



Advies nr. 01/2009 van 14 januari 2009

**Betreft: Adviesaanvraag m.b.t. aanpassing van een code in het informatietype burgerlijke staat met het oog op de bestrijding van schijnhuwelijken (A/2008/038)**

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVP"), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Binnenlandse Zaken Patrick DEWAELE, ontvangen op 08/10/2008;

Gelet op de bijkomende informatie ontvangen op 18/12/2008;

Gelet op het verslag van de heer Frank ROBBEN;

Brengt op 14/01/2009 het volgend advies uit:

## I. VOORWERP VAN DE AANVRAAG

1. De "burgerlijke staat" is één van de informatiegegevens vermeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*, hierna WRR.

2. Om technische beheersredenen worden de informatiegegevens die in het Rijksregister zijn opgeslagen, gerangschikt in bestanden van verschillende grootte, genaamd informatietypes (afgekort IT), met inbegrip van de technische informatiegegevens die door de beheerder van het Rijksregister worden toegevoegd. Het koninklijk besluit van 8 januari 2006 *tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*, bepaalt per informatiegegeven welke informatietypes eraan verbonden zijn.

3. Het informatiegegeven "burgerlijke staat" kan niet bijgewerkt worden op loutere verklaring van de betrokkene, de nodige akten van de burgerlijke stand moeten aanwezig zijn. Zolang die niet beschikbaar zijn, kan het gegeven niet aangepast worden. Om aan te geven dat er onzekerheid bestaat over de meest actuele toestand van dit gegeven, werd in het bestand een code 90 voorzien om aan te geven dat de burgerlijke staat "onbepaald" is. Dit is normaal een tijdelijke vermelding in afwachting dat de nodige akten beschikbaar zijn.

4. Blijkens het schrijven van de Minister van Binnenlandse Zaken overweegt hij een aanpassing van de structuur van de code 90 met het oog op het optimaliseren van de samenwerking van de ambtenaren van de burgerlijke stand, de parketten en de dienst vreemdelingenzaken in de strijd tegen schijnhuwelijken.

5. Concreet:

- er wordt een code 90 "onbepaald" ingegeven van zodra er onduidelijkheid bestaat over de burgerlijke staat en er dus een onderzoek wordt verricht (zal voortaan zowel worden gebruikt wanneer er twijfel bestaat over een buitenlands huwelijk als wanneer de ambtenaar vermoedt dat het voorgenomen huwelijk een schijnhuwelijk is);
  - is het onderzoek aangaande de nieuwe burgerlijke staat positief, dan wordt de code 90 uit het Rijksregister verwijderd en de nieuwe burgerlijke staat ingevoerd;
  - is het onderzoek aangaande de nieuwe burgerlijke staat negatief - er wordt dus een schijnhuwelijk of schijnverklaring van wettelijke samenwoning vastgesteld - dan

wordt de code 90 vervangen door de code 91 "weigering van een burgerlijke toestand";

- wanneer in dit laatste geval de betrokkene naderhand een nieuw huwelijk wenst te sluiten - in dezelfde of een andere gemeente - is de instrumenterende ambtenaar onmiddellijk op de hoogte van het feit dat een dossier schijnhuwelijk lastens de betrokkene bestaat zodat hij dit kan opvragen om te controleren/onderzoeken of het nieuwe voorgenomen huwelijk iets met dit dossier te maken heeft (er wordt een code 90 toegevoegd);
  - heeft het nieuwe huwelijk niets te maken met het vorige dossier en wordt aan het nieuwe verzoek een positief gevolg gegeven, dan worden de codes 90 en 91 verwijderd en de nieuwe burgerlijke staat ingevoerd;
  - indien blijkt dat het een nieuwe poging tot schijnhuwelijk betreft, dan wordt terug een code 91 bijgevoegd;
  
- op de uittreksels met de vermelding van de burgerlijke staat wordt steeds de laatste reële burgerlijke staat weergegeven, er wordt geen gewag gemaakt van de code 90 noch van de code 91.

## II. ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

### A. Reglementaire context

6. Artikel 146bis<sup>1</sup> van het *Burgerlijk Wetboek* voorziet in een specifieke nietigheidsgrond voor schijnhuwelijken: *er is geen huwelijk wanneer, ondanks de gegeven formele toestemmingen tot het huwelijk, uit een geheel van omstandigheden blijkt dat de intentie van minstens één van de echtgenoten kennelijk niet is gericht op het totstandbrengen van een duurzame levensgemeenschap, maar enkel op het bekomen van een verblijfsrechtelijk voordeel dat is verbonden aan de staat van gehuwde*. Artikel 184 *BW* bepaalt verder dat naast de echtgenoten, eenieder die er belang bij heeft en het openbaar ministerie kunnen opkomen tegen een schijnhuwelijk en dus de nietigheid ervan vorderen.

7. In aansluiting daarop voorziet artikel 167 *BW* in de mogelijkheid voor de ambtenaar van de burgerlijke stand om te weigeren een huwelijk te voltrekken wanneer blijkt dat *niet is voldaan aan de hoedanigheden en voorwaarden vereist om een huwelijk te mogen aangaan, of indien hij van*

---

<sup>1</sup> Ingevoegd door de wet van 4 mei 1999 tot wijziging van een aantal bepalingen betreffende het huwelijk.

*oordeel is dat de voltrekking in strijd is met de beginselen van de openbare orde.* Indien er een ernstig vermoeden bestaat dat niet is voldaan aan die voorwaarden, kan hij het huwelijk uitstellen met het oog op bijkomend onderzoek. De ambtenaar vervult dus een actieve en preventieve rol.

**8.** Ook het parket van de procureur des Konings komt inzake tussen. Artikel *79bis* van de wet van 15 december 1980 *betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen*, stelt een schijnhuwelijk, de poging of het dwingen daartoe strafbaar. In het licht daarvan is de ambtenaar van de burgerlijke stand trouwens verplicht om een weigeringbeslissing tezamen met een kopie van alle nuttige documenten te bezorgen aan de procureur des Konings. Er is eveneens voorzien dat de ambtenaar het advies van de procureur des Konings kan inwinnen vooraleer over te gaan tot het uitstellen van een huwelijk.

**9.** Met een schijnhuwelijk wordt het bekomen van een verblijfsrechterlijk voordeel beoogd. Dit impliceert dat één van de aanstaande partners in een precaire verblijfstoestand verkeert. Het is de Dienst Vreemdelingenzaken die waakt over de toegang, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen. Uit hoofde van zijn wettelijke opdracht voert de Dienst Vreemdelingenzaken ook onderzoeken uit naar eventuele schijnhuwelijken met het oog op de toepassing van bijvoorbeeld de artikelen 10 en 11 van de wet van 15 december 1980. Bijgevolg beschikt hij uit de aard van zijn werkzaamheden mogelijks over informatie die relevant kan zijn voor het onderzoek dat gevoerd wordt wanneer de ambtenaar van de burgerlijke stand twijfels heeft omtrent het huwelijk.

**10.** De omzendbrief van 13 september 2005 *betreffende de uitwisseling van informatie tussen de ambtenaren van de burgerlijke stand, in samenwerking met de Dienst Vreemdelingenzaken ter gelegenheid van een huwelijksaangifte waarbij een vreemdeling betrokken is*, voorziet dan ook in een samenwerking tussen de ambtenaren van de burgerlijke stand en de Dienst Vreemdelingenzaken, overeenkomstig de richtlijnen vermeld in deze omzendbrief.

## **B. Ten gronde**

**11.** Uit de reglementaire omkadering blijkt dat er 3 belangrijke actoren zijn in het voorkomen en beteugelen van een schijnhuwelijk - tevens een strafbaar feit -, namelijk de ambtenaar van de burgerlijke stand, het openbaar ministerie (de procureur des Konings) en de Dienst Vreemdelingenzaken. Ze hebben dus een gemeenschappelijk doeleinde in hun respectievelijke takenpakketten.

**12.** Het huidige reglementair kader voorziet in de uitwisseling van documenten, beslissingen en informatie en dus van persoonsgegevens - gelet op het feit dat het verband houdt met de staat van de persoon - tussen deze instanties in verband met deze problematiek:

- de beslissing waarbij de ambtenaar van de burgerlijke stand weigert om het huwelijk te voltrekken, wordt meegedeeld aan het openbaar ministerie, tezamen met een kopie van alle nuttige documenten (artikel 167, vierde lid, *BW*);
- wanneer één of beide partners niet in de gemeente zijn ingeschreven wordt de weigering eveneens ter kennis gebracht van de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente(n) waar ze zijn ingeschreven of hun actuele verblijfplaats hebben (artikel 167, vijfde lid, *BW*);
- de weigering wordt ook meegedeeld aan de Dienst Vreemdelingenzaken daar een huwelijksaangifte leidt tot de opschorting van de uitvoering van het bevel om het land te verlaten (zie punt B van de omzendbrief van 13 september 2005);
- de ambtenaar van de burgerlijke stand kan, wanneer hij voornemens is om een huwelijk uit te stellen, vooraf het advies inwinnen van het openbaar ministerie (artikel 167, tweede lid, *BW*), wat de mededeling veronderstelt van de elementen en documenten op basis waarvan hij het uitstel overweegt;
- wanneer de ambtenaar van de burgerlijke stand naar aanleiding van het opmaken van de akte van huwelijksaangifte vaststelt dat er een vreemdeling betrokken is die over geen document beschikt waaruit zijn legaal verblijf op het grondgebied blijkt (artikel 64 *BW*) zal hij dit signaleren aan de Dienst Vreemdelingenzaken met verzoek om hem alle nuttige inlichtingen te verschaffen (zie punt 1.A. van de omzendbrief van 13 september 2005).

**13.** De gegevensuitwisseling is "territoriaal" beperkt tot: het territoriaal bevoegde openbaar ministerie, eventueel 3 ambtenaren van de burgerlijke stand naargelang de woonplaats van de partijen en de Dienst Vreemdelingenzaken die weigeringen bijhoudt in het administratief dossier van de vreemdeling (zie punt 1.B. van de omzendbrief van 13 september 2005).

**14.** Die beperking kan worden uitgebuit om na een afwijzing in een andere gemeente een nieuwe poging te ondernemen, speculerend enerzijds op de onwetendheid van de ambtenaar van de burgerlijke stand over de voorgaande en anderzijds op plaatselijke verschillen inzake de toepassing van de reglementering en de appreciatie van de situatie.

**15.** Momenteel worden in het administratief dossier van de vreemdeling bij de Dienst Vreemdelingenzaken wel de weigeringen om het huwelijk te voltrekken bijgehouden, maar die informatie zal maar meegedeeld worden aan een ambtenaar van de burgerlijke stand voor zover die

contact opneemt met deze Dienst. Daarenboven belet niets de betrokkenen, wanneer zij geconfronteerd worden met een uitstel van het huwelijk, ondertussen elders hun geluk te beproeven. Die ambtenaar zal in het ongewisse verkeren omtrent het feit dat er elders m.b.t. de huwelijksaanvraag reeds een onderzoek loopt.

**16.** Er moet tevens onderlijnd worden dat deze codes, zoals ze omschreven worden, het karakter van een gerechtelijk gegeven hebben zoals bepaald in artikel 8, § 1, WVP. Ze geven immers aan dat een ambtenaar de betrokkene verdenkt van een misdrijf, namelijk het nastreven van een schijnhuwelijk. Wanneer de ambtenaar van de burgerlijke stand weigert het huwelijk te voltrekken zal deze beslissing alleen langs gerechtelijke weg kunnen ongedaan worden gemaakt. De verwerking van een dergelijk gegeven is verboden tenzij het nodig is voor de verwezenlijking van een doeleinde die door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie is vastgesteld (artikel 8, § 2, b), WVP). Voor de 3 hoger vermelde actoren is dat het geval.

**17.** De Commissie stelt vast dat de machtigingspraktijk van het Sectoraal comité van het Rijksregister eigenlijk een voortzetting is van degene die voordien in de koninklijke besluiten werd gehuldigd waarbij er met name toegang wordt verleend tot de in artikel 3, eerste lid, WRR vermelde informatiegegevens<sup>2</sup> en niet tot de informatietypes.

**18.** Dit betekent dat wanneer een toegang wordt verleend tot één van de informatiegegevens er eigenlijk toegang wordt verleend tot de erbij horende informatietypes. Deze informatietypes zijn immers technische gegevens die het bijbehorend informatiegegeven preciseren. Wanneer de toegang tot een informatiegegeven als proportioneel wordt beoordeeld, is dit *ipso facto* ook het geval voor de informatietypes.

**19.** Opdat men op dezelfde wijze zou kunnen verder werken – wat wenselijk is wil men enerzijds de aanvragen niet nodeloos verzwaren door een verantwoording per informatietype te eisen en anderzijds de modaliteiten van de machtigingen overzichtelijk en dus beheersbaar te houden - is het essentieel dat erover gewaakt wordt dat onder de informatietypes geen informatie (gegevens) wordt opgenomen waardoor de proportionaliteitslink met het erbij horende informatiegegeven wordt verbroken.

**20.** De Commissie stelt vast dat door de codes 90 en 91 op te nemen onder de informatietypes die bij het gegeven "burgerlijke staat" horen, deze proportionaliteitslink wordt verbroken:

---

<sup>2</sup> Recent werd daarop een uitzondering gemaakt omdat de aanvragers slechts toegang wensten tot enkele van de informatietypes verbonden aan het gegeven vermeld in artikel 3, eerste lid, 14°, WRR. Het Sectoraal comité van het Rijksregister kan niet ultra petita machtigen.

- in de eerste plaats bevatten deze codes op zich geen relevante informatie met betrekking tot de actuele burgerlijke staat van de betrokkene;
- de huidige machtigingspraktijk zou, bij het opnemen van die codes onder de informatietypes verbonden met het informatiegegeven "burgerlijke stand" ertoe leiden dat diegenen aan wie in de toekomst een toegang tot dit gegeven wordt verstrekt, in het licht van de doeleinden waarvoor de machtiging werd verleend, niet relevante – dus disproportionele - informatie zouden ontvangen die daarenboven een gevoelig karakter heeft.

**21.** De Commissie stelt vast dat in het licht van de reglementaire bepalingen in verband met schijnhuwelijken, het gebruik van de codes kadert in een welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doeleinde (artikel 4, eerste lid, 2°, WVP). Daarenboven zijn deze codes proportioneel (artikel 4, eerste lid, 3°, WVP) in die zin dat:

- code 90 louter een waarschuwingfunctie vervult ten overstaan van de andere actoren inzake;
- code 91 een inhoudelijke informatie bevat die voor de andere actoren pertinent is.

De Commissie beseft dat het gebruik ervan voor de 3 instanties die belast zijn met het voorkomen en bestrijden van schijnhuwelijken - een welbepaald, uitdrukkelijk en gerechtvaardigd gemeenschappelijk doeleinde - een nuttig werkinstrument kan zijn.

**22.** Vanuit WVP-perspectief volstaat dit, zoals hiervoor werd aangetoond, echter niet om de opname ervan onder een informatietype in het Rijksregister te rechtvaardigen.

**23.** De Commissie stelt vast dat er alternatieven zijn die toelaten om de informatie i.v.m. schijnhuwelijken voor de betrokken doelgroepen op een correcte manier ter beschikking te stellen. Dit vereist evenwel dat er een reglementair initiatief wordt genomen.

**24.** Een eerste mogelijkheid bestaat erin dat de wettelijke lijst van de informatie die per persoon wordt opgenomen in het Rijksregister en die mits machtiging kan geraadpleegd worden door derden, wordt uitgebreid. Gelet op wat hiervoor onder punten 19 en 20 werd gesteld, kan een aanpassing van het koninklijk besluit van 8 januari 2006 *tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*, niet volstaan.

25. Een andere mogelijkheid wordt aangereikt door artikel 16, 12°, WRR. Het bepaalt dat het Sectoraal comité van het Rijksregister belast is met : *de gemeenten verplichten, wanneer de Belgische openbare overheden of openbare en private instellingen van Belgisch recht die een opdracht van algemeen belang vervullen, bedoeld in artikel 5, krachtens een wet, decreet of ordonnantie de gemeenten om andere dan de in artikel 3 vermelde informatiegegevens kunnen verzoeken, deze gegevens te verstrekken door toedoen van het Rijksregister; de aldus verstrekte gegevens worden niet in het Rijksregister bewaard.*

26. Het koninklijk besluit van 16 juli 1992 *tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister*, lijst alle informatie op die met betrekking tot een persoon wordt opgenomen in de bevolkings- of vreemdelingenregisters. De informatie die met de codes 90 en 91 beoogd wordt, kan desgevallend ook in deze registers worden ondergebracht. Op basis van artikel 16, 12°, WRR zou deze informatie vervolgens voor de 3 doelgroepen ervan, toegankelijk kunnen gemaakt worden. Dit vereist vanzelfsprekend een aanpassing van het hiervoor vermelde koninklijk besluit (normaal een minder zware procedure dan een aanpassing van de wettelijke lijst van de gegevens opgenomen in het Rijksregister).

**OM DEZE REDENEN,  
de Commissie**

verleent een ongunstig advies maar houdt zich ter beschikking om indien een reglementair initiatief wordt genomen om de informatie m.b.t. schijnhuwelijken hetzij in het Rijksregister hetzij in de bevolkingsregisters op te nemen daarover een advies te verstrekken.

Voor de Administrateur m.v.

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere