



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 266/2022 van 21 december 2022**

**Vertaling<sup>1</sup>**

**Betreft: Adviesaanvraag over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de uitoefening van het recht op toegang en het recht op verbetering door de personen die in het wachtregister zijn ingeschreven (CO-A-2022-269)**

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),  
Aanwezig: de dames Marie-Hélène Descamps, Cédrine Morlière, Nathalie Ragheno en Griet Verhenneman, en de heren Yves-Alexandre de Montjoye en Bart Preneel;

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

Gelet op 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 de adviesaanvraag van mevrouw Nicole de Moor, staatssecretaris voor Asiel en Migratie (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 26 oktober 2022;

Brengt op 21 december 2022 het volgende advies uit:

---

<sup>1</sup> Voor de oorspronkelijke versie van de tekst, die collegiaal werd gevalideerd, cf. de Franse versie van de tekst, die beschikbaar is in de FR-versie van de rubriek "adviezen" van de website van de Autoriteit.

## I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager heeft op 26 oktober 2022 het advies van de Autoriteit gevraagd over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de uitoefening van het recht op toegang en het recht op verbetering door de personen die in het wachtregister zijn ingeschreven (hierna "het ontwerp").
2. De aanneming van de wet van 24 mei 1994 *"tot oprichting van een wachtregister voor vreemdelingen die zich vluchteling verklaren of die vragen om als vluchteling te worden erkend"*<sup>2</sup> (hierna "wachtregisterwet") had tot doel een beter beheer van de asielaanvragers tijdens het onderzoek van hun aanvraag te waarborgen, zowel vanuit het oogpunt van hun verblijfplaats en hun verwijdering in geval van weigering als vanuit het oogpunt van sociale bijstand<sup>3</sup> (die kandidaat-vluchtelingen toen werd onthouden wegens problemen bij de inschrijving in bepaalde gemeenten<sup>4</sup>).

<sup>2</sup> BS 21.07.1994

<sup>3</sup> Zie de aankondiging van dit ontwerp van wet met betrekking tot het *"wachtregister voor inschrijving"*, hoofdstuk II van de ministeriële omzendbrief van 7 oktober 1992 betreffende het houden van de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, BS 15.10.1992, p. 22146 (<http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/pdf/Mbbs/1992/10/15/78872.pdf>); Zie ook de artikelen 1 t.e.m. 3 van de omzendbrief van 30 oktober 1995 betreffende het houden van het wachtregister, die het volgende bepalen:

*"Artikel 1. Sedert enkele jaren heeft het beheer van de kandidaat-vluchtelingen verscheidene problemen veroorzaakt, waarvan een en niet het minste was dat men vaak niet wist of deze personen, nadat zij het statuut van vluchteling of de erkenning van dat statuut hadden aangevraagd, nog werkelijk in België verbleven en zo ja, in welke gemeente.*

*Deze behoefte om over de situatie van de kandidaat-vluchtelingen alsook over hun juiste administratieve toestand ingelicht te worden, betreft niet alleen de instanties belast met het uitvoeren van de procedures waarin voorzien is in de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, in hoofdzaak de Dienst Vreemdelingenzaken, het Commissariaat-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen, de Vaste Beroepscommissie voor vluchtelingen en de gemeenteoverheden, maar ook de overheden belast met de administratieve en gerechtelijke geschillen die betrekking hebben op deze personen en de overheden en instellingen belast met het toepassen op hen van elke administratieve regeling, zowel inzake arbeid en tewerkstelling als inzake sociale zekerheid, maatschappelijk welzijn, enz.*

*Artikel 2. Zo heeft de Ministerraad op 4 augustus 1992 de richtlijnen van een oriëntatienota van 29 juli 1992 van de Minister voor Maatschappelijke Integratie, Volksgezondheid en Leefmilieu (en verantwoordelijk voor het maatschappelijk welzijn) goedgekeurd, waarin met name werd voorgesteld dat elke kandidaat-vluchteling in het Rijksregister zou worden ingeschreven en erin zou blijven ingeschreven tijdens de hele duur van het onderzoek van zijn asielaanvraag en zelfs, als hij het bevel krijgt om het land te verlaten, tot de uitvoering van dit bevel. Daartoe zou een register ad hoc worden ingericht bij het Rijksregister. Het zou een maatregel zijn die het mogelijk zou maken om permanent over een algemeen overzicht te beschikken en misbruik op het gebied van de maatschappelijke dienstverlening te vermijden. In deze nota werd er bovendien in voorzien dat de inschrijving in het Rijksregister zou moeten gebeuren bij de opvang van de kandidaat-vluchteling.*

*Artikel 3. Deze richtlijnen hebben aldus aanleiding gegeven tot de wet van 24 mei 1994 tot oprichting van een wachtregister"* (BS 99.11.1995, p. 32454 e.v. <http://reflex.raadvst-consetat.be/reflex/pdf/Mbbs/1995/11/29/9937.pdf>); De aanneming van de wachtregisterwet volgt op de invoering, een jaar voordien, van een "spreidingsplan" voor kandidaat-vluchtelingen over het gehele grondgebied (wet van 6 mei 1993 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (BS 21.05.1993))

<sup>4</sup> Over deze kwestie, zie CARLIER, Jean-Yves. *Candidats réfugiés : le plan de répartition et le registre d'attente* In: *Les missions des centres publics d'aide sociale: Questions d'actualité* [online]. Bruxelles: Presses de l'Université Saint-Louis. Beschikbaar via internet: <https://books.openedition.org/pu/sl/12612>, ISBN: 9782802803584. DOI: <https://doi.org/10.4000/books.pu.sl.12612>; D. LAUREYS, Le mouvement des sans-papiers et de soutien aux sans-papiers à Liège : plus de vingt ans de mobilisation, IHOES, p. 8 ([http://www.ihoes.be/PDF/Sans\\_papiers\\_V1.pdf](http://www.ihoes.be/PDF/Sans_papiers_V1.pdf)); zie ook de uiteenzetting van de heer P. Pataer (« Liga voor de Mensenrechten ») : *"Het complexe systeem van spreidingsplan en wachtregister is grotendeels ontstaan vanuit het protest van bepaalde steden die in de jaren [1980] tachtig beweerden overspoeld te worden door kandidaat-vluchtelingen en die de financiële last die op hun OCMW woog niet langer konden of wilden dragen. Op illegale wijze weigerden deze gemeenten nog vreemdelingen in te schrijven in vreemdelingen- of bevolkingsregisters. Vele OCMW's beriepen zich op het ontbreken van deze inschrijving om steun te weigeren waarvoor ze dan keer op keer werden veroordeeld. Terwijl het officieel de bedoeling was ghettovorming tegen te gaan blijkt dat de nieuwe bepalingen ghettovorming [veroorzaakten]. Aangezien de kandidaat-vluchtelingen tijdens de ontvankelijkheidsfase geen lucratieve arbeid mogen verrichten en slechts maatschappelijke dienstverlening ontvangen in de aangewezen centra, zijn de meeste asielzoekers verplicht (tenzij ze persoonlijk gefortuneerd zijn of familieleden in België hebben) ook effectief in die centra te verblijven. Gelet op het gering aantal asielzoekers die door*

3. De door de wachtregisterwet aan de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en identiteitskaarten (hierna "wet van 1991") aangebrachte wijziging bepaalt dat elke gemeente verplicht is een wachtregister bij te houden waarin de vreemdelingen zijn ingeschreven die zich vluchteling verklaren en die niet in een andere hoedanigheid in de bevolkingsregisters zijn ingeschreven (artikel 1, 2°, van de wet van 1991). Artikel 1, 2°, tweede lid, van de wet van 1991 machtigt de Koning de inschrijving in het wachtregister uit te breiden tot "*andere vreemde onderdanen die zich in een onzekere administratieve toestand van verblijf in België bevinden*"<sup>5</sup>.
4. Zoals in het verslag aan de Koning in herinnering wordt gebracht, kunnen de in het wachtregister ingeschreven personen het recht op toegang en het recht op rectificatie uitoefenen krachtens de artikelen 15 en 16 van de AVG. Het ontwerp beoogt de nadere praktische regels te bepalen voor de uitoefening van deze rechten met betrekking tot de gegevens van de personen die in het wachtregister zijn ingeschreven.
5. Wanneer bepaalde gegevens<sup>6</sup> in een dergelijk register onjuist<sup>7</sup> zijn, kunnen deze fouten grote gevolgen hebben die verder reiken dan het betrokken register<sup>8</sup>.
6. De aanneming van deze praktische regels voor de uitoefening van het recht op toegang en het recht op rectificatie, draagt in feite bij tot de uitvoering van het in artikel 12 van de AVG neergelegde

---

*de ontvankelijkheidsfase geraken, blijft er niet veel meer over van de oorspronkelijk nagestreefde «harmonieuze» verdeling van de asielzoekers over alle gemeenten. Enerzijds werd een complex systeem van spreiding van de financiële last opgezet die veel OCMW-administraties kopzorgen bezorgt. Anderzijds voltrekt zich nu een superconcentratie van kandidaat-vluchtelingen tijdens de ontvankelijkheidsfase.*

*Vastgesteld moet worden dat de trage totstandkoming van de open onthaalcentra meebrengt dat zich nu een wachtlijst vormt van kandidaat-asielzoekers. Daardoor wordt de filosofie van de beoogde reglementering uiteraard op losse schroeven gezet.*" (Verslag namens de Commissie voor de binnenlandse en de administratieve aangelegenheden over de evaluatie van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, Parl. doc. Senaat, 1-768/1, zitting 1997-1998, 23 juni 1998, pp. 26 en 27).

<https://www.senate.be/www/webdriver?MItabObj=pdf&MIcolObj=pdf&MInamObj=pdfid&MItypeObj=application/pdf&MIvalObj=16777937>.

<sup>5</sup> Zie KB van 3 februari 1995 tot voorschrift van de inschrijving in het wachtregister van de familieleden van de vreemdeling die zich vluchteling verklaart of die vraagt om als vluchteling te worden erkend (BS 16.02.1995); Art. 50 van 8 oktober 1981 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (gewijzigd door artikel 6 van het Koninklijk Besluit van 7 mei 2008 tot vaststelling van bepaalde uitvoeringsmodaliteiten van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen), waarbij de inschrijving in het wachtregister wordt opgelegd aan burgers van de Europese Unie (EU) die meer dan drie maanden in België wensen te verblijven, in afwachting van de uitvoering van de controle van de verblijfplaats; KB van 28 februari 2014 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 tot voorschrift van de inschrijving in het wachtregister van de vreemdelingen die niet beschikken over een identificatienummer van het Rijksregister en die in het huwelijk willen treden [of een verklaring van wettelijke samenwoning willen afleggen] (BS 24.03.2014).

<sup>6</sup> Namelijk de gegevens die worden opgesomd in artikel 3 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (BS 21.04.1984) (hierna "WRR").

<sup>7</sup> Bijvoorbeeld door fouten bij de transcriptie of vertaling van documenten, of wegens begripsproblemen, of uit vrees bij de betrokkenen om hun ware identiteit te onthullen, vooral in het kader van een asielprocedure.

<sup>8</sup> Over deze kwestie, zie ASPERS C., « Registres communaux: une protection des données personnelles pour tous », in ADDE Newsletter n°105 - januari 2015, p. 2 e.v. (<https://www.adde.be/joomdoc/newsletter-105-janvier-2015/edito-janvier-2015-pdf/download>).

transparantiebeginsel, waarvan het belang van de toepassing op het recht van toegang van de betrokkene zowel door het HvJ-EU<sup>9</sup> als door de Autoriteit<sup>10</sup> reeds is benadrukt.

7. Wat de bevolkingsregisters en vreemdelingenregisters betreft, worden deze praktische uitvoeringsregels bepaald door het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het recht op toegang tot de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister en betreffende het recht op rectificatie van deze registers<sup>11</sup>.
8. Wat daarentegen het wachtregister betreft, verwijst artikel 18 van de circulaire van 30 oktober 1995 *"betreffende het houden van een wachtregister"* naar de rectificatieprocedure bedoeld in het KB van 3 april 1984 betreffende de uitoefening van het recht op toegang en van verbetering door de personen ingeschreven in het Rijksregister van de natuurlijke personen<sup>12</sup>.
9. De vaststelling van de autoriteit waarbij deze rechten kunnen worden uitgeoefend is een illustratie van de problemen die het gevolg zijn van de bepaling van deze modaliteiten per circulaire. Terwijl immers uit de lezing van de artikelen 2, 3 en 9 van het KB van 1984 blijkt dat de autoriteit waarbij deze rechten kunnen worden uitgeoefend de gemeente is<sup>13</sup>, bepaalt een circulaire van 16 mei 2003 *"betreffende wijzigingen en collectes in het wachtregister"*<sup>14</sup> dat voor "veranderingen van naam, voornaam, geslacht, geboortedatum, geboorteplaats of nationaliteit *in overleg met het Rijksregister is besloten dat aanvragen om wijzigingen in het wachtregister van deze persoonlijke gegevens via de Dienst Vreemdelingenzaken dienen te gebeuren*".
10. De Autoriteit is dus zeer tevreden met dit ontwerp, dat de praktische regels wil bepalen voor de uitoefening van het recht op toegang en het recht op rectificatie door personen die in het wachtregister zijn ingeschreven.

---

<sup>9</sup> Dat van oordeel is dat het recht van inzage een noodzakelijke waarborg vormt, die de betrokkene in staat stelt de nodige controles te verrichten ten aanzien van de beginselen van juistheid en rechtmatigheid (HvJ-EU, 7 mei 2009, Rijkeboer (C-553/07), §49).

<sup>10</sup> Zie aanbeveling nr. 07/2017 van 30 augustus 2017 over de registratie van de reden van de raadpleging van het Rijksregister door hun personeelsleden (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-07-2017.pdf>)

<sup>11</sup> BS 15.08.1992

<sup>12</sup> BS 13.06.1984

([https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi\\_loi/change\\_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1984040332&table\\_name=wet](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi_loi/change_lg.pl?language=nl&la=N&cn=1984040332&table_name=wet))

<sup>13</sup> Met eventuele raadpleging van de Dienst Vreemdelingenzaken (artikel 18 van de omzendbrief van 30 oktober 1995).

<sup>14</sup> Aangepast "Gezien er onduidelijkheid heerst omtrent de toelaatbaarheid van wijzigingen en collectes in het wachtregister, met name met betrekking tot uitgeprocedeerde asielzoekers en hun kinderen".

## II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

### 1. Betrokkenen

11. Zoals hierboven vermeld, machtigt artikel 1, 2<sup>o</sup>, tweede lid, van de wet van 1991 de Koning de inschrijving in het wachtregister uit te breiden tot "*andere vreemde onderdanen die zich in een onzekere administratieve toestand van verblijf in België bevinden*".
12. De Autoriteit stelt vast dat in het commentaar bij artikel 1 van het ontwerp de personen worden opgesomd die momenteel in aanmerking komen voor inschrijving in het wachtregister, en wordt verwezen naar de wettelijke en regelgevende bepalingen waarop de verwerking van persoonsgegevens betreffende deze personen is gebaseerd. De Autoriteit ziet dit als een toepassing van het beginsel van voorspelbaarheid, die bijzonder welkom is in het licht van de diversiteit van de toepasselijke normen en de frequentie van de wijzigingen ervan.

### 2. Recht op toegang

13. De Autoriteit stelt vast dat in het commentaar bij de artikelen 2 en 3 van het ontwerp wordt bepaald dat deze artikelen het recht op toegang "*invoeren*" tot "*de in het wachtregister geregistreeerde informatiegegevens*".
14. Met het oog op de samenhang met het algemene commentaar in het verslag aan de Koning bij het voorstel (en vooral om niet in strijd te zijn met artikel 15 van de AVG<sup>15</sup>), moet het woord "*invoeren*" worden vervangen door "*de nadere regels bepalen voor de uitoefening van*".
15. Artikel 15, lid 1, van de AVG bepaalt dat de betrokkene het recht heeft inzage te krijgen van de hem betreffende persoonsgegevens die het voorwerp van een verwerking uitmaken.
16. Artikel 2 van het ontwerp bepaalt: "*Elke vreemdeling die het voorwerp uitmaakt van een inschrijving in het register heeft recht op mededeling van alle hem betreffende informatiegegevens die geregistreerd zijn in het register (...)*".
17. De Autoriteit is van mening dat verschillende elementen van deze bepaling kunnen worden geïnterpreteerd als zijnde in strijd met artikel 15, lid 1, van de AVG. De verwijzing naar "*elke vreemdeling*" kan immers niet tot gevolg hebben dat een onderdaan van het Koninkrijk wiens gegevens abusievelijk in het wachtregister zijn verwerkt, het recht van toegang wordt ontzegd.

---

<sup>15</sup> Zie het ontwerp van richtsnoeren nr. 01/2022 van de EDPB, aangenomen op 18 januari 2022 ([https://edpb.europa.eu/system/files/2022-01/edpb\\_guidelines\\_012022\\_right-of-access\\_0.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2022-01/edpb_guidelines_012022_right-of-access_0.pdf)).

Bovendien, om aan te sluiten bij de terminologie van de AVG, moet worden verwezen naar "alle persoonsgegevens en informatie".

18. De Autoriteit wijst er tevens op dat de titel van het ontwerp en het algemene commentaar in het verslag aan de Koning bij het ontwerp verwijzen naar "de uitoefening van het recht op toegang en het recht op verbetering door de personen die in het wachtregister zijn ingeschreven". Deze formulering (in tegenstelling tot deze in artikel 2) kan echter zo worden uitgelegd dat een persoon die uit het register is geschrapt (van wie de historiek van de gegevens niettemin wordt bewaard) het recht op toegang (en op rectificatie) kan worden ontzegd. Om dit risico te vermijden moeten de bepalingen van het ontwerp worden geherformuleerd (met inbegrip van de titel) en moet idealiter in het verslag aan de Koning van het ontwerp worden gepreciseerd dat de wissing uit het wachtregister geen gevolgen heeft voor het recht van de betrokkene op toegang tot en het recht op rectificatie van de gegevens in de historiek van het ontwerp volgens de in het ontwerp voorziene modaliteiten.
19. De artikelen 2, 3 en 4 van het ontwerp vermelden de mogelijkheid om zich te laten vertegenwoordigen door een "bijzondere gevolmachtigde". De Autoriteit begrijpt dat dit begrip vereist dat (om de verwerkingsverantwoordelijke in staat te stellen om de identiteit van de aanvrager te verifiëren en zich tegen een gegevenslek te wapenen), opdat het mandaat als geldig kan worden beschouwd, bepaalde elementen (de gegevens waarop het verzoek betrekking heeft, de verwerkingsverantwoordelijke tot wie het verzoek is gericht, de identificatiegegevens die aan de verwerkingsverantwoordelijke zijn doorgegeven, de uitgeoefende rechten en de duur van het mandaat) worden gespecificeerd. Het ontwerp moet echter op dit punt worden verduidelijkt, in voorkomend geval door zich te laten inspireren door de aanbeveling van de CNIL ter zake<sup>16</sup>. Als de verwijzing naar dit begrip bepaalde vormen van vertegenwoordiging zou uitsluiten (bijvoorbeeld het mandaat ad litem van de advocaat), zou dit uitdrukkelijk moeten worden vermeld en de noodzaak en evenredigheid ervan in het verslag aan de Koning moeten worden gerechtvaardigd.
20. Artikel 3, §3, stelt: "Indien er gevolg wordt gegeven aan de aanvraag", hetgeen impliceert dat dit niet het geval zou kunnen zijn. De Autoriteit interpreteert deze bepaling niet als een wens om de mogelijkheid tot beperking van het uitoefenen van de in artikel 23 van de AVG<sup>17</sup> bedoelde rechten toe

<sup>16</sup> Overweging nr. 2021-070 van de CNIL van 27 mei 2021 tot vaststelling van een aanbeveling betreffende de uitoefening van rechten via een gevolmachtigde ((<https://www.cnil.fr/sites/default/files/atoms/files/deliberation-2021-070-recommandation-exercice-droits- mandataire.pdf>)).

<sup>17</sup> Voor de goede orde herinnert de Autoriteit eraan dat artikel 23 van de AVG de lidstaten de mogelijkheid biedt de reikwijdte van de rechten van de betrokkenen te beperken, mits een dergelijke beperking de essentie van de fundamentele rechten en vrijheden eerbiedigt en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is om een van de in artikel 23, lid 1, van de AVG genoemde gerechtvaardigde doeleinden te verwezenlijken, zoals bijvoorbeeld de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of andere belangrijke doelstellingen van algemeen openbaar belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid, in het bijzonder een controle-, inspectie- of regelgevingsopdracht die verband houdt met de uitoefening van het openbaar gezag, ook al is dat slechts incidenteel het geval. Iedere wettelijke maatregel die voorziet in beperkingen op de rechten van de betrokkene, moet ten minste specifieke bepalingen bevatten betreffende de elementen opgesomd in artikel 23, lid 2, van de AVG, zoals:

te passen, en gaat ervan uit dat de mogelijkheid om geen gevolg te geven aan de aanvraag enkel geldt bij niet-naleving van de vormvereisten van de aanvraag of problemen met de geldigheid van het mandaat<sup>18</sup>. Toch moeten de noodzaak en de evenredigheid van een op dergelijke criteria gebaseerde beslissing tot weigering in het verslag aan de Koning worden aangetoond. Zo moet, indien dit de bedoeling van de aanvrager is, worden aangetoond waarom de indiening van een aanvraag per gewone post een noodzakelijke voorwaarde is en de weigering tot toegang evenredig is (in plaats van een verzoek om andere communicatiemiddelen te gebruiken). De Autoriteit vraagt zich ook af waarom het ontwerp niet in de mogelijkheid voorziet om een aanvraag elektronisch in te dienen. Indien deze beperking van de communicatiemiddelen bewust is, moeten de noodzaak en de evenredigheid ervan in het verslag aan de Koning worden aangetoond.

### 3. Recht op rectificatie

21. De Autoriteit stelt eerst en vooral vast dat in het commentaar bij de artikelen 4 tot en met 6 staat dat deze artikelen het recht op rectificatie *"invoeren"*.
22. Met het oog op de samenhang met het algemene commentaar in het verslag aan de Koning bij het ontwerp (en vooral om niet in strijd te zijn met artikel 16 van de AVG), moet het woord *"invoeren"* worden weggelaten.
23. Artikel 4 van het ontwerp bepaalt: *"Indien de informatiegegevens die aan een in het register ingeschreven vreemdeling meegedeeld worden [naar aanleiding van de uitoefening van zijn recht van toegang] onnauwkeurig, onvolledig, onjuist of overbodig zijn, kan de vreemdeling, zijn wettelijke vertegenwoordiger of zijn bijzondere gevolmachtigde een verzoek tot rechtzetting indienen."*
24. Artikel 16 van de AVG bepaalt: *"De betrokkene heeft het recht om van de verwerkingsverantwoordelijke onverwijld rectificatie van hem betreffende onjuiste persoonsgegevens te verkrijgen. Met inachtneming van de doeleinden van de verwerking heeft de betrokkene het recht*

- 
- de doeleinden van de verwerking of van de categorieën van verwerking,
  - de categorieën van persoonsgegevens,
  - het toepassingsgebied van de ingevoerde beperkingen,
  - de waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte,
  - de specificatie van de verwerkingsverantwoordelijke of de categorieën van verwerkingsverantwoordelijken,
  - de opslagperiodes,
  - de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen en
  - het recht van de betrokkenen om van de beperking op de hoogte te worden gesteld.

<sup>18</sup> Zelfs indien geen persoonsgegevens worden verwerkt van de persoon die zijn recht uitoefent, mag het door de verwerkingsverantwoordelijke meegedeelde antwoord niet worden gezien als een weigering om gevolg te geven aan het verzoek om toegang.

*vervollediging van onvolledige persoonsgegevens te verkrijgen, onder meer door een aanvullende verklaring te verstrekken”.*

25. De Autoriteit herhaalt de hierboven gemaakte opmerking over de aanduiding van de betrokkene met het woord *“vreemdeling”*. Om te vermijden dat deze bepaling zo kan worden uitgelegd dat een Belgische burger wiens gegevens abusievelijk zijn geregistreerd (of van een persoon die de Belgische nationaliteit heeft verkregen, maar vaststelt dat de historiek van het register onjuiste gegevens bevat) het recht op wijziging van zijn gegevens wordt ontzegd, moet worden verwezen naar *“de betrokkene”* en niet *“de vreemdeling”*. Bovendien, om aan te sluiten bij de terminologie van de AVG, moet worden verwezen naar *“alle persoonsgegevens en informatie”* (en niet enkel naar “de meegedeelde informatiegegevens”).
26. De verwijzing naar de voorafgaande uitoefening van het recht van toegang (terwijl de betrokkene de onjuistheid van de hem betreffende gegevens met andere middelen dan voorafgaande toegang kan vaststellen) kan worden uitgelegd als een beperking van het in artikel 16 van de AVG neergelegde recht. De Autoriteit gaat ervan uit dat het niet de bedoeling van de aanvrager is de beperking van artikel 23 van de AVG toe te passen op het door de betrokkene geformuleerde verzoek tot rectificatie. Derhalve moet deze voorafgaande voorwaarde voor toegang in artikel 4 van het ontwerp worden weggelaten, aangezien zij ertoe kan leiden dat de verwerkingsverantwoordelijke artikel 5, lid 1, punt d) (beginsel van juistheid) en artikel 16 van de AVG niet in acht neemt.
27. De artikelen 5, §2, en 6, §2, van het ontwerp maken de rectificatie van namen, voornamen, geboortedatum en nationaliteit ondergeschikt aan de overlegging van een nationaal paspoort. Het commentaar bij deze bepalingen rechtvaardigt deze vereiste wegens *“het belang van de identiteit van een vreemdeling in het kader van zijn verblijf op het grondgebied van het Rijk, en om identiteitsfraude te bestrijden”*.
28. Zoals het Grondwettelijk Hof in zijn arrest 110/2022 in herinnering brengt: *“De bescherming van het grondrecht op eerbiediging van het privéleven op het niveau van de Unie vereist, volgens vaste rechtspraak van het Hof van Justitie, dat de uitzonderingen op de bescherming van de persoonsgegevens en de beperkingen ervan binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke blijven<sup>19</sup> (...)”*<sup>20</sup>. Bijgevolg moet in het commentaar bij deze bepalingen worden aangetoond waarom deze

<sup>19</sup> HvJ-EU, 16 december 2008, C-73/07, Satakunnan Markkinapörssi et Satamedia, punt 56; 8 april 2014, C-293/12 en C-594/12, Digital Rights Ireland e.a., punten 51 en 52; 6 oktober 2015, C-362/14, Schrems, punt 92, 21 december 2016, C-203/15 en C-698/15, Tele2 Sverige en Watson e.a., punten 96 en 103; 66 oktober 2020, C-511/18, C-512/18 en C-520/18, La Quadrature du Net e.a., punt 130.

<sup>20</sup> Arrest van 22 september 2022, B.22, pp. 57-58 (<https://www.const-court.be/public/n/2022/2022-110n.pdf>); De Autoriteit voegt eraan toe dat in het Hof van Justitie in de zaak *Asociația de Proprietari bloc M5A ScaraA*, heeft verduidelijkt dat de noodzakelijkheidsvoorwaarde moet worden onderzocht in samenhang met het beginsel van minimale gegevensverwerking, neergelegd in artikel 5, lid 1, punt c), van de AVG (op. cit., §48); Zie ook HvJ-EU, 5 april 2022, *Commissioner of An Garda*



vereiste (en daarmee samenhangend de weigering om een of meerdere documenten te overleggen) geschikt is om het doel van de bestrijding van identiteitsfraude te bereiken, op welke manier zij noodzakelijk is om dat doel te bereiken, en ten slotte hoe deze voorwaarde evenredig is met het nagestreefde doel.

29. De Autoriteit is ook van mening dat in het ontwerp uitdrukkelijk moet worden bepaald dat deze bepalingen niet zo mogen worden uitgelegd dat zij het recht op rectificatie afhankelijk stellen van de verwerking van biometrische gegevens in het paspoort van de betrokkene. Een verwerking van bijzondere categorieën van gegevens in de zin van artikel 9, lid 2, van de AVG vormt immers een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Wanneer dergelijke biometrische gegevens zouden worden verwerkt, zouden de essentiële elementen<sup>21</sup> van de verwerking moeten worden vastgelegd in een norm die in geen geval van regelgevende orde kan zijn<sup>22</sup>.

#### 4. Verwerkingsverantwoordelijke

30. Bij de indiening van de adviesaanvraag heeft de afgevaardigde ambtenaar aangegeven dat *"het ontwerp enkel tot doel heeft een juridisch kader te scheppen voor de rectificatie van in het wachtregister opgenomen gegevens. In het ontwerp hoeft bijgevolg niet te worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke van de in het wachtregister opgenomen gegevens is."*<sup>23</sup> De Autoriteit neemt hier nota van, maar wijst er niettemin op dat de uitoefening van de rechten van toegang en rectificatie waarschijnlijk de verwerking van andere gegevens met zich mee zal brengen dan die welke reeds in het wachtregister zijn opgenomen (met name de persoonsgegevens van de gevolmachtigden). Bijgevolg, om de uitoefening van de rechten van de betrokkene te faciliteren zoals voorzien in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG, zou het nuttig zijn in het ontwerp te bepalen of de gemeenten, de burgemeester, de Dienst Vreemdelingenzaken, alleen of gezamenlijk verantwoordelijk voor de verwerking van deze gegevens zijn. Daarom moet, overeenkomstig de vaste adviespraktijk van de Autoriteit dat de aanwijzing van verwerkingsverantwoordelijken passend moet zijn ten aanzien van de

---

*Síochána e.a.*, C-140/20, EU:C:2022:258, punt 52 en 11 december 2019, *Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA*, C-708/18, EU:C:2019:1064, punt 57.

<sup>21</sup> Het gaat om deze elementen: (het)(de) precieze en concrete doeleinde(n), waarvan bij lezing reeds kan worden afgeleid welke gegevensverwerkingsverrichtingen zullen worden ingevoerd voor de verwezenlijking ervan, de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n), de (categorieën van) gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van (dit) (deze) doeleinde(n), de bewaartermijn van de gegevens, de (categorieën van) betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt, de (categorieën van) ontvangers aan wie de gegevens worden meegedeeld, de omstandigheden waarin ze zullen worden meegedeeld, evenals de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot en met 22 en 34 van de AVG.

<sup>22</sup> In samenlezing van artikel 8 van het EVRM, artikel 22 van de Grondwet en artikel 6, lid 3, van de AVG moet elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer worden voorgeschreven in een 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met het nagestreefde doeleinde. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling worden de essentiële elementen omschreven van de persoonsgegevensverwerkingen die met overheidsinmenging gepaard gaan (zie EHRM, arrest Rotaru v. Roemenië, 4 mei 2000). Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26). De uitvoerende macht kan in principe slechts worden gemachtigd om maatregelen uit te voeren waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgever zijn vastgelegd.

<sup>23</sup> Dezelfde opmerking werd gemaakt voor de andere essentiële elementen van de verwerking.

feitelijke omstandigheden<sup>24</sup>, voor elke verwerking van persoonsgegevens worden nagegaan welke autoriteit het doel van de verwerking nastreeft en zeggenschap heeft over de middelen die worden gebruikt om dat doel te bereiken.

## **OM DEZE REDENEN,**

### **is de Autoriteit van mening dat:**

- het woord "*invoeren*" moet worden vervangen door "*de nadere regels bepalen voor de uitoefening van*" (punten 14 en 22);
- er moet worden verwezen naar "*de betrokkene*" in plaats van naar "*de vreemdeling*" (punten 17 en 25);
- er moet worden verwezen naar "*alle persoonsgegevens en informatie*" (punten 17 en 25);
- de titel van het ontwerp en het algemene commentaar in het verslag aan de Koning anders moet worden geformuleerd, waarbij de beperking van toegang en rectificatie tot enkel "*personen die in het wachtregister zijn ingeschreven*" moet worden weggelaten (punt 18);
- het begrip "*bijzondere gevolmachtigde*" moet worden verduidelijkt (punt 19);
- in voorkomend geval de uitsluiting van bepaalde vormen van vertegenwoordiging uitdrukkelijk in het ontwerp moet worden vermeld, en de noodzaak en de evenredigheid ervan in het verslag aan de Koning moeten worden aangetoond (punt 19);
- in voorkomend geval de noodzaak en de evenredigheid van elk van deze weigeringsgronden moeten worden aangetoond, en met name voor de onmogelijkheid om een aanvraag elektronisch in te dienen (punt 20);
- de voorafgaande voorwaarde voor toegang in artikel 4 van het ontwerp moet worden weggelaten (punt 26);
- in het commentaar bij de artikelen 5 en 6 moet worden aangetoond waarom de vereiste van het overleggen van een paspoort (en daarmee samenhangend de weigering om een of meerdere documenten te overleggen) geschikt is om het doel van de bestrijding van identiteitsfraude te bereiken, op welke manier zij noodzakelijk is om dat doel te bereiken, en ten slotte hoe deze voorwaarde evenredig is met het nagestreefde doel (punt 28);
- in het ontwerp uitdrukkelijk moet worden vermeld dat de artikelen 5, §2, en 6, §2, niet zo kunnen worden uitgelegd dat zij het recht op rectificatie afhankelijk stellen van de verwerking

---

<sup>24</sup> Zowel de Groep 29 – voorganger van de EDPB – als het Europees Comité voor gegevensbescherming hebben benadrukt dat het concept verwerkingsverantwoordelijke vanuit een feitelijk perspectief moet worden benaderd. Zie: Groep 29, Advies 1/2010 over de begrippen "verantwoordelijke voor de verwerking" en "verwerker", 16 februari 2010, blz. 9 ([https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2010/wp169_en.pdf)) en

Gegevensbeschermingsautoriteit, *Overzicht van de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van de Verordening (EU) nr. 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 (AVG) en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten*, blz.1.

([https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/Begrippen\\_VW\\_OA.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/Begrippen_VW_OA.pdf)).

- van biometrische gegevens in het paspoort van de betrokkene (punt 29);
- het aanbeveling verdient om in het ontwerp te bepalen of de gemeenten, de burgemeester, de Dienst Vreemdelingenzaken alleen of gezamenlijk verantwoordelijk voor de verwerking van deze gegevens zijn (punt 30).

Voor het Kenniscentum,  
(get.) Cédrine Morlière, Directeur