



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 58/2021 van 23 april 2021

Betreft: Adviesaanvraag m.b.t. een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de inschrijving in het wachtregister van de onderdanen van het Verenigd Koninkrijk die begunstigen zijn van het akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, die hun recht als grensarbeider hebben uitgeoefend (CO-A-2021-039)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

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

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

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

Gelet op het verzoek om advies van de heer Sammy Mahdi, Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, ontvangen op 25/02/2021;

Gelet op het verslag van mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit ;

Brengt op 23 april 2021 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 25/02/2021 verzocht de heer Sammy Mahdi, Staatssecretaris voor Asiel en Migratie (hierna: de aanvrager), het advies van de Autoriteit betreffende het ontwerp van koninklijk besluit *betreffende de inschrijving in het wachtregister van de onderdanen van het Verenigd Koninkrijk die begunstigen zijn van het akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie, die hun recht als grensarbeider hebben uitgeoefend* (hierna: het ontwerp).
2. Het voorwerp van het ontwerp betreft de inschrijving in het wachtregister van Britse onderdanen, en meer bepaald de begunstigen van het akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (2019/C 384 I/01)¹ (hierna: het terugtrekkingsakkoord), die hun recht als **grensarbeider** hebben uitgeoefend om hen het verblijfsdocument te kunnen verstrekken overeenkomstig het uitvoeringsbesluit van de Europese Commissie van 21 februari 2020 *betreffende documenten af te geven door de lidstaten overeenkomstig artikel 18, leden 1 en 4, en artikel 26 van het akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie*.

¹ Overeenkomstig artikel 69 *undecies* van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 *betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* zijn de begunstigen van het terugtrekkingsakkoord:

"1° de onderdanen van het Verenigd Koninkrijk die voor het einde van de overgangperiode, overeenkomstig het recht van de Unie in België hun recht op verblijf hebben uitgeoefend en daar ook nadien hun verblijf voortzetten, overeenkomstig artikel 10, paragraaf 1, onder b), van het terugtrekkingsakkoord;

2° de onderdanen van het Verenigd Koninkrijk die voor het einde van de overgangperiode als grensarbeider in de zin van artikel 9, onder b), van het terugtrekkingsakkoord in België actief waren en ook nadien hun activiteiten in België verderzetten, overeenkomstig artikel 10, paragraaf 1, onder d), van het terugtrekkingsakkoord;

3° familieleden van de in 1° en 2° bedoelde personen die voor het einde van de overgangperiode, overeenkomstig het recht van de Unie in België hun recht op verblijf hebben uitgeoefend en daar ook nadien hun verblijf voortzetten, overeenkomstig artikel 10, paragraaf 1, onder e), i) en f) en artikel 10, paragrafen 2 en 3, van het terugtrekkingsakkoord;

4° rechtstreekse verwanten van Britse begunstigen van het terugtrekkingsakkoord die voor het einde van de overgangperiode buiten België verbleven, mits zij op het moment waarop zij hun familielid willen vervoegen, voldoen aan de in artikel 2, punt 2, van Richtlijn 2004/38/EG vermelde voorwaarden, overeenkomstig artikel 10, paragraaf 1, onder e), ii), van het terugtrekkingsakkoord;

5° toekomstige kinderen van een begunstigde van het terugtrekkingsakkoord, geboren of geadopteerd na het einde van de overgangperiode, overeenkomstig artikel 10, paragraaf 1, onder e), iii), van het terugtrekkingsakkoord;

6° de partner met wie de Britse begunstigde van het terugtrekkingsakkoord een deugdelijk bewezen duurzame relatie heeft, wanneer die partner voor het eind van de overgangperiode buiten België woonachtig was, mits die relatie al voor het eind van de overgangperiode duurzaam was en op het tijdstip waarop de partner vraagt de begunstigde te vervoegen, voortduurt, overeenkomstig artikel 10, paragraaf 4, van het terugtrekkingsakkoord."

3. De af te leveren verblijfsdocumenten moeten worden uitgereikt volgens het uniforme Europees model *ex* Verordening (EG) nr. 1030/2002 van 13 juni 2002 *betreffende de invoering van een uniform model voor verblijfstitels voor onderdanen van derde landen*. De aanvrager geeft aan dat alle verblijfstitels opgesteld volgens het bovenvermelde uniform Europees model in België worden afgeleverd in de vorm van elektronische identiteitskaarten en dat aangezien de persoonsgegevens die erop worden gedrukt rechtstreeks uit het Rijksregister komen, het noodzakelijk is dat de houders van die kaarten in het Rijksregister, dan wel het wachtregister zijn geregistreerd.
4. Waar het merendeel van de begunstigden van het terugtrekkingsakkoord reeds in het Rijksregister ingeschreven zijn, is dit niet het geval voor de begunstigden die in België hun recht als grensarbeider hebben uitgeoefend overeenkomstig het recht van de Unie. Immers, overeenkomstig de artikelen 106 – 110 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 *betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* (hierna: het koninklijk besluit van 8 oktober 1981) kunnen de grensarbeiders die een burger van de Europese Unie zijn (daartoe behorend – vóór de inwerkingtreding van het terugtrekkingsakkoord – de onderdanen van het Verenigd Koninkrijk) België binnenkomen om er arbeid te verrichten op vertoon van een verblijfsdocument uitgereikt door de gemeente van verblijf, zonder daarbij te moeten worden ingeschreven in het Rijksregister.
5. Om die reden werd in het koninklijk besluit van 24 december 2020 *tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen betreffende de begunstigden van het akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie* name voorzien in de inschrijving in het wachtregister van de onderdanen van het Verenigd Koninkrijk die voor het einde van de overgangsperiode hun recht als grensarbeider hebben uitgeoefend in België, en van wie de aanvraag voor een status als begunstigde van het terugtrekkingsakkoord werd aanvaard. Het ter advies voorgelegde ontwerp heeft tot doel de modaliteiten van de inschrijving van de begunstigden van terugtrekkingsakkoord in het wachtregister vast te leggen.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

6. Het ontwerp betreft de tenuitvoerlegging van artikel 47/5, §2 van de wet van 15 december 1980 *betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* (hierna: de wet van 15 december 1980) en artikel 69 *duodecies*, §1, 3^e lid en §§ 6 – 7 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981. De Autoriteit neemt hiervan akte.

7. Het ontwerp introduceert een verwerking van persoonsgegevens met als oogmerk de inschrijving in het wachtregister van de begunstigten van het terugtrekkingsakkoord die als grensarbeider in de zin van artikel 9, onder b), van het terugtrekkingsakkoord in België actief waren en ook nadien hun activiteiten in België verderzetten, overeenkomstig artikel 10, §1, d) van het terugtrekkingsakkoord. Deze inschrijving is noodzakelijk voor de afgifte van de kaarten voor klein grensverkeer opgesteld overeenkomstig het model in bijlage 55 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981. De Autoriteit is van oordeel dat dit doeleinde welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd is overeenkomstig artikel 5.1. b) AVG.
8. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt de nadere inschrijvingsregels voor de begunstigten van het terugtrekkingsakkoord in het wachtregister. De aanvraag tot inschrijving wordt ingediend bij het gemeentebestuur van de plaats waar zij werkzaam zijn. Overeenkomstig artikel 69 *duodecies*, §§ 2 – 3 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981 omvat de aanvraag de volgende documenten:
 - een kopie van het geldig paspoort, of, voor de onderdanen van het Verenigd Koninkrijk, een kopie van de geldige identiteitskaart van de betrokkene;
 - een uittreksel uit het strafregister of een gelijkwaardig document, zoals bedoeld in artikel 47/5, § 4, tweede lid, van de wet van 15 december 1980, indien hij ouder is dan achttien jaar;
 - wanneer de bedoelde personen reeds in het bezit zijn van een geldige verklaring van inschrijving, een geldige verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, een geldig document ter staving van duurzaam verblijf, een geldige duurzame verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie of een geldig document voor grensarbeiders: naargelang hetgeen op hem van toepassing is, een kopie van zijn geldige verklaring van inschrijving, van zijn geldige verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie, een geldig document ter staving van duurzaam verblijf, een geldige duurzame verblijfskaart van een familielid van een burger van de Unie of van zijn geldige bijlage 15 als grensarbeider;
 - wanneer de bedoelde personen niet in het bezit zijn van een geldige verklaring van inschrijving, een geldig document ter staving van duurzaam verblijf of een geldig document voor grensarbeiders voor het einde van de overgangsperiode: naargelang hetgeen op hem van toepassing is, het bewijs van de hoedanigheid in dewelke hij voor het einde van de overgangsperiode gebruik heeft gemaakt van zijn recht op verblijf of zijn recht om als grensarbeider actief te zijn overeenkomstig het recht van de Unie, zoals bedoeld in artikel 50, § 2, 1° tot 5°, of indien het niet mogelijk is het in artikel 50, § 2, 1° -3° bedoelde bewijs voor te leggen, enig ander bewijs dat aantoonst dat hij van één van deze rechten gebruik heeft gemaakt;
 - wanneer de bedoelde personen niet in het bezit zijn van een geldige verklaring van inschrijving, een geldig document ter staving van duurzaam verblijf of een geldig document

voor grensarbeiders voor het einde van de overgangperiode: voor grensarbeiders, het bewijs dat zij de Britse nationaliteit hadden voor het einde van de overgangperiode.

De begunstigden van het terugtrekkingsakkoord worden vervolgens, zonder controle van de werkelijkheid van de verblijfplaats, ingeschreven in de gemeente waar de aanvraag werd ingediend. Het feit dat er geen controle van de werkelijkheid van de verblijfplaats gebeurt wordt met name gerechtvaardigd door de definitie van het begrip 'grensarbeiders' overeenkomstig artikel 9, b) van het terugtrekkingsakkoord: "*burgers van de Unie of onderdanen van het Verenigd Koninkrijk die in een of meer staten waarin zij niet woonachtig zijn een economische activiteit uitoefenen in overeenstemming met Artikel 45 of Artikel 49 VWEU*".² In die zin bepalen de door de Europese Commissie opgestelde richtlijnen³ dat: "*Het land van beroepsactiviteit is slechts relevant voor het vaststellen van de territoriale reikwijdte van de rechten van grensarbeiders. Personen die verblijven in de staat waar zij werken, worden niet als grensarbeider beschouwd.*" In de mate dat veel grensarbeiders aldus slechts enkele dagen per week/maand in België verblijven en vaak niet over een vast adres beschikken, lijkt het inderdaad zinvol om in het kader van de aanvraagprocedure niet over te gaan tot een vaststelling van de werkelijkheid van de verblijfplaats.

9. Overeenkomstig artikel 3 van het ontwerp zijn de te registreren informatiegegevens betreffende de geïmporteerde begunstigden van het terugtrekkingsakkoord de gegevens bedoeld in artikel 6, §2 van de wet van 19 juli 1991 *betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten*. De Autoriteit neemt hiervan akte.
10. De aanvrager geeft aan dat het ontwerp geen nieuw register creëert maar louter voorziet in de inschrijving van een nieuwe categorie van personen in het wachtregister. Bijgevolg, daarbij verwijzend naar artikel 5, §1 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen* (hierna: de wet van 8 augustus 1983), wordt de Minister van Binnenlandse zaken aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke overeenkomstig artikel 4.7) AVG. De Autoriteit neemt hiervan akte doch maakt van deze gelegenheid gebruik om eraan te herinneren dat de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijken in het licht van de feitelijke omstandigheden gepast moet zijn. Met andere woorden, voor elke verwerking van persoonsgegevens moet worden nagegaan wie feitelijk het doel nastreeft en controle heeft over de verwerking. Immers, overeenkomstig artikel 69 *duodecies*, §6 van het koninklijk besluit van 8 oktober 1981, is het de burgemeester of zijn gemachtigde die in bepaalde gevallen, zonder enige

² Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (zie: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>).

³ Mededeling van de Commissie, Leidraad betreffende het Akkoord inzake de terugtrekking van het Verenigd Koninkrijk van Groot-Brittannië en Noord-Ierland uit de Europese Unie en de Europese Gemeenschap voor Atoomenergie (2020/C 173/01) (zie: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0520\(05\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52020XC0520(05))).

tussenkomsst van de Minister, beslist over de toekenning van een kaart voor klein grensverkeer voor begunstigden van het terugtrekkingsakkoord.

11. Artikel 4, §1 van het ontwerp geeft aan in welke gevallen de begunstigden van het terugtrekkingsakkoord geschrapt worden uit het wachtregister:

"1° de begunstigden van het terugtrekkingsakkoord zijn overleden;

2° de begunstigden van het terugtrekkingsakkoord zijn in een andere hoedanigheid ingeschreven in de bevolkingsregisters of in het vreemdelingenregister;

3° de begunstigden van het terugtrekkingsakkoord beschikken niet meer over het recht om in de hoedanigheid van grensarbeider op het grondgebied van het Koninkrijk te verblijven."

De daaropvolgende 2^e paragraaf bepaalt dat de informatiegegevens betreffende de vreemdelingen – na hun schrapping – worden bewaard in het wachtregister met de reden van de schrapping zonder evenwel te voorzien in een maximale bewaartermijn overeenkomstig artikel 5.1.e) AVG.

12. In die zin is de Autoriteit van oordeel dat de bewaartermijn voor de gegevens van het Rijksregister, – 30 jaar te rekenen van de dag van het overlijden van de persoon op wie zij betrekking hebben – zoals neergelegd in artikel 3 van de wet van 8 augustus 1983, niet als zodanig van toepassing kan worden verklaard op de gegevens van personen ingeschreven in het wachtregister, noch lijkt het administratief mogelijk om deze bewaartermijn te handhaven⁴. Daartoe begrijpt de Autoriteit evenwel de opmerking van de aanvrager dat de reflectie inzake de proportionaliteit van de bewaartermijn van de gegevens in het wachtregister (of juist, de afwezigheid van enige bewaartermijn) – tot op zekere hoogte – een vraagstuk is voor de wetgever en niet de Koning. Een wetgevend initiatief met het oogmerk deze lacune in de wet te verhelpen lijkt zonder meer aan de orde.
13. Tot slot, voor wat betreft de toegang tot/het verstrekken van de informatiegegevens over de begunstigden van het terugtrekkingsakkoord die in het wachtregister zijn geregistreerd verwijzen de artikelen 5 en 6 van het ontwerp naar de bepalingen van respectievelijk het koninklijk besluit van 16 juli 1992 *betreffende het recht op toegang tot de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister en betreffende het recht op verbetering van deze registers* en het koninklijk besluit van 16 juli 1992 *betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister*. De Autoriteit neemt hiervan akte.

⁴ De vraag stelt zich immers op welke wijze men het overlijden kan/zal vaststellen van personen die geschrapt zijn uit het wachtregister en het grondgebied permanent hebben verlaten.

**OM DEZE REDENEN,
de Autoriteit**

heeft geen opmerkingen bij het ontwerp *an sich*. Desalniettemin benadrukt zij het problematisch karakter van de bewaartermijn voor de gegevens van het wachtregister die op heden wordt onderschreven (zie randnummer 12).

(get.) Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum