



## Advies 99/2018 van 26 september 2018

**Betreft:** Advies over het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december 2013 houdende het Consulair Wetboek en van de wet van 10 februari 2015 met betrekking tot geautomatiseerde verwerkingen van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de Belgische paspoorten en reisdocumenten(CO-A-2018-084)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

Gelet op de wet *van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikel 23 en 26;

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Serge Wauthier, Directeur generaal Consulaire Zaken van de FOD Buitenlandse Zaken, ontvangen op 8 augustus 2018;

Gelet op het verslag van de heer Serge Mertens de Wilmars;

Brengt op 26 september 2018 het volgend advies uit:

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

1. De Autoriteit ontving op 8 augustus laatstleden een adviesaanvraag van de Federale Overheidsdienst Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking over het voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december 2013 houdende het Consulair Wetboek en van de wet van 10 februari 2015 met betrekking tot geautomatiseerde verwerkingen van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de Belgische paspoorten en reisdocumenten.
2. Dit voorontwerp van wet strekt ertoe het Consulair Wetboek aan te passen om de voorwaarden waaronder de Minister van Buitenlandse Zaken de identiteitskaart van de Belgen mag weigeren, intrekken of ongeldig verklaren in de consulaire registers in het buitenland te harmoniseren met de voorwaarden waaronder hij voor de paspoorten van diezelfde Belgen dezelfde administratieve handelingen kan stellen. Daarnaast pas het voorontwerp ook enigszins de bepalingen aan van datzelfde Wetboek met betrekking tot de weigering van afgifte, intrekking of ongeldigverklaring van uitgereikte paspoorten aan Belgen, en in België erkende Staatlozen en vluchtelingen. De geest van het voorontwerp van wet wil vermijden dat een persoon die overeenstemt met de bedoelde categorieën in artikel 39/1 in ontwerp zich vrij kunnen verplaatsen in het buitenland. Het voorontwerp geeft ook een wettelijke basis aan de gegevensbank die momenteel "Passban" wordt genoemd<sup>1</sup> en die de identiteit centraliseert van personen die bij de Minister van Buitenlandse Zaken geseind staan om het voorwerp te zijn van een weigering van afgifte, intrekking of ongeldig verklaring van een identiteitskaart of paspoort.

## **II. ONDERZOEK TEN GRONDE**

3. De maatregelen in het voorontwerp van wet hebben een weerslag op het grondrecht op bescherming van de privacy alsook op het vrije verkeer van de betrokkenen. Bijgevolg moeten zij worden onderworpen aan de drievoudige rechtmatigheids- proportionaliteits- en legitimiteitstoets van artikel 8, §2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM) en artikel 2 van het Protocol nr. 4 van de EVRM.
4. Artikel 39 van het actuele Consulair Wetboek bepaalt dat de Minister van Buitenlandse Zaken zijn formeel akkoord moet geven voor de uitreiking van de identiteitskaart voor iedere persoon die onder aanhoudingsbevel staat, of onderworpen is aan een vrijheidsbenemende maatregel of een

---

<sup>1</sup> En ook zo genoemd hierna.

voorlopige of voorwaardelijke invrijheidsstelling met een verbod zich naar het buitenland te begeven. Artikel 5 van het voorontwerp van wet bepaalt dat de Minister van Buitenlandse Zaken voortaan onder bepaalde voorwaarden de identiteitskaart van een Belg in het buitenland kan weigeren, intrekken of ongeldig verklaren.

5. Artikel 39/1, 1ste lid in ontwerp, bepaalt de categorieën personen die het openbaar ministerie én de politiediensten moeten meedelen aan de Minister van Buitenlandse Zaken waarbij wordt verduidelijkt dat het gaat om Belgen waarnaar een strafrechtelijk onderzoek loopt voor een wanbedrijf als bedoeld in de artikelen 198, 199 of 199bis van het Strafwetboek<sup>2</sup>, vrijheidsbeperkende maatregelen zijn genomen met verbod het grondgebied te verlaten, een Belgisch, Europees of internationaal aanhoudingsbevel werd verleend of een seining ter fine van arrestatie.
6. Aangezien de Minister van Buitenlandse Zaken enkel bevoegd is voor de afgifte van identiteitskaarten voor Belgen die ingeschreven staan in de consulaire registers in het buitenland, mogen de mededelingen bedoeld in artikel 39/1 slechts betrekking hebben op deze Belgen. Het is wenselijk de bewoordingen van deze bepaling in die zin te corrigeren.
7. De Autoriteit merkt ook op dat het voorontwerp de soorten strafrechtelijke onderzoeken uitbreidt die leiden tot een intrekking, weigering en ongeldigverklaring van identiteitskaart en paspoort omdat nu ook de personen in aanmerking komen naar wie een strafrechtelijk onderzoek loopt voor wanbedrijven bedoeld in de artikelen 198 en 199 van het Strafwetboek en niet enkel meer de wanbedrijven waarnaar een strafrechtelijk onderzoek loop voor de wanbedrijven bedoeld in artikel 199bis van het Strafwetboek (zie het bestaande artikel 62 3° van het Consulair Wetboek). Omdat het doel van het voorontwerp van wet erop gericht is te vermijden dat personen die bijzondere risico's vormen vrij kunnen reizen in het buitenland vraagt de Autoriteit zich of of de bedoelde strafrechtelijke onderzoeken niet doelgerichter zouden moeten zijn dan het voorontwerp van wet vooropstelt met een verwijzing naar de artikelen 198 tot 199bis van het Strafwetboek. Het is aanvaardbaar dat personen waarnaar een strafrechtelijk onderzoek loopt voor het namaken of vervalsen van een paspoort, het gebruik van een vals paspoort, het gebruik van een valse naam in een paspoort of nog het bedrieglijk gebruik van een paspoort die een bijzonder risico vormen, waardoor het gebruik van het paspoort noodzakelijk moet worden verhinderd tijdens het strafrechtelijk onderzoek. Dit gezegd zijnde, lijkt dit *a priori* niet het geval te zijn voor alle wanbedrijven als bedoeld in de artikelen 198 tot 199bis van het Strafwetboek. Als voorbeeld kan verwezen worden naar personen die het paspoort van een derde aannemen of andere documenten die dienen voor de afgifte van een paspoort en dit met bedrieglijk opzet, of personen die binnen

---

<sup>2</sup> bepalingen die onder andere valsheid in paspoorten bestraffen.

de gestelde termijn geen gevolg geven aan een beslissing tot intrekking van het paspoort. Omdat hierover in de Memorie van Toelichting geen specifieke verantwoording wordt gegeven, is het aan de auteur van het voorontwerp van wet om de soorten strafrechtelijke onderzoeken te beperken tot deze die noodzakelijk zijn voor het doel van het voorontwerp van wet.

8. De Autoriteit merkt ook op dat de voorwaarden waaronder de bedoelde mededelingen van gerechtelijke gegevens zullen plaatsvinden, vaag lijken aangezien het ontwerp artikel 39/1 deze nader omschrijft als «de gevallen bepaald in de richtlijnen van het College van Procureurs-generaal» en deze niet noodzakelijk openbaar (zullen) zijn. Om te beantwoorden aan de kwaliteitsnormen voor wetten die persoonsgegevens omkaderen, moet de manoeuvreerruimte waarover het openbaar ministerie beschikt voor de beoogde mededelingen worden beperkt door of krachtens een wet.<sup>3</sup> Indien de wetgever niet verduidelijkt dat als er aanwijzingen bestaan dat de personen die betrokken zijn bij de bedoelde strafrechtelijke onderzoeken en zullen trachten zich aan justitie te onttrekken door naar het buitenland te reizen, er seiningen in de gegevensbank "Passban" zullen worden ingebracht, dan moet hij preciseren dat de richtlijnen van het College van procureurs-generaal die de gevallen omschrijven waarin deze mededelingen van gevoelige gegevens moeten plaatsvinden een publieke karakter moeten hebben (zoals bijvoorbeeld een website of nog beter het Belgisch staatsblad). De Memorie van Toelichting verwijst met betrekking tot artikel 14 van het voorontwerp van wet naar de omzendbrief van 29 april 2016 van de Ministers van Justitie, Binnenlandse Zaken, Buitenlandse Zaken en Defensie betreffende het overmaken van informatie aan de FOD Buitenlandse Zaken met het oog op de toepassing van de regels inzake de weigering van afgifte en de intrekking van reisdocumenten. Deze omzendbrief is weliswaar terug te vinden op de website van het openbaar ministerie (<https://www.om-mp.be/nl/meer-weten/omzendingbrieven>) maar het is niet evident voor de burger om dit terug te vinden.
9. Artikel 39/1, 2de lid in ontwerp voorziet in een andere gegevensmededeling met het oog op de seining van personen in Passban: « *De bevoegde Belgische administratieve overheden melden op eigen initiatief aan de minister de identiteit van de Belgen die klaarblijkelijk een aanzienlijk risico of een aanzienlijke bedreiging vormen voor de openbare orde of de openbare veiligheid* »

---

<sup>3</sup> Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor rechten van de mens blijkt inderdaad dat de uitdrukking "voorzien bij wet" vervat in de artikelen 8, §2 van het Europees Verdrag voor rechten van de Mens (EVRM) en 2 van het Protocol nr. 4 van het EVRM (vrije vertaling) niet alleen oplegt dat de gewraakte maatregel een interne rechtsbasis moet hebben maar ook gericht is op de kwaliteit van de bewuste wet: deze moet toegankelijk zijn voor de rechtsonderhorige en voorzienbaar voor wat de gevolgen daarvan betreffen (Rotaru c. Roemenië, nr. 28341/95, §2, EHRM 2000-V). Opdat de wet de voorwaarde van voorzienbaarheid vervult, moet zij voldoende nauwkeurig de voorwaarden omschrijven waaronder een maatregel kan worden toegepast en dit om aan de betrokken de mogelijkheid te geven hun gedrag af te stemmen door zich naar behoefte te omringen met deskundig advies. (EHRM, Battista c. Italië, 2 december 2017, §38). Volgens de jurisprudentie van datzelfde Hof : « *the level of precision required of domestic legislation depends to a considerable degree on the content of the law in question, the field it is designed to cover and the number and status of those to whom it is addressed. (...) The phrase "in accordance with the law" also requires the domestic law to be compatible with the rule of law; it thus implies that there must be a measure of protection in domestic law against arbitrary interferences by public authorities with the rights safeguarded by Convention (see Mahone v. the United Kingdom, 2 august 1984, §67, Serie A n°82). A law which confers a discretion must indicate the scope of that discretion, although the detailed procedure and conditions to be observed do not necessarily have to be incorporated in rules of substantive law* » (EHRM, Khlyustov c. Rusland, 11 juli 2013, §§69 en 70).

Aangezien deze bepaling een verplichting invoert om gegevens mee te delen, moeten “de overheden” die daarmee zijn belast, heel nauwkeurig worden vastgelegd. Vooreerst evenwel gaat het in werkelijkheid niet over “overheden” maar wel om “organen, diensten of organismen” (vgl. bijvoorbeeld de bewoordingen in artikel 44/11/3bis en 44/11/3ter Wet politieambt). “Overheden” zijn immers politiek verantwoordelijke overheden zoals de overheden van bestuurlijke en gerechtelijke politie (openbaar ministerie, burgemeester, Minister van Binnenlandse Zaken, ...). Volgens de Memorie van Toelichting gaat het daarentegen over het OCAD en «andere veiligheidsdiensten». Het gaat hier in de realiteit om de inlichtingendiensten (deze opmerking geldt *mutatis mutandis* voor de andere, gelijkaardige bepalingen van het voorontwerp van wet (zie artikel 39/4, 2de lid, 65/3,....)). Het vervangen van de woorden “administratieve overheid” door hetzij de woorden “organen, diensten en organismen” (met minimaal een aanduiding van welke diensten met beoogt in de toelichting), hetzij, bij voorkeur, een concrete opsomming van de diensten die men in werkelijkheid beoogt (OCAD, inlichtingendiensten en de politiediensten) is derhalve noodzakelijk.

10. En tot slot moeten de doeleinden voor de verplichte gegevensmededeling bedoeld in artikel 39/1 in ontwerp in deze bepaling worden ingevoegd, wil deze beantwoorden aan het vereiste van artikel 6.3 van de AVG. Er zou voor deze bewoordingen kunnen gekozen worden: «Opdat de Minister van Buitenlandse zaken de administratieve handelingen zou kunnen stellen als bedoeld in de artikelen 39/2 tot 39/3 en de gegevensverwerkingen te verrichten als bedoeld in hoofdstuk 7bis van de wet van 10 februari 2015 met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor Belgische paspoorten en reisdocumenten».
11. Artikel 39/2, §1 vermeldt de gevallen waarin de Minister van Buitenlandse Zaken ambtshalve de afgifte van de identiteitskaart zal weigeren (namelijk wanneer op de verzoeker een vrijheidsbenemende maatregel rust als bedoeld in artikel 39/1 in ontwerp, of het voorwerp uitmaakt van een strafrechtelijk onderzoek naar een wanbedrijf bedoeld in de artikelen 198 tot 199 bis Sw. of als hij onjuiste gegevens over zijn nationaliteit of identiteit heeft meegedeeld) en §2 vermeldt de gevallen waarin hij kan weigeren (een met redenen omkleed advies van een bevoegde “overheid” (of “dienst” zie opmerking hoger i.v.m. het begrip “overheid”) dat de aanvrager een risico of aanzienlijke bedreiging vormt voor de openbare orde of de openbare veiligheid). Naar analogie van de opmerking bij artikel 39/1 in ontwerp, moeten ook hier de bevoegde “overheden”( in werkelijkheid “diensten”) nader worden omschreven. Daarnaast wordt verwezen naar de vorige opmerking over de noodzaak om in het licht van het proportionaliteitsbeginsel zich enkel te richten op de noodzakelijke strafrechtelijke onderzoeken.
12. Dat artikel 39/3, 3de lid in ontwerp voorziet in de mogelijkheid voor de FOD Buitenlandse Zaken om bij de bevoegde overheden (of “diensten”) een onderzoek aan te vragen tegen een Belg in

het Buitenland die zijn identiteitskaart aanvraagt, zal in die zin ook een nuttige verbetering zijn. Overeenkomstig het proportionaliteitsbeginsel, is het wanneer er aanwijzingen zijn van risico's of aanzienlijke bedreiging voor de openbare orde of openbare veiligheid dat dit soort onderzoek vereist moet zijn. Deze bepalingen moeten in die zin worden aangepast.

13. Artikel 39/4 bepaalt de gevallen waarin de weigering van afgifte van een identiteitskaart wordt opgeheven. De Autoriteit heeft vragen over de formulering van het 2de lid dat bepaalt dat ondanks het feit dat een vrijheidsbenemende maatregelen op de aanvrager van een identiteitskaart is afgelopen, de Minister van Buitenlandse Zaken, het OCAD of andere veiligheidsdiensten om advies mag verzoeken om na te gaan of de aanvrager toch geen risico of aanzienlijke bedreiging vormt voor de openbare orde of de openbare veiligheid. Het rechtmatige en noodzakelijke karakter van een dergelijke maatregel ten aanzien van personen voor wie de vrijheidsbenemende maatregel waarover de bevoegde autoriteiten hebben beslist, werd beëindigd, moet onbetwistbaar zijn. De noodzakelijkheid van een dergelijke maatregel moet in de Memorie van Toelichting worden ingeschreven, en bij ontstentenis moet ze worden geschrapt. Overeenkomstig het wettelijkheidsbeginsel, moeten de criteria die de Minister moeten begeleiden bij zijn verzoek om raadpleging, in ieder geval in de wet worden vastgesteld.
14. Het voorontwerp van wet voorziet in geen enkele mededelingsplicht van gegevens voor het openbaar ministerie of de griffies van de rechtelijke orde of het OCAD, de inlichtingendiensten of de diensten van de Veiligheid van de Staat om te kunnen instaan voor de "ontseining" van de betrokkenen bij de bevoegde diensten van de FOD Buitenlandse Zaken met het oog op de opheffing van de weigering van afgifte van de identiteitskaart als bedoeld in artikel 39/4 in ontwerp. Hieraan moet worden verholpen tenzij andere wettelijke bepalingen hierin al hebben voorzien.
15. Artikel 6 van het voorontwerp van wet past de bepalingen aan van het Consulair Wetboek aangaande de weigering van afgifte, van intrekking of ongeldigverklaring van het paspoort van Belgen, Staatlozen of vluchtelingen. Omdat deze bepalingen dezelfde zijn als voor de identiteitskaart, die hierboven werden onderzocht, wordt verwezen naar de voormelde opmerkingen.
16. Artikel 7 van het voorontwerp van wet voegt een nieuw artikel 65/3 toe in het Consulair Wetboek zodat de Minister van Buitenlandse Zaken - mits het voorafgaand akkoord van de bevoegde overheden (of diensten) - een noodreisdocument kan afgeven met een beperkte territoriale geldigheid en duur in het geval de afgifte van een identiteitskaart of paspoort werd geweigerd. Het 2de lid van deze bepaling voorziet ook in de toekenning van een noodreisdocument dat territoriaal beperkt is bij een ongeldig verklaarde of ingetrokken identiteitskaart. Volgens de

Memorie van Toelichting zijn deze nooddocumenten noodzakelijk voor de repatriëring van de betrokkenen zodat zij zich ter beschikking zouden kunnen stellen van de Belgische overheid of omdat de betrokkenen op grond van een ongeldig verklaarde identiteitskaart gediscrimineerd zouden worden.

17. Artikel 9 van het voorontwerp past de wet van 2015 aan met betrekking tot de gewijzigde bevoegdheden van de provincies; die laatsten zijn tegenwoordig niet meer bevoegd voor de afgifte van paspoorten. Ingevolge deze hervorming kunnen de personeelsleden van de Provincies immers niet langer toegang hebben tot de bedoelde gegevens.
18. Artikel 10 van het voorontwerp voegt een categorie van personeelsleden toe die gemachtigd is om toegang te hebben tot de geautomatiseerde verwerking van de FOD Buitenlandse Zaken die werd ingevoerd voor de aanmaak van de paspoorten, namelijk "het personeel van het gemeenschappelijk loket van de FOD's Buitenlandse en Binnenlandse Zaken, dat belast is met de afgifte van paspoorten en reisdocumenten in superdringende procedure, dat daartoe persoonlijk gemachtigd is door de ministers van Buitenlandse of Binnenlandse Zaken of door het personeel dat zij daarvoor hebben aangesteld". De Autoriteit dringt erop aan om te preciseren dat het gaat om personeelsleden wier functie aan dit loket vereist dat ze toegang hebben tot deze gegevens. Dezelfde opmerking geldt voor de artikelen 11 tot 13 van het voorontwerp van wet.
19. Artikel 14 van het voorontwerp van wet voegt een hoofdstuk 7bis toe « *Geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens met het oog op de weigering van afgifte, de intrekking en de ongeldigverklaring van Belgische identiteitskaarten, paspoorten en reisdocumenten* » in de voormelde wet van 10 februari 2015 om zo enkele aanpassingen in deze wet door te voeren en een wettelijke basis te geven aan de gegevensbank "Passban" waarmee de overheid de namen van geseinde personen kan centraliseren met het oog op een weigering, intrekking of ongeldigverklaring van hun identiteitskaart, paspoort of hun Belgische reisdocument (zie blz. 32 van de Memorie van Toelichting van het voorontwerp van wet).
20. Artikel 27/1 in ontwerp wijst de Minister van Buitenlandse Zaken aan als « *verantwoordelijk voor de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens met het oog op de weigering van afgifte, de intrekking en de ongeldigverklaring van Belgische identiteitskaarten, paspoorten en reisdocumenten* ». Om te kunnen beantwoorden aan het vereiste van welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven doeleinden van een persoonsgegevensverwerking als bedoeld in artikel 5.1.b van de AVG, zou de formulering van deze bepalingen verbeterd kunnen worden zodat de bedoelde verwerking en het doeleinde ervan beter omschreven wordt, bijvoorbeeld als volgt: «verantwoordelijk voor de gegevensbank die enerzijds werd opgericht om de door de bevoegde overheden, organen, diensten of organismen geseinde personen erin te registreren, die

ingeschreven staan in de Belgische consulaire registers met het oog op een weigering van afgifte, intrekking of ongeldigverklaring van hun identiteitskaart, paspoort of Belgisch reisdocument en anderzijds om de nodige gegevensverwerkingen te kunnen verrichten die noodzakelijk zijn om deze administratieve beslissingen goed te keuren, op te heffen, noodreisdocumenten toe te kennen en statistieken op te maken over deze gestelde administratieve handelingen ».

21. Artikel 27/2 in ontwerp bepaalt de lijst met « persoonsgegevens die bij de in artikel 27/1 bedoelde geautomatiseerde verwerking worden opgeslagen» en de categorieën personen die in de gegevensbank "Passban" opgelijst staan. Het begrip "de in artikel 27/1 bedoelde geautomatiseerde verwerking" zal worden vervangen door "de in artikel 27/1 bedoelde gegevensbank". De categorieën gegevens (naam, voornamen, geboortedatum, Rijksregisternummer, verblijfplaats, nationaliteit of staatlozen- of vluchtelingenstatuut, dossiernummer, reden van de seining, datum van de seining, datum van verwijdering uit gegevensbank "Passban", de autoriteit die de persoon seinde, datum van weigering van identiteitskaart of paspoort, stand van het dossier, bevoegd parket, datum van doorgifte van het dossier naar het parket, antwoorddatum van het bevoegd parket) lijken voor het overige relevant, gelet op het doeleinde van de gegevensbank.
22. Artikel 27/3 in ontwerp bepaalt twee bewaarperiodes voor de gegevens in de gegevensbank "Passban".
23. Het eerste lid van artikel 27/3 in ontwerp bepaalt dat alle gegevens bewaard zullen worden tot de weigering van afgifte van reisdocumenten ten aanzien van een persoon is opgeheven; wat proportioneel lijkt gezien het doeleinde van de gegevensbank.
24. Het tweede lid van diezelfde ontwerpbepaling bepaalt evenwel dat de gegevens over de redenen van de seining, de datum van de seining, de datum van de verwijdering uit de gegevensbank "Passban", de identificatie van de overheid (of dienst) die de persoon heeft geseind, de datum van weigering van identiteitskaart of paspoort, de stand van het dossier, het bevoegde parket en de datum waarop het parket heeft geantwoord, gedurende 10 jaar zullen worden bewaard te rekenen vanaf de datum dat de weigering van afgifte van het paspoort of het reisdocument<sup>4</sup> ten aanzien van de persoon werd opgeheven. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat hiermee parlementaire vragen over het gebruik van de gegevensbank "Passban" kunnen worden beantwoord. De gegevens bewaren voor statistieke doeleinden is toelaatbaar aangezien het noodzakelijk is het gebruik van de gegevensbank te controleren. Toch moet in artikel 27/3, 2de lid in ontwerp het doeleinde worden verduidelijkt waarvoor de gegevens langer worden bewaard.

---

<sup>4</sup> De auteur van het voorontwerp van wet heeft nagelaten om de weigering van uitgifte van de identiteitskaart te beogen.



Het verrichten van statistieke verwerkingen moet in overeenstemming zijn met artikel 89 van de AVG en met het beginsel van de minimale gegevensverwerking. Om zich te beschermen tegen het risico op een gemakkelijke "heridentificatie" van de betrokkenen, zouden alleen de seiningperiodes of de duur van de beoogde administratieve handelingen mogen worden bewaard als het statistische doeleinde kan worden bereikt op basis van uitsluitend deze informatie. De auteur van het voorontwerp van wet moet artikel 27/4, 2de lid in die zin aanpassen. Bovendien mogen alleen de personeelsleden belast met de opmaak van deze statistieken toegang hebben tot deze gegevens gedurende deze periode. Voor het overige verwijst de Autoriteit naar de verplichtingen opgelegd in titel 4 van de voormelde wet van 30 juli 2018 die de voorwaarden vaststelt waaronder gegevensverwerkingen mogen worden verwezenlijkt<sup>5</sup>.

25. Artikel 27/4 in ontwerp bepaalt als volgt de categorieën personeelsleden van de FOD Buitenlandse Zaken die gebruik zullen maken van de gegevensbank "Passban": « 1° het personeel dat binnen de FOD Buitenlandse Zaken belast is met de toepassing van de regelgeving inzake identiteitskaarten, paspoorten en reisdocumenten, en dat daartoe persoonlijk gemachtigd is door de minister of door het personeel dat de minister daarvoor heeft aangesteld; 2° het personeel van de FOD Buitenlandse Zaken dat werkt bij de dienst die deze geautomatiseerde verwerking verricht».
26. Alleen het personeel van de FOD Buitenlandse Zaken of haar verwerkers die toegang nodig hebben tot de gegevensbank "Passban" voor het uitoefenen van hun functie en die deelnemen aan de aanneming van de administratieve handelingen inzake weigering van afgifte, intrekking of ongeldig verklaring van de identiteitskaart en/of het paspoort mogen daartoe toegang hebben. In plaats van zich te richten op het personeel dat «belast is met de toepassing van de regelgeving inzake identiteitskaarten, paspoorten en reisdocumenten», moeten deze personeelsleden worden beoogd.
27. De beschrijving van de tweede categorie personeelsleden is onduidelijk. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat het gaat over het personeel van de informaticadienst, dat belast is met de ontwikkeling en het onderhoud van "Passban". Dit is een betere omschrijving. Artikel 24/4 moet in die zin worden aangepast.
28. Er moet eveneens worden verduidelijkt dat de personeelsleden belast met de opmaak van statistieken over het gebruik van de gegevensbank "Passban" eveneens een beperkte toegang hebben tot de gegevens, zoals bepaald is in artikel 27/3.

---

<sup>5</sup> Aanwijzing van een functionaris voor gegevensbescherming gelet op het verhoogde risico dat de verwezenlijking van statistisch onderzoek op die gegevens kan veroorzaken,...

29. Gelet op de categorieën gegevens die de gegevensbank "Passban" bevat, is artikel 10, §2 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens van toepassing. Deze verplicht de Minister van Buitenlandse Zaken en desgevallend zijn verwerker om een lijst op te maken met de categorieën personen die toegang hebben tot de gegevensbank "Passban" met beschrijving van hun functie ten aanzien van hun toegang tot deze gegevensbank. Deze lijst moet op eerste verzoek aan de Autoriteit overhandigd worden. In toepassing van diezelfde bepaling, moet het voorontwerp deze personeelsleden onderwerpen aan een wettelijke vertrouwelijkheidsbepaling met betrekking tot de persoonsgegevens waarvan zij kennis nemen in de uitoefening van hun functie.
30. Gelet op het verhoogde risico voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen die de verwerkingen als bedoeld in hoofdstuk 7bis van de voormelde wet van 2015 kunnen veroorzaken, is het aan de Minister van Buitenlandse Zaken om vooraleer deze verwerking wordt ingevoerd, een gegevensbeschermingseffectbeoordeling te verrichten. Als uit deze beoordeling blijkt dat deze verwerking moet omkaderd worden met nadere regels, moeten deze in de wet worden geïntegreerd.
31. Voor dezelfde redenen en gelet op de aard van de verwerkte gegevens, moeten de gegevensbank "Passban" en de gegevensmededelingen die deze gegevensbank voeden, omkaderd worden door verhoogde beveiligingsmaatregelen (krachtige authenticatie, beheersysteem voor gebruikers en toegangsrechten ...).
32. Artikel 15 van het voorontwerp past artikel 28 aan van de voormelde wet van 10 februari 2015 betreffende de informatieplicht ten aanzien van de betrokken personen over de gegevensverwerkingen die verricht worden in het kader van de uitreiking van paspoorten. De verwerkingen die verband houden met het gebruik van de gegevensbank "Passban" zijn vrijgesteld van deze informatieplicht aangezien volgens de Memorie van Toelichting het onmogelijk is om informatie te verstrekken over de registratie in "Passban" op het ogenblik dat het paspoort wordt aangevraagd.
33. De Autoriteit merkt op dat artikel 28 van de voormelde wet moet worden geschrapt omdat deze in tegenspraak is met artikel 13 van de AVG dat veel uitgebreider het voorwerp bepaalt van de informatieplicht ten laste van de verwerkingsverantwoordelijke die de gegevens rechtstreeks inzamelt bij de betrokkene.<sup>6</sup> Een vrijstelling van de informatieplicht voor een gerichte

---

<sup>6</sup> Volgens punt 23 van de richtsnoeren inzake transparantie als bedoeld in de AVG van de Werkgroep "artikel 29", aangenomen op 29/11/2016, herzien op 11/04/2017 en overgenomen voor eigen rekening door het Europees Comité voor Gegevensbescherming "is er geen verschil tussen het statuut van de te verstrekken informatie onder paragraaf 1 en paragraaf 2 van respectievelijk de artikelen en 13 en 14. Alle informatie in deze paragrafen zijn van even groot belang en moeten aan de betrokkene worden verstrekt. ».

gegevensverwerking bedoeld in het toekomstig artikel 7bis van de wet (uitgezonderd desgevallend de statistische gegevensverwerkingen) moet niet worden ingevoerd aangezien dit al vervat zit in de beperkingen op de rechten van de betrokkenen als bedoeld in hoofdstuk II van titel I van de voormelde wet van 30 juli 2018. Deze opmerking is onverminderd de algemene informatie over het bestaan van deze gegevensbank en de seiningscriteria die niet moeten worden verstrekt krachtens artikel 13 van de AVG, aan de betrokkenen die een paspoort of identiteitskaart aanvragen bij de diensten van de Minister van Buitenlandse Zaken.

### **OM DEZE REDENEN,**

brengt de Autoriteit een **ongunstig advies** uit over het voorontwerp van wet om deze redenen:

1. Het niet beperken van de maatregel inzake intrekking, weigering of ongeldigverklaring van de identiteitskaart of het paspoort tot de personen naar wie het soort strafrechtelijk onderzoek loopt, aantoonde dat er een bijzonder risico bestaat dat zij zich aan het gerecht zullen onttrekken door naar het buitenland te reizen (cons. 7);
2. Ontbreken van een heldere, transparante en toegankelijke omschrijving voor de burger van de gevallen en omstandigheden waarin de overheden, , organen, diensten of organismen personen in "Passban" moeten seinen (cons. 8);
3. Geen exhaustieve vaststelling van de overheden, organen, diensten of organismen die onderworpen zijn aan de seiningsplicht bedoeld onder artikel 39/1, 2de lid (en in de andere bepalingen van het ontwerp die dit begrip hanteren) (con.9);
4. Geen omkadering van de manoeuvreerruimte van de Minister van Buitenlandse Zaken om een onderzoek met betrekking tot een persoon aan te vragen (cons. 12);
5. Twijfel over de rechtmatigheid om aan de Minister de bevoegdheid toe te kennen het voorafgaand advies te vragen aan de bevoegde overheden organen, diensten of organismen voorafgaand aan de opheffing van de maatregel tot weigering of intrekking van het paspoort of identiteitskaart als de vrijheidsbenemende maatregel van de betrokkene is afgelopen en omkadering van de manoeuvreerruimte waarover de Minister in dit kader beschikt (cons. 13);
6. Het artikel 28 van de voormelde wet van 2015 opheffen omdat deze in tegenspraak is met artikel 13 van de AVG (cons. 32);

**En voor het overige is de Autoriteit van mening dat ook de volgende correcties moeten gebeuren aan het voorontwerp van wet:**

1. Beperken van ontwerpartikel 39/1 tot de identiteitskaarten uitgereikt aan Belgen die ingeschreven zijn in de consulaire registers (cons. 6);

2. Nadere omschrijving in artikel 39/1 in ontwerp van het doeleinde verplichte mededeling van gegevens (cons. 10);
3. Omkadering van de gegevensmededeling uitgaande van de bevoegde overheden, organen, diensten of organismen voor de opheffing van de maatregelen inzake weigering, intrekking of ongeldigverklaring van identiteitskaart of paspoort (cons. 14);
4. Aanpassing van de bepalingen van het Consulair Wetboek, gewijzigd door artikel 6 van het voorontwerp van wet overeenkomstig de opmerkingen over de bepalingen inzake weigering, intrekking en ongeldigverklaring van de identiteitskaart (cons. 15);
5. Aanpassing van de formulering van de artikelen 10 tot 13 van het voorontwerp van wet opdat de personeelsleden die zijn aangewezen om toegang te hebben tot de bedoelde gegevens uitsluitend deze zijn die een functie uitoefenen waarvoor zulks noodzakelijk is (cons. 18);
6. Herformuleren van de artikelen 27/1 en 27/2 in ontwerp voor een meer heldere omschrijving van de beoogde gegevensverwerkingen en de doeleinden ervan (cons. 20 en 21);
7. Nadere omschrijving van het verwerkingsdoeleinde waarvoor de gegevens van "Passban" 10 jaar bewaard worden na de opheffing van de weigering een paspoort of identiteitskaart uit te reiken en beperking van de bewaarde gegevens tot enkel deze die noodzakelijk zijn voor dit statistisch doeleinde (cons. 24);
8. Herformulering van de categorieën personeelsleden die toegang zullen hebben tot de gegevensbank "Passban" overeenkomstig de consideransen 26 tot 28;
9. Onderwerping van zijn personeelsleden aan een wettelijke vertrouwelijkheidsverplichting (cons. 29);
10. Verrichten van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling over de invoering van de gegevensbank "Passban" en de daaraan verbonden gegevensverwerkingen (cons. 30);
11. De gegevensbank "Passban" en de mededelingen van bijkomstige gegevens aan verhoogde beveiligingsmaatregelen onderwerpen (cons. 31);

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere