



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 130/2021 van 24 augustus 2021

Betreft: Advies m.b.t. een voorontwerp van koninklijk besluit *tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 houdende vaststelling van bepaalde elementen van de procedure die dienen gevolgd te worden door de dienst van de Dienst Vreemdelingenzaken die belast is met het onderzoek van de asielaanvragen op basis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* (CO-A-2021-119)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig mevrouw Marie-Hélène Descamps en mevrouw Alexandra Jaspar en heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Frank Robben;

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, belast met de Nationale Loterij ontvangen op 31/05/2021;

Gelet op het verslag van Alexandra Jaspar;

brengt op 24 augustus 2021 het volgende advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De heer Sammy Mahdi, Staatssecretaris voor Asiel en Migratie, belast met de Nationale Loterij, (hierna: de aanvrager) verzocht op 31/05/2021 het advies van de Autoriteit met betrekking tot een voorontwerp van koninklijk besluit *tot wijziging van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 houdende vaststelling van bepaalde elementen van de procedure die dienen gevolgd te worden door de dienst van de Dienst Vreemdelingenzaken die belast is met het onderzoek van de asielaanvragen op basis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* (hierna: het ontwerp).
2. Het ontwerp heeft tot doel het koninklijk besluit van 11 juli 2003 houdende vaststelling van bepaalde elementen van de procedure die dienen gevolgd te worden door de dienst van de Dienst Vreemdelingenzaken die belast is met het onderzoek van de asielaanvragen op basis van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (hierna: het koninklijk besluit van 11 juli 2003) te wijzigen, om in de mogelijkheid te voorzien om asielzoekers op afstand te horen. Onder horen op afstand wordt verstaan de situatie waarin de ambtenaar van de dienst vreemdelingenzaken zich fysiek op een andere plaats bevindt dan de asielzoeker, en participeert aan het persoonlijk onderhoud door het gebruik van communicatiemiddelen die toelaten om in reële tijd een verhoor op afstand te voeren, bijvoorbeeld door middel van een rechtstreekse audiovisuele verbinding of het gebruik van videoconferentietechnologie.
3. Daartoe verduidelijkt de aanvrager evenwel dat hoewel het gesprek op afstand een innoverend en goed alternatief is, de voorkeur nog steeds wordt gegeven aan een gesprek waarbij men fysiek aanwezig is. Dit gesprek blijft de regel. Bijgevolg worden de gesprekken op afstand in de dagelijkse werking van de DVZ geïntegreerd, parallel met en bij wijze van aanvulling op het bestaande systeem van gesprekken waarbij men fysiek aanwezig is, tenzij deze gesprekken op afstand, omwille van een uitzonderlijke situatie die gesprekken waarbij men fysiek aanwezig is zeer moeilijk of onmogelijk maakt, de enige mogelijkheid zijn om gesprekken te organiseren.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

a. Rechtsgrond

4. De verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijke verplichting en/of voor de uitoefening van een opdracht van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag die aan een verwerkingsverantwoordelijke is toevertrouwd, moet overeenkomstig artikel 6.3. van de AVG, gelezen in het licht van overweging 41, worden geregeld door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn. Bovendien is het volgens artikel 22 Grondwet noodzakelijk dat de 'wezenlijke elementen' van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm worden vastgesteld.

5. In het kader van de procedure inzake een verzoek om internationale bescherming neemt de minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen of zijn gemachtigde een verklaring af van de asielzoeker met betrekking tot diens identiteit, herkomst en reisweg, en diens antwoorden op een vragenlijst met betrekking tot de redenen die hem ertoe aanzetten om een verzoek om internationale bescherming in te dienen en waarin de mogelijkheden tot terugkeer naar het land waaruit hij gevlucht is worden verduidelijkt overeenkomstig de artikelen 51/8 en 51/10 van de wet van 15 december 1980 *betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* (hierna: Vreemdelingenwet). Een dergelijk verhoor heeft tevens tot doel het vaststellen van de Staat die verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming (artikel 51/5 *Vreemdelingenwet*). Deze bepalingen moeten gelezen worden in samenhang met artikel 82, 1^o *Vreemdelingenwet*, uitgevoerd door de artikelen 4 – 12 van het ministerieel besluit van 18 maart 2009 *houdende delegatie van bepaalde bevoegdheden van de Minister die bevoegd is voor de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen en tot opheffing van het ministerieel besluit van 17 mei 1995 houdende delegatie van bevoegdheid van de Minister inzake de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen* (hierna: het ministerieel besluit van 18 maart 2009).

6. Ter zake stelt de Autoriteit evenwel vast dat de bepalingen van het ontwerp als zodanig geen aanleiding geven tot een substantiële wijziging van de verwerking van persoonsgegevens die op heden reeds plaatsvindt.

b. Doeleinde

7. Volgens artikel 5.1.b) AVG kan de verwerking van persoonsgegevens enkel uitgevoerd worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
8. Zoals hierboven reeds toegelicht is het overeenkomstig de artikelen 51/8 en 51/10 *Vreemdelingenwet* de taak van de Dienst Vreemdelingenzaken om een verklaring af te nemen van de asielzoeker met betrekking tot diens identiteit, herkomst en reisweg, en diens antwoorden op een vragenlijst met betrekking tot de redenen die hem ertoe aanzetten om een verzoek om internationale bescherming in te dienen en waarin de mogelijkheden tot terugkeer naar het land waaruit hij gevlucht is worden verduidelijkt, dan wel om overeenkomstig artikel 51/5 *Vreemdelingenwet* vast te stellen welke Staat verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming.
9. Het ontwerp wenst erin te voorzien dat een dergelijk onderhoud tussen een ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken en de asielzoeker voortaan ook kan plaatsvinden op afstand (*supra* randnummers 2 – 3). Zonder uitdrukkelijk te verwijzen naar een bepaalde communicatietechnologie verduidelijkt de aanvrager dat er minstens sprake moet zijn van een real time audiovisuele verbinding tussen de ambtenaar en de asielzoeker waarbij zij, dankzij de kwaliteit van en synchronisatie tussen het beeld en het geluid, een duidelijk en realistisch beeld hebben van wat er zich op de andere locatie afspeelt. Artikel 5 van het ontwerp voegt een nieuwe zin toe aan het derde lid van artikel 8, §1 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003, om te preciseren dat er geen geluidsopname of audiovisuele opname van het gehoor mag worden gemaakt. Toestaan dat een gehoor geregistreerd wordt, is immers onverenigbaar met de verplichting van de Dienst Vreemdelingenzaken, als verwerkingsverantwoordelijke, om erover te waken dat het gehoor van de verzoeker plaatsvindt in omstandigheden die een passende geheimhouding waarborgen. Daarenboven is de ambtenaar van de Dienst Vreemdelingenzaken overeenkomstig de artikelen 16 en 17 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 *j^o* de artikelen 51/8 en 51/10 *Vreemdelingenwet* verplicht om de aan de asielzoeker gestelde vragen en zijn antwoorden en de door de asielzoeker gemaakte toevoegingen en opmerkingen tijdens het verhoor, getrouw in een verslag weer te geven. Indien België verantwoordelijk is voor de behandeling van het verzoek om internationale bescherming wordt dit gehoorverslag, naast de vragenlijst met de redenen die de vreemdeling ertoe hebben aangezet om internationale bescherming aan te vragen, naar het Commissariaat-generaal voor Vluchtelingen en Staatlozen gestuurd, die op haar beurt een onderhoud met de asielzoeker organiseert.
10. Het volgt uit het herstelde artikel 7 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 dat de beslissing om de asielzoeker op afstand te verhoren uitsluitend onder de discretionaire bevoegdheid van de

Dienst Vreemdelingenzaken valt. Dit belet evenwel niet dat de asielzoeker bezwaar kan uiten tegen een verhoor op afstand overeenkomstig de modaliteiten zoals neergelegd in artikel 7, §2 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003.

11. De aanvrager verduidelijkt verder dat het ontwerp in de lijn ligt van de richtsnoeren van de Europese Commissie van 17 april 2020 betreffende de uitvoering van de relevante EU-bepalingen op het gebied van de asiel- en terugkeerprocedures en betreffende hervestigingen (Mededeling 2020/C126/02 van de Europese Commissie inzake COVID-19¹) en de aanbevelingen van het Europees Ondersteuningsbureau voor asielzaken (EASO). Deze laatste benadrukt dat persoonlijke gesprekken op afstand niet alleen in buitengewone omstandigheden een haalbaar alternatief zijn, maar dat deze vorm van horen ook in normale omstandigheden een efficiënte modus operandi in de asielprocedure kan zijn².
12. De Autoriteit is van oordeel dat voorzien in de mogelijkheid een verhoor op afstand te organiseren kadert binnen de wettelijke opdracht van de Dienst Vreemdelingenzaken en *an sich* geen inhoudelijke gevolgen heeft voor het verloop van het verhoor, noch de doelstellingen daarvan wijzigt.

c. Verwerkingsverantwoordelijke

13. Het volgt impliciet uit artikel 82, 1^o *Vreemdelingenwet* ^o artikelen 4 – 12 van het ministerieel besluit van 18 maart 2009 dat de Dienst Vreemdelingenzaken optreedt als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4.7) AVG. Om evenwel elke onduidelijkheid omtrent de persoon of de entiteit die als verwerkingsverantwoordelijke moet worden beschouwd te vermijden en zo de uitoefening van de rechten van de betrokkene, zoals vastgesteld in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG, te vergemakkelijken, verzoekt de Autoriteit de aanvrager om in de *Vreemdelingenwet*, dan wel in het koninklijk besluit van 11 juli 2003, dan wel in het ministerieel besluit van 18 maart 2009, uitdrukkelijk te specificeren dat de Dienst Vreemdelingenzaken aangeduid wordt als verwerkingsverantwoordelijke.

d. Minimale gegevensverwerking/ Proportionaliteit

14. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden.

¹ Mededeling 2020/C126/02 van de Commissie, *COVID-19: richtsnoeren betreffende de uitvoering van de relevante EU-bepalingen op het gebied van de asiel- en terugkeerprocedures en betreffende hervestiging*, P.B., 17 april 2020, C-126, pp. 12 tot 27.

² Zie: EASO, *Practical recommendations on conducting the personal interview remotely*, mei 2020, p. 5.

15. Zoals hierboven reeds toegelicht heeft de organisatie van een verhoor op afstand geen wezenlijke invloed op het inhoudelijke verloop van dit verhoor. Als dusdanig stelt de Autoriteit vast dat er geen verschil bestaat tussen de te verwerken gegevens bij een *face-to-face* verhoor enerzijds, en een verhoor op afstand anderzijds.
16. De categorieën van persoonsgegevens die in het kader van een verzoek tot internationale bescherming en het daaropvolgende verhoor verwerkt kunnen worden zijn neergelegd in afdeling I van Hoofdstuk II, Titel II *Vreemdelingenwet* en volgen indirect uit de artikelen 4 – 12 van het ministerieel besluit van 18 maart 2009. Artikel 16 van het koninklijk besluit van 11 juli 2003 bepaalt de gegevens die (minstens) opgenomen moeten worden in de verklaring die door de ambtenaar opgesteld wordt tijdens het verhoor.
17. Rekening houdend evenwel met de concrete doelstellingen en draagwijdte van het ontwerp lijkt een diepgaand proportionaliteitsonderzoek hier niet aan de orde. Desalniettemin, na een eerste lezing van de betrokken bepalingen van de *Vreemdelingenwet*, het ministerieel besluit van 18 maart 2009 en het koninklijk besluit van 11 juli 2003 is de Autoriteit van oordeel dat de te verwerken categorieën van persoonsgegevens voorzienbaar zijn in hoofde van de betrokkenen en dat zij toereikend en ter zake dienend zijn in het licht van de beoogde doeleinden.

e. Bewaartermijn

18. 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.
19. De aanvrager wijst erop dat er geen video- of geluidsopnames gemaakt worden van het verhoor op afstand en dat er als dusdanig niet moet worden voorzien in een specifieke bewaartermijn voor wat betreft de verwerkte gegevens in het kader van een verhoor op afstand. De Autoriteit neemt er akte van.
20. Het volgt uit artikel 48/6, §2, 1e en 2e lid *Vreemdelingenwet* dat alle stukken die door de verzoeker om internationale beschermingen worden voorgelegd worden bewaard in het administratief dossier van de met het onderzoek van het verzoek om internationale bescherming belaste instanties gedurende de volledige duur van de behandeling van dit verzoek. De Autoriteit neemt er akte van.

21. Het is voor de Autoriteit evenwel niet geheel duidelijk welke bewaartermijn er wordt gehanteerd ten aanzien van de door de ambtenaar tijdens het verhoor opgestelde verklaring overeenkomstig de artikelen 51/8 en 51/10 *Vreemdelingenwet* en de door de asielzoeker ingevulde vragenlijst in de zin van artikel 51/10 *Vreemdelingenwet*. In de mate dat deze verklaring en de ingevulde vragenlijst integraal deel uitmaken van het administratief dossier dient dit uitdrukkelijk opgenomen te worden in de wet, is dit evenwel niet het geval, dan moet er alsnog worden voorzien in een specifieke bewaartermijn ten aanzien van deze documenten.

f. Beveiliging van de verwerking

22. Rekening houdend met de aard van een onderhoud op afstand door middel van een audiovisuele verbinding dient er in het bijzonder gewezen te worden op de beginselen van integriteit en vertrouwelijkheid overeenkomstig artikel 5.1.f) AVG, de verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke overeenkomstig artikel 24 AVG en de beginselen van gegevensbescherming door ontwerp en door standaardinstellingen.
23. Daartoe blijkt uit het verslag aan de koning bij het ontwerp dat de tot stand gebrachte audiovisuele verbinding tussen de deelnemers aan het gesprek op een zodanige manier moet beveiligd zijn dat externe toegang tot de uitwisseling van informatie tijdens het gehoor onmogelijk is en dat de bescherming van de persoonsgegevens gewaarborgd is. De Dienst Vreemdelingenzaken, in haar hoedanigheid als verwerkingsverantwoordelijke, moet er aldus over waken dat het gebruikte systeem en de omstandigheden waarin het verhoor op afstand plaatsvindt de noodzakelijke garanties op het gebied van integriteit en vertrouwelijkheid bieden. In principe is het niet vereist dat deze maatregelen expliciet in de regelgeving worden opgenomen. Wanneer de aanvrager evenwel vermoedt dat de gepast maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren (desgevallend bij ministerieel besluit of omzendbrief).
24. Tot slot neemt de Autoriteit akte van de gegevensbeschermingseffectbeoordeling overeenkomstig artikel 35 AVG die is voorzien in de nabije toekomst.

**OM DEZE REDENEN,
de Autoriteit,**

is van oordeel dat de volgende wijzigingen aan het ontwerp, dan wel de kaderwetgeving, zich opdringen:

- expliciet aanduiden van de Dienst Vreemdelingenzaken als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4.7) AVG (randnummer 13);
- voorzien in een bewaartermijn voor de gegevens die opgenomen zijn in de verklaring en de ingevulde vragenlijst, dan wel uitdrukkelijk vermelden dat deze documenten integraal deel uitmaken van het administratief dossier (randnummer 21).

Voor het Kenniscentrum,
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur