



Advies 19/2018 van 28 februari 2018

Betreft: Voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen "Binnenlandse Zaken" (CO-A-2018-002)

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 heer Jan Jambon, minister van Binnenlandse Zaken, ontvangen op 5/01/2018;

Gelet op de bijkomende informatie ontvangen op 23 en 24/01/2018;

Gelet op het verslag van mevrouw Mireille Salmon;

Brengt op 28 februari 2018 het volgend advies uit:

De Commissie vestigt er de aandacht op dat er recent nieuwe Europese regelgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens werd uitgevaardigd: de Verordening betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens. Deze akten verschenen in het Europese Publicatieblad van 4 mei 2016^[1].

De verordening, meestal AVG (algemene verordening gegevensbescherming) genaamd, is van kracht geworden twintig dagen na publicatie, nl. op 24 mei 2016 en wordt, twee jaar later, automatisch van toepassing, zijnde op 25 mei 2018. De richtlijn moet via nationale wetgeving omgezet worden tegen uiterlijk 6 mei 2018.

Voor de Verordening betekent dit dat vanaf 24 mei 2016, gedurende de uitvoeringstermijn van twee jaar, op de lidstaten enerzijds een positieve verplichting rust om alle nodige uitvoeringsbepalingen te nemen en anderzijds ook een negatieve verplichting, de zogenaamde "onthoudingsplicht". Laatstgenoemde verplichting houdt in dat er geen nationale wetgeving mag worden uitgevaardigd die het door de Verordening beoogde resultaat ernstig in gevaar zou brengen. Ook voor de Richtlijn gelden gelijkaardige principes.

Het verdient dan ook aanbeveling om desgevallend nu reeds op deze akten te anticiperen. Het behoort in de eerste plaats aan de adviesaanvrager(s) toe om hiermee rekening te houden in zijn (hun) voorstellen of ontwerpen. De Commissie heeft in onderhavig advies, in de mate van het mogelijke en onder voorbehoud van mogelijke bijkomende toekomstige standpunten, alvast gewaakt over de hoger geschetste negatieve verplichting.

^[1] 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 (algemene verordening gegevensbescherming)

Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Aan de Commissie (CBPL) wordt ter advies een voorontwerp van wet voorgelegd houdende diverse bepalingen m.b.t. sectoren die onder de bevoegdheid van Binnenlandse Zaken vallen (hierna het voorontwerp) en meer bepaald de artikelen 2 tot 21 en 84 tot 92, namelijk:
 - de bepalingen die de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (hierna "WRR") wijzigen* en de wet van 19 juli 1991 *betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen* ;
 - de bepalingen die de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens wijzigen.

2. Enkel de bepalingen die aanleiding geven tot commentaren met betrekking tot de beginselen inzake bescherming van persoonsgegevens zullen in onderhavig advies worden onderzocht.

II. TEN GRONDE

1. Wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (hierna "WRR");

3. Volgens de Nota aan de Ministerraad strekken de geplande wijzigingen van de WRR ertoe:
 - de rol van het Rijksregister van natuurlijke personen op vlak van administratieve vereenvoudiging versterken;
 - creëren van de mogelijkheid om aan ondernemingen en instellingen in de private sector wijziging van gegevens uit het Rijksregister mee te delen;
 - de mogelijkheid om gemachtigd te worden toegang te hebben tot de gegevens van het Rijksregister, uitbreiden met de feitelijke verenigingen en particulieren;
 - de mogelijkheden om het Rijksregisternummer te gebruiken, uitbreiden;
 - de toegang van de diensten van de federale politie en de lokale politie tot het Rijksregister, de bevolkingsregisters, het vreemdelingenregister, het wachtregister en de centrale registers van de identiteitskaarten vastleggen;
 - de sancties in geval van inbreuken op de WRR versterken.

1.1. Voorafgaande opmerking

4. Voorafgaand vestigt de Commissie de aandacht van de auteur van het voorontwerp van wet op het feit dat het Sectoraal comité van het Rijksregister dat geïntegreerd is in de schoot van de Commissie, op 25 mei eerstkomend zal worden opgeheven in toepassing van de artikelen 109 en 114 van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit en niet langer over werkingsmiddelen zal beschikken. Dit blijkt eveneens uit de principiële nota over de hervorming van de sectorale comités, goedgekeurd door de Ministerraad op 31 maart 2017. Welnu, onderhavig voorontwerp van wet past de WRR niet aan op dit vlak (noch de voormelde wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters) en kent nieuwe machtigingsbevoegdheden toe aan het Sectoraal comité. De Commissie beveelt aan de WRR alsook de voormelde wet van 1991 dienovereenkomstig aan te passen en onder meer artikel 15 van de WRR, dat dode letter wordt vanaf 25 mei e.k. aan te passen of op te heffen.

1.2. Uitbreiding van de doeleinden van het Rijksregister

5. Artikel 2 van het voorontwerp van wet wijzigt artikel 1 van de WRR en breidt een van de doeleinden uit waarvoor het Rijksregister wordt bijgehouden door de AD "Instellingen en Bevolking" van de FOD Binnenlandse Zaken. Er wordt bepaald dat het Rijksregister niet langer enkel zal dienen om de door de openbare overheden van de burger vereiste administratieve formaliteiten te vereenvoudigen maar ook "*bijdragen tot de vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten die door private instellingen gevraagd worden*".
6. De bedoelde formaliteiten worden niet uitdrukkelijk geformuleerd noch geïllustreerd in de Memorie van Toelichting. Men kan dus niet duidelijk ontwaren om welke gegevensverwerkingen het gaat; wat niet overeenstemt met het welbepaalde en expliciete karakter vereist door de AVG voor het doeleinde van een verwerking van persoonsgegevens.
7. Bovendien worden de wijzigingen die verderop in het voorontwerp van wet worden voorgesteld niet weerspiegeld in dit nieuwe doeleinde zoals het wordt geformuleerd aangezien ze "*ertoe strekken de automatische bijwerking van bestanden toe te laten in de privésector wat de algemene gegevens betreft van burgers*" (art. 5ter van het ontwerp)

1.3. Toegang tot het Rijksregister voor doeleinden die geen verband houden met het openbaar belang.

8. Artikel 6 van het voorontwerp van wet brengt twee aanpassingen aan artikel 5 van de WRR aan tot vaststelling van de lijst met personen die mogelijks een machtiging kunnen aanvragen voor toegang tot het Rijksregister en gebruik van het Rijksregisternummer.
9. De eerste aanpassing bestaat erin dat een nieuwe categorie personen wordt toegevoegd die mogelijks een machtiging kunnen aanvragen voor toegang tot het Rijksregister en gebruik van het Rijksregisternummer, namelijk: *"de feitelijke verenigingen en aan de natuurlijke personen, voor de noodzakelijke informatie die zij gemachtigd zijn te kennen krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie"*.
10. Het huidige artikel 5, eerste lid, 2°, van de WRR, beperkt de toegankelijkheid van het Rijksregister aan de rechtspersonen voor de informatie die zij nodig hebben voor het vervullen van taken van algemeen belang die hen zijn toevertrouwd door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. De Commissie is niet gekant tegen een dergelijke aanpassing, echter op voorwaarde dat ze beperkt blijft, net zoals voor de rechtspersonen, tot de verwezenlijking van een taak van algemeen belang door deze feitelijke verenigingen en categorieën natuurlijke personen.
11. Bovendien merkt de Commissie op dat de Memorie van Toelichting met betrekking tot deze bepaling strikter is als haar formulering aangezien zij verduidelijkt *"Zo zal de federale, gewestelijke of gemeenschapswetgever in voorkomend geval en indien nodig de betrokken verenigingen of natuurlijke personen moeten aanwijzen"*. Deze aanduiding door de wetgever lijkt voor de Commissie noodzakelijk om erop toe te zien dat deze toegangen worden omkaderd; zoals momenteel het geval is voor sommige privéactoren zoals bijvoorbeeld de banken inzake de opzoekingen van titularissen van slapende rekeningen.
12. Bijgevolg dient de formulering van het nieuwe artikel 5, eerste lid, 2°, van het ontwerp aangepast te worden met de verduidelijking dat de categorieën feitelijke verenigingen en natuurlijke personen worden beoogd die aangeduid werden door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie en dit voor de informatie die zij nodig hebben voor het vervullen van taken van algemeen belang die hen zijn toevertrouwd door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie.

1.4. Vrijstelling van de politiediensten van iedere voorafgaande machtiging voor toegang tot het Rijksregister, het wachtregister, bevolkings- en vreemdelingenregisters en het register van de identiteitskaarten

13. De tweede aan artikel 5 van de WRR aangebrachte aanpassing strekt ertoe de politiediensten vrij te stellen van voorafgaande machtiging door het SCRR om toegang te verkrijgen tot de informatiegegevens van het Rijksregister (met inbegrip van het wachtregister). Hetzelfde geldt voor de artikelen 9, 15 en 19 van het voorontwerp van wet voor de registers van identiteitskaarten, vreemdelingenkaarten alsook de bevolkings- en vreemdelingenregisters. De Memorie van Toelichting rechtvaardigt deze vrijstelling op dezelfde wijze als voor de algemene vrijstelling van machtiging door het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid die vorig jaar in de Privacywet werd ingevoerd.
14. de Commissie verwijst in dit verband naar haar advies 07/2017 van 1 februari 2017. Gelet op de artikelen 109 en 114 van de voormelde wet van 3 december 2017 heeft de Commissie geen bezwaren tegen deze vrijstelling.
15. Bijkomend beveelt de Commissie de Minister van Binnenlandse Zaken aan zich te laten inspireren door de machtigingsvoorwaarden die door het Sectoraal Comité voor het Rijksregister werden goedgekeurd voor het opstellen van zijn onderrichtingen met betrekking tot de toegang en het gebruik van de betrokken gegevens door de politiediensten. Er dient in het bijzonder belang te worden gehecht aan de kwaliteit van de loggings van de toegangen tot deze verschillende gegevensbronnen. Deze zullen ter beschikking moeten gesteld worden van de toezichthoudende autoriteit van zodra zij daarom verzoekt.

1.5. Openstelling van het Rijksregister voor de privésector voor de bijwerking van hun bestanden of databanken met gegevens van natuurlijke personen mits betaling van de diensten van het Rijksregister

16. Artikel 7 van het voorontwerp van wet voert een nieuw artikel 5 toe aan de WRR dat voorziet, mits voorafgaande toestemming door het Sectoraal comité van het Rijksregister en voorafgaande toestemming van de betrokken natuurlijke personen, in de toegang, door elke private op openbare instelling van Belgisch recht, die de nodige maatregelen genomen heeft om de bescherming van de informatiegegevens te garanderen en een functionaris voor gegevensbescherming aangewezen heeft, tot de gegevens van het Rijksregister "naam en voornamen, adres van de hoofdverblijfplaats en plaats en datum van overlijden" met betrekking tot personen ten aanzien van wie de instellingen een contractuele, wederzijdse, expliciete en formele relatie onderhouden, en dit met het oog op het bijwerken van beschrijvende bestanden of databanken met gegevens

van natuurlijke personen. De stopzetting van de contractuele relatie brengt de stopzetting van elke mededeling van gegevens uit het Rijksregister met zich mee en zal door de instelling verplicht aan de diensten van het Rijksregister worden meegedeeld. De betrokkene zal eveneens over de mogelijkheid beschikken om zijn toestemming in te trekken via het Rijksregister of bij zijn of haar gemeente. Er wordt eveneens voorzien in een expliciet verbod om de gegevens te verkopen aan derden, of te gebruiken voor reclamedoeleinden.

17. De Commissie oordeelt dat een interventie van het Sectoraal comité van het Rijksregister in deze geen meerwaarde zou betekenen. Voorzien in een toegangsmachtiging voor een gegevensverwerking en de voorwaarden voor de verwezenlijking hiervan wettelijk omkaderen is dubbelop. De enige beoordelingsbevoegdheid die in onderhavig geval zou toebehoren aan een met de machtiging belast Comité zou erin bestaan toe te zien op de toepassing van veiligheidsmaatregelen door de bedoelde instellingen; wat redelijkerwijs niet doenbaar is via systematische audits gelet op het aantal betrokken instellingen. In een dergelijke veronderstelling, oordeelt de Commissie dat de diensten van het Rijksregister de technische/organisatorische maatregelen moeten nemen om erop toe te zien dat de bedoelde instelling hen vooraf heeft verzekerd dat zij voorziet in een passend beveiligingsniveau voor de bescherming van de persoonsgegevens. Artikel 5 moet in die zin worden aangepast.
18. De Commissie merkt eveneens een probleem op het niveau van de formulering van het doeleinde waarvoor de gegevens zullen kunnen gebruikt worden door de privésector. De bijwerking van bestanden/databanken vormt geen doeleinde van een verwerking als dusdanig. Waarop wel de aandacht moet worden gevestigd is de reden waarom de gegevens zullen worden bijgewerkt aan de hand van de gegevens van het Rijksregister. De gegevens worden bijgewerkt voor het realiseren van bijzondere verwerkingen van persoonsgegevens voor verschillende specifieke en concrete doelen (zoals bijvoorbeeld het beheer van bestellingen, permanente leveringen en de facturatie van geleverde goederen of diensten, het beheer van eventuele financieringsdossiers, terugroepingen van defecte of gevaarlijke producten, in voorkomend geval het beheer van de betwistingen verbonden aan het verkoops- of dienstverleningscontract...). Deze doeleinden moeten in artikel 5ter van het ontwerp worden gepreciseerd zo niet zal deze bepaling niet alleen strijdig zijn met de voorschriften van de AVG die vereist dat elk doeleinde van een verwerking welbepaald en uitdrukkelijk omschreven is (art 5.1.b. van de AVG) maar bovendien, zullen de betrokkenen niet kunnen vermoeden welke verwerkingen met hun aldus ingezamelde gegevens zullen worden uitgevoerd en hun toestemming dienaangaande zal niet kunnen beschouwd worden als een toestemming die voldoet aan de vereisten van de AVG. Artikel 6.1.a) vereist immers dat de betrokkene toestemming heeft gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens voor een of meer *specifieke* doeleinden. Opdat een toestemming met kennis van zaken wordt gegeven, moet de betrokkene ten minste de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke kennen en de

doeleinden van de verwerking van de persoonsgegevens (cons. 42 AVG). De vereiste van een rechtmatige en eerlijke verwerking impliceert eveneens dat de specifieke doeleinden van de verwerking expliciet en gerechtvaardigd zijn en zijn vastgesteld wanneer de persoonsgegevens worden verzameld. Zowel het tweede als het derde lid van artikel 5ter moeten op dit punt aangepast worden. Artikel 5ter laat in zijn huidige formulering de Commissie niet toe zich uit te spreken over de legitimiteit en de proportionaliteit van de beoogde verwerking.

19. De Commissie stelt zich ook vragen over het soort contractuele relatie die een dergelijke toegang tot het Rijksregister zal kunnen wettigen. Artikel 5ter van het ontwerp heeft het over "wederzijdse, expliciete en formele relaties". Het wederzijds karakter van een contract wettigt op zich niet noodzakelijk de inzameling van de identificatiegegevens van de klant. Bij wijze van voorbeeld vereist de verkoop van een brood niet dat de bakker de identificatiegegevens moet kennen van de klant. De in de Memorie van Toelichting opgenomen preciseringen zijn niet echt verhelderend (constante contractuele relaties die voortduren in de tijd). Zoals de Commissie reeds opmerkte in haar aanbeveling uit eigen beweging 03/2011 van 25 mei 2011, kan er een onderscheid worden gemaakt tussen de contracten waarvan de uitvoering onmiddellijk gebeurt (verkoop van een product – betaling van de kostprijs in ruil voor het product) en de contracten waarvan de uitvoering opeenvolgende prestaties vereist (huurcontract, multi-servicecontract, verhuur van materiële zaken etc...). Een afbakening van de bedoelde categorieën contracten en omstandigheden dient, conform het proportionaliteitsbeginsel, te worden gerealiseerd in het tweede lid van artikel 5ter van het ontwerp.
20. Bovendien, en in navolging van wat steeds werd geëist door het Sectoraal comité van het Rijksregister inzake de systematische mededeling door het Rijksregister van de bijwerking van gegevens, is het aangewezen dat de wetgever oplegt dat technische en organisatorische maatregelen zouden worden genomen door de betrokken actoren voor de invoering van een verwijzingsrepertorium opdat enkel de noodzakelijke gegevensbijwerkingen systematisch zouden worden meegedeeld.
21. Aangaande de vereiste van voorafgaande toestemming van de betrokkene merkt de Commissie op dat de toestemming zal moeten voldoen aan de criteria van de AVG en bestaan uit een vrije specifieke, geïnformeerde en ondubbelzinnige wilsuiting waarmee de betrokkene door middel van een verklaring of een ondubbelzinnige actieve handeling aanvaardt dat zijn persoonsgegevens worden bijgewerkt aan de hand van een raadpleging van het Rijksregister.
22. Bovendien merkt de Commissie op dat de vereisten van artikel 7 van de AVG zullen moeten worden nageleefd. In geen geval mag de uitvoering van het contract ongeschikt gesteld worden aan het feit dat de betrokkene zijn toestemming heeft gegeven voor deze mededeling door de diensten

van het Rijksregister en er mag voor de betrokkene geen enkel negatief of positief (impact op de prijs) gevolg verbonden worden aan het verkrijgen van de toestemming (art. 7.3 AVG).

23. Ten slotte, voor alle duidelijkheid zou elke wettelijke verwijzing naar de functionaris voor gegevensbescherming expliciet de functionaris voor gegevensbescherming (DPO) in de zin van de AVG moeten beogen aangezien de opdrachten van de DPO in dit instrument staan beschreven. Het eerste lid van artikel 5ter van het ontwerp moet eveneens in die zin worden aangepast.

1.6. Invoering van een vrijstelling van machtiging voor het gebruik van het Rijksregisternummer voornamelijk voor de privésector.

24. Artikel 9 van het voorontwerp van wet vervangt artikel 8 van de WRR dat het gebruik regelt van het gebruik van het Rijksregisternummer. Het principe van de voorafgaande machtiging voor het gebruik van het Rijksregisternummer door het Sectoraal comité van het Rijksregister (zie opmerking supra over de nakende opheffing van dit Comité) wordt behouden maar meerdere uitzonderingen op de voorafgaande machtiging worden voorzien.

25. In het algemeen herinnert de Commissie er aan dat de unieke identificatienummer een bijzondere bescherming dienen te genieten in toepassing van de Richtlijn 95/46/EG. De AVG wijzigt deze vereiste niet door te voorzien in haar artikel 87 dat de lidstaten die een nationaal identificatienummer vaststellen er moeten over waken dat dit alleen wordt gebruikt met passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene.

26. Dergelijke garanties impliceren:

- i. dat het gebruik van een algemeen identificatienummer beperkt wordt tot de gevallen waarin dit strikt noodzakelijk is aangezien dit gebruik risico's impliceert inzake koppeling van bestanden,
- ii. dat de doeleinden duidelijk en expliciet worden gepreciseerd zodat men de beoogde soorten verwerkingen kan vermoeden¹,
- iii. dat de bewaartermijn en de eventuele mededelingen aan derden eveneens worden omkaderd,
- iv. dat de technische en organisatorische maatregelen het beveiligd gebruik passend omkaderen en
- v. dat de niet-naleving van de bepalingen die het gebruik omkaderen gesanctioneerd worden aan de hand van effectieve, proportionele en ontradende sancties.

¹ Enkel "identificatie" opsommen als doeleinde voor het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister beantwoordt niet aan deze criteria. De redenen waarom de identificatie plaatsvindt en raam waarin dit nummer wordt gebruikt dienen te worden gepreciseerd zodat men het soort verwerkingen kan ontwaren die zullen worden uitgevoerd met behulp van dit nummer.

27. De auteur van het voorontwerp van wet dient de geplande vrijstellingen van machtiging te herzien teneinde hun relevantie te onderzoeken in het licht van deze criteria, in voorkomend geval de nodige rechtvaardigingen toe te voegen in de Memorie van Toelichting en erop toe te zien dat dergelijke waarborgen worden uitgevaardigd voor iedere gerechtvaardigde afwijking.
28. Voor het overige noopt elke vrijstelling in het ontwerp tot de volgende opmerkingen:

1.6.1 Vrijstelling verbonden aan het bestaan van een wettelijke machtiging

29. Een lid wordt toegevoegd aan paragraaf 1 van artikel 8 van de WRR om te verduidelijken dat geen enkele machtiging voor het gebruik van het nummer is vereist wanneer het gebruik ervan uitdrukkelijk is bepaald door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. De Memorie van Toelichting verduidelijkt echter bij deze bepaling van het ontwerp dat "*het gebruik van het Rijksregisternummer al meteen toegelaten is wanneer dit gebruik uitdrukkelijk geformuleerd is in een wet, een decreet of een verordening*". De standpunten dienen te worden geharmoniseerd.

1.6.2 Vrijstelling voor "het lezen van de identiteitskaart in het raam van een informaticatoepassing"

30. Een nieuwe paragraaf bepaalt dat een machtiging om het Rijksregisternummer te gebruiken niet vereist is wanneer de elektronische identiteitskaart van een Belg of vreemdeling enkel wordt "*gelezen in het raam van een informaticatoepassing*". Deze formulering is te ruim en te vaag. Er dient te worden verduidelijkt wat de wetgever verstaat onder "in het raam van een informaticatoepassing". In de plaats dient te worden verduidelijkt dat enkel de kennisname van het Rijksregisternummer bij het lezen van de elektronische identiteitskaart of bij de ontvangst van het certificaat bij de elektronische handtekening of elektronische authenticatie geen gebruik vormt van het nummer dat onderworpen is aan voorafgaande machtiging. Behoudens in de omstandigheden bedoeld in de volgende paragraaf (cf. opmerkingen over artikel 8 § 3) mag het aldus ingezamelde Rijksregisternummer niet worden bewaard indien de bestemming niet gemachtigd is om dit te gebruiken (of vrijgesteld is van machtiging).

1.6.3 Vrijstelling voor "het gebruik van het Rijksregisternummer voor identificatie en authenticatie van een natuurlijke persoon in het raam van een informaticatoepassing en, bewaring in een gecijferd bestand van het verband tussen voormeld nummer en het eigen identificatienummer van de dienstverlener."

31. Artikel 8 § 3 van het ontwerp bepaalt dat een "machtiging tot gebruik van het Rijksregisternummer is niet vereist indien het Rijksregisternummer uitsluitend gebruikt wordt met het oog op de identificatie en authenticatie van een natuurlijk persoon in het kader van een informaticoepassing". De authenticatie van een persoon is een procedure die erin bestaat te controleren of de identiteit die hij beweert te hebben, hem wel degelijk toebehoort. Het is het authenticatiecertificaat (dat het Rijksregisternummer bevat) dat zich op de elektronische identiteitskaart bevindt dat zulks toelaat door de techniek van versleuteling. Er dient te worden verduidelijkt dat de bewaring van de elektronische handtekening- of authenticatiecertificaten van een persoon die zich elektronisch heeft geauthenticeerd of elektronisch heeft ondertekend met behulp van zijn identiteitskaart toegestaan is zonder voorafgaande machtiging gedurende de tijd die nodig is om een bewijs te verzamelen van de elektronische handtekening of authenticatie. Elk ander gebruik van het nummer vereist een voorafgaande machtiging behoudens ingeval van vrijstelling.
32. Artikel 8 § 3 *in fine* van het ontwerp bepaalt eveneens dat "*De aanbieder van de informaticoepassing (...) mag in een versleuteld conversiebestand een relatie bijhouden tussen het Rijksregisternummer en een identificatienummer eigen aan de dienstverlener.* Er wordt eveneens verduidelijkt dat de informatie uit dat conversiebestand "enkel mag gebruikt worden voor de identificatie van een natuurlijk persoon".
33. De Commissie begrijpt uit deze laatste bepaling dat het creëren door de "*aanbieders van een informaticoepassing*" van een klantnummer op basis van een codering van het Rijksregisternummer niet is toegestaan, doch enkel de bewaring in een versleuteld bestand van het verband tussen het Rijksregisternummer en het "*identificatienummer eigen aan de dienstverlener.*" (klantnummer) betreffende dezelfde persoon; wat de dienstverlener enkel zal toelaten het klantnummer van een persoon terug te vinden op basis van het RR-nummer van die persoon die van op afstand toegang krijgt tot de toepassingen van de dienstverlener die een identificatie vereisen (in de mate dat het eigen klantnummer het nummer blijft aan de hand waarvan zijn klanten worden geïdentificeerd in zijn eigen informatiesysteem). Dit doeleinde zal moeten worden gepreciseerd in artikel 8, § 3 van het ontwerp teneinde elke verkeerde interpretatie uit te sluiten.

1.6.4 Vrijstelling van machtiging voor de personen bedoeld in artikel 5ter van het ontwerp voor de "interne registratie van het Rijksregisternummer om dit te gebruiken in hun contacten met het Rijksregister"

34. Artikel 8 § 4 van het ontwerp laat de in artikel 5ter van het ontwerp bedoelde personen toe het Rijksregisternummer intern te registreren om dit te gebruiken in hun contacten met het

Rijksregister. Gelet op het grote aantal personen die toegang zullen krijgen tot het Rijksregister beveelt de Commissie aan artikel 8, § 4 van het ontwerp te herformuleren: de personen die op basis van artikel 5ter van de WRR gemachtigd zijn om toegang te hebben tot het Rijksregister dienen het Rijksregister te raadplegen aan de hand van het Rijksregisternummer van de betrokkene. zij kunnen dit hiertoe verzamelen bij de betrokkene en intern registreren met als enig doel het Rijksregister te raadplegen volgens de in artikel 5ter van de WRR bepaalde voorwaarden.

1.6.5 Vrijstelling van voorafgaande machtiging om het Rijksregisternummer te gebruiken voor de identificatie en /of authenticatie te behoeve van leveranciers van hoogwaardige of substantiële elektronische identificatiediensten en hun cliënteel alsook ten behoeve van openbare diensten die als opdracht hebben een toegangs- en gebruikersbeheer te leveren.

35. Artikel 8 § 5 van het ontwerp voorziet in nieuwe afwijkingen op de voorafgaande machtiging voor het gebruiken van het Rijksregisternummer voor identificatie- en/of authenticatiedoeleinden. Met betrekking tot dit doeleinde van verwerking en niet welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven karakter, verwijst de Commissie naar haar opmerkingen hierboven.
36. Bovendien, met betrekking tot het eerste lid van deze ontwerpbevestiging die de leveranciers van hoogwaardige of substantiële elektronische identificatiediensten vrijstelt van voorafgaande machtiging zoals bedoeld in de Verordening EU 910/2014 (Eidas), stelt de Commissie vast dat de noodzaak om het Rijksregisternummer te gebruiken door deze dienstverleners niet wordt gestaafd in de Memorie van Toelichting. De Commissie vraagt zich af of het gebruik van de elektronische identiteitskaart niet volstaat in de beoogde situaties.
37. Vervolgens, als een openbare overheid gemachtigd is om het Rijksregisternummer te gebruiken voor de uitvoering van zijn eigen opdrachten, is het gebruik van dit nummer voor het beheer van de toegangen tot de hiervoor nodige toepassingen gedekt door de basismachtiging. Indien de wetgever overweegt om een andere situatie te dekken, dient dit te worden gepreciseerd aangezien de huidige formulering niet toelaat de bedoelde soorten verwerkingen te ontwaren; wat de Commissie belet zich hierover uit te spreken.
38. Het tweede lid van artikel 8 § 5 van het ontwerp voorziet eveneens dat voor identificatie- en authenticatiedoeleinden² iedere uitwisseling van het Rijksregisternummer tussen de aanbieder van een van hoogwaardige of substantiële elektronische identificatiediensten of iedere overheidsdienst

² Cf. supra de opmerkingen over het niet welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven karakter van het identificatiedoeleinde en van het feit dat het Rijksregisternummer geen authenticatiemiddel vormt.

belast met het aanbieden van een toegangs- en gebruikersbeheer³ en anderzijds een aanbieder van een informaticatoepassing of de overheden, instellingen en personen, bedoeld in artikel 5, eerste lid is toegestaan.

39. De doeleinden zijn niet duidelijk omschreven. Vervolgens bevat de Memorie van Toelichting geen enkel element dat wijst op de noodzaak om dit nummer mee te delen aan om het even welke leverancier van informaticatoepassingen. Ten slotte is het Rijksregisternummer een louter nationaal nummer dat niet kan dienen voor commerciële relaties die per definitie niet stoppen aan de landsgrenzen. De Commissie is dus niet in staat de proportionaliteit van een dergelijke algemene machtiging te beoordelen. In ieder geval, om een netwerkeffect en de veralgemening van het gebruik van eenzelfde identificatienummer zowel in de schoot van toepassingen van de overheid als de privésector te vermijden, oordeelt de Commissie dat technische en/of organisatorische maatregelen moeten verplicht gesteld worden voor de leveranciers van elektronische identificatiediensten opdat door iedere onderneming specifieke identificatiemiddelen zouden worden gebruikt.

1.7. Netwerkverbindingen

40. Artikel 8, § 8 van de WRR in het ontwerp herneemt het 4^{de} lid van het huidige artikel 8 van de WRR over de netwerkverbindingen.
41. Betreffende de interventie van het Sectoraal comité van het Rijksregister verwijst de Commissie naar haar voorafgaande opmerking. Het zou allicht beter overeenstemmen met de logica van de AVG indien de diensten van het Rijksregister dit kadaster van netwerkverbindingen zou publiceren.
42. Voor het overige merkt de Commissie op dat dit begrip "netwerkverbindingen" een wettelijke definitie verdient zodat de actoren op het terrein hun verplichtingen ter zake goed begrijpen. Volgens de rechtspraak van het Sectoraal comité van het Rijksregister, impliceert een netwerkverbinding dat persoonsgegevens via onderlinge koppeling van informatiesystemen automatisch aan derden worden meegedeeld waarbij het Rijksregisternummer van de betrokkenen als primaire sleutel wordt gebruikt.

1.8. Strafrechtelijke sancties

43. Artikel 11 van het voorontwerp van wet past artikel 13 van de WRR aan dat sommige bepalingen van de WRR strafrechtelijk bestraft.

³ Over de relevantie alsook de eventueel noodzakelijke herformulering van het begrip "openbare diensten die als opdracht heeft een toegangs- en gebruikersbeheer te leveren", verwijst de Commissie naar haar hogervermelde stelling.

44. Een nieuwe strafrechtelijke sanctie wordt ingevoerd door artikel 13, eerste lid van het ontwerp die de mededeling van gegevens van het Rijksregister aan personen die niet gemachtigd zijn om ze te ontvangen, of gebruik gemaakt heeft van deze gegevens voor "*andere doeleinden dan die welke bepaald is in het genoemde artikel 5 of artikel 5ter van deze wet*" strafrechtelijk bestraft. De Commissie stipt aan dat de formulering "voor andere doeleinden als deze waarvoor hij werd gemachtigd" de voorkeur verdient aangezien de doeleinden van de verwerking soms in andere bronnen voorkomen (wettelijke bepaling of machtiging).
45. Bovendien wordt enkel het gebruik van de Rijksregistergegevens gedekt door dit artikel 13 van het ontwerp en niet het gebruik van het Rijksregisternummer. Voor de vrijwaring van de rechten en vrijheden van de betrokkenen dient het gebruik van het Rijksregisternummer voor andere doeleinden als deze waarvoor men werd gemachtigd eveneens het onderwerp te vormen van een effectieve en ontradende strafrechtelijke sanctie. Het is eveneens van belang dat de personen die vrijgesteld zijn van machtiging om het Rijksregisternummer te gebruiken voor bijzondere doeleinden ook onderworpen worden aan dergelijke sancties indien zij het nummer gebruiken voor andere doeleinden. Volgens het voorontwerp van wet kunnen alleen de politiediensten worden gestraft in dit verband.
46. Voor het overige merkt de Commissie op dat de bedragen van de strafrechtelijke sancties zeer laag lijken vergeleken met de administratieve geldboeten die bepaald zijn in de AVG. Nadere regels dienen te worden voorzien om de verplichting na te leven die is opgelegd door artikel 84.2 van de AVG tot het opleggen van doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties.
47. Tot slot oordeelt de Commissie dat de WRR een specifieke bepaling moet bevatten die bepaalt dat iedere verantwoordelijke voor de verwerking die toegang heeft tot het Rijksregister zijn toegangen moet loggen en gedurende 10 jaar na de raadpleging bijhouden wie, wanneer, welke gegevens heeft geraadpleegd en waarom. Een dergelijke bepaling dient eveneens strafrechtelijk te worden bestraft.
48. De voorbije jaren werd de Commissie immers in verschillende dossiers geconfronteerd met de onmogelijkheid om controle uit te oefenen op het al dan niet geoorloofde gebruik van gegevens van het Rijksregister omdat de verantwoordelijke voor de verwerking geen loggings kon voorleggen. Het zou nuttig zijn om erin te voorzien dat deze logging moet gecertificeerd worden door een betrouwbare dienstverlener (elektronisch waarmerk) om zich te wapenen tegen last minute vervalsingen van deze loggings.

1.9. Slotbemerking over de nadere regels voor de uitwerking van het Rijksregisternummer

49. Tenslotte merkt de Commissie op dat België, om zich te richten naar de vereisten van de AVG, zijn nadere regels moet aanpassen voor de uitwerking van het Rijksregisternummer opdat dit niet langer het geslacht, noch de geboortedatum van de houder zou onthullen. Deze nadere regels dienen eveneens te worden herzien opdat dit identificatienummer niet makkelijk kan worden geraden.

2. Wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de WRR (hierna de wet van 1991)

50. Volgens de Nota aan de Ministerraad strekken de geplande wijzigingen aan de wet van 1991 ertoe:

- een nieuwe categorie personen op te nemen in de bevolkingsregisters, met name de in België geboren kinderen voor wie een geboorteakte werd opgesteld maar waarvan de ouders, niet zijn ingeschreven in een of ander register;
- het algemeen kader bepalen voor het gebruik van de elektronische identiteitskaart en de hiermee gepaard gaande uitlezing van gegevens;
- vingerafdrukken registreren op de chip van de elektronische identiteitskaarten;
- technische en/of esthetische wijzigingen aanbrengen aan sommige bepalingen.

2.1. Toevoeging van een nieuwe categorie personen in de bevolkingsregisters en in het Rijksregister

51. Artikel 13 van het voorontwerp van wet vermeldt een nieuwe categorie personen in de bevolkingsregisters, met name de in België geboren kinderen voor wie een geboorteakte werd opgesteld maar waarvan de ouders, niet zijn ingeschreven in een of ander register; Volgens het nieuwe artikel 1, § 1bis van de wet van 1991, zullen deze kinderen worden vermeld in de bevolkingsregisters van de gemeente waar de akte werd opgemaakt als het de Belgische nationaliteit bezit, en in het wachtregister in de andere gevallen. Er wordt eveneens verduidelijkt dat deze vermelding geen socio-economische rechten opent. Volgens de Memorie van Toelichting strekt deze bepaling ertoe dat het Rijksregister zo volledig mogelijk is en dat deze kinderen als dusdanig erkend kunnen worden ten opzichte van de maatschappij.

52. Het doeleinde lijkt onduidelijk en te vaag.

53. Bovendien stelt de Commissie zich vragen bij de relevantie van de inschrijving in het wachtregister van niet-Belgische kinderen die in België geen asielaanvraag indienen terwijl dit register krachtens artikel 1, §1, lid 1, 2 van de wet van 1991, de personen vermeldt die een asielaanvraag indienen.

2.2 Inschrijving een schrapping van asielzoekers op het adres van de Dienst Vreemdelingenzaken

54. Artikel 14 van het ontwerp noopt niet tot bijzondere opmerkingen. Het heeft tot doel de fictieve inschrijving van asielzoekers op het adres van de Dienst Vreemdelingenzaken alsook hun ambtshalve schrapping bij gebrek aan inschrijving bij een gemeente van het Rijk, wettelijk vast te leggen en noopt niet tot enige opmerking. De Memorie van toelichting verduidelijkt dat deze eventuele ambtshalve schrapping geen impact heeft op de lopende asielpcedure.

2.3 Toegang van de diensten van Rijksregister tot de bevolkingsregisters

55. Artikel 15 verduidelijkt dat de diensten van het Rijksregister toegang hebben tot de bevolkingsregisters te in het kader van hun opdrachten. Aangezien de bevolkingsregisters meer gegevens bevatten dan het Rijksregister dient de formulering van dit ontwerp-artikel 2 van de wet van 1991 te verduidelijken dat het uitsluitend geldt voor de gegevens die de diensten van het Rijksregister nodig hebben voor de uitvoering van hun opdrachten.
56. Immers, de aan het Rijksregister ter beschikking gestelde bevolkingsregisters mogen door het Rijksregister slechts gebruikt worden voor mededeling aan in artikel 5 van de WRR bedoelde personen van gegevens beoogd in een machtiging die werd toegestaan volgens de voorwaarden van de WRR.

2.4 Toegang van de politiediensten tot de bevolkingsregisters

57. Naar analogie met de andere bepalingen van het voorontwerp met betrekking tot het Rijksregister en het Rijksregisternummer bepaalt artikel 15 van het ontwerp dat de politiediensten vrijgesteld zijn van voorafgaande machtiging om toegang te hebben tot de bevolkings- en vreemdelingenregisters voor de uitvoering van hun opdrachten. De Commissie verwijst in dit verband naar de opmerkingen die ze hoger heeft gemaakt over gelijkaardige bepalingen.

2.5 Machtiging van de gemeentelijke overheden om het water- en energieverbruik van een adres op te vragen om de domiciliëring te controleren

58. Artikel 16 van het voorontwerp voegt een lid toe aan artikel 3 van de wet van 1991 waarmee de gemeentelijke overheden worden gemachtigd de watermaatschappijen en/of energieleveranciers te bevragen om met voldoende zekerheid de realiteit van de effectieve hoofdverblijfplaats vast te stellen wanneer, volgens de Memorie van Toelichting de huisbezoeken door de politieagenten zonder resultaat blijven. Volgens de Memorie van Toelichting zullen de betrokken ondernemingen ertoe gehouden zijn de verbruiksoverzichten van de beoogde woningen mee te delen.
59. De Commissie stelt vast, in tegenstelling van wat de Memorie van Toelichting vermeldt, dat de bepaling van het voorontwerp geen wettelijke verplichting creëert tot mededeling van de gegevens door de betrokken ondernemingen doch enkel de gemeenten machtigt om deze te bevragen. Het is dus aangewezen om de teksten te harmoniseren.
60. De Commissie beveelt aan de toegang tot deze gegevens te beperken tot enkel de personen die in het raam van de controle op de domiciliëring gemachtigd zijn om te beslissen over het waarachtige karakter van de woonplaats. Bovendien, teneinde het proportioneel karakter van de meegeedeelde gegevens te waarborgen, wordt aan de auteur van het voorontwerp van wet aanbevolen zich te laten inspireren door het systeem dat bestaat krachtens de wet van 13 mei 2016 tot wijziging van de programmawet (I) van 29 maart 2012 betreffende de controle op het misbruik van fictieve adressen door de gerechtigden van sociale prestaties, met het oog op de invoering van het systematisch doorzenden naar de KSZ van bepaalde verbruiksgegevens van nutsbedrijven en distributienetbeheerders tot verbetering van de datamining en de datamatching in de strijd tegen de sociale fraude.
61. Een gecertificeerde logging van dergelijke toegangen (wie, wat, waar, wanneer en waarom) zou door het voorontwerp van wet moeten worden verplicht in de mate dat het doeleinde voor het gebruiken van dit soort informatie zou kunnen worden omzeild. Een doeltreffende, evenredige en afschrikkende sanctie zou moeten worden voorzien voor de gevallen van afwijking van het doeleinde bij dit soort informatie.

2.6 Inzameling van de vingerafdrukken van de volledige in België woonachtige bevolking en opname op de chip van de identiteits-/vreemdelingenkaart

62. Artikel 18 van het voorontwerp brengt verschillende belangrijke wijzigingen aan in artikel 6 van de wet van 1991.

63. Eerst en vooral voegt de ontwerpbeplanning het digitale beeld van de vingerafdrukken van twee vingers toe aan de persoonsgegevens die geregistreerd zijn op de chip van de identiteits- en vreemdelingenkaart die elektronisch kunnen worden gelezen. Er wordt verduidelijkt dat die gegevens door de overheden slechts zullen bewaard worden gedurende de tijd nodig voor het aanmaken van de identiteitskaart en in ieder geval niet langer dan 3 maanden. na deze termijn moeten de gegevens worden verwijderd uit de gegevensbank maar men preciseert niet de gegevensbank noch de verantwoordelijke voor de verwerking.
64. De verwerking van biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van natuurlijke personen vormen verwerkingen van gevoelige gegevens zoals bedoeld in artikel 9 van de AVG. Het verbod op hun verwerking zal slechts kunnen worden opgeheven op basis van artikel 9.2.g die vereist dat de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkenen.
65. Het nemen van de vingerafdrukken van een volledige bevolking is geen onschuldige maatregel op het gebied van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het gaat om een intrusieve maatregel die door zijn aard moet worden gemotiveerd en gestaafd om te voldoen aan het proportionaliteitsbeginsel. Worden ingeroepen de gelijkwaardigheid met de paspoorten, de versterking van de strijd tegen identiteitsfraude en de politiediensten toe te laten de juistheid na te gaan van het verband tussen de identiteitskaart en de houder ervan.
66. Vooreerst is de situatie niet vergelijkbaar met de paspoorten aangezien het een Europese verordening is die de lidstaten heeft verplicht om de vingerafdrukken in te zamelen bij de aanmaak van paspoorten, wat niet het geval is voor nationale identiteitskaarten.
67. Vervolgens bevat de identiteitskaart reeds een biometrisch element dat toelaat na te gaan of ze wel degelijk aan de titularis toebehoort: de foto die verplicht dient vernieuwd te worden bij elke verandering van kaart.
68. Bovendien, volgens de uitvoeringsverordening (EU) 2015/1501 (uitvoering van de voormelde eIDAS verordening), komen de biometrische gegevens niet voor onder het minimaal geheel van persoonlijke identificatiegegevens dat een natuurlijke of rechtspersoon op eenduidige wijze vertegenwoordigt.

69. Bij gebrek aan becijferde en gestaafde rechtvaardiging over bewezen gevallen van fraude, te wijten aan de ontoereikende middelen tegen vervalsing van de actuele identiteitskaart waarmee het eventuele ontoereikend karakter van de foto als authenticatiemiddel van de kaarthouder kan worden aangetoond, en bij gebrek aan rechtvaardiging conform de vereisten van artikel 9.2.g, lijkt de maatregel in de ogen van de Commissie overmatig en niet conform de AVG.
70. De Commissie herhaalt dat artikel 35.3.b van de AVG bepaalt dat een gegevensbeschermingseffectbeoordeling moet worden uitgevoerd voor dit type gegevensverwerking.
71. Nu reeds kan men stellen dat technische maatregelen voor het verhinderen van het lezen van deze gevoelige gegevens noodzakelijk zullen zijn zodat enkel de autoriteiten belast met identiteitscontroles in de formele zin, deze kunnen lezen.

2.7 Regelgeving voor het gebruik van de elektronische identiteitskaart

72. De tweede wijziging die wordt aangebracht aan artikel 6 van de wet van 1991 strekt ertoe § 4 te vervangen om het gebruik van de elektronische identiteitskaart te regelen. De Commissie verwelkomt deze poging om het gebruik van de elektronische identiteitskaart te omkaderen.
73. Het eerste lid van het voorontwerp van artikel 6 §4 van de wet van 1991 bepaalt dat de gegevens die zichtbaar zijn met het blote oog als die welke gelezen kunnen worden met een kaartlezer, met uitzondering van het Rijksregisternummer en van het digitale beeld van de vingerafdrukken, kunnen gelezen en/of opgenomen worden, in overeenstemming met de bepalingen van de Privacywet.
74. De identiteitskaartfoto zou moeten verwerkt worden zoals het Rijksregisternummer en de vingerafdrukken.
75. De Commissie beveelt aan dat de wetgever de betrokken verantwoordelijken voor de verwerking te verplichten om de nodige middelen ter beschikking van de betrokkenen te stellen om hen toe te laten te beslissen welke gegevens zij aan de hand van hun kaart meedelen.
76. Het tweede lid van artikel 6 §4 betreffende de verplichte kennisgeving door een verantwoordelijke voor de verwerking die de gegevens op de elektronische identiteitskaart wenst te gebruiken voor een verwerking vertoont een lacune ten opzichte van artikel 13 van de AVG aangezien volgende informatie ontbreekt: de identiteit en contactgegevens van de verantwoordelijke voor de verwerking, de rechtsbasis van de verwerking, de wettige belangen van de verantwoordelijke voor

de verwerking (wanneer de verwerking gebaseerd is op artikel 6, §1, f) van de AVG), de eventuele bestemmingen van de ingezamelde gegevens, de eventuele doorgifte van de gegevens naar derde landen en de wettelijke basis hiervan, de bewaringstermijn, de rechten waarover de betrokkene beschikt krachtens de AVG, het recht om een klacht in te dienen bij de gegevensbeschermingsautoriteit, informatie over het optioneel of bindend karakter van de verstrekking van de gegevens en over de gevolgen van de niet-verstrekking als de verwerking gebaseerd is op artikel 6, §1, b) van de AVG en ten slotte, in voorkomend geval, het bestaan van een geautomatiseerde besluitvorming, met inbegrip van profilering, waaronder informatie over de onderliggende logica en de gevolgen voor de betrokkenen.

77. Het zou nuttig zijn dat deze bepaling specifieke regels zou opleggen voor de mededeling van de gegevens conform artikel 12 van de AVG.
78. Het einde van het derde lid van artikel 6 §4 verduidelijkt dat "*De elektronische identiteitskaart mag enkel gelezen of gebruikt worden met de vrije, specifieke en geïnformeerde toestemming van de houder van de elektronische identiteitskaart*". Evenwel verduidelijkt het 5^{de} lid van artikel 6 § 4 dat "*Onverminderd artikel 1 van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten, mag de houder van de elektronische identiteitskaart weigeren dat zijn gegevens gelezen en/of opgenomen zouden worden, behalve in de door de Koning bij een in Ministerraad overlegd besluit bepaalde gevallen.*" Aangezien er niets is voorzien voor de actoren van de privésector⁴, lijkt dit tekort tegenstrijdig met het eerste lid van dezelfde bepaling van het ontwerp.
79. Het vierde lid van artikel 6 § 4 verduidelijkt dat "*Wanneer een voordeel of dienst aangeboden wordt aan een burger via zijn elektronische identiteitskaart in het kader van een informaticatoepassing, moet eveneens een alternatief dat het gebruik van de elektronische identiteitskaart niet vereist, voorgesteld worden aan de burger*". Indien de auteur van het voorontwerp eveneens de privésector beoogt, dient de term "burger" vervangen te worden door "betrokkene".

2.8 Belgische identiteitskaart en EU verordening eIDAS

80. Een nieuwe §11 wordt door voorontwerp van wet toegevoegd aan artikel 6 van de wet van 1991. Het verduidelijkt dat de elektronische identiteitskaart één van de elektronische identificatiemiddelen is in de zin van de Verordening (EU) nr. 910/2014 (eIDAS Verordening). De

⁴ Zij kunnen er door een wettelijke verplichting toe gehouden zijn de identiteit van een persoon in te zamelen aan de hand van zijn identiteitskaart of zijn leeftijd te controleren of nog door een contractuele relatie die zij willen aangaan en die wettigt dat zij de identiteit controleren van hun contractant.

Commissie stelt zich vragen bij de relevantie van een dergelijke bepaling aangezien de eIDAS verordening enkel voorziet in de kennisgeving door de Belgische regering aan de Europese Commissie van haar elektronische identificatieschema's volgens de voorwaarden van de artikelen 7 tot 9 van bedoelde verordening.

2.9 Nieuwe procedure voor de kennisgeving van de diefstal/verlies van vreemdelingenkaarten

81. Artikel 20 van het voorontwerp strekt ertoe artikel 6ter van de voormelde wet van 19 juli 1991 te wijzigen zodat diefstal, verlies of vernieling van een vreemdelingenkaart nog enkel aangegeven kan worden bij de politiediensten. De wijziging voorziet bovendien dat de gemeente van de hoofdverblijfplaats van de houder van de kaart moet worden ingelicht en de elektronische functie van de vreemdelingenkaart intrekken.
82. De Commissie meent dat de aangifte van diefstal, verlies of vernieling van een kaart bij de politiediensten verplicht zou moeten zijn voor iedereen; wat de bevestiging zou zijn van de momenteel wijd verspreide praktijk.

2.10 Checkdoc

83. Artikel 21 van het voorontwerp van wet verleent een wettelijk bestaan aan de dienst « Checkdoc » die door de diensten van het Rijksregister ter beschikking van het publiek wordt gesteld. Deze dienst laat toe te controleren of een Belgisch identiteits- of reisdocument geldig is. De ontwerpbeepaling vermeldt de doeleinden van deze dienst en de personen die er toegang toe hebben (het publiek) Er wordt eveneens bepaald dat ingeval van negatief antwoord de diensten van de Algemene Directie "Instellingen en Bevolking" de houder van het document op de hoogte brengen van het nazicht van zijn statuut en verzoeken zij hem zich aan te melden bij zijn gemeentebestuur.
84. De Commissie is van mening dat de modaliteiten voor raadpleging van deze dienst (invoering van het nummer van het gecontroleerde identiteits- of reisdocument, volgens de informatie verkregen van de afgevaardigde ambtenaar) in deze bepaling zouden moeten worden gespecificeerd. Bovendien, aangezien deze dienst een informatie met persoonlijk karakter meedeelt (geldig of ongeldig identiteits- of reisdocument),
85. Ten slotte, naar analogie naar wat gebruikelijk is voor het Rijksregister, dient een elektronische toegang ingevoerd te worden ten behoeve van de betrokkenen opdat zij zouden kunnen nagaan

wie gedurende de voorbije 6 maanden de geldigheid van hun identiteits- of reisdocumenten heeft gecontroleerd.

3. Wet van 25 december 2015 betreffende de verwerking van passagiersgegevens

86. De artikelen 84 tot 92 van het voorontwerp van wet wijzigen de bepalingen van de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens⁵ (hierna de "PNR-wet"). Deze wijzigingen hebben betrekking op het toepassingsgebied, de modaliteiten en de actoren die de passagiersgegevens verwerken.

Artikel 86

87. Volgens het commentaar, "*heeft dit artikel tot doel een materiële fout recht te zetten. Het woord "passagiersgegevensbank" moet vervangen worden door het woord "passagiersgegevens". De leidend ambtenaar is verantwoordelijk voor de verwerking van de passagiersgegevens en niet van de passagiersgegevensbank*".

88. De Commissie neemt akte van de wijziging en herinnert eraan dat de verantwoordelijkheid in onderhavig geval slaat op het geheel van verrichtingen al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, en toegepast op elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op enigerlei andere wijze ter beschikking stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens⁶.

Artikel 87

89. Artikel 87 heeft tot doel in artikel 17 een duidelijkere beschrijving te geven van de inhoud van de protocolakkoorden tussen de leidend ambtenaar van de PIE en de bevoegde diensten en kadert binnen het gehanteerde model voor de PIE, met name het closed boxmodel.

90. De Commissie merkt op dat de meerderheid van de beveiligings- en toegangsmodaliteiten die door het protocolakkoord moeten worden uitgevoerd identiek blijven. Er wordt evenwel geen garantie geëist dat de verwerkte gegevens beantwoorden aan een minimale kwaliteitsstandaard en onderworpen zijn aan dezelfde validatievereisten. Aangezien de passagiersgegevens

⁵ http://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1972111601&table_name=wet

⁶ Artikel 4.2 AVG.

gecorrleerd zullen worden met de gegevensbanken en de lijsten opgesteld door de bevoegde diensten, is het essentieel dat de gegevens die deze correlatie zullen toelaten beantwoorden aan kwaliteits- en validatiecriteria.

91. Het protocol moet de nadere regels voor de olijsting van de gegevens vaststellen zoals voorzien in artikel 23 van de PNR-wet indien de bevoegde diensten rechtstreeks toegang hebben tot de gegevens uit de passagiersgegevensbank

Artikelen 88 en 89

92. Artikel 88 breidt de doeleinden uit waarvoor de voorafgaande beoordeling van passagiers⁷ ook kan worden uitgevoerd voor het onderzoek en de vervolging van misdrijven zoals vervalsing van administratieve documenten en handel in valsdocumenten, verkrachting en handel in gestolen voertuigen. Deze doeleinden hebben momenteel enkel betrekking op het onderzoek en de vervolging van zware misdrijven met inbegrip van terrorisme, de onderzoeks- analyse- en verwerkingsactiviteiten van inlichtingen betreffende activiteiten die een mogelijke bedreiging vormen voor de fundamentele belangen van de Staat en de vervolging van douane-inbreuken.
93. Artikel 89 bepaalt dat in het raam van deze bijkomende finaliteiten, alle passagiersgegevens toegankelijk zijn (en niet enkel de API-gegevens⁸ zoals in het raam van het doeleinde opvolging van radicalisme en hiermee verbonden groeperingen die een ernstige bedreiging vormen voor de openbare orde).
94. Volgens het commentaar ligt "*Deze toevoeging in de lijn van de PNR-Richtlijn die voor alle terroristische misdrijven alsook voor de in bijlage 2 van deze Richtlijn opgesomde misdrijven ook in een voorafgaande beoordeling voorziet. Er is geen reden waarom deze voorafgaande beoordeling niet zou gelden voor artikel 8, §1, 2° aangezien de Richtlijn ook voor dit soort misdrijven een voorafgaande beoordeling voorziet*".
95. De Commissie stelt zich vragen bij het relevante karakter van de uitbreiding met het doeleinde opsporing en vervolging van sommige bedoelde strafbare feiten. In elk geval wenst de Commissie dat de auteur van het voorontwerp een precieze motivering zou toevoegen teneinde concreet te rechtvaardigen waarom het noodzakelijk is de voorafgaande evaluatie van de passagiers uit te breiden tot deze doeleinden.

⁷ Voor hun geplande aankomst, vertrek of transit op het nationaal grondgebied teneinde te bepalen welke personen aan een meer doorgedreven onderzoek moeten worden onderworpen.

⁸ Advanced passenger information; vooraf ingezamelde passagiersgegevens in het kader van de registratie (check-in) en instaprocedure, opgesomd in artikel 9, § 2 van de PNR-wet.

96. De Commissie merkt op dat er in het commentaar bij het artikel sprake is van een wijziging van paragraaf 5 van artikel 24 die echter niet voorkomt in de tekst van het voorontwerp.

Artikel 91 en 92

97. Artikel 91 voorziet in de mogelijkheid dat de bevoegde diensten van de lidstaten van de Europese Unie rechtstreeks gegevens opvragen bij de PIE zonder langs de PIE van hun lidstaat te gaan. Enkel de bevoegde diensten opgesomd in een protocolakkoord bedoeld in artikel 34 van de wet van 25 december 2016, zijn gemachtigd om in dringende gevallen dergelijke gegevens te vragen onder dezelfde voorwaarden als voor de PIE van een lidstaat van de Europese Unie. Artikel 92 voegt de mogelijkheid toe dat de bevoegde Belgische diensten, in geval van hoogdringendheid, de gegevens rechtstreeks aan de PIE van een andere lidstaat vragen zonder langs de PIE te gaan. In voorkomend geval, maakt de bevoegde dienst een kopie van de aanvraag aan de PIE over.
98. Het gaat om de omzetting van artikel 9.3 van de PNR-Richtlijn en kadert binnen een goede en constructieve samenwerking tussen de PIE's van de EU-lidstaten. De Commissie stelt inderdaad vast dat 9.3 van de PNR-Richtlijn de bevoegde diensten van een lidstaat toelaat om, in geval van hoogdringendheid, rechtstreeks aan de PIE van een andere lidstaat te vragen om hen de PNR-gegevens mee te delen die bewaard worden in zijn gegevensbank, onder dezelfde voorwaarden als voor de gegevensuitwisselingen onder PIE's.
99. De richtlijn bepaalt evenwel dat de verzoeken aan de bevoegde overheden met redenen zijn omkleed en dat er altijd een kopie van de aanvraag wordt verzonden aan de PIE van de verzoekende Lidstaat.
100. De Commissie merkt op dat het versturen van een kopie van de aanvraag aan de PIE van een andere lidstaat niet werd voorzien ingeval van een rechtstreekse vraag om mededeling van PNR-gegevens door de bevoegde diensten van deze lidstaat. Omgekeerd wordt de vereiste motivering niet vermeld ingeval van een rechtstreekse vraag om mededeling van PNR-gegevens door de bevoegde Belgische diensten aan de PIE van een andere lidstaat.

OM DEZE REDENEN,

Verleent de Commissie een ongunstig advies over artikel 18, 1° en 2° van het voorontwerp van wet op grond van de opmerkingen vervat in cons. 62 à 71 (toevoeging van de vingerafdrukken in de identiteits- en vreemdelingenkaarten zonder bewezen noodzaak).

Verleent **de Commissie een gunstig** advies over de rest van het voorontwerp op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de volgende opmerkingen:

1. Over de in het voorontwerp geplande wijzigingen van de WRR:

1.1. Aanpassing van de WRR en de wet van 1991 aan de voormelde wet van 3 december 2017 (cons. 4) ;

1.2. Betreffende de openstelling van het Rijksregister voor doeleinden die geen verband houden met het algemeen belang en de toegankelijkheid van het Rijksregister voor de bijwerking van bestanden van de privésector:

1.2.1. Herformulering van de nieuwe doeleinden van het Rijksregister conform de vereisten van de AVG (cons. 6 en 7) ;

1.2.2. Beperking van de openstelling van het Rijksregister tot de feitelijke verenigingen en natuurlijke personen voor de informatie die zij nodig hebben voor het vervullen van taken van algemeen belang die hen zijn toevertrouwd door of krachtens een wet (cons. 12) ;

1.2.3. Verbetering van het ontwerp van artikel 5ter van de WRR zoals uiteengezet in de consideransen 20 tot 23 (te verduidelijken doeleinden , afbakening van de categorieën bedoelde contracten, verplichten tot het bijhouden van een referentierepertorium, preciseren dat het gaat op de DPO in de zin van de AVG);

1.3. Over de nieuwe vrijstellingen van voorafgaande machtiging voor het gebruik van het Rijksregisternummer :

1.3.1. Formulering van de vrijstellingen van machtiging zodat deze beantwoorden aan de vereisten van artikel 87 van de AVG (cons. 25 tot 27) ;

1.3.2. Vermelding van de machtigingsvoorwaarden van het SCRR in de ministeriële omzendbrieven ter attentie van de politiediensten (cons. 15 en 57) ;

- 1.3.3. Verbetering van de formulering van de vrijstelling van machtiging voor "het lezen van de identiteitskaart in het raam van een informaticatoepassing" zoals gesuggereerd in cons. 30;
- 1.3.4. Verbetering van het ontwerp van artikel 8 § 3 van de WRR betreffende het gebruik van Rijksregisternummer "voor identificatie- en/of authenticatiedoeleinden" zoals gesuggereerd in cons. 31;
- 1.3.5. Verbetering van de vrijstelling van machtiging om het Rijksregisternummer te gebruiken voor de personen die het Rijksregister raadplegen (ontwerp art. 8, § 4 WRR) zoals gesuggereerd in cons. 34
- 1.3.6. Verduidelijking van het concrete doeleinde waarvoor de leveranciers van elektronische identificatiediensten worden vrijgesteld van machtiging om het Rijksregisternummer te gebruiken indien de noodzaak wordt gestaafd in de Memorie van Toelichting. (cons. 35 en 36) ;
- 1.3.7. Schraping of precisering van de reden voor de toegekende vrijstelling aan de openbare overheden voor hun gebruikers- en toegangsbeheer (cons. 37) ;
- 1.3.8. Verantwoording van het noodzakelijk karakter van de machtigingsvrijstelling voor gebruik van het nummer toegestaan aan de klanten van alle leveranciers van elektronische identificatiediensten, verduidelijking van het concrete doeleinde waarvoor zij dit nummer zullen gebruiken en verplichting tot invoering van passende technische en organisatorische maatregelen of, bij ontstentenis, schraping van deze vrijstelling (cons. 39) ;

1.4. Over de netwerkverbindingen:

- 1.4.1. Definitie van netwerkverbindingen (cons. 42) ;

1.5. Over de strafrechtelijke sancties van de WRR:

- 1.5.1. Herformulering van de strafrechtelijke sanctie, ingevoerd door artikel 13 van het voorontwerp op een wijze conform cons. 44 opdat het niet met de wettelijke machtigingen conform gebruik eveneens wordt geogd en toevoeging van de bestraffing van het gebruik van het Rijksregisternummer op een wijze die niet-conform de machtiging of wettelijke machtiging of voor andere doeleinden als deze waarvoor men werd vrijgesteld. (cons. 44 en 45) ;
- 1.5.2. Aanpassing van de geldboeten conform artikel 84. 2 van de AVG (cons. 46) ;
- 1.5.3. Het ontbreken van conforme loggings bestraffen (cons. 47) ;

1.6. De hervorming van de structuur van het RRN overeenkomstig van cons. 49

2. Over de in het voorontwerp geplande wijzigingen van de wet van 1991:

2.1. Over de toevoeging van een nieuwe categorie personen in de bevolkingsregisters en in het Rijksregister

2.1.1. Concrete precisering van het doeleinde waarvoor een nieuwe categorie personen in de bevolkingsregisters en in het Rijksregister wordt toegevoegd (cons. 52 en 53) ;

2.2. Over de toegang van de diensten van Rijksregister tot de bevolkingsregisters

2.2.1. Verduidelijking dat de diensten van het Rijksregister uitsluitend toegang zullen hebben tot de gegevens van de bevolkingsregisters die zij nodig hebben in het kader van hun opdrachten. (cons. 55);

2.3. Over de toegang door de gemeentelijke overheden tot het water- en energieverbruik

2.3.1. Harmonisering van de formulering van artikel 16 van het voorontwerp van wet met de Memorie van Toelichting (cons. 59)

2.3.2. beperken van de toegang tot uitsluitend de personen die er functioneel nood aan hebben in het raam van de controle van de domiciliëring en waken over het proportioneel karakter van de geraadpleegde informatie (cf. momenteel bestaande systeem van de KSZ voor het bestrijden van de sociale fraude (cons. 60)

2.3.3. Verplichting tot het loggen van deze toegangen (cons. 61)

2.4. Over de regelgeving voor het gebruik van de identiteitskaart

2.4.1. Aanpassing van het eerste lid van het ontwerp van artikel 6 § 4 van de wet van 1991 zodat de elektronische lezing van de foto van de elektronische identiteitskaart wordt geneutraliseerd tot enkel lezen behalve voor de autoriteiten belast met de uitvoering van identiteitscontroles (cons. 74) ;

2.4.2. Verplichting tot het invoeren van maatregelen door de verantwoordelijken voor de verwerking te om de nodige middelen ter beschikking van de betrokkenen te stellen om hen toe te laten te beslissen welke gegevens zij aan de hand van hun kaart meedelen in het raam van civiele toepassingen en precisering van de verplichte informatieverstrekking door de verantwoordelijke voor de verwerking conform artikel 13 van de AVG (cons. 75 tot 77) ;

2.4.3. Verbetering van het ontwerp van 6 § 4 van de wet van 1991 om de actoren van de privésector toe te laten om de identiteitskaart van een persoon te lezen wanneer zij hiertoe het recht hebben krachtens een wettelijke bepaling of voor de uitvoering van een contract die dit vereist (cons. 78)

2.5. Over de Dienst Checkdoc

- 2.5.1. Precisering van de nadere voorwaarden voor raadpleging van checkdoc en voorafgaande identificatie/authenticatie van de gebruikers (cons. 84) ;
- 2.5.2. Creatie van een elektronisch recht op toegang tot de Checkdoc toepassing ten behoeve van de betrokkenen (cons.85)

3. Betreffende de geplande wijzigingen van de wet van 25/12/2016 betreffende de verwerking van de passagiersgegevens:

- 3.1. noodzaak van de vermelding van kwaliteits- en validatiecriteria voor de gegevens die verwerkt worden voor de evaluatie van de passagiers en vaststelling van de nadere regels voor de oplijsting van de toegangen in het protocolakkoord tussen de PIE en de bevoegde diensten (cons. 90 en 91) ;
- 3.2. Verantwoording van de uitbreiding van de voorafgaande beoordeling tot het doeleinde onderzoek en vervolging van misdrijven zoals vervalsing van administratieve documenten en handel in valse documenten, verkrachting en handel in gestolen voertuigen en beperking tot uitsluitend de doeleinden waarvoor zulks noodzakelijk is (cons. 95) ;
- 3.3. ontbreken in het voorontwerp van de vereiste van het versturen van een kopie van de aanvraag aan de PIE of de motivering voor sommige aanvragen voor rechtstreekse mededeling van PNR-gegevens (cons. 100).

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere