

O. ref. : A / 96 / 028

BETREFT : Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de identiteitskaarten voor vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn om zich in het Rijk te vestigen.

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, inzonderheid artikel 29;

Gelet op de adviesaanvraag van de Minister van Binnenlandse Zaken van 2 oktober 1996;

Gelet op het verslag van dhr. Jacques BERLEUR,

Brengt op 13 november 1996 het volgende advies uit :

I. BIJ DE COMMISSIE INGEDIENDE AANVRAAG :

Het ontwerp van koninklijk besluit dat de Commissie is voorgelegd, strekt ertoe de vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn om zich in het Rijk te vestigen in het bezit te stellen van een zeer veilige identiteitskaart die overeenkomt met de identiteitskaart waarvan de Belgen houder zijn. De tekst is in ruime mate gebaseerd op het koninklijk besluit van 29 juli 1985 betreffende de identiteitskaarten (hierna het koninklijk besluit van 29 juli 1985 - B.S., 7 september 1985, blz. 12806-12818).

Het eerste hoofdstuk bevat de algemene essentiële bepalingen inzake deze identiteitskaart, Hoofdstuk II betreft de wijzigings- en opheffingsbepalingen en Hoofdstuk III de overgangs- en slotbepalingen.

Vooraf Hoofdstuk I loopt parallel met het koninklijk besluit van 29 juli 1985.

Het ontwerp van koninklijk besluit vindt zijn wettelijke basis in artikel 6, 1, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (hierna de wet van 19 juli 1991- B.S., 3 september 1991, blz. 19075 tot 19079), gewijzigd door Hoofdstuk III (artikelen 8 tot 11) van de wet van 24 mei 1994 tot oprichting van een wachtregister voor vreemdelingen die zich vluchteling verklaren of die vragen om als vluchteling te worden erkend (B.S. 21 juli 1994, blz. 19104-19108).

II. BESPREKING

Zoals de Minister terecht benadrukt, is dit ontwerp van koninklijk besluit gebaseerd op het koninklijk besluit van 29 juli 1985, waarvan het ontwerp werd voorgelegd aan de Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Het tweede advies -advies nr. 84/008 van 19 december 1984 van de Raadgevende Commissie - werd gepubliceerd samen met het koninklijk besluit van 29 juli 1985 (B.S., 7 september 1985, blz. 12808 - 12811).

Vrijwel alle artikelen van Hoofdstuk I van onderhavig ontwerp van koninklijk besluit hernemen de bewoordingen van het koninklijk besluit van 29 juli 1985, op enkele nodige aanpassingen na.

De Commissie bevestigt sommige opmerkingen die reeds door de Raadgevende Commissie werden geformuleerd en heeft ook enkele opmerkingen in verband met nieuwe elementen die inzonderheid voortvloeien uit de nieuwe wettelijke bepalingen waarnaar wordt verwezen in het verslag aan de Koning en in de aanhef van het ontwerp van koninklijk besluit.

2.1. Artikelen die overeenstemmen met de artikelen van het koninklijk besluit van 29 juli 1985

Gelet op de wijzigingen die zijn aangebracht in de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en inzonderheid op de uitbreiding van de bevolkingsregisters tot de vreemdelingen die toegelaten of gemachtigd zijn om zich in het Rijk te vestigen, bevestigd in Hoofdstuk I, artikel 1 van de wet van 19 juli 1991, houdt dit ontwerp het recht op toegang in tot de nieuwe gegevens van het Rijksregister van de natuurlijke personen en het recht op het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister, niet alleen door de personen die daartoe gemachtigd zijn, maar ook door de NV IDOC die is belast met de aanmaak van de identiteitskaarten (artikel 11 van dit ontwerp, waarin wordt verwezen naar hetzelfde artikel 11 van het koninklijk besluit van 29 juli 1985).

In deze omstandigheden bevestigt de Commissie de opmerkingen van de Raadgevende Commissie in verband met sommige artikelen van onderhavig ontwerp :

- 1) In artikel 1, derde tot vijfde lid, wordt gepreciseerd dat, onverminderd de artikelen 21 en 34 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (B.S., 22 december 1992, blz. 27.124 tot 27.148) de identiteitskaart moet worden overgelegd bij elke aangifte, elke aanvraag om getuigschriften en, in het algemeen, telkens als de houder het bewijs van zijn identiteit dient te leveren. De identiteitskaart moet ook worden overgelegd aan de gerechtsdeurwaarder die belast is met de betekening van een exploit of die vaststellingen doet met toepassing van artikel 1016 bis van het Gerechtelijk Wetboek. De praktijk toont evenwel aan dat de identiteitskaart wordt gevraagd door tal van organisaties die niet het statuut van openbare overheid bezitten. Bijgevolg verheugt de Commissie zich erover dat in de artikelen 9 en 10 van dit ontwerp de bepalingen zijn hernomen van dezelfde artikelen van het koninklijk besluit van 29 juli 1985.
- 2) In verband met artikel 3, 5, lid 5, inzake de voorwaarden waaronder inzonderheid het identificatienummer van het Rijksregister op de achterzijde van de identiteitskaart kan worden vermeld, stemt de Commissie ermee in dat het noodzakelijk is dat betrokkene daartoe een schriftelijk verzoek indient. De Commissie benadrukt evenwel dat de praktijk geen afbreuk mag doen aan deze bepaling en dat de aan betrokkene verstrekte informatie niet mag neerkomen op onrechtstreekse druk die de positieve handeling die de schriftelijk aanvraag inhoudt zou teniet doen. De Commissie werd er meermaals van op de hoogte gesteld dat tal van gemeentebesturen stellen dat het niet-aanbrengen van het identificatienummer van het Rijksregister de goede afhandeling van de dossiers kan vertragen. De Commissie dringt in dit verband des te meer aan, daar het in voorkomend geval gaat om vreemdelingen. Zij verwijst naar advies nr. 84/005 van 12 september 1984 van de Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, waarin een analyse werd gemaakt van het voorbehoud dat in sommige Europese wetgevingen wordt geformuleerd inzake het gebruik van het identificatienummer.

- 3) Wat artikel 9 betreft, heeft de Commissie meer dan eens gezegd dat het wenselijk zou zijn het stelsel gestoeld op de graad van de ambtenaar te vervangen door een stelsel van aanwijzingen gebaseerd op de functie die de ambtenaar effectief in de betrokken administratie uitoefent. Een en ander zou wellicht ook beter beantwoorden aan de administratieve praktijk. De Commissie heeft ook gevraagd dat de gebruikers van het Rijksregister een document ondertekenen waarin de nadruk wordt gelegd op hun verplichting om de veiligheid en de vertrouwelijkheid van de gegevens te verzekeren. Ze heeft haar genoegen laten blijken als in de voorgestelde teksten werd voorzien in het jaarlijks opmaken van de lijst van de gemachtigde ambtenaren en in het doorsturen van deze lijst aan de Commissie (zie ondermeer advies nr 31/95 van 1 december 1995 betreffende een ontwerp van koninklijk besluit waarbij aan sommige overheden van de Waalse Dienst voor Plattelandsontwikkeling machtiging wordt verleend om het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen te gebruiken). Deze opmerkingen zouden als basis kunnen dienen voor een betere formulering van de artikelen 9 en 10 van het ontwerp van besluit.
- 4) In artikel 11 van het ontwerp wordt verwezen naar artikel 11 van het koninklijk besluit van 29 juli 1985 waarin is gesteld dat de aanmaak van de identiteitskaarten wordt opgedragen aan "een onderneming die dit werk uitvoert onder toezicht van de Minister van Binnenlandse Zaken en Openbaar Ambt". Uit de contacten van de verslaggever blijkt duidelijk dat het gaat over de NV IDOC die reeds was belast met de aanmaak van de andere identiteitskaarten. De Commissie kan dan ook niet anders dan ter zake de opmerkingen te herhalen die de Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer formuleerde in haar advies nr. 84/008 van 19 december 1984 (zie in dat verband de opmerking over de gelijkwaardigheid van een recht op toegang tot het Rijksregister en tot machtiging tot het gebruik van het identificatienummer ervan en de opmerking over de vermelding van het identificatienummer op het formulier dat aan de gemeenten wordt bezorgd).

De Commissie stelt dat de verwijzing naar artikel 11 van het koninklijk besluit van 29 juli 1985 zou moeten worden aangevuld met de bepalingen die later zijn genomen, inzonderheid door de Koning, in een koninklijk besluit eveneens van 29 juli 1985 waarbij de naamloze vennootschap IDOC wordt aangewezen als onderneming belast met de aanmaak en het drukken van de identiteitskaarten en waarbij machtiging wordt verleend tot mededeling aan die vennootschap van sommige informatie die bij het Rijksregister worden bewaard (B.S., 7 september 1985, blz. 12819). Zulks geldt ook voor het ministerieel besluit van 22 april 1986 houdende benoeming van de leden van het Comité voor veiligheid en deontologie, opgericht bij het koninklijk besluit van 29 juli 1985 betreffende de identiteitskaarten (B.S. van 3 mei 1986, blz. 6348). De verslagen van het Comité voor veiligheid en deontologie moeten de Commissie op geregelde tijdstippen worden toegestuurd.

- 5) Artikel 13, 1 heeft betrekking op de personen die toegang krijgen tot het bestand van de identiteitskaarten, ingesteld bij artikel 12. In deze artikelen wordt verwezen naar de artikelen 12 en 13, 1, van het koninklijk besluit van 29 juli 1985. Hoewel de personen die toegang hebben tot het bestand duidelijk omschreven zijn in artikel 12, blijft artikel 13, 1, zowel van dit ontwerp als van het koninklijk besluit van 29 juli 1985, vaag over de gemachtigde personen. Een en ander zou moeten worden uitgeklaard in de zin van voormelde opmerking 3).

2.2. Nieuwe bepalingen in vergelijking met het koninklijk besluit van 29 juli 1985

De belangrijkste verschillen tussen dit koninklijk besluit en het koninklijk besluit van 29 juli 1985 komen voor in artikel 3, 1, 2 en 5.

- 1) Krachtens artikel 3, 1, zullen op de identiteitskaart metallieke opdrukken worden aangebracht. Uit de contacten met de verslaggever blijkt dat het om nieuwe veiligheidsbepalingen gaat waarvan reeds melding wordt gemaakt in het koninklijk besluit van 18 juni 1996 tot wijziging van model 3, gevoegd bij het koninklijk besluit van 29 juli 1985 betreffende de identiteitskaarten (B.S., 27 juni 1996, blz. 17700-17702). In dit laatste is reeds sprake van kleinere afmetingen voor het kleefetiket op de achterzijde de identiteitskaart, eveneens vermeld in de omzendbrief van 20 september 1996 van de Minister van Binnenlandse Zaken betreffende de nieuwe bepalingen inzake identiteitskaarten (B.S., 28 september 1996, blz. 25198-25207).
- 2) Uit artikel 3, 2, in verband met de invoering van nieuwe benamingen voor de onderdanen van de Lid-Staten van de Europese Unie of van de Europese Economische Ruimte, zou kunnen worden opgemaakt dat op het stuk van de bescherming van de natuurlijke personen ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens enig verschil zou bestaan tussen onderdanen van de Lid-Staten van de Europese Unie (zie ter zake considerans 18 van de richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Europese Raad van 24 oktober 1995). Het Ministerie van Binnenlandse Zaken had de voorkeur gegeven aan slechts een enkele benaming, namelijk "identiteitskaart", maar krachtens artikel 4 van de richtlijn 68/360/EG van de Raad van 15 oktober 1968, is de vermelding "verblijfskaart" verplicht voor de onderdanen van een Lid-Staat. Krachtens het Akkoord van Porto van 2 mei 1992 is deze bepaling ook verplicht voor IJsland en Noorwegen en in zekere mate ook voor Liechtenstein. De Commissie stelt zich ook vragen over het verplicht aanbrengen van de letters "A" of "E" op de voorzijde van de kaart, terwijl reeds in een onderscheid is voorzien door het aanbrengen van de vermelding "vreemdeling" onder de titel van de kaart.
- 3) Uit artikel 3, 5, inzake de kleur van het zelfklevend etiket op de achterkant van de identiteitskaart en inzake sommige specifieke vermeldingen (de afkortingen "E.U." of "E.E.R.") zou kunnen worden opgemaakt dat een bepaald onderscheid wordt gemaakt tussen onderdanen van de Lid-Staten van de Europese Unie. Deze kleuren (blauw en geel) zijn in feite de kleuren van de huidige verblijfskaarten. Is het, gelet op hogervermelde bekommernis van de Minister van Binnenlandse Zaken, werkelijk noodzakelijk om dit gedifferentieerd systeem van de kleuren te behouden naast dat van de afkortingen "E.U." en "E.E.R." ?

OM DEZE REDENEN

Brengt de Commissie, onder voorbehoud van de opmerkingen geformuleerd in de punten 2.1 en 2.2., een gunstig advies uit over het ontwerp van koninklijk besluit.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) J. PAUL.

(get.) P. THOMAS.