

COMMISSIE VOOR DE
BESCHERMING VAN DE
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

ADVIES Nr 11 / 97 van 30 april 1997

O. ref. : 10 / A / 97 / 007

BETREFT : Raadpleging van de bevolkingsregisters door genealogen

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, inzonderheid op artikel 29;

Gelet op de adviesaanvraag van de Minister van Binnenlandse Zaken van 13 maart 1997, ontvangen door de Commissie op 14 maart 1997;

Gelet op het verslag van de heer P. LEMMENS,

Brengt op 30 april 1997 het volgende advies uit :

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG :

1. Bij schrijven van 13 maart 1997 verzoekt de Minister van Binnenlandse Zaken de Commissie een advies uit te brengen over de problematiek van de toegang tot de bevolkingsregisters door genealogen.

Deze vraag wordt aan de Commissie voorgelegd op verzoek van de Algemeen Rijksarchivaris. Tot vóór kort werden de bevolkingsregisters van de gemeenten, na elke tienjaarlijkse hernieuwing, in het Rijksarchief neergelegd.

De Minister stelt uitdrukkelijk de vraag of de toegang tot de bevolkingsregisters uitgebreid moet worden, opdat ook genealogen toegang zouden kunnen krijgen.

II. WETTELIJK EN REGLEMENTAIR KADER :

2. Overeenkomstig de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, worden in elke gemeente bevolkingsregisters (en een wachtregister) gehouden⁽¹⁾. Sinds geruime tijd worden die registers gehouden in de vorm van fiches en, sinds kort, op geïnformatiseerde drager.

Artikel 2 van de wet draagt aan de Koning op om o.m. de regels vast te stellen volgens welke de in de bevolkingsregisters opgenomen informatiegegevens meegedeeld kunnen worden aan derden.

Die regels zijn thans bepaald in het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister. Artikel 3, eerste lid, bepaalt dat elke persoon een uittreksel uit de register of een getuigschrift dat aan de hand van die registers is opgemaakt, kan krijgen betreffende een inwoner van de gemeente, "wanneer de afgifte van die documenten door of krachtens de wet is voorgeschreven of toegestaan". Artikel 5, tweede lid, bepaalt dat de raadpleging van de registers "is verboden aan private personen". In zijn adviesaanvraag preciseert de Minister dat de vigerende reglementering de raadpleging door genealogen niet toestaat.

3. Overeenkomstig artikel 1, tweede lid, van de Archiefwet van 24 juni 1995 kunnen bescheiden meer dan honderd jaar, bewaard door o.m. de gemeenten, in het Rijksarchief worden neergelegd. De neerlegging van die bescheiden is verplicht, wat de gemeenten betreft, als deze niet zelf een archief houden (artikel 1, derde lid, van de Archiefwet, gelezen in samenhang met artikel 132 van de Nieuwe Gemeentewet).

Volgens artikel 1, vierde lid, van de Archiefwet kunnen bescheiden minder dan honderd jaar oud, die geen nut meer hebben voor de administratie, in het Rijksarchief worden neergelegd.

(1) De bevolkingsregisters zijn te onderscheiden van de registers van de burgerlijke stand, welke eveneens in de gemeenten gehouden worden (artikel 125 van de Nieuwe Gemeentewet).

Uit de toelichting in de adviesaanvraag blijkt dat de bevolkingsregisters tot vóór kort om de tien jaar hernieuwd werden, en dat de oude registers telkens neergelegd werden in het Rijksarchief. Enkele jaren geleden is een akkoord gesloten tussen de Minister van Binnenlandse Zaken en de Rijksarchivaris, ten gevolge waarvan het gemeentelijk archief in de gemeente bewaard kan worden, en dus niet noodzakelijk in het Rijksarchief neergelegd moet worden.

III. RAADPLEGING VAN DE BEVOLKINGSREGISTERS DOOR GENEALOGEN :

4. Artikel 1 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister somt de gegevens op die m.b.t. elke betrokken persoon in de genoemde registers worden opgenomen. Zoals de Minister in zijn adviesaanvraag benadrukt, kunnen die gegevens o.m. betrekking hebben op de echtgenoot, de kinderen en de kleinkinderen, en andere personen die van het gezin deel uitmaken ((2)).

De Minister is van oordeel dat, ook na het overlijden van een persoon, de bevolkingsfiche m.b.t. die persoon aldus nog informatie betreffende andere, nog levende personen kan bevatten. Volgens de Minister bestaat daardoor het risico dat de raadpleging van een bevolkingsfiche, zelfs honderd jaar na het overlijden van de betrokkene, nog een inmenging in het privé-leven van een persoon kan inhouden. Om die reden wenst hij geen wijziging aan te brengen in de vigerende reglementering.

Naar het oordeel van de Minister geldt die reglementering onverkort ten aanzien van bevolkingsregisters die in het Rijksarchief zijn neergelegd ((3)).

5. Volgens artikel 32 van de Grondwet heeft "ieder" het recht elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden bepaald door de wet, het decreet of de ordonnantie.

De toegang tot de bevolkingsregisters valt onder toepassing van die grondwetsbepaling.

Voordat artikel 32 in 1994 in de Grondwet ingevoegd werd, bestond er geen algemeen recht van toegang tot bestuursdocumenten. Het is in die context dat artikel 2 van de hiervóór genoemde wet aan de Koning heeft opgedragen om te bepalen in welke mate de bevolkingsregisters toegankelijk zouden zijn voor derden. Ter uitvoering van die opdracht is dan het hiervóór genoemde koninklijk besluit van 16 juli 1992 genomen (zie supra, nr. 2).

De Commissie acht het niet nodig te onderzoeken of het koninklijk besluit van 16 juli 1992 thans nog een rechtsgeldige basis vormt om de toegang tot de bevolkingsregisters te beperken. Zij meent de vraag van de Minister "de lege ferenda" te moeten beantwoorden.

6. Uit de voornoemde grondwetsbepaling volgt dat de toegang tot bestuursdocumenten thans beschouwd wordt als een grondrecht. De vraag is in hoeverre het recht op eerbiediging van het privé-leven dwingt tot een beperking van dat recht.

(2) Het gaat kennelijk om de gegevens i.v.m. de burgerlijke staat of het samenlevingsverband (10°) en i.v.m. de samenstelling van het gezin (13°).

(3) Het is niet duidelijk of de bedoelde reglementering nog toepasselijk geacht wordt op registers die meer dan honderd jaar oud zijn.

De Commissie is van oordeel dat het enkele feit dat de bevolkingsfiche onrechtstreeks gegevens bevat over derde personen, geen voldoende zwaarwichtige reden vormt om de toegang tot de bevolkingsregisters zonder meer te ontzeggen aan private personen, zelfs wanneer dezen doen blijken van een belang((4)).

Tegenover het (mogelijke) belang van derden bij de geheimhouding van de hen betreffende gegevens, staat het wettig belang van de genealogen om een onderzoek uit te voeren. In dit verband moet erop gewezen worden dat het specifieke belang van de raadpleging van de bevolkingsregisters voor de genealogen erin bestaat, volgens de Minister, dat zij de geboorteplaats van de betrokkene kunnen achterhalen. Dit is inderdaad een gegeven dat essentieel is voor elk genealogisch onderzoek, omdat het de schakel is die verdere opzoekingen mogelijk maakt.

In de afweging van die belangen acht de Commissie het niet onverantwoord om voor genealogen in een bepaalde toegankelijkheid van de bevolkingsregisters te voorzien.

7. De Minister wijst er weliswaar terecht op dat misbruiken mogelijk zijn. Aanvragers zouden zich ten onrechte kunnen beroepen op de vereisten van een genealogisch onderzoek, om op die manier gegevens te verkrijgen waarop zij normaal geen recht hebben.

Hoewel dit bezwaar reëel is, meent de Commissie toch dat het niet tot de onverkorte handhaving van de bestaande regeling hoeft te leiden.

In de eerste plaats immers staat het aan de betrokken overheid om zich te vergewissen van de ernst van de opgegeven motivering. Het stellen van een aantal gerichte vragen i.v.m. het voorgenomen onderzoek kan allicht toelaten de raadpleging aan twijfelachtige onderzoekers te ontzeggen.

Bovendien zou de raadpleging zelf aan bepaalde voorwaarden onderworpen kunnen worden. De Commissie meent dat het in de eerste plaats aan de Minister staat om zich daarover een oordeel te vormen. In het kader van het voorliggende advies meent zij zich te kunnen beperken tot een verwijzing naar de mogelijkheid om te bepalen dat de gegevens verkregen door raadpleging van de bevolkingsregisters niet gebruikt mogen worden voor een ander doel dan dat vermeld in de aanvraag, naar analogie met hetgeen bepaald is i.v.m. het verstrekken van personenlijsten uit de registers aan o.m. politieke partijen en opiniepeilingsinstellingen (artikel 10 van het genoemde koninklijk besluit van 16 juli 1992). In dezelfde lijn zou ook bepaald kunnen worden dat die gegevens slechts openbaar gemaakt mogen worden mits toestemming van de betrokkene of van zijn rechtsopvolgers, althans tot aan een bepaalde termijn na bijv. de geboorte van de betrokkene. Vanzelfsprekend zijn nog andere voorwaarden denkbaar.

8. De hiervóór ontwikkelde beschouwingen blijven onverminderd van toepassing, indien de bevolkingsregisters in het Rijksarchief zijn neergelegd. De Commissie ziet geen reden waarom die registers anders behandeld zouden moeten worden dan die welke zich in de gemeente bevinden.

(4) Zie hierover Arbitragehof, 25 maart 1997, nr. 17/97, overw. B.6.2., B.S., 24 april 1997.

OM DEZE REDENEN,

Is de Commissie van oordeel dat voorzien kan worden in een bepaalde toegankelijkheid van de bevolkingsregisters voor genealogen, op voorwaarde dat de waarachtigheid van het genealogisch onderzoek aangetoond wordt, en onverminderd de mogelijkheid om de raadpleging van de registers aan bepaalde voorwaarden te onderwerpen.

De secretaris,
voorzitter,

De

(get.) J. PAUL
(get.) P. THOMAS