



## Advies nr 14/2012 van 2 mei 2012

**Betreft:** advies m.b.t. het ontwerp van koninklijk besluit *tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister* (CO/A/2012/012)

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* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Milquet, Minister van Binnenlandse Zaken ontvangen op 19/03/2012;

Gelet op het verslag van de heer Bart DE SCHUTTER;

Brengt op 2 mei 2012 het volgend advies uit:

## I. VOORWERP

1. In het verleden werd vaak een vrij lakse houding aangenomen m.b.t. vragen om informatie over derden uit de bevolkingsregisters te bekomen. Het koninklijk besluit van 16 juli 1992 *betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister*<sup>1</sup>, bracht daarin verandering. Het regelde nauwkeurig wie wat in welke omstandigheden uit de voormelde registers kon verkrijgen. Het liet geen ruimte voor een tegemoetkomende aanpak jegens genealogisch en historisch onderzoek.

2. In haar advies nr.11/1997 m.b.t. de raadpleging van de bevolkingsregisters door genealogen, pleitte de Commissie reeds voor *"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."*

3. Het ontwerp van koninklijk besluit dat thans voor advies wordt voorgelegd komt enerzijds tegemoet aan de verzuchtingen van de wereld van het genealogisch en historisch onderzoek en anderzijds aan de in 1997 geopperde mening van de Commissie om in welomschreven gevallen en met inachtneming van bepaalde voorwaarden/procedures de informatie die aanwezig is in de bevolkings- en vreemdelingenregisters, hierna de registers, toegankelijk te maken met het oog op genealogisch of historisch onderzoek.

## II. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

### ***Voorafgaande opmerking***

4. De aanhef van het ontwerpbesluit viseert de *Archiefwet* en in het verslag aan de Koning wordt gewag gemaakt van het feit dat gemeenten steeds eigenaar blijven van hun bevolkingsregisters zelfs als deze toevertrouwd worden aan het Rijksarchief. Er wordt echter niet dieper ingegaan op de relatie tussen de *Archiefwet* enerzijds - meer in het bijzonder artikel 3 van die wet dat bepaalt dat de naar het Rijksarchief overgebrachte archiefdocumenten die meer dan 30 jaar oud zijn, openbaar zijn – en het ontwerpbesluit.

5. Moet uit de opmerking in het verslag aan de Koning afgeleid worden dat bevolkingsregisters die worden overgebracht bij het Rijksarchief onderworpen blijven aan het regime uitgewerkt in het te wijzigen koninklijk besluit van 16 juli 1992 en niet aan dat van de *Archiefwet*? Teneinde

---

<sup>1</sup> De informatie opgenomen in het wachtregister valt niet binnen de toepassingsfeer van dit besluit.

toepassingsproblemen op het terrein te vermijden, is het aangewezen dat vraagstuk wordt uitgeklaard.

**Artikel 1** (vult artikel 3 aan)

a) registers die meer dan 100 jaar geleden werden afgesloten

6. Momenteel laat artikel 3 de afgifte van een uittreksel uit de registers aan een derde slechts toe voor zover dit door of krachtens de wet is toegestaan. Op deze regel worden thans 2 uitzonderingen ingevoerd waarvan de modaliteiten variëren al naargelang de registers al dan niet meer dan 100 jaar geleden werden afgesloten.

7. Uit registers die meer dan 100 jaar geleden werden afgesloten, kunnen uittreksels worden afgeleverd voor zover ze bestemd zijn voor genealogische, historische of andere wetenschappelijke doeleinden. Uit het verslag aan de koning blijkt dat *de registers werden afgesloten na elke tienjaarlijkse volkstelling*. De recentste informatie die ze bevatten heeft dus betrekking op personen die 100 tot 110 jaar geleden werden geboren.

8. Het recht op privacy is een persoonlijkheidsrecht waarvan de verwerking van persoonsgegevens en de daarvoor uitgewerkte bescherming in de WVP, een onderdeel is. Alleen levende personen kunnen zich op een persoonlijkheidsrecht beroepen. De WVP viseert bijgevolg in beginsel slechts levende personen. Dit betekent dat voor zover alle personen vermeld in de registers die meer dan 100 jaar geleden werden afgesloten, overleden zijn, deze bepaling vanuit WVP-perspectief geen aanleiding zou geven tot commentaar. De overgrote meerderheid van de personen vermeld in die registers zal inderdaad overleden zijn. Er zijn evenwel een niet te verwaarlozen aantal Belgen die 100 jaar en ouder zijn<sup>2</sup>. Als de trend van de voorbije 20 jaar zich doorzet, zal hun aantal de komende jaren nog toenemen. Dit betekent dat de registers die 100 jaar geleden werden afgesloten - weliswaar ten belope van een zeer bescheiden percentage - nog informatie bevatten over levende personen, waarop de WVP van toepassing is.

9. Dit betekent dus dat minstens op een deel van deze registers, namelijk deze die tussen de 100 en 110 jaar geleden werden afgesloten - dezelfde procedure moet worden toegepast als deze die in het ontwerp is voorzien voor registers die minder dan 100 jaar geleden werden afgesloten, namelijk het bekomen van een uittreksel of getuigschrift afhankelijk stellen van de schriftelijke toestemming van de betrokkene. Het feit dat de kans klein is dat een uittreksel wordt gevraagd m.b.t. tot een persoon die nog in leven is, vormt geen doorslaggevende reden op basis waarvan de

---

<sup>2</sup> Begin 2010 telde België 1.559 inwoners van 100 jaar en ouder. Hun aantal verdrievoudiging de voorbije 20 jaar. (<http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/bevolking/structuur/leeftijdgeslacht/honderdjarigen/>).

ongelijke behandeling inzake de verwerking van de gegevens van personen van 100 jaar en meer kan worden gerechtvaardigd.

10. Door de grens boven dewelke er geen beperking wordt opgelegd m.b.t. de uittreksels op te trekken tot registers die meer dan 110 jaar geleden werden afgesloten, stelt dit probleem zich niet.

11. Een belangrijk element voor de toepassing van de uitzonderingen die door deze bepaling worden ingevoerd, is het concept "afsluiting" van de registers. Er wordt evenwel niet gedefinieerd op welk ogenblik de registers als afgesloten moeten worden beschouwd. Dit is natuurlijk van belang om te kunnen bepalen welk uitzonderingsregime van toepassing is.

12. Het verslag aan de Koning is op dit punt niet echt verhelderend en is beperkt tot de vermelding: *"de registers werden afgesloten na elke tienjaarlijkse volkstelling"*. De verwijzing naar een gebeurtenis naar aanleiding waarvan de registers worden afgesloten, zegt niets over het ogenblik van de daadwerkelijke afsluiting: is dit een maand na de volkstelling? Een jaar? Twee jaar? Daarenboven is het maar de vraag in hoeverre de verwijzing naar de tienjaarlijkse volkstelling nog relevant is. De traditionele volkstelling behoort immers tot het verleden. Voortaan gebeurt er een census op basis van de informatie die beschikbaar is in diverse administratieve gegevensbanken.

13. Het is dus noodzakelijk om in het ontwerp duidelijk te omschrijven op welk ogenblik de registers afgesloten zijn zodat ondubbelzinnig kan worden vastgesteld welk uitzonderingsregime van toepassing is.

14. Volledigheidshalve vestigt de Commissie er de aandacht op dat de uitzondering voor registers die meer dan 100 jaar geleden werden afgesloten geldt voor genealogische, historische of wetenschappelijke doeleinden. Zoals de tekst thans is geformuleerd, wordt het gevraagde uittreksel afgeleverd op eenvoudige vermelding dat het voor één van bovenvermelde doeleinden is. Als er geen nadere uitleg of documentatie moet worden verschaft, is het eigenlijk niet meer dan een stijlformule op basis waarvan iemand uittreksels of getuigschriften kan krijgen voor totaal andere doeleinden.

15. Normaal kunnen de uittreksels uitsluitend betrekking hebben op de gegevens vermeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*. Tot op heden is het gegeven "afstamming" niet in het hiervoor vermelde artikel opgenomen. Dit gegeven bevat alleszins met het oog op genealogisch onderzoek cruciale informatie. Het verstrekken van een uittreksel met informatie over de afstamming met het oog op genealogische, historische of wetenschappelijke doeleinden is bijgevolg in WVP-termen een verstrekking die toereikend, ter zake dienend en niet overmatig is.

b) registers die minder dan 100 jaar geleden werden afgesloten

16. De afgifte van uittreksels uit registers die minder dan 100 jaar - beter 110 jaar zie punt 10 - geleden werden afgesloten, wordt afhankelijk gesteld enerzijds van het beoogde doeleinde (genealogisch, historisch en wetenschappelijk) en anderzijds van de schriftelijke toestemming van de betrokkene of zijn ouders/voogd indien hij minderjarig is. Het is dus ook de bedoeling om documenten af te leveren gebaseerd op de registers die minder dan 18 jaar geleden werden afgesloten en dus voor het overgrote deel informatie bevatten m.b.t. personen die nog in leven zijn zodat ook rekening moet worden gehouden met de bepalingen van de WVP.

17. Vermits de toestemming van de betrokkene – of ingeval van een minderjarige de toestemming van zijn ouders/voogd - een van de gevallen is op basis waarvan zijn persoonsgegevens mogen worden verwerkt (artikel 5, eerste lid, a), WVP), valt hier weinig tegen in te brengen. Het vereist wel dat de genealoog of onderzoeker de betrokkene precies informeert over het doeleinde met het oog op hetwelk hij het uittreksel wenst te verkrijgen. Dit moet ook blijken uit de schriftelijke toestemming die aan de gemeente wordt voorgelegd zodat deze kan controleren of de toestemming wel degelijk met het oog op een welbepaald genealogisch, historisch of wetenschappelijk onderzoek werd gegeven.

18. Indien de betrokken overleden is, zullen slechts uittreksels worden verleend voor zover de langstlevende echtgenoot of de langstlevende wettelijke samenwonende of een afstammeling in de eerste graad toestemming heeft verleend. Vermits, zoals reeds werd aangestipt, de WVP in beginsel slechts levende personen viseert, geeft dit vanuit WVP-perspectief geen aanleiding tot bijzondere opmerkingen.

19. Louter volledigheidshalve vestigt de Commissie de aandacht op onduidelijkheden die voor conflictstof kunnen zorgen:

- Voor uittreksels m.b.t. een overledene uit de registers die minder dan 100 jaar geleden werden afgesloten, wordt bij gebrek aan in leven zijnde partner de toestemming gevraagd van een afstammeling in de eerste graad. Dit is niet het geval voor een overledene uit de registers die meer dan 100 jaar geleden werden afgesloten en waarvan nog een aanzienlijk aantal afstammelingen in de eerste graad in leven zijn: hoe wordt deze verschillende aanpak objectief verantwoord?
- Uit het verslag aan de koning blijkt dat er voor wat de familie betreft een rangorde wordt gevolgd m.b.t. de toestemming: het is in de eerste plaats de partner die kan toestemming verlenen. Als die niet meer in leven is, is het één van de afstammelingen in de eerste graad

die kan toestemmen. De ontwerptekst van het artikel is op dat vlak voor verduidelijking vatbaar.

- De voorgestelde regeling houdt de kiemen in zich van familiale frictie. Stel een onderzoeker richt zich tot een afstammeling in de eerste graad die echter weigert toestemming te geven. Niets belet de onderzoeker om zich tot een broer of zuster te wenden die wel kan instemmen.

20. Ten einde de genealoog of onderzoeker in staat te stellen de toestemming van de betrokkene te bekomen, bepaalt de ontwerptekst dat de gemeente eerstgenoemden daartoe het laatst gekende adres meedeelt. Er wordt in dat verband verwezen naar artikel 3, derde lid, waarin dit momenteel reeds voorzien is. De Commissie is van oordeel dat het overnemen van de in die bepaling voorziene werkwijze in de context van de toestemmingsproblematiek om uittreksels te verkrijgen voor genealogische, historische of wetenschappelijke doeleinden, niet gepast is.

21. De mededeling van het laatst gekende adres zoals voorzien in artikel 3, derde lid, gebeurt naar aanleiding van de afgifte van documenten die door of krachtens de wet is voorgeschreven of toegestaan. Concreet betekent dit dat diegene die een uittreksel vraagt in het schriftelijk verzoek de bepaling moet vermelden met het oog op de toepassing waarvan hij over het gevraagde uittreksel/getuigschrift moet kunnen beschikken. Dit moet de gemeente toelaten:

- te controleren of de verzoeker over een wettelijke basis beschikt om hem het gevraagde uittreksel/getuigschrift te kunnen verstrekken;
- een uittreksel af te leveren dat enkel relevante informatie bevat.

22. Het zonder meer doortrekken van deze regeling zet de deur open voor misbruik. Het risico dat iemand onder het mom van een zogenaamd genealogisch, historisch of wetenschappelijk doeleinde gaat proberen om het laatst gekende adres van een persoon te achterhalen voor totaal andere doeleinden is reëel. Er is immers geen specifieke check of controle voorzien dat diegene aan wie het adres wordt verstrekt, de betrokkene wel degelijk wenst te contacteren met het oog op één van bovenvermelde doeleinden.

23. Er bestaat nochtans een eenvoudige manier om contact te leggen met een persoon zonder dat men zijn adres moet prijsgeven. Men moet er immers rekening mee houden dat niet iedereen het waardeert om *out of de blue* te worden aangesproken door een genealoog of onderzoeker die, desgevallend bij herhaling, zijn zaak komt bepleiten.

24. De Commissie is van oordeel dat er voor dit aspect beter voor een andere oplossing wordt gekozen, namelijk deze die wordt aangereikt door de omzendbrief van 4 december 1996 *betreffende*

*adresaanvragen en verzoeken om inlichtingen uit de bevolkingsregisters.* Die bestaat erin dat de gemeente de brieven van een genealoog of onderzoeker doorstuurt zonder dat hem het adres van de bestemming wordt meegedeeld. De genealoog of onderzoeker bereikt zijn doel, namelijk zijn boodschap bereikt de bestemming. De privacy van de bestemming wordt gerespecteerd vermits deze laatste zelf beslist of hij contact opneemt en desgevallend zijn actuele adres meedeelt.

**Artikel 2** (voegt 2 nieuwe artikelen in het koninklijk besluit in, namelijk artikelen *5bis* en *5ter*)

Artikel 5bis

25. Artikel 5, tweede lid, verbiedt de raadpleging van de registers door private personen terwijl overheden en openbare instellingen slechts kunnen raadplegen voor zover dit door of krachtens de wet is toegestaan. Het voorgestelde artikel *5bis* voert hierop een uitzondering in: voortaan kunnen derden de registers die meer dan 100 jaar geleden zijn afgesloten vrij raadplegen ongeacht de vorm en plaats van bewaring.

26. De Commissie verwijst in dit verband vooreerst naar haar opmerking onder punten 8 (dood) 10 (110) en 11 (afgesloten), die tevens gelden voor de voorgestelde artikelen *5ter* en *10bis*

27. Louter volledigheidshalve vestigt de Commissie de aandacht op onduidelijkheden/ongerijmdheden:

- In de tekst wordt gewag gemaakt van "derden". Viseert zit zowel fysieke personen als rechtspersonen (publiekrechtelijk/privaatrechtelijk), feitelijke verenigingen? Zowel "Belgen" als "buitenlanders"?
- De mogelijkheid om deze registers te raadplegen is niet gebonden aan een welbepaald doel in hoofde van de raadpleger, dit in tegenstelling tot het eruit bekomen van uittreksels. Iemand kan dus perfect louter uit nieuwsgierigheid in de registers gaan grasduinen. Hij heeft dus toegang tot alle informatie die erin is opgenomen, hij kan deze informatie in persoonlijke notities registreren en ze gebruiken maar, zoals het ontwerp thans geformuleerd is, zal hij m.b.t. die informatie geen uittreksel kunnen krijgen. Men kan zich dus de vraag stellen wat de ratio legis is van het beperken van de uittreksels tot personen die een genealogisch, historisch of wetenschappelijk doeleinde nastreven.
- De raadpleging is vrij ongeacht de plaats waar de registers zich bevinden. Wordt daarmee bedoeld ongeacht of ze door de gemeente zelf worden bewaard of ze werden overgedragen aan een archiefinstelling van de overheid die instaat voor de bewaring?
- De modaliteiten van deze vrije raadpleging zullen door het College van Burgemeester en Schepenen, hierna het College, worden vastgesteld. Zullen deze modaliteiten ook van

toepassing zijn op de raadpleging van de registers die werden overgedragen voor bewaring aan een archiefinstelling van de overheid?

#### Artikel 5<sup>ter</sup>, tweede lid

28. Voorziet in de mogelijkheid om reproducties van registers die meer dan 100 jaar geleden werden afgesloten tegen kostprijs ter beschikking te stellen wanneer deze bestemd zijn voor genealogische, historische of andere wetenschappelijke doeleinden.

29. In het verslag aan de Koning wordt gewag gemaakt van digitalisering van de registers. De Commissie leidt eruit af dat het voortaan mogelijk is om met het oog op genealogische, historische of wetenschappelijke doeleinden digitale kopieën van de registers aan te kopen. Op zich valt hier niet veel tegen in te brengen. Evenwel zoals de tekst thans is geformuleerd, zal een digitale kopie van de registers kunnen worden aangekocht op eenvoudige vermelding dat men deze wenst aan te schaffen voor één van bovenvermelde doeleinden is. Als er geen nadere uitleg of documentatie moet worden verschaft, is het eigenlijk niet meer dan een stijlformule op basis waarvan iemand digitale kopieën kan aankopen voor totaal andere doeleinden.

#### **Artikel 3**

30. Voert in artikel 7 een bijkomende uitzondering in op het principiële verbod, geformuleerd in artikel 6, op de verstrekking van lijsten van personen ingeschreven in de registers. Voortaan zal het mogelijk zijn om dergelijke lijsten te verstrekken aan onderzoekers die uitdrukkelijk een historisch of wetenschappelijk belang aantonen. De gegevens die kunnen worden verstrekt zijn beperkt tot deze vermeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*.

31. In dit verband wordt er de aandacht op gevestigd dat de verdere verwerking van persoonsgegevens voor historische of wetenschappelijke doeleinden, die door deze nieuwe uitzondering wordt mogelijk gemaakt, niet onvereenigbaar is met het doeleinde waarvoor deze gegevens werden verzameld, voor zover deze verdere verwerking geschiedt onder de voorwaarden vastgesteld door de Koning na advies van de Commissie (artikel 4, § 1, 2°, WVP). Dit wil dus zeggen dat de onderzoeker de bepalingen van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 *ter uitvoering van de Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens*, moet in acht nemen.

32. Het zou dan ook getuigen van goed bestuur dat in de beslissing van het College, waardoor de verstrekking van personenlijsten wordt toegestaan, de aandacht van de ontvanger van de lijsten



hierop wordt gevestigd evenals op het feit dat hij krachtens artikel 10 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 deze lijsten niet aan derden mag verstrekken of gebruiken voor andere doeleinden dan deze in de aanvraag vermeld.

33. De Commissie wenst te benadrukken dat deze uitzondering niet mag verworden tot een instrument om de machtigingsvereiste voorzien in de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*, te omzeilen of uit te hollen. Op basis van deze wet kunnen onderzoekers mededeling krijgen van persoonsgegevens vermeld in artikel 3, eerste lid, van die wet. Bijgevolg komt het de Commissie voor dat de nieuwe uitzondering alleen historisch of wetenschappelijk onderzoek viseert waarvan de omvang territoriaal beperkt is (bij een ruimere territoriale scope zullen de onderzoekers zich tot het Rijksregister moeten wenden). Dit is dus een element waarmee het College moet rekening houden bij zijn beslissing.

### **Artikel 5**

34. Voegt een artikel 10*bis* in dat de procedure vaststelt die moet worden in acht genomen met het oog op het bekomen van informatie uit de registers die minder dan 100 jaar geleden werden afgesloten, hetzij door middel van uittreksels, hetzij door middel van personenlijsten. In beide gevallen moet:

- een gemotiveerd verzoekschrift worden gericht aan het College;
- dit verzoekschrift moet de belofte bevatten dat de verkregen gegevens enkel zullen worden gebruikt voor genealogische, historische of wetenschappelijke doeleinden met eventueel bijhorende publicaties.

35. Deze bepaling creëert wel verwarring wanneer men ze samen leest met het tweede, derde en vierde lid van artikel 1 van het ontwerp. Het is niet duidelijk hoe ze zich tot elkaar verhouden. Krachtens deze leden kunnen uittreksels uit de registers die minder dan 100 jaar geleden werden afgesloten, verstrekt worden voor zover een schriftelijke toestemming van de betrokkene of indien hij overleden is, van bepaalde van zijn familieleden wordt voorgelegd (en bij gebrek aan familie het College). Hoe past de verzoekschriftprocedure met een beslissing door het College daarin? Als de betrokkene of zijn familie, nadat ze behoorlijk werden geïnformeerd, schriftelijk instemmen met het verstrekken van een uittreksel aan de genealoog of onderzoeker stelt zich de vraag in hoeverre het College zich dan nog moet uitspreken over de aanvraag. Wat als de betrokkene instemt met het verstrekken van een uittreksel en het College van oordeel is dat er geen uittreksel kan worden verstrekt? Het is dus aangewezen dat de relatie tussen deze bepalingen eens herbekeken wordt en de tekst dienovereenkomstig verduidelijkt.

36. Tot slot komt het de Commissie voor dat het aangewezen is uitdrukkelijk te voorzien dat het verzoekschrift moet vergezeld zijn van de nodige stavingstukken teneinde in de mate van het mogelijke te vermijden dat van deze regeling benut wordt voor andere doeleinden.

**OM DEZE REDENEN,  
de Commissie**

- steunt het initiatief om in een zekere openheid van de registers te voorzien voor genealogische, historische of wetenschappelijke doeleinden maar houdt haar advies in beraad gelet op het aantal vragen die de voorgelegde ontwerp tekst oproept;
- houdt zich ter beschikking om de aanvrager hierin bij te staan;
- vestigt de aandacht op de aanbeveling uit eigen beweging nr. 06/2012 m.b.t. verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters in toepassing van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 *betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister*, waarin wordt gepleit voor een meer algemene herwerking en actualisering van dit besluit.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere