



Advies nr 02/2014 van 15 januari 2014

Betreft: Voorontwerp van Besluit van de Waalse Regering tot wijziging van sommige bepalingen van het Waals Wetboek betreffende de integratie van vreemdelingen of van personen van buitenlandse herkomst (CO-A-2013-067)

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 mevrouw Françoise Lannoy, kabinetchef van de Minister van Gezondheid, Sociale Actie en Gelijke Kansen van de Waalse regering, ontvangen op 04/12/2013;

Gelet op het verslag van de heer Stefan Verschuere, ondervoorzitter;

Brengt op 15 januari 2014 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP VAN DE AANVRAAG

1. Mevrouw Françoise Lannoy, kabinetchef van de Minister van gezondheid, heeft aan de Commissie gevraagd een advies uit te brengen over het voorontwerp van besluit van de Waalse Regering tot wijziging van sommige bepalingen van het Waals Wetboek betreffende de Integratie van vreemdelingen of van personen van buitenlandse herkomst (hierna het voorontwerp).
2. Dit voorontwerp beoogt de uitvoering van het toekomstig decreet ter vervanging van Boek II van het Waals Wetboek van sociale actie en gezondheid (hierna het Waals Wetboek) betreffende de integratie van vreemdelingen of van personen van buitenlandse herkomst. Dit decreet wordt momenteel in tweede lezing voorgelegd aan de Raad van Ministers. De Commissie heeft op 24 april 2013 een advies uitgebracht over het voorontwerp van decreet¹.
3. Het inburgeringsbeleid voor vreemdelingen wordt georganiseerd:
 - in Vlaanderen door het Decreet van 7 juni 2013 betreffende het Vlaamse integratie- en inburgeringsbeleid dat de vervanging beoogt van het Decreet van 28 februari 2003 en zijn uitvoeringsbesluit van 15 december 2006. Slechts sommige bepalingen van het Decreet van 7 juni 2013 zijn in werking getreden zodat het oude decreet de materie tot op vandaag regelt.
 - in het Brussels Gewest door het Decreet van 18 juli 2013 betreffende het onthaaltraject voor nieuwkomers in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest van de Franse Gemeenschapscommissie².

II. Voorafgaande opmerking betreffende het decreet ter vervanging van Boek II van het Waals Wetboek van sociale actie en gezondheid betreffende de integratie van vreemdelingen of van personen van buitenlandse herkomst

4. Voorafgaand aan het onderzoek van het voorgelegde voorontwerp van besluit en aangezien het ontwerp van decreet nog niet werd goedgekeurd, vestigt de Commissie de aandacht van de aanvrager op het feit dat verschillende opmerkingen die geformuleerd werden in haar advies van 24 april laatstleden niet werden geïntegreerd in deze ontwerp tekst. Verschillende opmerkingen betroffen het toekomstige uitvoeringsbesluit en zullen dus in onderhavig advies opnieuw worden onderzocht.

¹ Advies nr. 14/2013 van 24 april 2013

² Het uitvoeringsbesluit van dit decreet wordt momenteel eveneens voor advies aan de Commissie voorgelegd

III. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Verantwoordelijke voor de verwerking

5. Met betrekking tot de verantwoordelijke voor de verwerking had de Commissie in haar vorig advies opgemerkt dat het voorontwerp van decreet "*het niet als dusdanig aanduidt maar het Centrum moet worden gezien als de verantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens van de gerechtigden. De aanvrager moet dit verhelpen en in het decreet uitdrukkelijk bepalen dat het Centrum dat de gegevens van de nieuwkomers verwerkt, de verantwoordelijke voor de verwerking is als bedoeld in artikel 1, §4 van de WVP*".
6. Noch het ontwerp van decreet, noch het voorontwerp van besluit bepalen expliciet wie de verantwoordelijke voor de verwerking is. De Commissie vraagt dat hieraan wordt verholpen.

2. Finaliteit – Rechtmatigheid

7. De verwerking van persoonsgegevens die in het raam van het voorontwerp wordt uitgevoerd is noodzakelijk omdat de verantwoordelijke voor de verwerking een verplichting moet naleven waaraan hij onderworpen is door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie (artikel 5, c) en omdat een opdracht van openbaar belang moet worden uitgevoerd waarmee de verantwoordelijke voor de verwerking werd belast (artikel 5, e).
8. Het voorontwerp van besluit beoogt immers de uitvoering van toekomstige bepalingen van het Waals Wetboek van sociale actie en gezondheid (die zullen geïntegreerd worden in het ontwerp van decreet dat momenteel voorligt bij de Raad van Ministers). Het ontwerp van decreet tot wijziging van het Waals Wetboek, organiseert een inburgeringstraject voor vreemdelingen (nieuwkomers) in Wallonië. Het legt aan de nieuwkomers bepaalde verplichtingen op waaronder het volgen van een onthaalmodule die hun integratie voor ogen heeft³. Het voorontwerp van besluit definieert onder meer de organisatie van het onthaaltraject, de verplichtingen van de nieuwkomer in verband met dit traject en de sancties waaraan hij zich blootstelt indien hij die verplichtingen niet naleeft.

³ Artikelen 18 en 20 van het ontwerp van decreet tot invoeging van de artikelen 152/7 en 152/8 in het Waals Wetboek.

9. Het onthaaltraject omvat:

- Een gepersonaliseerde onthaalmodule omvattende ten minste:
 - informatie over de rechten en plichten van iedere persoon die in België verblijft;
 - hulp of oriëntering naar de hulpdiensten voor het vervullen van administratieve formaliteiten;
 - een sociaal profiel dat de noden identificeert van de nieuwkomer en dat kan uitmonden in het vrijwillig afsluiten van een onthaal- en integratieovereenkomst waarmee het centrum hem kan voorstellen:
 - een opleiding Frans te volgen;
 - een opleiding burgerschap te volgen;
 - een socio-professionele oriëntatie te volgen.

10. In haar advies nr. 14/2013 was de Commissie van mening dat de categorie personen die verplicht een onthaaltraject dienden te volgen, te ruim⁴ gedefinieerd was en dat het decreet in vrijstellingen diende te voorzien. De Commissie stelt vast dat deze vrijstellingen werden bepaald in artikel 238, § 3 van het voorontwerp van besluit.

11. De nieuwkomers die niet voldoen aan de verplichting opgelegd door het toekomstig artikel 152/7 van het Waals Wetboek, met name zich aanbieden in een gewestelijk integratiecentrum (hierna centrum), lopen het risico dat zij een administratieve boete krijgen opgelegd⁵. De Commissie merkt op dat het voorontwerp voorziet dat de nieuwkomer wordt geïnformeerd over deze eventuele sancties en tezelfdertijd over de verplichting tot het volgen van een onthaalmodule⁶. Het voorontwerp beschrijft eveneens de gevolgde procedure, de minimaal verwerkte gegevens alsook de informatie die aan de nieuwkomer wordt verstrekt alvorens hem een administratieve boete kan opgelegd worden door de sanctionerende ambtenaar die werd aangeduid door de minister⁷.

⁴ De nieuwkomers worden gedefinieerd als "de vreemdelingen die sedert ten minste drie jaar in België verblijven en in het bezit zijn van een verblijfsvergunning van meer dan drie maanden, met uitzondering van de burgers van een lidstaat van de Europese Unie, de Europese Economische Unie en Zwitserland alsook hun familieleden".

⁵ Artikel 20 van het ontwerp van decreet dat een artikel 152/8 invoegt in het Waals Wetboek

⁶ Artikel 238, § 1 en § 2 van het voorontwerp

⁷ Artikel 238/1 en volgende van het voorontwerp

12. Zodra de onthaalmodule in het centrum werd gevolgd ontvangt de nieuwkomer immers een attest van deelname. Het ontwerp van decreet bepaalt dat dit attest door de nieuwkomer behaald dient te worden binnen de negen maanden vanaf zijn inschrijving in de gemeente (indien dit niet het geval is kan aan de nieuwkomer een administratieve boete worden opgelegd). De Commissie noteert dat zowel het ontwerp van decreet⁸, als het voorontwerp van besluit⁹, voorzien dat het centrum een kopie van dit attest stuurt aan de gemeente waar de nieuwkomer zich heeft ingeschreven. De Commissie stelt zich vragen bij de noodzaak om een kopie door te sturen aan de gemeente en dringt erop aan dat de redenen voor een dergelijke doorgifte aan de nieuwkomer zouden verduidelijkt worden.

13. De Commissie stelt zich overigens eveneens vragen betreffende het exacte tijdstip waarop het attest van deelname wordt afgeleverd. Het voorontwerp bepaalt immers in zijn artikel 237/3 dat (vrije vertaling) "*het in artikel 152/3, § 4 van het Wetboek bedoelde attest van deelname wordt afgeleverd aan de nieuwkomer die de opleidingen voorzien in de onthaal- en integratieovereenkomst heeft gevolgd en hierbij blijkt heeft gegeven van een aanwezigheidscijfer van ten minste tachtig procent, behoudens behoorlijk gerechtvaardigde afwezigheid*¹⁰". Welnu, artikel 238/1, § 2 voorziet op zijn beurt dat het attest bedoeld in artikel 152/7, § 2 1^{ste} lid van het Wetboek aantoont dat de nieuwkomer deelgenomen heeft aan de opmaak van het sociaal profiel (artikel 152/1, 2^{de} lid, 2^o van het Wetboek) en de informatie heeft ontvangen met betrekking tot zijn rechten en plichten (artikel 151/1, 2^{de} lid, 1^o van het Wetboek). Voor zover de Commissie de teksten begrijpt lijkt het er op dat het attest van deelname in deze beide gevallen op een verschillend tijdstip wordt overhandigd. In het eerste geval moet de nieuwkomer immers de onthaalmodule hebben gevolgd alsook de opleidingen opgenomen in de ondertekende overeenkomst, op vrijwillige basis afgesloten tussen de nieuwkomer en het centrum. In het tweede geval volstaat het voor de nieuwkomer te hebben deelgenomen aan de onthaalmodule (informatieverstrekking + sociaal profiel) zonder enige opleiding te hebben gevolgd.

14. Welnu, het ontwerp van decreet en het voorontwerp van besluit beschouwen het niet-behalen van dit attest als een overtreding. Het is dus van wezenlijk belang dat de toekomstige wetteksten deze ingevoerde verplichting duidelijk en uniform definiëren. Heeft de nieuwkomer voldaan aan de verplichting ingevoerd door artikel 152/7, § 2, 2^{de} lid:

⁸ Artikel 152/7, § 3

⁹ Artikel 238/1, § 3

¹⁰ Artikel 152/3, § 4 van het ontwerp van decreet voorziet inderdaad dat (vrije vertaling) "krachtens de overeenkomst levert het centrum aan de nieuwkomer een attest van deelname af waarvan de Regering de inhoud en de toekenningsvoorwaarden bepaalt".

- ofwel door bij het centrum de onthaalmodule te volgen met onder meer de informatie inzake rechten en plichten van de inwoners van België, door het opstellen van een sociaal profiel en door het verkrijgen van hulp of oriëntering naar de hulpdiensten voor het vervullen van administratieve formaliteiten;
- ofwel door, bovenop hetgeen hiervoor werd voorzien, de opleidingen te volgen waartoe hij zich op vrijwillige basis heeft verbonden in de onthaalovereenkomst en hierbij blijf te geven van een aanwezigheidscijfer van ten minste tachtig procent, behalve behoorlijk gerechtvaardigde afwezigheid?

15. Gelet op het feit dat de onthaalovereenkomst enkel kan afgesloten worden op vrijwillige basis, lijkt het dat het attest van deelname moet worden afgeleverd na het opmaken van het sociaal profiel. Het zou niet billijk zijn dat de nieuwkomers die zich via een onthaalovereenkomst vrijwillig engageren om opleidingen te volgen en die geen aanwezigheidscijfer van 80% behalen dergelijk attest niet zouden ontvangen en zouden bestraft worden.

3. Proportionaliteit

16. In haar vorig advies van 24 april 2013 had de Commissie opgemerkt dat het ontwerp van decreet dat haar werd voorgelegd "*niet uitdrukkelijk bepaalt welke gegevens de centra zullen verwerken om hun nagestreefde doeleinden te kunnen verwezenlijken. Het preciseert inderdaad alleen dat de opdracht van het centrum erin bestaat om alle gegevens betreffende de gerechtigden te centraliseren. De gegevens die nodig zijn om een onthaaltraject uit te stippelen of een sociaal profiel op te maken voor de nieuwkomer zijn niet vastgelegd. Deze lacune is erg belangrijk om dat de centra over de mogelijkheid beschikken om eenzijdig de overeenkomst met de nieuwkomer te ontbinden, als die laatste zonder wettige reden niet deelneemt aan een opleiding of ermee stopt (artikel 152/2 §2, 4de lid)*". Om te kunnen spreken van een proportionele verwerking had de Commissie bijgevolg aangedrongen dat het decreet erin zou voorzien dat het aan de regering toebehoort om de gegevens die het voorwerp zullen vormen van de geplande verwerking, nauwkeurig te bepalen.

17. Welnu, de Commissie merkt op dat noch het huidige ontwerp van decreet, noch het voorontwerp van besluit de gegevens en de categorieën gegevens die het voorwerp zullen vormen van de geplande verwerking, nauwkeurig bepalen. Het voorontwerp verduidelijkt soms voor sommige verwerkingen welke gegevens ten minste zullen worden verwerkt (met name de minimumgegevens opgenomen in het ontvangstbewijs dat door het gemeentebestuur aan het centrum wordt gestuurd¹¹ of nog de minimale gegevens die een

¹¹ Artikel 238 § 2 van het voorontwerp

dossier moet bevatten dat kan leiden tot een mogelijke administratieve sanctie¹²) maar niet voor alle gegevensverwerkingen, noch op exhaustieve wijze wat betreft de verwerkte gegevens. De Commissie acht het bijvoorbeeld belangrijk dat wordt verduidelijkt welke gegevens door de centra zullen worden verwerkt in het raam van het onthaaltraject en dit te meer daar het toekomstig artikel 153, 1^o, c van het Waals Wetboek bepaalt dat de centra als taak hebben om alle gegevens van de nieuwkomers te centraliseren met inachtneming van de Privacywet. Deze precisering dient niet noodzakelijk aangebracht te worden in een normatieve tekst maar kan ook gebeuren in het raam van een machtiging die zal worden verleend door de Commissie Wallonië-Brussel en het onderzoek naar de gegevensstroom dat zij zal voeren (zie punt 19).

18. Het voorontwerp van besluit voorziet echter in zijn artikel 237, 4^o en 5^o dat het centrum zich ertoe verbindt de bepalingen van de Privacywet te eerbiedigen alsook de nieuwkomer te informeren over het gebruik dat zal gemaakt worden van zijn gegevens die ingezameld werden in het raam van het onthaaltraject, over de middelen die aangewend werden om deze gegevens te verkrijgen en over de mogelijkheid om toegang te krijgen tot zijn persoonsgegevens.

19. Uit het voorontwerp blijkt dat de centra onder andere via de gemeentebesturen zullen beschikken over de gegevens. In dit opzicht verduidelijkt de Commissie dat:

- de Waalse Kruispuntbank voor gegevensuitwisseling tot doel heeft de uitwisseling van gegevens tussen verschillende openbare actoren te vereenvoudigen en te optimaliseren en dus door de centra zal moeten gebruikt worden om de gegevensstromen die zullen plaatsvinden te coördineren;
- de Commissie Wallonië-Brussel voor controle van de gegevensuitwisselingen onder meer bevoegd is voor het machtigen van gegevensdoorgiften vanuit authentieke gegevensbronnen of databanken ontstaan uit authentieke bronnen (behalve indien de doorgifte reeds onderworpen is aan de machtiging van een ander sectoraal comité, opgericht in de schoot van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer)¹³. In het raam van deze machtigingsbevoegdheid zal de Commissie Wallonië-Brussel haar onderzoek onder meer baseren op de vereisten vervat in de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens. Bijgevolg zal zij

¹² Artikelen 239 en volgende van het voorontwerp

¹³ Samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013 tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap over het opstarten van een gemeenschappelijk initiatief om gegevens te delen en over het gemeenschappelijk beheer van dit initiatief, waarover de Commissie op 12 september 2012 het advies nr. 29/2012 heeft uitgebracht.

zich moeten uitspreken over de proportionaliteit van de gegevens die in het raam van het onthaaltraject van de nieuwkomers zullen worden verwerkt¹⁴.

20. De Commissie noteert dat de centra via het ontvangsbewijs eveneens mededeling zullen krijgen van het Rijksregisternummer van de nieuwkomers. Welnu, zoals reeds opgemerkt in het advies van 24 april 2013 is het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister onderworpen aan de voorafgaande machtiging van het Sectoraal comité van het Rijksregister¹⁵

4. Bewaringstermijn

21. Betreffende de verplichting om een passende bewaringstermijn te voorzien in het licht van de doeleinden van de verwerking¹⁶, merkt de Commissie op dat de opmerking die zij formuleerde in haar vorig advies noch in het ontwerp van decreet, noch in het voorontwerp van besluit werd geïntegreerd. Zij vraagt bijgevolg dat de aanvrager zou voorzien in een passende bewaringstermijn die kan variëren in functie van de doeleinden van de verwerking. De Commissie denkt bijvoorbeeld aan een verschillende bewaringstermijn voor de gegevens die door het centrum bewaard worden in het raam van de aflevering van een attest van deelname of in het raam van het opleggen van een administratieve boete.

5. Beveiligingsmaatregelen

22. Krachtens artikel 16 van de WVP, moet de verantwoordelijke voor de verwerking alle noodzakelijke technische en organisatorische maatregelen treffen om de beveiliging van de gegevens te waarborgen. De Commissie verwijst hiervoor naar haar "*Referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens*", beschikbaar op haar website¹⁷. In dit verband verwijst de Commissie eveneens naar haar recente aanbeveling nr. 01/2013 van 21 januari 2013 betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken.

¹⁴ Artikel 22, § 1 van het samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013.

¹⁵ Artikelen 5 en 8 van de Wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen

¹⁶ Artikel 4, § 1, 5° van de Privacywet

¹⁷

http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens.pdf

OM DEZE REDENEN,

Brengt de Commissie een gunstig advies uit over het voorontwerp van besluit van de Waalse regering mits rekening wordt gehouden met de opmerkingen die werden geformuleerd in de punten 6, 12, 14 en 19 tot 22.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere