



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 207/2021 van 16 november 2021**

**Betreft: Advies m.b.t. een ontwerp van koninklijk besluit *houdende diverse bepalingen inzake de inschrijving van de buitenlandse onderdanen in de registers en met het oog op de registratie van de inlichtingen betreffende frauduleuze erkenningen en het aanvullen van de informatie met betrekking tot schijnhuwelijken en schijnwettelijke samenwoningen (CO-A-2021-201)***

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig mevrouw Marie-Hélène Descamps en mevrouw Alexandra Jaspar en heren Bart Preneel en Frank Robben;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op de 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* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de heer Sammy Mahdi, Staatssecretaris voor Asiel & Migratie, ontvangen op 08/09/2021;

Gelet op het verslag van Alexandra Jaspar;

brengt op 16 november 2021 het volgend advies uit:

## **I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De heer Sammy Mahdi, Staatssecretaris voor Asiel & Migratie, (hierna: de aanvrager), verzocht op 08/09/2021 het advies van de Autoriteit met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit *houdende diverse bepalingen inzake de inschrijving van de buitenlandse onderdanen in de registers en met het oog op de registratie van de inlichtingen betreffende frauduleuze erkenningen en het aanvullen van de informatie met betrekking tot schijnhuwelijken en schijnwettelijke samenwoningen* (hierna: het ontwerp).
2. De beoogde finaliteit van het ontwerp is drievoudig:
  - in eerste instantie voorziet het ontwerp in de ambtshalve inschrijving in het wachtregister van burgers van de Unie, die geacht worden hun hoofdverblijfplaats op het grondgebied van het Rijk gevestigd te hebben, wanneer de voormelde burgers zich niet zelfstandig aanbieden bij het gemeentebestuur van hun verblijfplaats;
  - ten tweede voorziet het ontwerp dat de foto van verzoekers om internationale bescherming in het wachtregister moet worden opgenomen;
  - tot slot kadert het ontwerp binnen de strijd tegen de schijnhuwelijken, schijnwettelijke samenwoningen en frauduleuze erkenningen en wijzigt daartoe een aantal koninklijke besluiten.

## **II. ONDERZOEK TEN GRONDE**

### **a. De ambtshalve inschrijving in het wachtregister van burgers van de Unie**

3. In het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 *betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* wordt bij artikel 2 van het ontwerp een artikel 51/1 ingevoegd dat luidt als volgt:
 

*"Art. 51/1. § 1. Wanneer een burger van de Unie een aanvraag indient tot verklaring van inschrijving overeenkomstig artikel 42 van de wet, schrijft de Burgemeester of diens gemachtigde deze onmiddellijk in het wachtregister op het gemelde adres en vraagt vervolgens een woonstonderzoek aan.*

*Als uit het woonstonderzoek blijkt dat de burger van de Unie op het gemelde adres verblijft, wordt deze ingeschreven in het vreemdelingenregister.*

*§ 2. De burger van de Unie die geen verklaring van inschrijving indient overeenkomstig artikel 42 van de wet, wordt, op beslissing van het College van burgemeester en schepenen, op het adres waar hij verblijft, ambtshalve ingeschreven in het wachtregister.*

*De gemeente stelt betrokkene onmiddellijk schriftelijk op de hoogte van de inschrijving in het wachtregister en tevens van de verplichting om een verklaring van inschrijving te doen overeenkomstig artikel 42 van de wet.*

*Wanneer de in het eerste lid genoemde burger van de Unie overeenkomstig artikel 42 van de wet een verklaring van inschrijving indient, wordt deze in het vreemdelingenregister ingeschreven.*

*§ 3. De burgers van de Unie bedoeld in de eerste en tweede paragraaf worden uit het wachtregister geschrapt wanneer ze:*

*1° niet of niet meer op het aangegeven adres verblijven en de plaats waar ze zich gevestigd hebben niet ontdekt kan worden;*

*2° het grondgebied van het Rijk verlaten;*

*3° overleden zijn;*

*4° in de bevolkingsregisters ingeschreven worden.*

*§5. De inlichtingen met betrekking tot de in de paragrafen 1 en 2 bedoelde burgers van de Unie die in het wachtregister moeten worden geregistreerd zijn de inlichtingen die vermeld worden in het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister.”.*

4. De Autoriteit stelt vast dat de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, de rechtsvoorganger van de Autoriteit, zich reeds heeft uitgesproken over een identieke bepaling in haar adviezen nr. 50/2015<sup>1</sup> en nr. 39/2018<sup>2</sup>. In het onderhavige geval is de Autoriteit van oordeel dat de geïsviseerde bepaling van het ontwerp geen wezenlijke invloed heeft op de verwerking van persoonsgegevens zoals die op heden plaatsvindt in het wachtregister en dat een analyse van deze gegevensverwerking in het licht van de AVG bijgevolg niet aan de orde is<sup>3</sup>. Voor het overige verwijst zij naar de opmerkingen overeenkomstig de randnummers 13 – 18 van het voormelde advies nr. 50/2015 en stelt zij bijgevolg vast dat de ambtshalve inschrijving in het wachtregister van burgers van de Unie, die geacht worden hun hoofdverblijfplaats op het grondgebied van het Rijk gevestigd te hebben, gerechtvaardigd is.

---

<sup>1</sup> Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-50-2015.pdf>.

<sup>2</sup> Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-39-2018.pdf>.

<sup>3</sup> Inzake de verwerking van persoonsgegevens in het wachtregister (in het bijzonder voor wat betreft de aanduiding van een verwerkingsverantwoordelijke en van een maximale bewaartermijn) verwijst de Autoriteit naar haar advies nr. 58/2021 (te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-58-2021.pdf>).

**b. Opname van de foto van verzoekers om internationale bescherming in het wachtregister**

5. Artikel 4 van het ontwerp vult artikel 2 van het koninklijk besluit van 1 februari 1995 *tot vaststelling van de in het wachtregister vermelde informatiegegevens en tot aanwijzing van de overheden die bevoegd zijn om de gegevens in het wachtregister in te voeren* aan met een lid, luidend als volgt: *“De foto van de verzoeker om internationale bescherming, die op het moment van de indiening van zijn aanvraag voor internationale bescherming genomen wordt door de Minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen of diens gemachtigde, wordt in het wachtregister geregistreerd.”*
6. Hiertoe verklaart de aanvrager dat wanneer een vreemdeling een verzoek om internationale bescherming indient bij de Dienst Vreemdelingenzaken niet enkel zijn vingerafdrukken, maar ook een foto van zijn gezicht wordt genomen, met name om hem te identificeren en om het nationale recht in overeenstemming te brengen met de geldende Europese wetgeving ter zake<sup>4</sup>.
7. Een identieke bepaling maakte eveneens reeds het voorwerp uit van het advies van de Commissie voor de bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer<sup>5</sup>.
8. Ter zake stelt de Autoriteit vast dat deze wijziging van het voormelde koninklijk besluit van 1 februari 1995 in overeenstemming is met de geldende Europese regelgeving en neemt er akte van. Naar analogie met de redenering onder randnummer 4 van dit advies is een analyse van de gegevensverwerkingen zoals die plaatsvinden in het wachtregister niet aan de orde.
9. Tot slot bevestigt de aanvrager dat de toegang tot dit ‘nieuwe’ informatiegegeven (met name de foto van de betrokkene), net zoals de toegang tot de andere informatiegegevens die in het wachtregister geregistreerd worden, het voorwerp uitmaakt van een voorafgaande machtiging die door de Minister van Binnenlandse Zaken verleend wordt overeenkomstig artikel 5, §1 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*<sup>6</sup> (hierna: de wet van 8 augustus 1983).

---

<sup>4</sup> Zie verordening (EU) nr. 604/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 tot vaststelling van de criteria en instrumenten om te bepalen welke lidstaat verantwoordelijk is voor de behandeling van een verzoek om internationale bescherming dat door een onderdaan van een derde land of een staatloze bij een van de lidstaten wordt ingediend en verordening (EU) nr. 603/2013 betreffende de instelling van "Eurodac" voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van Verordening (EU) nr. 604/2013 en betreffende verzoeken van rechtshandavingsinstanties van de lidstaten en Europol om vergelijkingen van Eurodac-gegevens ten behoeve van rechtshandhaving, en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 1077/2011 tot oprichting van een Europees Agentschap voor het operationeel beheer van grootschalige IT-systemen op het gebied van vrijheid, veiligheid en recht.

<sup>5</sup> Zie randnummer 4 van dit advies en de randnummers 22 – 25 en randnummer 11 van respectievelijk de adviezen nr. 50/2015 en nr. 39/2018.

<sup>6</sup> De aanvrager beantwoordt daarmee aan de opmerking zoals geformuleerd in randnummer 11 van het advies nr. 39/2018

**c. De strijd tegen schijnhuwelijken, schijnwettelijke samenwoningen en frauduleuze erkenningen**

10. De geïndiceerde bepalingen van het ontwerp kaderen binnen de doelstellingen nagestreefd door de wet van 19 september 2017 *tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek, het Gerechtelijk Wetboek, de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en het Consulaire Wetboek met het oog op de strijd tegen de frauduleuze erkenning en houdende diverse bepalingen inzake het onderzoek naar het vaderschap, moederschap en meemoederschap, alsook inzake het schijnhuwelijk en de schijnwettelijke samenwoning*. De Memorie van Toelichting bij de voornoemde wet specificeert daartoe het volgende: "(...) *de opvoering van de strijd tegen schijnhuwelijken en de schijnwettelijke samenwoning de laatste jaren de verplaatsing van de problematiek naar de erkenning van kinderen als gevolg heeft gehad (...). De ambtenaren van de burgerlijke stand worden meer en meer geconfronteerd met personen die een kind willen erkennen met het oog op het bekomen of verlenen van een verblijfsrechtelijk voordeel, (...)*".
11. Uit het verslag aan de Koning bij het ontwerp volgt dat sinds de inwerkingtreding van de wijzigingen aangebracht door het koninklijk besluit van 28 februari 2014 *tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister en tot voorschrift van de inschrijving in het wachtregister van de vreemdelingen die niet beschikken over een identificatienummer van het Rijksregister en die in het huwelijk willen treden of een verklaring van wettelijke samenwoning willen afleggen*, die de registratie van de informatiegegevens overeenkomstig artikel 1, eerste lid, 29° (schijnhuwelijken) en 30° (schijnwettelijke samenwoningen) van het koninklijk besluit *tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister* (hierna: het koninklijk besluit van 16 juli 1992) betreffen, heeft de administratieve praktijk aangetoond dat deze bepalingen verder gepreciseerd moeten worden.
12. Daarenboven lijkt het passend om een parallelisme te creëren tussen de procedures voor de registratie van de informatiegegevens die betrekking hebben op het verlenen of bekomen van een verblijfsrechtelijk voordeel via een huwelijk, een wettelijke samenwoning, of een erkenning (van een kind).
13. Gelijkaardige bepalingen maakten reeds het voorwerp uit van het (overwegend gunstige) advies van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer<sup>7</sup>. In wat volgt analyseert de Autoriteit de relevante bepalingen van het ontwerp en gaat zij na in hoeverre er gehoor werd

---

<sup>7</sup> Zie advies nr. 39/2018.

gegeven aan de door de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke levenssfeer geformuleerde opmerkingen ter zake.

*c.1. Nieuwe informatiegegevens betreffende de schijnerkenningen*

14. Het ontwerp voorziet dat naast de identificatiegegevens van de betrokken personen bij de erkenning, tevens de informatiegegevens betreffende de formaliteiten en beslissingen aangaande de erkenning geregistreerd moeten worden in de bevolkingsregisters, in zoverre er volgens de ambtenaar van de burgerlijke stand of de hoven en rechtbanken sprake is van een schijnerkenning in de zin van artikel 330/1 *Burgerlijk Wetboek*.
15. Deze registratie heeft tot doel de uitwisseling van informatiegegevens tussen de betrokken actoren te bevorderen – de gemeentelijke overheden (ambtenaren van de burgerlijke stand), de dienst vreemdelingenzaken, de parketten en de consulaire posten en het Directoraat-generaal Consulaire Zaken van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken – om te vermijden dat een persoon die geprobeerd heeft een frauduleuze erkenning te laten akteren in een bepaalde gemeente een nieuwe poging tot erkenning onderneemt in een andere gemeente door van woonplaats te veranderen. Elk van voormelde instanties zal evenwel voorafgaandelijk gemachtigd moeten worden door de Minister van Binnenlandse Zaken overeenkomstig artikel 5, §1 van de wet van 8 augustus 1983.
16. Als dusdanig wil de aanvrager de volgende gegevens met betrekking tot een erkenning die een verblijfsrechtelijk voordeel kan opleveren dat verbonden is aan de vaststelling van een afstammingsband laten registreren in de bevolkingsregisters:
  - de datum van de afgifte van het bericht van ontvangst (artikel 327/2, § 1, eerste lid *Burgerlijk Wetboek*);
  - de datum van de ondertekening van de afgifte van erkenning door de ambtenaar van de burgerlijke stand (artikel 327/1, § 2, eerste lid *Burgerlijk Wetboek*);
  - de weigering van de ondertekening van de afgifte van erkenning (artikel 327/1, § 3 *Burgerlijk Wetboek*);
  - het uitstellen van de opmaak van de akte van erkenning, inclusief de verlening van de termijn van het uitstel door de procureur des Konings (artikel 330/2, tweede lid *Burgerlijk Wetboek*);
  - de weigering van de ambtenaar van de burgerlijke stand om de akte van erkenning op te maken (artikel 330/2, eerste lid *Burgerlijk Wetboek*);
  - het beroep ingesteld tegen de weigering om de akte van erkenning op te maken (artikel 330/2, zevende lid *Burgerlijk Wetboek*);

- de gerechtelijke nietigverklaring van een erkenning die een frauduleuze erkenning bleek te zijn (overeenkomstig artikel 330/3, tweede lid *Burgerlijk Wetboek*, maar eveneens overeenkomstig artikel 79<sup>quater</sup>, van de wet van 15 december 1980 *betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* (hierna: de wet van 15 december 1980)).
17. Daarnaast wenst de aanvrager tevens te voorzien dat de datum van de handtekening van de ambtenaar van de burgerlijke stand van de aangifte van de erkenning overeenkomstig artikel 327/1, §2, eerste lid *Burgerlijk Wetboek* wordt geregistreerd teneinde de termijnen te bepalen die zowel de ambtenaar van de burgerlijke stand als de parketten moeten naleven voor het uitstellen van de opmaak van de akte van erkenning, voor het verlengen van de termijn van uitstel of voor het weigeren van de opmaak van de akte van erkenning. Deze datum vormt immers het uitgangspunt van de voornoemde termijnen.
  18. Als de erkenning een verblijfsvoordeel kan opleveren dat verbonden is aan de vaststelling van een afstammingsband, wordt tevens de datum van afgifte van het ontvangstbewijs van de documenten die ertoe strekken een aanvraag tot aangifte van erkenning in te dienen geregistreerd. Omdat een erkenningsaanvraag in drie verschillende gemeenten kan worden aangevraagd, namelijk deze van de auteur van de erkenning, deze van de persoon die zijn toestemming moet geven en deze van de persoon die erkend is, kan er op die manier worden vermeden dat drie erkenningsaanvragen gelijktijdig worden ingediend (en alzo wordt ook het 'forumshoppen' vermeden).
  19. De bovenvermelde informatiegegevens worden gespecificeerd in het ontworpen artikel 1, §1, 33° van het koninklijk besluit van 16 juli 1992.
  20. Deze informatie zal worden geregistreerd in het dossier van de persoon die wenst over te gaan tot de erkenning en in dat van de persoon die moet worden erkend, tenzij het over een minderjarige persoon gaat, in welk geval geen enkele informatie zal worden geregistreerd in zijn dossier totdat hij meerderjarig is. De informatie betreffende een frauduleuze erkenning zal eveneens worden geregistreerd in het dossier van de persoon die zijn voorafgaande toestemming moet geven.
  21. De Autoriteit is van oordeel dat de centralisering in de registers van informatiegegevens betreffende de erkenningen gericht is op de opsporing of vaststelling van schijnerkenningen en dat een dergelijke centralisering relevant is gelet op het gerechtvaardigde doeleinde van de betrokken actoren.

22. In navolging van de gegevens betreffende de schijnhuwelijken of de schijnwettelijke samenwoningen, zal overgegaan worden tot de registratie in het wachtregister van de personen die niet ingeschreven zijn in de registers die samen het Rijksregister vormen (bevolkingsregisters, vreemdelingenregister, wachtregister), overeenkomstig artikel 1, §1, derde lid van de wet van 19 juli 1991 *betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten*.

23. De gegevens met betrekking tot een erkenning die een verblijfsrechtelijk voordeel kan opleveren worden in ieder geval gewist na vijf jaar, te rekenen vanaf de datum van kennisgeving door de ambtenaar van de burgerlijke stand van de beslissing tot weigering om de verklaring van erkenning te ondertekenen of van de beslissing tot gerechtelijke nietigverklaring van een afstamming die als frauduleus wordt erkend, met toepassing van artikel 330/3 *Burgerlijk Wetboek* of met toepassing van artikel 79*quater* van de wet van 15 december 1980. De Autoriteit neemt er akte van dat deze bewaartermijn overeenstemt met de verjaringstermijn van strafbare feiten<sup>8</sup>.

*c.2. Toevoeging van informatiegegevens betreffende schijnhuwelijken en schijnwettelijke samenwoningen*

24. Het ontwerp vult tevens de informatiegegevens betreffende de schijnhuwelijken en de schijnsamenwoningen aan met de vermelding van de verlenging van de termijn van het uitstel door de procureur des Konings, het beroep tegen de weigering van de voltrekking van het huwelijk of melding van de verklaring van wettelijke samenwoning en de beslissingen tot gerechtelijke nietigverklaring (deze informatiegegevens werden meegedeeld aan de ambtenaar van de burgerlijke stand overeenkomstig de artikelen 193*ter* en 1476*quinquies* *Burgerlijk Wetboek* en artikel 79*quater* van de wet van 15 december 1980). Specifiek voor schijnhuwelijken wordt ook de datum van de ondertekening van de aangifte van het huwelijk door de ambtenaar van de burgerlijke stand voorzien in artikel 164/2, § 2, tweede lid *Burgerlijk Wetboek* opgenomen, aangezien net als bij de aangifte van erkenning deze datum het uitgangspunt vormt van de verschillende termijnen. De Autoriteit is van oordeel dat de bijkomende inschrijving ter zake dienend is gelet op het gerechtvaardigd doeleinde dat de aanvrager nastreeft (met name de strijd tegen schijnhuwelijken en schijnwettelijke samenwoningen).

25. Naar analogie met de bewaartermijn van de gegevens met betrekking tot schijnerkenningen, voorziet het ontwerp dat de informatiegegevens betreffende de gerechtelijke nietigverklaring van het schijnhuwelijk of de schijnwettelijke samenwoning na vijf jaar gewist worden. De Autoriteit

---

<sup>8</sup> Artikel 79*ter-bis* van de wet van 15 december 1980 voorziet immers in correctionele straffen ingeval van een schijnerkenning, schijnhuwelijk of schijnwettelijke samenwoning.



neemt er akte van dat deze bewaartermijn overeenstemt met de verjaringstermijn van strafbare feiten.

*c.3. Registratie van een attest van geen huwelijksbeletsel, alsook van de beslissingen tot verzet van de procureur des Konings betreffende de uitreiking van een attest van geen huwelijksbeletsel*

26. Tot slot strekt het ontwerp ertoe het attest van geen huwelijksbeletsel<sup>9</sup> (AGHB), alsook de beslissingen tot verzet van de procureur des Konings betreffende de uitreiking van een AGHB te laten registreren in de registers, teneinde zich efficiënter te kunnen richten tegen personen die huwelijksfraude trachten op te zetten en om pogingen tot het frauduleus verkrijgen van een verblijfstitel (familiehereniging) op het grondgebied van het Rijk via een huwelijk after te stoppen. Het ontwerp voorziet dat dit informatiegegeven geraadpleegd kan worden door consulaire posten en de Directie-generaal Consulaire Zaken van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, de gemeenten, met inbegrip van de ambtenaren van de burgerlijke stand, de parketten en de Dienst Vreemdelingenzaken, na een voorafgaande machtiging die door de Minister van Binnenlandse Zaken verleend wordt.
27. De Autoriteit stelt vast dat, voor wat betreft de weigeringen om een AGHB af te geven, enkel het verzet tegen schijnhuwelijken overeenkomstig artikel 146 *bis* *Burgerlijk Wetboek* wordt geregistreerd, zoals dit destijds werd verzocht door de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer in randnummer 33 van het advies nr. 39/2018.
28. In navolging van de andere informatiegegevens betreffende de schijnhuwelijken, schijnwettelijke samenwoningen of frauduleuze erkenningen, zal dit informatiegegeven hoe dan ook gewist worden vijf jaar na de datum van verzet door de procureur des Konings of zodra het verzet opgeheven wordt of een attest van geen huwelijksbeletsel uitgereikt wordt. De Autoriteit neemt er akte van.

**OM DEZE REDENEN,  
de Autoriteit,**

is van oordeel dat, over het geheel genomen, de bepalingen van het ontwerp geen aanleiding geven tot noemenswaardige opmerkingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

---

<sup>9</sup> De toekenning van dat attest wordt geregeld door de artikelen 68 tot 71 van het Consulair Wetboek.

Daarenboven stelt de Autoriteit vast dat de aanvrager op afdoende wijze tegemoet komt aan de opmerkingen van de Commissie voor de Bescherming voor de Persoonlijke Levenssfeer zoals geformuleerd in de adviezen nr. 50/2015 en nr. 39/2018.

Voor het Kenniscentrum,  
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur