



Advies 50/2015 van 16 december 2015

Betreft: Advies betreffende een ontwerp van koninklijk besluit houdende diverse bepalingen inzake de inschrijving van de buitenlandse onderdanen in de registers (CO-A-2015-056)

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 FOD Binnenlandse Zaken - Dienst Vreemdelingenzaken, ontvangen op 4/11/2015;

Gelet op het verslag van mevrouw Mireille Salmon;

Brengt op 16 december 2015 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna "de Commissie") ontving op 4 november 2015 een adviesaanvraag van de FOD Binnenlandse Zaken - Dienst Vreemdelingenzaken, betreffende een ontwerp van koninklijk besluit houdende diverse bepalingen inzake de inschrijving van de buitenlandse onderdanen in de registers.
2. De aanvrager verduidelijkt dat behalve het hernemen van de teneur van het ontwerp van koninklijk besluit 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 het koninklijk besluit van 8 januari 2006 tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen waarmee de inschrijving wordt voorgeschreven in het wachtregister van vreemdelingen die een aanvraag voor verblijfsvergunning indienen op basis van artikelen 9bis en 9ter van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, waarover de Commissie reeds op 9 september 2015 haar advies nr. 38/2015 uitbracht, beoogt het onderhavige voor advies voorgelegde ontwerp:
 - de ambtshalve inschrijving in het wachtregister van burgers van de Europese Unie die op het grondgebied van het Rijk verblijven, zelfs als zij niet de nodige formaliteiten vervullen die voorgeschreven zijn door de Belgische wetgeving inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;
 - de inschrijving in het wachtregister van vreemdelingen die, na indiening van een opschortend beroep tegen een beslissing van de Dienst Vreemdelingenzaken, in het bezit gesteld worden van een "bijlage 35" (indiening van een opschortend beroep);
 - de opname in het wachtregister van de foto genomen door de Dienst Vreemdelingenzaken van vreemdelingen die een asielaanvraag indienen.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

3. Overeenkomstig artikel 29 van de WVP, dient de Commissie van advies, hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek (...), omtrent iedere aangelegenheid die betrekking heeft op de toepassing van de grondbeginselen van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, in het kader van deze wet en van de wetten die bepalingen bevatten inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens."

a. . *Betreffende de artikelen 4, 6 en 8 van het ontwerp van koninklijk besluit*

4. Deze bepalingen hernemen identiek de bepalingen van het ontwerp van koninklijk besluit 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 het koninklijk besluit van 8 januari 2006 tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen , waarover de Commissie op 9 september 2015 advies nr. 38/2015 uitbracht.
5. Dit advies was gunstig voor zover rekening werd gehouden et de opmerkingen geformuleerd in de punten 14, 15, 16, 18 en 19.
6. In punt 14 van dit advies stelde de Commissie vast dat de opheffing van het derde lid van artikel 2 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 "*tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister*"¹ (betreffende het "land van herkomst") geen aanleiding gaf tot commentaren in het Verslag aan de Koning. Zij voegde hieraan toe dat het behoud van dit gegeven noodzakelijk lijkt voor de door de betrokkenen ingediende aanvragen, meer in het bijzonder in het raam van artikel 9ter van de wet van 15 december 1980², aangezien voor deze aanvragen het land van herkomst een doorslaggevend element vormt. De Commissie verzocht de aanvrager om de opheffing van het derde lid van artikel 2 opnieuw te overwegen. De Commissie bevestigt deze opmerking.
7. In punt 15 verzocht de Commissie de aanvrager om de termijn nader te bepalen binnen dewelke de autoriteiten bedoeld in het nieuwe punt 17° van artikel 2, 1^{ste} lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 de in dit punt bedoelde gegevens moeten invoeren Het Verslag aan de Koning bij de huidige adviesaanvraag wil een antwoord bieden op deze opmerking en *verduidelijkt "dat deze nieuwe informatie onmiddellijk moet worden ingevoerd en bijgewerkt (dit geldt trouwens ook voor de andere informatie). Artikel 5 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister bepaalt immers dat: De registers worden voortdurend bijgehouden"*. De Commissie vraagt de aanvrager om de termijn in het besluit zelf te bepalen.
8. Het Verslag aan de Koning neemt de opmerking die geformuleerd werd in punt 16 van het advies nr. 38/2015 over en onderstreept dat de dat de informatie met betrekking tot de vonnissen en arresten bedoeld in het nieuwe punt 17° c) van artikel 2, 1^{ste} lid van het koninklijk

¹ B.S., 15 augustus 1992

² wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, B.S., 31 december 1980

besluit van 16 juli 1992 "*de inhoud hiervan niet mag bevatten doch enkel de beslissing die genomen werd met betrekking tot het ingediende beroep*". De Commissie neemt hiervan akte.

9. In punt 18 verzocht de Commissie de aanvrager om het begrip "*andere familieleden*" nader te omschrijven teneinde dit te kunnen afbakenen. De commentaar bij artikel 6 van het voor advies voorgelegde ontwerp definieert dit begrip als "*de vreemdelingen die bedoeld worden in artikel 47/1 van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen*³".

10. Ten slotte verzocht de Commissie in punt 19 van het advies nr. 38/2015 de aanvrager om "*nader te bepalen dat de toegang tot de informatietypes, zowel oude als nieuwe, beperkt moet blijven tot hetgeen noodzakelijk is voor de opzoeken die uitgevoerd worden in het raam van een dossier. Vanuit een bekommernis van proportionaliteit impliceert dit dat de toegang tot deze gegevens bij het Rijksregister aanpasbaar moet zijn en niet algemeen toegankelijk zodra men een of meerdere welbepaalde gegevens van een persoon wenst te raadplegen*". Deze opmerking wordt integraal overgenomen in het Verslag aan de Koning. De Commissie neemt hiervan akte.

b. Betreffende de artikelen 1, 2 en 7 van het ontwerp van koninklijk besluit

11. In het algemeen zijn deze drie artikelen erop gericht om de regels voor de inschrijving van de burgers van de Unie in het wachtregister samen te brengen in het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen⁴ en die regels aan te vullen.

12. Artikel 1 ^{brengh} een wetgevingstechnische wijziging aan en vergt geen commentaar.

13. Artikel 2 voegt een nieuw artikel 51/1 toe aan het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 dat voorziet:
 - 1° de hypothesen waarin de burgers van de Unie het voorwerp uitmaken van een inschrijving in het wachtregister (artikel 51/1, §§ 1 en 2) ;

³ Als andere familieleden van een burger van de Unie worden beschouwd :

1° de partner met wie de burger van de Unie een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft en die niet bedoeld wordt in artikel 40bis, § 2, 2° ;

2° de niet in artikel 40bis, § 2, bedoelde familieleden die, in het land van herkomst, ten laste zijn of deel uitmaken van het gezin van de burger van de Unie;

3° de niet in artikel 40bis, § 2, bedoelde familieleden die wegens ernstige gezondheidsredenen een persoonlijke verzorging door de burger van de Unie strikt behoeven.

⁴ B.S., 27 oktober 1981

- 2° de hypothesen waarin ze uit het wachtregister geschrapt worden (artikel 51/1, § 3);
- 3° de inlichtingen die met betrekking tot deze personen moeten worden geregistreerd (artikel 51/1, § 4);

14. Het nieuwe artikel 51/1, § 2 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 weerhoudt meer in het bijzonder de aandacht van de Commissie. Het voorziet immers in de ambtshalve inschrijving in het wachtregister van burgers van de Europese Unie die op het grondgebied van het Rijk verblijven, zelfs als zij niet de nodige formaliteiten vervullen die voorgeschreven zijn door de Belgische wetgeving inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen;
15. De bestaansreden van deze bepaling is dat een groot aantal burgers van de Unie, vooral in de grensgemeenten, zich niet aanbieden bij het gemeentebestuur van hun hoofdverblijfplaats, of zelfs weigeren om dit te doen. Deze situatie heeft voor gevolg dat deze personen in België leven zonder in de bevolkingsregisters te zijn ingeschreven en gebruik maken van de gemeentelijke voordelen, diensten, infrastructuren, zonder bij te dragen tot de verschillende taksen, retributies of belastingen.
16. Artikel 1 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen bepaalt : *"De rijksinwoners zijn onderworpen aan de personenbelasting."* Om te definiëren wat onder het begrip "rijksinwoner" moet worden verstaan verwijst artikel 2, § 1, 1° van het WIB 92 naar de personen die ingeschreven zijn in het Rijksregister van de natuurlijke personen: *"Onder rijksinwoners worden verstaan : a) de natuurlijke personen die in België hun woonplaats of de zetel van hun fortuin hebben gevestigd; (...) De vestiging van de woonplaats of van de zetel van het fortuin in België wordt naar de omstandigheden beoordeeld. Evenwel worden, behoudens tegenbewijs, geacht hun woonplaats of de zetel van hun fortuin in België te hebben gevestigd de natuurlijke personen die in het Rijksregister van de natuurlijke personen zijn ingeschreven"*.
17. De Commissie stelt vast dat artikel 1 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten bepaalt dat ⁵iedere persoon in de bevolkingsregisters moet ingeschreven worden op de plaats waar zij hun hoofdverblijfplaats gevestigd hebben. De FOD Binnenlandse Zaken verduidelijkt *"De bepaling daarvan is gebaseerd op een feitelijke situatie, dat wil zeggen de vaststelling van een effectief verblijf in de gemeente gedurende het grootste deel van het jaar. Deze vaststelling gebeurt op basis van elementen zoals de plaats waarheen de*

⁵ B.S., 3 september 1991

persoon gaat na zijn werk, het gewone verblijf van de echtgenoot of van de andere leden van het huishouden, het energieverbruik, de telefoonkosten, enz." ⁶.

18. Gelet op wat voorafgaat oordeelt de Commissie dat de ambtshalve inschrijving in het wachtregister van burgers van de Europese Unie, die geacht worden hun hoofdverblijfplaats op het grondgebied van het Rijk gevestigd te hebben, aanvaardbaar is. Dit vermoeden moet echter weerlegbaar zijn onder dezelfde voorwaarden als het vermoeden waarvan sprake in punt 16. Daarom moet de betrokken burger van de Europese Unie hierover onmiddellijk en persoonlijk ingelicht worden zodat hij de mogelijkheid krijgt het vermoeden te weerleggen. Hij zal dan moeten aantonen dat hij niet hoofdzakelijk in België verblijft.

19. Artikel 7 brengt een wetgevingstechnische wijziging aan en vergt geen verdere commentaar.

c. Betreffende artikel 3 van het ontwerp van koninklijk besluit

20. Artikel 3 bepaalt dat de vreemdelingen die in het bezit zijn van een "bijlage 35" (indiening van een opschortend beroep), ingeschreven worden in het wachtregister. Het bepaalt ook de overheid op wier initiatief deze inschrijving zal worden uitgevoerd en de schrappingshypothese.

21. De Commissie neemt hiervan akte.

d. Betreffende artikel 5 van het ontwerp van koninklijk besluit

22. Dit artikel wijzigt het koninklijk besluit van 1 februari 1995⁷, zodat de foto van de asielzoekers, die op het moment van de registratie van hun asielaanvraag door de Dienst Vreemdelingenzaken wordt genomen, in het wachtregister wordt geregistreerd.

23. Er wordt immers een foto genomen van het aangezicht van elke vreemdeling die een asielaanvraag indient bij de Dienst Vreemdelingenzaken, zodat hij met name kan worden geïdentificeerd en men zich kan schikken naar de geldende Europese bepalingen ter zake⁸.

⁶ Zie: <http://www.ibz.rn.fgov.be/nl/bevolking/faq/de-inschrijving-in-de-bevolkingsregisters/>

⁷ 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 die gegevens in het wachtregister in te voeren, B.S., 16 februari 1995

⁸ 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; Verordening (EG) nr. 2725/2000 betreffende de instelling van "Eurodac" voor de vergelijking van vingerafdrukken ten behoeve van een doeltreffende toepassing van de Overeenkomst van Dublin

24. Aangezien de foto van de asielzoekers een informatiegegeven is waarin andere overheden dan de Dienst Vreemdelingenzaken (bijvoorbeeld de gemeenten, de politiediensten, enz.) geïnteresseerd zijn, en om de toegang tot dit informatiegegeven te vergemakkelijken, zal de foto voortaan in het wachtregister opgenomen worden.
25. De Commissie herinnert eraan dat de toegang tot dit nieuwe gegeven, net zoals voor alle in het wachtregister opgenomen gegevens, een voorafgaande machtiging vereist van het Sectoraal comité van het Rijksregister

OM DEZE REDENEN,,

brengt de Commissie een gunstig advies uit over het ontwerp van koninklijk besluit houdende diverse bepalingen inzake de inschrijving van de buitenlandse onderdanen in de registers op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen in de punten 6 tot 8, 10, 18 en 25.

De Wnd. Administrateur

De Voorzitter

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere