



## Advies nr. 157/2019 van 27 september 2019

**Betreft:** advies over *het ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de akten en stavingsstukken die moeten worden gevoegd bij de verklaring tot toekenning van de Belgische nationaliteit op grond van artikel 11 bis van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, alsook van de inhoud van het formulier betreffende de verklaring (CO-A-2019-160)*

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikel 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 Koen Geens, minister van Justitie, belast met de Regie der Gebouwen ontvangen op 5 augustus 2019;

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

Brengt op 27 september 2019 het volgend advies uit:

## **I. VOORWERP VAN ADVIESAANVRAAG**

1. De heer Koen Geens, Federale minister van Justitie, belast met de Regie der Gebouwen (hierna "de aanvrager") heeft op 5 augustus 2019 het advies van de Autoriteit gevraagd over *het ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van de akten en stavingsstukken die moeten worden gevoegd bij de verklaring tot toekenning van de Belgische nationaliteit op grond van artikel 11 bis van het Wetboek van de Belgische nationaliteit, alsook van de inhoud van het formulier betreffende de verklaring* (hierna "het ontwerp").

### **Context**

2. Het ontwerp voert artikel 11*bis*, § 4 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit (hierna "de wet") uit. Dit artikel bepaalt dat een kind dat in België is geboren en sindsdien zijn hoofdverblijfplaats in België heeft, Belg kan worden als zijn ouders of adoptanten een verklaring bij de ambtenaar van de burgerlijke stand afleggen. Zij moeten aantonen dat aan bepaalde voorwaarden is voldaan; het kind mag de leeftijd van 12 jaar nog niet bereikt hebben, gedurende de tien jaren voorafgaand aan de verklaring hun hoofdverblijfplaats in België hebben gehad en een van hen moet gemachtigd zijn om voor onbepaalde duur in België te verblijven (artikel 11*bis*, § 1 van de wet).
3. Artikel 11*bis*, § 4, zevende lid van de wet belast de koning met het vaststellen van de bij de aanvraag te voegen akten en stavingsstukken. De akten en stavingsstukken die bij de aanvraag ingediend moeten worden bevatten persoonsgegevens. De aanvraag van de Belgische nationaliteit brengt derhalve een verwerking van persoonsgegevens met zich mee.
4. Artikel 1 van het ontwerp somt de akten en stavingsstukken op.
5. Indien er stukken ontbreken, vraagt de ambtenaar van de burgerlijke stand ze op aan de hand van het standaardformulier (artikel 2 van het ontwerp en bijlage).
6. Betrokkenen die geregistreerd zijn in het Rijksregister, moeten sommige documenten niet bijvoegen. De ambtenaar van de burgerlijke stand wordt verplicht om bepaalde elementen aan de hand van het Rijksregister te controleren (administratieve vereenvoudiging, artikel 3 van het ontwerp).
7. De verstrekte akten en stavingsstukken zullen aan het einde van de procedure onmiddellijk terugbezorgd worden aan de ouders of adoptanten (artikel 4 van het ontwerp).

## **II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG**

### ***1. Rechtsgrondslag***

8. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. Bovendien is de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens, waaronder bijvoorbeeld gegevens betreffende ras, etniciteit gezondheid volgens artikel 9.1 AVG principieel verboden, tenzij de verwerkingsverantwoordelijke zich kan beroepen op een van de uitzonderingen van artikel 9.2 AVG. Gelet op de reglementaire omkadering van de voorgeschreven verwerking van (persoons)gegevens van het ontwerp, lijkt deze een rechtsgrond te kunnen vinden in artikel 6.1.e) van de AVG.
  
9. Artikel 11*bis*, § 4 zevende lid van de wet delegeert de bevoegdheid aan de Koning om: *"De Koning bepaalt, bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, en op voordracht van de minister van Justitie, welke akten en stavingsstukken bij de aanvraag moeten worden gevoegd om te bewijzen dat voldaan is aan de voorwaarden, en dat het dossier als volledig wordt bevonden als bedoeld in het eerste lid."* In het ontwerp is zoals door de wet voorgeschreven, bepaald welke akten en stavingsstukken er bij de aanvraag overgelegd moeten worden.
  
10. Wanneer de juridische grondslag van een persoonsgegevensverwerking een taak van algemeen belang betreft, zoals hier het geval is, schrijft artikel 6.3 van de AVG voor, gelezen in samenhang met de artikelen 22 van de Grondwet en 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten en fundamentele vrijheden van de Mens (hierna EVRM), dat de wezenlijke elementen van de gegevensverwerking moeten worden opgenomen in de regelgeving<sup>1</sup>. De regelgeving moet dus in principe de verwerkingsverantwoordelijke, de soorten of de categorieën gegevens die worden verwerkt evenals de betrokkenen, de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt, de doelbinding, de bewaartermijnen, de verwerkingsactiviteiten en -procedures nader omschrijven<sup>2</sup>. Zoals het Grondwettelijk hof heeft vastgesteld in zijn constante rechtspraak, belet het legaliteitsbeginsel echter geen delegatie aan de Regering, mits de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven *en betrekking heeft op de uitvoering van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de*

<sup>1</sup> Lees onder meer, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 en v. Zie eveneens het Advies van de Autoriteit nr. 130/2018 van 28 november 2018, § 9; het Advies van de Autoriteit nr. 34/2018 van 11 april 2018, § 30.

<sup>2</sup> Lees bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 en v.

*wetgever zijn vastgesteld*<sup>3</sup>. De Autoriteit had reeds de gelegenheid om aan deze principes te herinneren<sup>4</sup>

11. Onder de akten en stavingsstukken die bij de verklaring gevoegd moeten worden bevinden zich onder ander geboorteaktes van de ouders of adoptanten, verblijfsdocumenten en een document waaruit blijkt of de ouder of adoptant handelingsbekwaam is. Uit voorgaande documenten zou het ras, de etnische afkomst en de gezondheidssituatie van de ouder of adoptant kunnen blijken. Voor zover daar sprake van is, wijst de Autoriteit op het volgende. In dit geval lijkt de verwerking te kunnen gebaseerd worden op artikel 9.2.g) AVG.
12. De Autoriteit herinnert er evenwel aan dat diezelfde bepaling ook van het betrokken nationaal recht eist dat deze erin voorziet dat "*passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene*". Artikel 9 AVG moet bovendien eveneens samen gelezen worden met de artikelen 6 AVG, 22 GW en 8 EVRM, wat impliceert dat – ook al vindt de verwerking van dit type van gegevens plaats onder toezicht van een overheid – de essentiële elementen van de verwerking van dit type van gegevens eveneens in de regelgeving dienen vastgelegd te worden.
13. Hierna zal worden onderzocht in hoeverre de betrokken regelgeving aan deze vereisten voldoet.

## **2. Doeleinden**

14. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
15. De delegatie aan de Koning zoals geformuleerd in artikel 11*bis*, § 4, zevende lid van de wet vermeldt uitdrukkelijk het doeleinde van zijn opdracht, namelijk het oplijsten van de documenten die moeten toelaten om te controleren of aan de voorwaarden is voldaan om de Belgische nationaliteit te verkrijgen.
16. De Autoriteit is van oordeel dat de doeleinden van de verwerking gerechtvaardigd zijn in de zin van artikel 5.1.b) AVG.

---

<sup>3</sup> Lees bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.2.

<sup>4</sup> Zie bijvoorbeeld het Advies van de Autoriteit nr. 34/2018 van 11 april 2018, § 30; Advies van de Autoriteit nr. 110/2018 van 17 oktober 2018, punten 7-9; Advies van de Autoriteit nr. 161/2018 van 19 december 2018, voor een concreet geval waar een wetgever de bevoegdheid fundeert van de Koning om een verwerking van persoonsgegevens in te voeren.

### 3. Verwerkingsverantwoordelijke

17. De verwerkingsverantwoordelijke wordt gedefinieerd als *"de natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt"* (artikel 4.7) van de AVG). Artikel 4.7) van de AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke kan worden aangewezen door de reglementering.
18. Noch de wet noch het ontwerp wijst de verwerkingsverantwoordelijke aan. Om elke onduidelijkheid te vermijden, is de Autoriteit van mening dat de aanvrager, om de uitoefening van de rechten van de betrokkene, zoals uiteengezet in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG te vergemakkelijken, expliciet in het ontwerp moet aangeven wie de verwerkingsverantwoordelijke of eventueel gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke of verwerker is. De Autoriteit wil van deze gelegenheid gebruik maken om er nogmaals op te wijzen dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijken passend moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden. Zowel de Werkgroep Artikel 29<sup>5</sup>- voorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming - als de Autoriteit<sup>6</sup> hebben aangedrongen op de noodzaak om deze concepten te benaderen vanuit een feitelijk perspectief. Het is met andere woorden noodzakelijk om voor elke verwerking van persoonsgegevens te controleren wie het doeleinde bepaalt van de verwerking alsook de middelen om dit doeleinde te realiseren. De Autoriteit stelt vast dat er verschillende actoren tussenkomen in de procedure zoals uiteengezet in artikel 11*bis*, § 4, zevende lid van de wet: de ambtenaar van de burgerlijke stand, de procureur des Konings en de dienst Vreemdelingenzaken, en de familierechtbank. Tussen de verwerkingsverantwoordelijke en verwerker zal een verwerkersovereenkomst (artikel 28, lid 3 AVG) afgesloten moeten worden waarin onder andere het doel, het onderwerp en duur van de verwerking worden vastgelegd.
19. Louter volledigheidshalve wijst de Autoriteit op een eventuele plicht tot het sluiten van een protocol voor de doorgifte van persoonsgegevens (artikel 8 van het *Decreet van het Vlaams Parlement van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer* en artikel 12 van de *Ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Parlement van 8 mei 2014 betreffende de oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator*).

<sup>5</sup> Werkgroep artikel 29, Advies 1/2010 over de begrippen "voor de verwerking verantwoordelijke" en "verwerker", 16 februari 2010, p. 9.

<sup>6</sup> De Autoriteit, *het punt over de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van de (AVG)* en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten, blz. 1.

#### ***4. Proportionaliteit***

20. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').
21. Artikel 3 van het ontwerp verplicht de ambtenaar van de burgerlijke stand om bepaalde informatie in het Rijksregister (authentieke bron) te raadplegen. Hij mag deze dus niet bij de betrokkenen opvragen.
22. Dit geeft geen aanleiding tot bijzondere opmerkingen gelet op het feit dat artikel 2 van de Only- once-wet voorschrijft dat : "*... Gegevens die reeds beschikbaar zijn in een authentieke bron niet opnieuw moeten worden meegedeeld aan een federale overheidsdienst...*".<sup>7</sup>
23. De Autoriteit stelt vast dat de ambtenaar van de burgerlijke stand volgens artikel 11*bis*, § 4, lid 8 en 9 van de wet, een afschrift van het volledige dossier aan de procureur des Konings en de dienst Vreemdelingenzaken stuurt. De wijze waarop dat zal gebeuren is niet duidelijk. Gelet op de gevoelige aard van de gegevens, acht de Autoriteit het aangewezen om het volledige dossier in een centrale toepassing / databank op te nemen, in plaats van kopieën te laten circuleren. De gegevens in de centrale toepassing / databank moeten enkel beschikbaar zijn gedurende de tijd die de procureur des Konings en de dienst Vreemdelingenzaken nodig hebben om de aanvraag te beoordelen en af te handelen. Op deze wijze kunnen de gegevens op een veilige manier worden geraadpleegd en kunnen de documenten na de definitieve afhandeling van de aanvraag worden vernietigd.

#### ***5. Bewaartermijn van de gegevens***

24. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
25. Artikel 4 van het ontwerp bepaalt dat de akten en stavingsstukken die de ouders of adoptanten overmaakten in het kader van de verklaring tot toekenning van de Belgische nationaliteit, aan het einde van de procedure onmiddellijk aan hen worden terugbezorgd. De documenten die in artikel 3 van het ontwerp staan, namelijk de stukken waar de ambtenaar van de burgerlijke

---

<sup>7</sup> Wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkgeschakeling van elektronische en papieren formulieren.

stand via het Rijksregister zelf toegang tot heeft, worden logischerwijs niet aan de ouders of adoptanten bezorgd.

26. De Autoriteit is van oordeel dat met het bovenstaande is voldaan aan de voorwaarden van artikel 5.1.e) AVG.
27. De Autoriteit merkt in dit verband nogmaals op dat voor zover er (tijdelijk) toch een afschrift van het volledige dossier naar de dienst Vreemdelingenzaken en de procureur des Konings wordt verzonden in plaats van het volledige dossier in een centrale toepassing op te nemen (punt 23), er bewaartermijnen moeten opgenomen worden. In het ontwerp zijn geen bepalingen opgenomen waaruit blijkt hoelang de documenten daar bewaard zullen worden. De Autoriteit verzoekt de aanvrager bepalingen op te nemen waarin die bewaartermijnen worden bepaald.

## **6. Beveiligingsmaatregelen**

28. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's. Artikel 32 AVG wijst in dit verband op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:
  - de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
  - het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
  - het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
  - een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.
29. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de Autoriteit op de Aanbeveling van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer<sup>8</sup> ter voorkoming van gegevenslekken en

---

<sup>8</sup> Aanbeveling uit eigen beweging van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nr. 01/2013 van 21 januari 2013 *betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken* ([https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling\\_01\\_2013\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013_0.pdf)).

op het document "Referentiemaatregelen<sup>9</sup> inzake beveiliging die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht moeten worden genomen".

## **OM DEZE REDENEN**

### **de Autoriteit,**

oordeelt dat de volgende aanpassingen zich opdringen:

- de verwerkingsverantwoordelijke(n) aanduiden (punt 18);
- een centrale toepassing / databank op te richten waar het volledige dossier geraadpleegd kan worden door de verschillende actoren (punt 23);
- bewaartermijnen opnemen voor de documenten zoals beschreven in het ontwerp (punt 27);

wijst de aanvrager op het belang van de volgende elementen:

- de naleving van artikel 32 AVG en de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke om de gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens (punt 28 en 29 ).

(get.) Alexandra Jaspar

Directeur van het Kenniscentrum

---

<sup>9</sup> Referentiemaatregelen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0  
([https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen\\_voor\\_de\\_beveiliging\\_van\\_elke\\_verwerking\\_van\\_persoonsgegevens\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf)).