer in leven is of omtrent wie een akte in Nederland is opgemaakt die vermeldt dat het kind op het ogenblik van de aangifte niet meer in leven is, kan daarentegen wel bestempeld worden als een persoonsgegeven in de zin van de Wbp. Dit vanwege het feit dat deze gegevens eveneens betrekking (kunnen) hebben op nog levende, natuurlijke personen (zijnde de ouder(s)) en zij mede bepalend kunnen zijn voor de wijze waarop deze nog levende, natuurlijke personen (zijnde de ouder(s)) in het maatschappelijk verkeer worden beoordeeld of behandeld. Dit wordt in de MvT van het thans voorliggende wetsvoorstel ook als zodanig onderkend: “(...) *immers door de plaatsing van de gegevens betreffende het kind op de persoonslijst van de verzoeker zijn het tevens gegevens over het ouderschap van de betrokkene.*”

2. Ten aanzien van het bovenstaande cursief en vetgedrukte tekst adviseert de AP explicieter op te nemen dat ook onder de AVG gegevens van een overledene (in dit geval: het kind) gekwalificeerd kunnen worden als persoonsgegevens van de betrokkene (in dit geval: de ouder(s)). In artikel 4 aanhef en lid 1 AVG wordt immers ook aangehaald dat alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (betrokkene, ofwel een van de ouders) als persoonsgegeven kan worden aangemerkt. Onder “alle informatie” kan aldus ook worden verstaan het gegeven dat de betrokkene een overleden kind heeft gekregen, waardoor dit gegeven ook als persoonsgegeven kan worden aangemerkt.
3. In paragraaf 3.3, waarin de resultaten van de uitgevoerde PIA summier aan bod komen, komt niet naar voren of de functionaris voor de gegevensbescherming (FG) is geraadpleegd bij de uitvoer van deze PIA. Hoewel dit onder de Wbp nog niet vereist is (en de AP dit momenteel derhalve ook niet kan verplichten aan verantwoordelijken) is deze FG-raadpleging vanaf 25 mei 2018 een van de voorwaarden om te voldoen aan artikel 35 AVG.⁹ De AP geeft u in overweging om paragraaf 3.3 van de MvT aan te vullen – indien aanwezig – met het advies van de FG en daarbij aan te geven in hoeverre dit advies is opgevolgd.

Overige opmerkingen

Tot slot wil de AP u ook nog op het volgende wijzen. Zoals ook vermeld in de Memorie van Toelichting van het conceptwetsvoorstel is vanaf 25 mei 2018 de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) van toepassing. Uw voorstel is door de AP reeds aan de AVG getoetst en de toets aan de AVG leidt thans niet tot een ander oordeel dan onder de huidige Wbp. In dat kader acht de AP het echter wel van belang het

⁹ Zie: met name artikel 35, tweede lid, van de AVG.



Datum

1 november 2017

Ons kenmerk

z2017-07125

volgende op te merken. De AVG beoogt in de gehele Europese Unie een uniforme toepassing van de regels inzake bescherming van de grondrechten en de fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens te bewerkstelligen. Hiertoe is het onder meer noodzakelijk dat de toezichhoudende autoriteiten in de lidstaten van de EU gezamenlijk bijdragen aan de ontwikkeling van een uniforme uitleg van bepalingen van de AVG. Gelet op de omstandigheid dat de AVG pas vanaf 25 mei 2018 van toepassing is, kunnen inzichten met betrekking tot de toepassing van de AVG – door bijvoorbeeld benodigde afstemming met andere toezichthouders – in de toekomst invloed hebben op het oordeel van de AP.

Wij adviseren u voorts om bij het opstellen van nieuwe wet- en regelgeving geen bepalingen op te nemen die een juiste toepassing en verwezenlijking van de werking van de AVG en, voor zover van toepassing, EU-richtlijn 2016/680 in gevaar kunnen brengen.

Dictum

De AP adviseert u aan het vorenstaande op passende wijze aandacht te schenken.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,
De Autoriteit Persoonsgegevens,
Voor het College,

Lid van het College