

AAN De Staatssecretaris van Onderwijs
Cultuur en Wetenschap

DATUM 13 augustus 2009

ONS KENMERK z2009-00682

CONTACTPERSOON

070-8888500

UW BRIEF VAN

UW KENMERK

ONDERWERP Advies concept besluit verzuimmelding

Bij brief van 23 juni 2009 is het College bescherming persoonsgegevens (CBP) verzocht om ingevolge artikel 51, tweede lid, Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) te adviseren over het concept besluit verzuimmelding.

Met het navolgende advies voldoet het CBP aan dat verzoek

Voorgeschiedenis

Het CBP heeft kennisgenomen van de behandeling in de Tweede en Eerste Kamer van het wetsvoorstel tot wijziging van enige onderwijswetten om het melden van verzuim door scholen en instellingen aan gemeenten via de Informatie Beheer Groep (IBG) mogelijk te maken.

Het advies van de Raad van State was voor verschillende fracties aanleiding om u vragen te stellen met betrekking tot onder meer artikel 21a Leerplichtwet (Lpw). In het bijzonder kwam daarbij het twaalfde lid aan de orde (het twaalfde lid luidt: "De gegevens die worden verstrekt op grond van het eerste en tweede lid kunnen persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16 van de Wet bescherming persoonsgegevens omvatten, met uitzondering van gegevens over ras, politieke gezondheid, sexueel leven of lidmaatschap van een vakvereniging voor zover deze gegevens noodzakelijk zijn met het oog op de informatieverstrekking over de achtergronden van relatief verzuim"). De Raad van State is de mening toegedaan dat de noodzaak voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens met het oog op een zwaarwegend algemeen belang onvoldoende is aangetoond. Het CBP heeft geadviseerd in zijn advies van 11 juni 2008 (z2008-00633) over een wetsvoorstel waarin het verwerken van de hierboven genoemde bijzondere persoonsgegevens niet was opgenomen. Gelet op de aard van bijzondere persoonsgegevens had het in de rede gelegen dat u daarover conform het gestelde in artikel 51, tweede lid, Wbp het CBP advies had gevraagd.

Inhoud van het concept besluit verzuimmelding

Het concept besluit stelt de gegevens vast die door het hoofd van de school of de instelling of het bevoegd gezag dan wel door de burgemeester en wethouders worden verstrekt voor opname in het meldingsregister relatief verzuim alsmede de wijze waarop deze gegevens worden verstrekt. Het besluit dient ter uitvoering van de artikelen 21a, elfde lid, van de leerplichtwet 1969, 8.1.8a, tiende lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs, 47a, tiende lid, van de Wet op de expertisecentra en 28a, tiende lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs. In de bijlage bij het

concept besluit worden specifiek de gegevens genoemd die door de school of instelling en de gemeente moeten worden verstrekt voor het verzuimregister.

Beoordeling

Er zijn drie typen van verantwoordelijken te onderscheiden: scholen, de IB-groep en de gemeente. Elke verantwoordelijke dient op zichzelf gerechtigd te zijn tot het verwerken van bijzondere persoonsgegevens, waaronder het verzamelen en het verstrekken ervan.

Op grond van artikel 16 Wbp geldt een algemeen verbod op het verwerken van bijzondere persoonsgegevens. Dit verbod kan worden opgeheven wanneer er een beroep kan worden gedaan op één van de artikelen 17-23 Wbp. In casu gaat het om een regeling voor het verwerken van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 17 (godsdienst), artikel 21 (gezondheid) en artikel 22 Wbp (strafrechtelijke gegevens). Deze artikelen bieden evenwel geen grondslag voor het verwerken van bijzondere persoonsgegevens voor de hier beschreven doeleinden.

De verwerking door elk van de drie verantwoordelijken van elke van de drie genoemde typen van bijzondere persoonsgegevens is alleen toegestaan als deze gebaseerd kan worden op artikel 23 lid 1 sub a of 23 lid 1 sub e Wbp. Omdat het in dit geval gaat om verzuim zonder opgaaf van reden, valt artikel 23 lid 1 sub a Wbp af als mogelijke grond voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Dit betekent dat alleen artikel 23 lid 1 sub e Wbp als uitzonderingsgrond kan dienen.

Artikel 23 lid 1 sub e Wbp luidt: 'dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit bij wet wordt bepaald [...]'. In de memorie van toelichting op de Wbp wordt over de zinsnede 'bij wet bepaald' gezegd: De zinsnede «bij wet bepaald» brengt met zich mee dat de verwerking van een gevoelig gegeven alleen mogelijk is indien bij formele wet daarin is voorzien. Dit betekent dat een zodanige verwerking in de Wbp of in een formele wet uitdrukkelijk moet zijn geregeld. Is een regeling op het niveau van de formele wet niet voorhanden, dan is de verwerking niet toegestaan. [...]. Het is derhalve niet mogelijk dat een algemene maatregel van bestuur, ongeacht of deze op de wet steunt of niet, een zelfstandige basis biedt aan het verwerken van gevoelige gegevens. Wel is het toegestaan om binnen het door de formele wetgever aangegeven kader bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling regels te stellen omtrent uitvoeringsaspecten die samenhangen met een dergelijke verwerking (Tweede Kamer, vergaderjaar 1997-1998, 25 892, nr. 3 pagina 125).

Artikel 1, onder n, Wbp definiëert het verstrekken van persoonsgegevens als het bekend maken of ter beschikking stellen van persoonsgegevens. Artikel 1, onder o, Wbp definiëert het verzamelen van persoonsgegevens als het verkrijgen van persoonsgegevens. Artikel 1, onder b, geeft de begripsomschrijving van de verwerking van persoonsgegevens. Het nieuwe artikel 21a Leerplichtwet 1969 is niet in overeenstemming met de begripsbepalingen van de Wbp. Het genoemde wetsvoorstel zou de basis moeten bieden voor de verwerking van bijzondere persoonsgegevens door scholen, IB-groep en gemeenten. Het regelt weliswaar de verstrekking van bijzondere persoonsgegevens maar niet het verzamelen en vastleggen van deze persoonsgegevens door scholen en instellingen, de IBG en gemeenten. Deze gebreken kunnen niet worden opgeheven door het voorliggende concept besluit. Op grond van artikel 23 lid 1 sub e Wbp dient dit te worden geregeld in een formele wet.

Terzijde zij vermeld dat de noodzaak voor het opzetten van een verzuimregister nauwelijks wordt onderbouwd. Op pagina 9 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot wijziging van enige onderwijswetten staat: ' Gekozen is voor een bewaartermijn in het meldingsregister die deze functie mogelijk maakt en die tevens recht doet aan de beperkte informatiewaarde en bruikbaarheid van de meldingsgegevens.' Met deze laatste zinsnede wordt niet alleen de gevoeligheid miskent met betrekking tot de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. Ook wordt hiermee de dringende noodzaak van het register ondergraven.

De aangenomen wet en het concept besluit hebben betrekking op het verstrekken van persoonsgegevens en niet op het verzamelen. Omdat er geen grondslag is voor het verzamelen van de bijzondere persoonsgegevens leidt de wet en het concept besluit tot onrechtmatige verwerkingen van persoonsgegevens.

Advies

Het CBP adviseert u het besluit niet vast te stellen dan nadat daarin met vorenstaande rekening is gehouden en de drie categorieën van bijzondere persoonsgegevens vooralsnog niet in de bijlage op te nemen.

Ik vertrouw erop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Het College bescherming persoonsgegevens,
Voor het College,

mr. J. Kohnstamm
voorzitter