



## Advies nr. 32/2016 van 29 juni 2016

**Betreft:** Advies uit eigen beweging betreffende een vraag om mededeling van biometrische gegevens, ingediend door de ambassade van de Verenigde Staten bij de FOD Buitenlandse Zaken (CO-A-2016-008)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna "CBPL")

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 de vraag, ingediend bij de CBPL door de FOD Buitenlandse Zaken op 20 oktober 2015;

Gelet op het verslag van de heer Gert Vermeulen;

Brengt op 29 juni 2016 het volgend advies uit:

## VOORAFGAANDE OPMERKING

De Commissie vestigt er de aandacht op dat er recent nieuwe Europese regelgeving inzake de bescherming persoonsgegevens werd uitgevaardigd: de algemene Verordening betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en de Richtlijn voor Politie en Justitie. Deze teksten verschenen in het Europese Publicatieblad van 4 mei 2016<sup>[1]</sup>.

De verordening, meestal GDPR (general data protection regulation) genaamd, is van kracht geworden twintig dagen na publicatie, nl. op 24 mei 2016 en wordt, twee jaar later, automatisch van toepassing: 25 mei 2018. De richtlijn voor politie en justitie moet via nationale wetgeving omgezet worden tegen uiterlijk 6 mei 2018.

Voor de Verordening betekent dit dat vanaf 24 mei 2016, en gedurende de termijn van twee jaar voor de tenuitvoerlegging, op de lidstaten enerzijds een positieve verplichting rust om alle nodige uitvoeringsbepalingen te nemen en anderzijds ook een negatieve verplichting, de zogenaamde "onthoudingsplicht". Laatstgenoemde plicht 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 teksten te anticiperen. En het is in de eerste plaats aan de adviesaanvrager(s) om hier rekening mee 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.

### **I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De FOD Buitenlandse Zaken contacteerde de CBPL aangaande een vraag om mededeling van biometrische gegevens die zij ontvingen van de diensten van de Amerikaanse ambassade te

---

<sup>[1]</sup> 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>

- Brussel. Het gaat om de biometrische gegevens van vier Burundese ingezetenen op wie Europese sancties van toepassing zijn (verbo
2. d op toegang tot het grondgebied en bevrozing van eigendommen) naar aanleiding van daden van geweld, onderdrukking of aanzetten tot geweld die zij zouden hebben begaan (Besluit (GBVB) 2015/1763 Van de Raad van 1 oktober 2015).
  3. Volgens door de FOD Buitenlandse Zaken aan de CBPL verstrekte informatie was het de bedoeling van de Amerikaanse ambassade om in de VS gelijkaardige sancties op te leggen aan deze individuen.
  4. De door de FOD Buitenlandse Zaken ontvangen biometrische gegevens zijn, volgens de laatste door de FOD Buitenlandse Zaken aan de CBPL meegedeelde informatie, afkomstig van een visumaanvraag vanwege de vier betrokken Burundezen bij de Belgische ambassade van Bujumbura<sup>1</sup>.
  5. De CBPL achtte het opportuun dienaangaande een advies uit eigen beweging uit te brengen.

## II. ANALYSE

6. Artikel 5 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer (of « *WVP* ») bepaalt dat persoonsgegevens slechts kunnen worden verwerkt in een beperkt aantal gevallen zoals, op basis van een ondubbelzinnige toestemming door de betrokkene, of wanneer de verwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke voor de verwerking is onderworpen of nog, wanneer de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van openbaar belang die is opgedragen aan de verantwoordelijke voor de verwerking. Er moet worden onderzocht of een van deze potentiële wettelijke grondslagen door de FOD Buitenlandse Zaken kan worden ingeroepen voor wat de verwerking en mededeling aangaat van biometrische gegevens die werden ingezameld bij de aflevering van visa.
7. De in de aanvraag van de Amerikaanse ambassade bedoelde biometrische gegevens werden door de FOD Buitenlandse Zaken ingezameld in het raam van de aflevering van visa die werden aangevraagd bij de Belgische ambassade van Bujumbura.

---

<sup>1</sup> Er wordt verduidelijkt dat de oorsprong van deze biometrische gegevens aanleiding gaf tot een rechtzetting vanwege de FOD Buitenlandse Zaken. Aanvankelijk schreef de FOD aan de CBPL dat de bedoelde biometrische gegevens hem werden doorgegeven door de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid (ADIV); later zette de FOD deze verklaring recht en meldde dat de gegevens werden doorgegeven in het raam van een visumaanvraag ingediend door vier Burundezen bij de Belgische ambassade van Bujumbura.

8. De FOD Buitenlandse Zaken preciseerde niet aan de CBPL om welk soort visa het ging. Het kan dus gaan om een visumaanvraag voor een kort verblijf van het « Schengen » type, of om een aanvraag voor een nationaal visum voor een verblijf van meer dan 90<sup>2</sup> dagen. Zoals hiervoor uiteengezet gebeurt de inzameling van biometrische gegevens in deze beide gevallen voor duidelijk door de toepasselijke wetgeving afgebakende doeleinden en is de FOD Binnenlandse Zaken de verantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens die werden ingezameld in het raam van visumaanvragen die werden ingediend in een buitenlandse ambassade of consulaat, zelfs indien de gegevens er werden ingezameld en verwerkt door de FOD Buitenlandse Zaken (ambassade).

### **(a) Verantwoordelijke voor de verwerking van visumgegevens**

9. De FOD Binnenlandse Zaken is de bevoegde overheid inzake toegang tot het grondgebied, verblijf, vestiging en verwijdering van vreemdelingen in België (wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, hierna "*Vreemdelingenwet*", artikel 1, 2<sup>o</sup>)<sup>3</sup>.
10. Bijgevolg is de FOD Binnenlandse Zaken (Dienst Vreemdelingenzaken) de bevoegde overheid voor het afleveren van visa voor toegang tot de Schengenruimte, of het nu gaat voor een kort verblijf, een doorreis dan wel een lang verblijf.
11. Inzake kort verblijf (minder als 90 dagen en transit) stelt de Verordening EG nr. 810/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (hierna "*Visumcode*") de procedures en voorwaarden vast voor de aflevering van visa in de Schengenruimte. Artikel 4 van de Visumcode bepaalt dat de consulaten de visumaanvragen onderzoeken. Een lidstaat kan vragen dat andere diensten worden betrokken bij het behandelen van en het nemen van een beslissing over aanvragen. In onderhavig geval heeft België de Dienst Vreemdelingenzaken van de FOD Binnenlandse Zaken aangeduid als centrale autoriteit belast met de aflevering van de Schengenvisa<sup>4</sup>.

---

<sup>2</sup> Voor een beschrijving van de Belgische beschikbare visa (nationaal visum voor een verblijf van meer dan 90 dagen, visum voor een verblijf van maximum 9 dagen, transitvisum), zie de website van de FOD Buitenlandse Zaken op volgend adres: [http://diplomatie.belgium.be/fr/Services/venir\\_en\\_belgique/visa\\_pour\\_la\\_belgique/veelgestelde\\_vragen/types\\_de\\_visa\\_of\\_de\\_website\\_van\\_de\\_Dienst\\_Vreemdelingenzaken\\_op\\_volgend\\_adres:https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Gidsvandecedures/Pages/default.aspx](http://diplomatie.belgium.be/fr/Services/venir_en_belgique/visa_pour_la_belgique/veelgestelde_vragen/types_de_visa_of_de_website_van_de_Dienst_Vreemdelingenzaken_op_volgend_adres:https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Gidsvandecedures/Pages/default.aspx).

<sup>3</sup> Voor een beschrijving van de bevoegdheden van de Dienst Vreemdelingenzaken inzake toegang tot het grondgebied, zie de website <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Over-ons/Pages/Bevoegdheden.aspx>.

<sup>4</sup> Zie besluit van de Commissie 2014/C 106/04 "Lijst van de bevoegde nationale autoriteiten waarvan de naar behoren gemachtigde personeelsleden toegang hebben tot het Visuminformatiesysteem (VIS) om gegevens in te voeren, te wijzigen, te verwijderen of te raadplegen [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C\\_.2014.106.01.0004.01.NLD&toc=OJ:C:2014:106:FULL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=uriserv:OJ.C_.2014.106.01.0004.01.NLD&toc=OJ:C:2014:106:FULL)

12. Het is eveneens de FOD Binnenlandse Zaken die de verantwoordelijke autoriteit is voor de aflevering van visa voor lang verblijf (meer dan 3 maanden) in België (bijvoorbeeld om in België te werken)<sup>5</sup>.
13. De FOD Binnenlandse Zaken (zijn administratie "*Dienst Vreemdelingenzaken*") wordt overigens vermeld als verantwoordelijke voor de verwerking in de op zijn website beschikbare aanvragen voor visa van het "*Schengentype*" of "*lang verblijf*"<sup>6</sup>.
14. Wanneer de visumaanvragen worden ingediend bij een buitenlands consulaat of diplomatieke post, werkt de FOD Binnenlandse Zaken nauw samen met de FOD Buitenlandse Zaken voor de inzameling en verwerking van de gegevens die noodzakelijk zijn voor de behandeling van de aanvraag<sup>7</sup>.
15. Wanneer een biometrische afdruk wordt genomen in het raam van een visumaanvraag ingediend in een derde land, wordt deze gegevensinzameling uitgevoerd door de lokale consulaire of diplomatieke vertegenwoordiger bij wie de aanvraag wordt ingediend (artikel 30bis § 3 van de Vreemdelingenwet)<sup>8</sup>.
16. Het behoort evenwel toe aan de Dienst Vreemdelingenzaken, als verantwoordelijke voor de verwerking, om zich uit te spreken over de aanvraag om doorgifte van gegevens door de Amerikaanse ambassade bij de FOD Buitenlandse Zaken in het raam van een visumaanvraag<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Artikel 61/27 van de Vreemdelingenwet

<sup>6</sup> Voorbeelden van visumaanvragen kort verblijf "Schengen" ([https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Gidsvandecedures/Pages/Aanvraagformulier\\_Schengenvisum.aspx](https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Gidsvandecedures/Pages/Aanvraagformulier_Schengenvisum.aspx)) of lang verblijf voor België ([https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Visumaanvraagformulier\\_LV%20NL.doc](https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Visumaanvraagformulier_LV%20NL.doc)).

<sup>7</sup> Aangaande rol van de FOD Buitenlandse Zaken in de visumaanvragen, zie volgende webpagina: [http://diplomatie.belgium.be/nl/Diensten/Naar\\_Belgie\\_komen/Visum\\_Voor\\_Belgie](http://diplomatie.belgium.be/nl/Diensten/Naar_Belgie_komen/Visum_Voor_Belgie).

<sup>8</sup> een vreemdeling, namelijk al wie het bewijs niet levert dat hij de Belgische nationaliteit bezit, kan aan de afname van biometrische gegevens onderworpen worden (afname van foto en vingerafdrukken) wanneer hij een visum, aanvraagt bij een Belgische diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger (artikel 1 juncto artikel 30bis § 2 1° van de Vreemdelingenwet). De biometrische gegevens worden afgenomen op initiatief van de Belgische diplomatieke of consulaire vertegenwoordiger (artikel 30bis § 3 van de Vreemdelingenwet).

<sup>9</sup> Laten we even verduidelijken dat indien zou blijken dat de FOD Buitenlandse Zaken zich uitspreekt over aanvragen om doorgifte van in zijn bezit zijnde VIS gegevens, deze FOD dan de facto de verantwoordelijkheid zou opnemen van medeverantwoordelijke voor de verwerking, en dat de kennisgeving aan de visumaanvragers in die zin zou moeten worden aangepast (voor zover de wetgeving toelaat dat de FOD Buitenlandse Zaken deze verantwoordelijkheid opneemt, wat niet vaststaat en niet het onderwerp vormt van onderhavig advies). Aangaande de begrippen "Verantwoordelijke voor de verwerking" en "Verwerker", zie het advies van de Groep 29 van 16 februari 2010, "*Opinion 1/2010 (the "Opinion") on the concepts of "controller" and "processor"*" ».

## **(b) Doeleinden van de verwerking**

17. De Vreemdelingenwet specificeert uitdrukkelijk dat de biometrische gegevens die bij een dergelijke gelegenheid worden afgenomen "*slechts mogen worden gebruikt in de mate dat zij nodig zijn om : 1° de identiteit van de vreemdeling vast te stellen en/of te verifiëren; 2° na te gaan of de betrokken vreemdeling een gevaar vormt voor de openbare orde of de nationale veiligheid; 3° de verplichtingen na te komen neergelegd in de Europese verordeningen en richtlijnen getroffen door de Raad van de Europese Unie*". (artikel 30bis § 4 van de Vreemdelingenwet).
18. Het gaat om welbepaalde en strikt afgebakende doeleinden. De eerste twee hiervoor vermelde doeleinden lijken de doorgifte van deze gegevens aan een buitenlandse overheid zoals de Amerikaanse ambassade met het oog op het controleren van de toegang tot hun eigen grondgebied, niet te kunnen dekken. Dus moet worden uitgemaakt of het derde doeleinde een juridische basis kan vormen voor de beoogde doorgifte, met andere woorden, er moet worden bepaald of een dergelijke doorgifte is toegelaten door de op Europees niveau door de Raad goedgekeurde verordeningen en richtlijnen inzake de inzameling van biometrische gegevens in het raam van visumaanvragen, die in onderhavig geval van toepassing zijn.

## **(c) Europese regels inzake verwerking van biometrische gegevens in het raam van visumaanvragen**

### **c.1. Algemene principes van toepassing op het VIS**

19. In de veronderstelling dat het gevraagde visum kadert in een *kort verblijf of een transit* via België, is de registratie van biometrische identificatiegegevens verplicht door het Visa Informatie Systeem (VIS). De registratie van biometrische identificatiegegevens in het VIS gebeurt eveneens voor visumaanvragen voor een *lang verblijf*<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Zie het aanvraagformulier voor een visum lang verblijf beschikbaar op de website van de Dienst Vreemdelingenzaken dat vermeldt dat de gegevens zullen opgenomen worden in het VIS: [https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Visumaanvraagformulier\\_LV%20NL.doc](https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Visumaanvraagformulier_LV%20NL.doc). Immers, voor de indiening van een visumaanvraag lang verblijf bij een Belgische diplomatieke of consulaire post, is het op het reisdocument van de verblijfskandidaat een nationaal visum lang verblijf (Visum D). Het visum D heeft wat het vrije verkeer betreft op het Schengen grondgebied, hetzelfde effect als een verblijfstitel. De vreemdeling is bijgevolg gerechtigd om zich naar een andere Schengen lidstaat te begeven voor een totale duur die drie maanden niet overschrijdt gedurende een periode van 6 maanden, te rekenen vanaf de eerste binnenkomst op het Schengen grondgebied, op voorwaarde van het vervullen van de toegangsvoorwaarden en niet gesignaleerd te zijn door de Schengen lidstaat ([https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Gidsvandeprocedures/Pages/De\\_zelfstandigen.aspx#3.\\_welke\\_documenten\\_moeten\\_bij\\_de\\_indiening\\_van\\_de\\_visumaanvraag\\_worden\\_overgelegd](https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Gidsvandeprocedures/Pages/De_zelfstandigen.aspx#3._welke_documenten_moeten_bij_de_indiening_van_de_visumaanvraag_worden_overgelegd))

20. Het Visa Informatie Systeem (VIS) laat de Schengenlanden toe visumgegevens uit te wisselen. Het bestaat uit een centraal computersysteem dat verbonden is met nationale informaticasystemen van zowel de overheden die bevoegd zijn voor visumuitgifte in Schengenlanden als van consulaten in niet EU-landen<sup>11</sup>.
21. Het werd opgericht door de Verordening (EG) Nr. 767/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 9 juli 2008 betreffende het Visuminformatiesysteem (VIS) en de uitwisseling tussen de lidstaten van gegevens op het gebied van visa voor kort verblijf (hierna "*VIS-verordening*"). Deze verordening werd vervolgens verduidelijkt in de Visumcode waarin de procedures en voorwaarden voor aflevering van visa voor transit of kort verblijf (minder dan 90 dagen) in de Schengenzone werden bepaald.
22. Wanneer een aanvraag conform de visumcode als ontvankelijk wordt beschouwd, creëert de nationale autoriteit belast met de visa het aanvraagdossier en voert in het VIS alle door de VIS-verordening vereiste gegevens, zoals de vingerafdrukken in (artikel 8 van de Verordening)

### **c.2. Regels betreffende de verwerking van biometrische gegevens**

23. De visumcode bepaalt dat de lidstaten *biometrische kenmerken* van de aanvrager verzamelen, omfattende diens gezichtsopname en tien vingerafdrukken, overeenkomstig de waarborgen vastgelegd in het Verdrag van de Raad van Europa tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind. De biometrische kenmerken worden verzameld door gekwalificeerde en naar behoren gemachtigde personeelsleden van de bevoegde autoriteiten (artikel 13 van de Visumcode).
24. De VIS-verordening definieert het doel en de functies van het Visuminformatiesysteem (VIS) en stelt de lijst op van doeleinden waarvoor het VIS kan geraadpleegd worden door de lidstaten van de Europese Unie en de aangesloten landen die het gemeenschappelijk visumbeleid toepassen. De verwerking van VIS-gegevens moet in verhouding staan tot het beoogde doel en "*noodzakelijk*" zijn voor het vervullen van de taken van de bevoegde autoriteiten (considerans 12 van de VIS-verordening).

---

<sup>11</sup> Voor een algemene beschrijving van het Schengen systeem, zie de webpagina van de CBPL: <https://www.privacycommission.be/nl/visa-informatie-systeem>.

25. Zo kunnen de bevoegde nationale autoriteiten onder meer het VIS raadplegen voor het onderzoeken van visumaanvragen of asielaanvragen (artikelen 15 en 22 van de VIS-verordening), of nog voor doeleinden van gerechtelijke of politionele samenwerking (artikel 3 van de VIS-verordening).
26. De nationale toezichthoudende autoriteiten, waaronder de Privacycommissie, dienen toe te zien op de rechtmatigheid van de verwerking van persoonsgegevens van het VIS op nationaal niveau, overeenkomstig hun bevoegdheden zoals bedoeld in artikel 28 van Richtlijn 95/46/EG (artikel 41 en considerans 19 van de VIS-verordening).

### **c.3. Doorgifte van "visumgegevens", biometrische inbegrepen, naar derde landen.**

27. De VIS-verordening voorziet *niet in de mogelijkheid van doorgifte van "visumgegevens"* naar autoriteiten van derde landen buiten de Europese Unie die geen gemeenschappelijk visumbeleid toepassen, zoals de Verenigde Staten. Voor wat meer specifiek de biometrische gegevens van het VIS betreft, hebben de Europese gegevensbeschermingsautoriteiten, verzameld in de Groep 29, geoordeeld dat de toegang tot dergelijke gegevens door niet-Europese autoriteiten problematisch zou zijn ten opzichte van de beginselen met betrekking tot de doeleinden van de gegevensverwerking, alsook ten opzichte van de restricties inzake doorgifte naar landen die geen passend beschermingsniveau bieden inzake persoonsgegevens in de zin van artikel 25 (1) van de Richtlijn 95/46/EG (Opinion No 7/2004 on the inclusion of biometric elements in residence permits and visas taking account of the establishment of the European information system on visas (VIS), 11 augustus 2004, blz. 8-9<sup>12</sup>; zie eveneens onze commentaar in punt (e) hierna aangaande de doorgifte van persoonsgegevens naar niet-passende landen).
28. De doorgifte van biometrische VIS-gegevens naar de Verenigde Staten is dus in principe niet toegelaten, uitgezonderd echter in *uitzonderlijke gevallen in het raam van de internationale gerechtelijke en politionele samenwerking*.
29. Wat de regels betreft die van toepassing zijn op de gerechtelijke en politionele samenwerking inzake visa, detailleert de VIS-verordening inderdaad de raadplegingsvoorwaarden voor het VIS door de aangewezen autoriteiten van de lidstaten met het oog op het voorkomen,

---

<sup>12</sup> Opinion No 7/2004 on the inclusion of biometric elements in residence permits and visas taking account of the establishment of the European information system on visas (VIS), 11 augustus 2004, blz. 8-9 « *The Working Party gathers that certain Member States think that the authorities of non-member countries should be able to access information in the VIS database. The Working Party considers that this would cause serious problems in connection with the rules laid down in Directive 95/46/EC, particularly as regards the principle of purpose and the requirements set out in Article 25 (1) on an adequate level of protection in the countries in which the recipients of these data are established..* »



opsporen of onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten zoals bedoeld in het Kaderbesluit van de Raad van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten, alsook voor onderzoeksdoeleinden ter zake (artikel 3 § 1 en 2 van de VIS-verordening *juncto* artikel 2 § 2 van het Kaderbesluit 2002/584/JBZ van de Raad betreffende het Europees aanhoudingsbevel).

30. Onder de ernstige strafbare feiten die aanleiding kunnen geven tot een Europees aanhoudingsbevel en dus een raadpleging van het VIS kunnen rechtvaardigen door de aangewezen autoriteiten van de lidstaten in het raam van de internationale gerechtelijke en politionele samenwerking, bevinden zich de misdrijven die vallen onder het Internationaal Strafhof (artikel 2 van het Besluit 2008/633/JBZ).
31. De voorkoming en bestrijding van dergelijke zware misdrijven rechtvaardigen volgens de Raad een afwijking van het principe volgens hetwelk "*uit het VIS verkregen persoonsgegevens*" in het raam van de gerechtelijke en politionele samenwerking "*niet aan een derde land worden overgedragen of ter beschikking worden gesteld*" (artikel 8.4, Besluit 2008/633/JBZ van de Raad van 23 juni 2008 over de toegang tot het Visuminformatiesysteem (VIS) voor raadpleging door aangewezen autoriteiten van de lidstaten en door Europol, met het oog op het voorkomen, opsporen en onderzoeken van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten, hierna "*Besluit 2008/633/JBZ*"<sup>13</sup>).
32. Er wordt immers voorzien in een uitzondering op het verbod op doorgifte naar derde landen "*In uitzonderlijke dringende gevallen*" In voorkomend geval "*mogen dergelijke gegevens echter, uitsluitend ter voorkoming en opsporing van terroristische misdrijven en andere ernstige strafbare feiten aan een derde land of een internationale organisatie worden overgedragen of ter beschikking worden gesteld*" en dit onder verschillende voorwaarden (Artikel 8.4 van het Besluit 2008/633/JBZ).
33. Er dient voldaan te zijn aan drie voorwaarden voor een doorgifte wegens uitzonderlijke omstandigheden. Ten eerste dienen de bevoegde instanties (lokale gegevensbeschermingsautoriteiten) tot te zien op de rechtmatigheid van de verwerking. Ten tweede is de toestemming vereist van de lidstaat die de gegevens heeft ingevoerd in het VIS. Ten derde moet de overdracht conform zijn aan het nationale recht van de lidstaat die de gegevens overdraagt of ter beschikking stelt. Met betrekking tot deze derde voorwaarde wordt gespecificeerd dat "*De overdracht van gegevens door de lidstaat die de gegevens*

---

<sup>13</sup> Het uitvoeringsbesluit (EU) 2015/1956 van de Raad stelde de datum van inwerkingtreding van het Besluit 2008/633/JBZ vast op 1 september 2013

*overeenkomstig Verordening (EG) nr. 767/2008 in het VIS heeft opgenomen, is onderworpen aan het nationale recht van die lidstaat". (artikel 8.4, laatste lid van het Besluit 2008/633/JBZ).*

34. Zou een dergelijke uitzondering de doorgifte van de biometrische gegevens van vier Burundezen door de FOD Buitenlandse Zaken aan de ambassade van de Verenigde Staten kunnen rechtvaardigen? Onder voorbehoud van bijkomende inlichtingen over de omstandigheden in onderhavig geval, dient de CBPL deze vraag negatief te beantwoorden aangezien de aanvraag bij hoogdringendheid werd geformuleerd buiten het kader van de internationale gerechtelijke en politionele samenwerking. De CBPL is van mening dat buiten een dergelijk kader, het Belgisch recht de doorgifte van biometrische gegevens afkomstig uit het VIS naar een derde land niet toelaat bij gebrek aan een wettelijke basis die de FOD Binnenlandse Zaken (of zijn verwerker, de FOD Buitenlandse Zaken) toelaat biometrische gegevens te verwerken die werden ingezameld in het raam van een visumaanvraag met het oog op doorgifte naar een derde land. Zo werd bijvoorbeeld een wettelijke basis noodzakelijk geacht om de uitwisseling van persoonsgegevens toe te laten betreffende financiële rekeningen tussen Belgische financiële instellingen en de FOD Financiën in het kader van een automatische uitwisseling van inlichtingen op internationaal niveau en voor belastingdoeleinden (cf. Advies nr. 61/2014 van 17 december 2014 betreffende een Wetsontwerp tot regeling van de mededeling van inlichtingen betreffende financiële rekeningen, door de Belgische financiële instellingen en de FOD Financiën, in het kader van een automatische uitwisseling van inlichtingen op internationaal niveau en voor belastingdoeleinden, punten 13 en 14).
35. Ten overvloede illustreren de nationale regels met betrekking tot de inzameling van biometrische gegevens in het raam van de aanmaak van Belgische paspoorten « *mutatis mutandis* » dat het de autoriteiten die belast zijn met de verwerking van dergelijke gegevens niet toegestaan is deze door te geven aan andere autoriteiten zonder een specifieke wettelijke verplichting.

#### **c.4. Voorbeeld: de biometrische gegevens van de Belgische paspoorten**

36. De procedure die van toepassing is voor de verwerking van biometrische gegevens in het raam van de aflevering van een paspoort en reisdocumenten is beschreven in het Consular wetboek en in de wet van 10 februari 2015 met betrekking tot geautomatiseerde verwerkingen van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de Belgische paspoorten en reisdocumenten (hierna "*paspoortenwet*")<sup>14</sup>.

---

<sup>14</sup> Voor een beschrijving van de Belgische beschikbare visa (nationaal visum voor een verblijf van meer dan 90 dagen, visum voor een verblijf van maximum 9 dagen, transitvisum), zie de website van de FOD Buitenlandse Zaken op volgend

37. De paspoortenwet verplicht het opnemen in het paspoort van biometrische identificatie-elementen zoals een gedigitaliseerde foto en gedigitaliseerde vingerafdrukken (artikel 4 van de paspoortenwet)<sup>15</sup>. De FOD Buitenlandse Zaken is verplicht de paspoortenwet toe te passen (artikelen 51 en 57 van het Consulair wetboek) en is bijgevolg verplicht de biometrische gegevens in te zamelen en te verwerken met het oog op het aanmaken van Belgische paspoorten en reisdocumenten (cf. Advies nr.60/2013 van de CBPL: adviesaanvraag m.b.t. het voorontwerp van wet met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor Belgische paspoorten en reisdocumenten).
38. De paspoortenwet somt op limitatieve wijze de verschillende geautomatiseerde verwerkingen op die voortvloeien uit de wettelijke opdracht van de FOD Buitenlandse Zaken met betrekking tot de aflevering van paspoorten en reisdocumenten. De paspoortenwet definieert immers voor iedere verwerking het doeleinde, somt de gegevens op die zullen worden verwerkt, bakent de bewaartermijn af voor deze gegevens en bepaalt op limitatieve wijze wie er toegang zal toe hebben. Er wordt met name gespecificeerd in de memorie van toelichting bij de paspoortenwet dat de gegevens niet toegankelijk worden gemaakt voor andere personen en/of organisaties dan deze die opgesomd worden in de paspoortenwet, namelijk het personeel van de FOD Buitenlandse Zaken dat tewerkgesteld is in de dienst die de geautomatiseerde verwerking van deze gegevens uitvoert, en het personeel dat belast is met de afgifte van paspoorten en reisdocumenten en op exhaustieve wijze wordt opgesomd in artikel 6 van de wet<sup>16</sup>.
39. In dit verband merkte de CBPL op dat het niet de bedoeling was dat de paspoortgegevens door een machtiging van het Sectoraal comité voor de Federale Overheid toegankelijk worden gemaakt voor andere personen en/of organisaties<sup>17</sup>.

---

adres:[http://diplomatie.belgium.be/fr/Services/venir\\_en\\_belgique/visa\\_pour\\_la\\_belgique/veelgestelde\\_vragen/types\\_de\\_visa\\_of\\_de\\_website\\_van\\_de\\_Dienst\\_Vreemdelingezaken\\_op\\_volgend\\_adres:https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Gidsvandeprocedures/Pages/default.aspx](http://diplomatie.belgium.be/fr/Services/venir_en_belgique/visa_pour_la_belgique/veelgestelde_vragen/types_de_visa_of_de_website_van_de_Dienst_Vreemdelingezaken_op_volgend_adres:https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Gidsvandeprocedures/Pages/default.aspx).

<sup>15</sup> De paspoortenwet voert de Verordening (EG) nr. 2252/2004 van de Raad van 13 december 2004 uit betreffende normen voor de veiligheidskenmerken van en biometrische gegevens in door de Lidstaten afgegeven paspoorten en reisdocumenten.

<sup>16</sup> DOC 54 0731/001, p. 14 ; deze verduidelijking werd overigens toegevoegd op vraag van de CBPL (Zie eveneens voormeld advies 60/2013 van de CBPL : *Het gebruik van "uitsluitend" lijkt erop te wijzen dat het niet de bedoeling is dat deze gegevens door een machtiging van het Sectoraal comité voor de Federale Overheid toegankelijk worden gemaakt voor andere personen en/of organisaties dan deze vermeld in artikel 6, voorontwerp iets waartegen de Commissie vanuit WVP-perspectief geen bezwaar heeft. Om iedere dubbelzinnigheid uit te sluiten wordt dit best verduidelijkt (op zijn minst in de memorie van toelichting).*

<sup>17</sup> Ibid.

40. De mededeling van de in de paspoorten geïntegreerde biometrische gegevens aan andere autoriteiten wordt overigens strikt omkaderd door het Consulair Wetboek. Daarin wordt bepaald dat de wijze waarop de informatie betreffende de afgeleverde Belgische paspoorten en reisdocumenten, evenals de biometrische gegevens die er in voorkomen, opgenomen en bijgehouden worden en aan andere overheden ter beschikking mogen worden gesteld, "*bij wet wordt geregeld*" (artikel 56 van het Consulair Wetboek).
41. Uit de voormelde bepalingen van het Consulair Wetboek en de paspoortenwet blijkt dat de door de FOD Buitenlandse Zaken in het raam van de aanmaak van paspoorten ingezamelde biometrische gegevens enkel mogen worden verwerkt en meegedeeld aan andere Belgische autoriteiten (of *a fortiori* niet aan buitenlandse) op basis van een specifieke wetgeving, en niet op basis van andere wettelijke grondslagen geboden door artikel 5 van de WVP zoals de toestemming of het gerechtvaardigd belang van de verantwoordelijke voor de verwerking<sup>18</sup>. De in paspoorten en reisdocumenten opgeslagen biometrische gegevens kunnen conform de vigerende wetgeving vanzelfsprekend worden gebruikt in het kader van een specifiek onderzoek door de politiediensten, de gerechtelijke diensten of de inlichtingendiensten (cf. Parlementair debat bij de paspoortenwet, DOC 54, 0731/002).
42. De CBPL is van oordeel dat deze conclusies eveneens toepasselijk zijn wat de doorgifte betreft van biometrische gegevens die werden ingezameld door de FOD Buitenlandse Zaken in het kader van visumaanvragen (optredend als verwerker voor de FOD Binnenlandse Zaken, verantwoordelijke voor de verwerking, zoals hiervoor uiteengezet).

### **C.5. Besluit aangaande de noodzaak van een wettelijke basis**

43. Om dus te besluiten aangaande dit punt betreffende de wettelijke basis van de geplande verwerking, rekening houdend met het feit dat volgens de laatste door de FOD Buitenlandse zaken verstrekte informatie, de bron van de bedoelde biometrische gegevens het "*VIS-systeem*" is, oordeelt de Commissie dat het nationaal recht de FOD Binnenlandse Zaken, verantwoordelijke voor de verwerking of de FOD Buitenlandse Zaken, verwerker van de FOD Binnenlandse Zaken, niet toelaat de gegevens mee te delen aan de Amerikaanse ambassade

---

<sup>18</sup> De Verordening 2252/2004 die door de paspoortenwet wordt uitgevoerd, verzet er zich geenszins tegen dat biometrische gegevens gebruikt worden voor andere doeleinden dan de verificatie van de authenticiteit van van het paspoort of reisdocument op voorwaarde dat de doeleinden Zo sloot de minister tijdens de parlementaire debatten over de paspoortenwet niet uit dat de mogelijkheden om die gegevens te raadplegen zouden worden uitgebreid "in het kader van bepaalde strafonderzoeken (bijvoorbeeld wanneer sprake is van aanslagen)" (cf. Parlementair debat betreffende het wetsontwerp van de paspoortenwet, DOC 54, 0731/002). Een dergelijke wetgeving tot uitbreiding van de verwerkingsmogelijkheden van de gegevens van paspoorten en reisdocumenten, de samenwerking met derde landen inbegrepen, is op het moment van het opstellen/afroeden van onderhavig advies echter niet beschikbaar.

bij gebrek aan wettelijke basis in het Belgisch recht die de verwerking van biometrische gegevens van het VIS-systeem toelaat voor een dergelijk doeleinde en dit buiten het kader van een gerechtelijke of politionele samenwerking.

**(e) doorgifte naar een "niet-passend" land**

44. Naast de kwestie van het ontbreken van een wettelijke basis die de FOD Buitenlandse Zaken en/of de FOD Binnenlandse Zaken toelaat biometrische gegevens te verwerken die ingezameld werden in het kader van visumaanvragen om deze mee te delen aan autoriteiten van derde landen, vreemd aan het VIS, dient te worden opgemerkt dat deze FOD's *a fortiori* de bedoelde biometrische gegevens niet mogen meedelen aan een derde "*niet passend*" land zoals de Verenigde Staten, dat niet voorkomt op de lijst van landen die een passende bescherming bieden inzake persoonsgegevens, opgesteld door de Europese Commissie. De doorgifte van persoonsgegevens naar een dergelijk land door een lidstaat moet gedekt zijn door een specifieke wettelijke basis zoals bepaald in artikel 22 van de WVP betreffende de doorgiften naar derde landen of door een bilateraal of multilateraal akkoord betreffende een dergelijke gegevensdoorgifte en geratificeerd door het Belgisch parlement, zoals dit met name het geval is voor een groot aantal akkoorden of verdragen op het domein van de gerechtelijke of politionele samenwerking in strafzaken.
  
45. Zo zal bijvoorbeeld ingevolge artikel 22 van de WVP een doorgifte naar een "*niet-passend*" land in principe toegelaten zijn indien de doorgifte noodzakelijk is of wettelijk verplicht vanwege een zwaarwegend algemeen belang (artikel 22 § 1 4°). Het is in dit verband belangrijk erop te wijzen dat de noodzaak van een doorgifte vanwege een zwaarwegend algemeen belang restrictief moet geïnterpreteerd worden in die zin dat dergelijk belang moet bestaan, al naargelang, in hoofde van België of de Europese Unie (Groep 29, WP 114, Werkdocument over een gemeenschappelijke interpretatie van artikel 26, lid 1, van Richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995, goedgekeurd op 25 november 2005; Groep 29, WP 143, Advies 10/2007 betreffende de 8e Richtlijn betreffende de wettelijke controles, 23 november 2007; CBPL, advies 61/2014 van 17 december 2014 betreffende een wetsontwerp tot regeling van de mededeling van inlichtingen betreffende financiële rekeningen, door de Belgische financiële instellingen en de FOD Financiën, in het kader van een automatische uitwisseling van inlichtingen op internationaal niveau en voor belastingdoeleinden, blz. 8).

46. Natuurlijk moedigt het Besluit (GBVB) 2015/1763 van de Raad van 1 oktober 2015 betreffende beperkende maatregelen genomen tegen vier Burundese ingezetenen, derde landen aan "*soortgelijke beperkende maatregelen als de in dit besluit genoemde te treffen*" en dit "*om het effect van de in dit besluit opgenomen maatregelen zo groot mogelijk te maken*" (artikel 5 van het Besluit GBVB 2015/1763). Het is dus mogelijk dat de Europese Unie er belang bij heeft dat derde landen zoals de Verenigde Staten soortgelijke maatregelen nemen en dat het hiertoe noodzakelijk en proportioneel is dat een derde land zoals de Verenigde Staten hiertoe de biometrische gegevens verwerkt van de individuen die getroffen worden door dergelijke internationale sancties.
47. Welnu, zelfs in de veronderstelling dat de FOD Buitenlandse Zaken en/of de FOD Binnenlandse Zaken het bestaan zouden kunnen aantonen van een zwaarwegend algemeen belang voor België of de Europese lidstaten opdat de bedoelde biometrische gegevens zouden meegedeeld worden aan de ambassade van de Verenigde Staten, oordeelt de CBPL dat een dergelijke doorgifte niet zou geoorloofd zijn door de WVP bij gebrek aan een specifieke wetgeving die de FOD Buitenlandse Zaken of de Europese lidstaten toelaat de onderliggende voorafgaande verwerkingen voor de doorgifte uit te voeren, namelijk de biometrische gegevens van paspoorten en reisdocumenten en/of uit het VIS inzamelen en verwerken om ze mee te delen aan derde landen buiten het kader van de internationale gerechtelijke en politionele samenwerking. Overigens, indien een dergelijke wettelijke basis beschikbaar zou zijn, zou een dergelijke gegevensdoorgifte, indien zij elektronisch plaatsvindt, het onderwerp moeten uitmaken van een voorafgaande machtiging door het Sectoraal Comité voor de Federale Overheid bij de Privacycommissie, dat *a priori* bevoegd is om iedere elektronische doorgifte van persoonsgegevens door een federale overheidsdienst te machtigen (artikel 36bis van de WVP).

### **III. BESLUIT**

48. De FOD Buitenlandse Zaken beschikt niet over een wettelijke basis die toelaat biometrische gegevens van vier Burundese ingezetenen, die getroffen zijn door de voormelde internationale sancties GBVB, mee te delen aan de ambassade van de Verenigde Staten om deze autoriteit toe te laten de toegang tot haar grondgebied voor de betrokken in te perken.
49. Ten eerste is de FOD Buitenlandse Zaken niet de verantwoordelijke voor de verwerking van deze gegevens en dient hij te verwijzen naar de FOD Binnenlandse Zaken voor iedere beslissing dienaangaande.

50. Ten tweede verstrekt de toepasselijke wetgeving geen enkele wettelijke basis aan de FOD Binnenlandse Zaken om biometrische gegevens te verwerken met het oog op de doorgifte ervan aan derde landen buiten de internationale gerechtelijke en politionele samenwerking. Bij gebrek aan een dergelijke wettelijke basis die de verwerking van biometrische gegevens voor dergelijke doeleinden rechtvaardigt, zou het niet relevant zijn om voor de doorgifte van deze gegevens te verwijzen naar een lukraak zwaarwegend algemeen belang voor België of de Europese lidstaten, dat kan rechtvaardigen dat dergelijke maatregelen zouden genomen worden door de Verenigde Staten.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get) An Machtens

(get) Willem Debeuckelaere