



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 36/2022 van 16 februari 2022**

**Betreft: Adviesaanvraag betreffende een ontwerp van koninklijk besluit tot vastlegging van het model van gemeenteverordening met betrekking tot het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats bedoeld in artikel 5, §2, derde lid, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, alsook de termijnen en modaliteiten voor goedkeuring van die verordening (CO-A-2021-278)**

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),  
aanwezig: mevrouw Marie-Hélène Descamps, de heer Yves-Alexandre de Montjoye en de heer 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 Annelies Verlinden, minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, ontvangen op 23 december 2021;

Brengt op 16 februari 2022 het volgende advies uit:

## **I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing (hierna "de aanvrager"), vroeg op 23 december 2021 het advies van de Autoriteit over een *ontwerp van koninklijk besluit tot vastlegging van het model van gemeenteverordening met betrekking tot het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats bedoeld in artikel 5, §2, derde lid, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, alsook de termijnen en modaliteiten voor goedkeuring van die verordening* (hierna "het ontwerp").
2. Dit ontwerp strekt ertoe artikel 5, §2, tweede en derde lid, en §4, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten uit te voeren<sup>1</sup> door vastlegging van het model van gemeenteverordening met betrekking tot het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats waarnaar de gemeenten kunnen verwijzen. Deze modelverordening zal automatisch van toepassing zijn totdat de gemeentelijke autoriteiten hun eigen verordeningen vaststellen.
3. Wat de verwerking van persoonsgegevens betreft, lijkt het ontwerp slechts één nieuwigheid te bevatten ten opzichte van de reeds bestaande normen : de vaststelling van de wijze waarop de gegevens worden verzameld (of nauwkeuriger gezegd de instantie die met deze verzameling is belast).

## **II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP**

### **1. Bevoegdheid van de Autoriteit**

4. De Raad van State bracht het volgende in herinnering : «*Krachtens artikel 36, lid 4, van 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 (algemene verordening gegevensbescherming)*», gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, alsook met artikel 2 van de wet van 30 juli 2018 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens', moet de

---

<sup>1</sup> Artikel ingevoegd met artikel 26 van de wet van 25 november 2018 (BS 13.12.2018); Voor een studie over de ontstaansgeschiedenis van de bevolkingsregisters in België, zie. R. LEBOUTTE et R. OBOTELA, « *Les registres de la population en Belgique, Genèse d'une technique administrative et d'une source démographique historique* », Bulletin de la Commission royale d'histoire, 1988, n°154, blz. 285-305 ([https://www.persee.fr/doc/bcrh\\_0001-415x\\_1988\\_num\\_154\\_1\\_1303](https://www.persee.fr/doc/bcrh_0001-415x_1988_num_154_1_1303))

*toezichthoudende autoriteit geraadpleegd worden bij het opstellen van elke wetgevende of verordenende maatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens »<sup>2</sup>.*

5. In dit geval beschikt de Autoriteit over een door de Koning goedgekeurd model van gemeenteverordening, die eventuele tekortkomingen van de gemeentelijke autoriteiten moet ondervangen. Het toepassingsgebied van dit advies is derhalve beperkt tot een handeling die onder de regelgevende bevoegdheid van de Koning valt, onverminderd de bevoegdheid van het Controleorgaan op de politionele informatie (hierna "het COC" genoemd).
6. De Autoriteit neemt derhalve geen standpunt in over de gegevensverwerking die door politiediensten zal worden verricht. Bijgevolg is de Autoriteit bevoegd om zich uit te spreken over het ontwerp en dit in toepassing van artikel 4, § 2, lid 2 van de WOG waarin de residuele bevoegdheid van de Autoriteit is vastgelegd: *«de Gegevensbeschermingsautoriteit is de bevoegde toezichthoudende autoriteit wanneer geen andere wet anders bepaalt ».*

## **2. Rechtmatigheidsbeginsel en bevoegdheid van de Koning**

7. De Autoriteit wijst erop dat, overeenkomstig een gezamenlijke lezing van artikel 8 EVRM, artikel 22 van de Grondwet en artikel 6, lid 3, van de AVG, elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer moet 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 van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven<sup>3</sup>. De uitvoerende macht kan in principe slechts worden gemachtigd voor de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd.
8. In het onderhavige geval ligt voor de Autoriteit geen ontwerp van gemeentelijke verordening, maar een ontwerpbesluit alsook de bijlage daarbij.
9. Wat de verwerking van persoonsgegevens betreft, lijkt het ontwerp slechts één nieuwigheid te bevatten ten opzichte van de reeds bestaande normen : de vaststelling van de wijze waarop de gegevens worden verzameld (of nauwkeuriger gezegd de instantie<sup>4</sup> die met deze verzameling is

---

<sup>2</sup> Advies 68.630/2 van 1 februari 2021.

<sup>3</sup> Zie DEGRAVE, E., "L'e-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle", Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, blz. 161 e.v. (zie o.a.: EHRM, arrest Rotaru tegen 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).

<sup>4</sup> Namelijk "*de politie*": Er zij op gewezen dat de Raad van State in zijn advies nr. 68.630/2 van 1 februari 2021 heeft aanbevolen om in de modelverordening te verwijzen naar de plaatselijke politiediensten (zoals toegelicht door de bevoegde ambtenaar).

belast). Met andere woorden, via dit ontwerp stelt de Koning een verwerker voor de gemeentelijke overheden vast.

10. Onverminderd de mogelijkheid voor de gemeentelijke overheden om hun lokale politiediensten te belasten<sup>5</sup> met de uitvoering van verblijfsonderzoeken, is de Autoriteit van oordeel dat de Koning niet bevoegd is om de politiediensten in het ontwerp aan te wijzen (aangezien er geen norm is die hem deze bevoegdheid toekent)<sup>6</sup>. In dit verband herinnert de Autoriteit eraan dat artikel 164 van de Grondwet bepaalt dat het opmaken van de akten van de burgerlijke staat en het bijhouden van de registers tot de uitsluitende bevoegdheid van de gemeentelijke overheden behoren, dat de wet van 19 juli 1991 de vaststelling van de modaliteiten van het onderzoek aan de gemeenteraad toevertrouwt en dat artikel 7, § 5, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 *betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister* bepaalt dat *"Het onderzoek van de reële verblijfplaats van een persoon die zijn hoofdverblijfplaats in een gemeente van het Rijk vestigt of die in België van verblijfplaats verandert of, in voorkomend geval, van de realiteit van het effectieve vertrek naar het buitenland, wordt uitgevoerd door de lokale overheid »*<sup>7</sup>.
11. Niettegenstaande het feit dat de auteur niet bevoegd is om de politie terzake bevoegdheid te verlenen, bespreekt de Autoriteit hieronder de essentiële elementen van de verwerking waarin het ontwerp voorziet (of moet voorzien).

### 3. Doeleinden

12. Volgens artikel 5, lid 1, punt b), van de AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
13. Zowel uit de memorie van toelichting bij de wet van 25 november 2018 tot wijziging van (onder meer) artikel 5 van de voornoemde wet van 19 juli 1991 als uit het verslag aan de Koning over het ontwerp,

---

Het verslag aan de Koning verduidelijkt dat het advies niet werd gevolgd omdat: *«Geen enkele bepaling evenwel oplegt dat er een beroep moet worden gedaan op de exclusieve diensten van de lokale politie. De taakverdeling valt immers onder de eigen bevoegdheid van de federale en lokale politie »*.

<sup>5</sup> Via een gemeenteverordening.

<sup>6</sup> De bevoegdheid van de lokale politie, of zelfs van "de wijkinspecteur" staat in de algemene instructies betreffende het bijhouden van bevolkingsregisters (zie de gecoördineerde versie van 31 maart 2019, [https://www.ibz.rn.fgov.be/fileadmin/user\\_upload/fr/pop/instructions/instructions-population-31032019.pdf](https://www.ibz.rn.fgov.be/fileadmin/user_upload/fr/pop/instructions/instructions-population-31032019.pdf)), wat uiteraard geen geldige norm voor de bevoegdheid is.

<sup>7</sup> Het KB van 8 oktober 1981 Koninklijk besluit betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, stelt dat het aan de "Burgemeester of diens gemachtigde" is de controle op de reële verblijfplaats uit te voeren (*zie bijvoorbeeld art. 25/2 en 50*) te vergelijken met artikel 14 van het KB van 16 juli 1992 dat de lokale politie verplicht om aan de dienst bevolking van de gemeente personen aan te geven die hun hoofdverblijf in de gemeente hebben gevestigd zonder in de registers te zijn ingeschreven, of omgekeerd die wel in de registers van de gemeente zijn ingeschreven, maar hun hoofdverblijf in een andere gemeente of in het buitenland hebben gevestigd. Vanuit het oogpunt van de verwerking van persoonsgegevens heeft dit artikel ten doel te bepalen wie de ontvanger is van de gegevens die door de politie in het kader van de uitoefening van haar taken worden verwerkt, maar beoogt het niet aan deze diensten de bevoegdheid voor verblijfplaatsonderzoeken toe te kennen.

blijkt dat het ontwerp tot doel heeft de tekortkomingen van de gemeenten te verhelpen en ervoor te zorgen dat «*het verblijfplaatsonderzoek bij een domiciliewijziging zo volledig mogelijk te kunnen voeren, met name teneinde het gebruik van fictieve adressen te bestrijden*».

14. Het ontwerp kan de tekortkomingen van de gemeenten op geldige wijze verhelpen, maar het kan in geen geval de doeleinden van de in het kader van verblijfplaatsonderzoek verwerkte gegevens (noch de doeleinden van het verblijfplaatsonderzoek zelf) uitbreiden.
15. De Autoriteit is echter van mening dat - zelfs indien de Koning gemachtigd was de politiediensten voor dit doel aan te wijzen (*quod non*) - zoals geformuleerd in het verslag aan de Koning van het ontwerp, de wettelijke doeleinden van de bevolkingsregisters worden overschreden.<sup>8</sup> In de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 1991 werd immers *gesteld* «*Bevolkingsregisters zijn een instrument dat bedoeld is voor het vaststellen van de feitelijke toestand en niets meer. Als iemand ergens verblijft, dan wordt dat geregistreerd*»<sup>9</sup>. Hieruit volgt dat de verwerkingen die in het kader van het verblijfplaatsonderzoek worden verricht, uitsluitend tot doel kunnen hebben de informatie die uit de inschrijvingsaanvraag voortvloeit te bevestigen door de daadwerkelijke aanwezigheid van de betrokkene op het aangegeven adres "*en niets meer*" ».
16. Om elk misverstand te vermijden, verzoekt de Autoriteit de aanvrager ook om in het ontwerp te verduidelijken dat de bestrijding van nepadressen niet mag worden verward met het onderzoek naar een inbreuk<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Zo benadrukt het Comité P "*Het bevolkingsregister is een instrument dat louter en alleen tot doel heeft om een feitelijke toestand te registreren in een officiële databank. Deze doelstelling spruit voort uit de behoefte om snel betrouwbare informatie over de bevolking beschikbaar te hebben, om de identificatie te vereenvoudigen van de personen die verblijven op het grondgebied van de gemeente en om de bevolking te kennen. Bovendien is het bevolkingsregister een noodzakelijk hulpmiddel in verkiezingszaken, een basiselement voor het opmaken van de milieulijsten, de controle op de schoolplicht, de belastingsinkohiering, enz. Terecht wordt gesteld dat de inschrijving in het bevolkingsregister vaak een substantieel vorm element is in verscheidene reglementeringen*" (Comité P, Toezichtsonderzoek: Beeldvorming van de wijze waarop de lokale politiekorpsen woonstcontrole uitvoeren, Dossier nr. 62605, 11 december 2014, punt 87, blz. 22 (<https://comitep.be/document/onderzoeksrapporten/2014-12-11%20Beeldvorming%20van%20de%20wijze%20waarop%20lokale%20politiekorpsen%20de%20woonstcontrole%20uitvoeren.pdf>)); Daarom zou verwerking op basis van deze bepaling van de modelverordening onwettig kunnen zijn (in strijd met artikel 5.1.a) van de AVG); C.Terwagne legt in dit verband het volgende uit "*l'exigence de licéité signifie que le traitement de données à caractère personnel doit se faire conformément à l'ensemble des règles légales applicables. Cela implique le respect des règles de protection des données, mais également de toute autre règle légale qui trouverait à s'appliquer à une situation de traitement de données, (...)*" »; zie « Les principes relatifs au traitement des données à caractère personnel et à sa licéité », in Le Règlement général sur la protection des données – analyse approfondie, Bruxelles, Larcier, blz. 89.

<sup>9</sup> Parl. St. Senaat, 7 mei 1991, 1150-2, zitting 1990-1991, blz. 4 (<https://www.senate.be/lexdocs/S0523/S05231869.pdf>.)

<sup>10</sup> De volgende passage volgens het Toezichtsonderzoek van het Comité P over de wijze waarop de lokale politiekorpsen woonstcontrole uitvoeren:

« (...) Om dit evenwel goed te kunnen doen, stellen politieambtenaren dat het nodig is meerdere controles op een later tijdstip dan de woonstcontrole uit te voeren (op.cit., punt 91); De Autoriteit merkt terloops op dat de Nederlandse terminologie een nuttig onderscheid maakt tussen "controle van het feitelijk verblijf" (waarnaar in het ontwerp wordt verwezen) en "onderzoek" (dit laatste is gericht op het opsporen van strafbare feiten, d.w.z. een operationele taak van de politie).

### Hoog risico op misbruik van doeleinden

17. Naast het probleem van de verenigbaarheid tussen het doel van het ontwerp en het wettelijke doel van het bevolkingsregister, vestigt de Autoriteit de aandacht op het grote risico van misbruik dat inherent is aan de uitvoering van het verblijfplaatsonderzoek.
18. Het onderzoeksverslag van het Comité P over de wijze waarop de lokale politiezones de verblijfplaatscontrole uitvoeren<sup>11</sup>, concludeert in elk geval het volgende : «*Op die manier ontmoeten burgers de politie in het kader van een niet-repressieve benadering*»<sup>12</sup>. De Autoriteit herinnert er echter aan dat leden van het operationele kader van de politiediensten nooit kunnen worden beschouwd als interveniërend in een kader dat geen verband houdt met de uitoefening van hun operationele taken<sup>13</sup>. Dit geeft aanleiding tot een hele reeks mogelijke misbruiken, die met name door het Comité P worden genoemd, dat in zijn verslag melding maakt van het geval van gemeenten "*die verder gaan dan de loutere vaststelling of een bewoner al dan niet op het aangegeven adres woont*", maar ook extra taken opleggen aan de politiediensten. Of, omgekeerd, het geval van wijkagenten die het soms belangrijk vinden om de levensomstandigheden te controleren, of de woning voldoende beveiligd is, of de contractuele verplichtingen jegens de verhuurder worden nageleefd, of het aantal bewoners in verhouding tot de infrastructuur of het aantal gezinnen in de woning overeenkomt met de volgens het kadaster toegestane aantallen<sup>14</sup>.
19. Deze risico's van misbruik zijn uiteraard nog groter wanneer de betrokken personen uit het buitenland afkomstig zijn<sup>15</sup>.
20. Om de doeltreffendheid van het recht op bescherming van persoonsgegevens te waarborgen, is de Autoriteit van oordeel dat moet worden bepaald dat **gegevens die door misbruik zijn verkregen , niet tegen de betrokkene kunnen worden gebruikt** in het kader van een procedure die een jegens hem genomen dwangbesluit behelst.

---

<sup>11</sup> *Op. cit.*, punt 65, blz.12

<sup>12</sup> Na te hebben *aangegeven dat "de uitvoering van domicilieonderzoeken door de wijkagenten (...) door alle partijen op prijs (wordt) gesteld » ; "*; Anderzijds *maken* sommige bronnen melding van incidenten in verband met de ijver waarmee bepaalde onderzoeken (die door de betrokkenen vanwege hun "*grondige*" karakter als een huiszoeking worden ervaren) door bepaalde politiediensten worden uitgevoerd.

<sup>13</sup> « *De politieambtenaren dragen te allen tijde en in alle omstandigheden bij tot de bescherming van de medeburgers en tot de bijstand die deze laatsten mogen verwachten, alsook, wanneer de omstandigheden het vereisen, tot het doen naleven van de wet en tot het behoud van de openbare orde*" (art. 123 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus).

<sup>14</sup> *Op. cit.*, punt 114, blz. 29

<sup>15</sup> zie voorbeelden Myria "Moving to Belgium as an EU citizen" ([https://www.myria.be/files/Samenvatting - Mobiliteit als EU-burger.pdf](https://www.myria.be/files/Samenvatting_-_Mobiliteit_als_EU-burger.pdf)) en het rapport Migratie 20015 (<https://www.myria.be/nl/ontwikkelingen/focus-problematiek-van-de-inschrijvingen-en-de-ambtshalve-schraping>))

#### 4. Proportionaliteit/minimale gegevensverwerking

21. Artikel 5.1.c) van de AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden (beginsel van "minimale gegevensverwerking").
22. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat inmenging in het recht op eerbiediging van de bescherming van persoonsgegevens alleen is toegestaan als zij noodzakelijk is en in verhouding staat tot de nagestreefde doeleinden<sup>16</sup>.
23. In dit verband ziet de Autoriteit niet in hoe de inschakeling van de politie de volledigheid ervan zou kunnen garanderen of de strijd tegen nepadressen zou kunnen opvoeren. De Autoriteit is van oordeel dat het in het geval van een subsidiaire toepassing van de verordening<sup>17</sup> passend is het verblijfplaatsonderzoek aan te merken als een "*administratieve taak die tot de bevoegdheid van de gemeentelijke overheid behoort*" en de uitvoering van deze taak op te leggen aan de dienst die de bevolking tot zijn bevoegdheid rekent. Het personeel van deze dienst kan, indien nodig, de aanwezigheid van de politie verlangen (niet met het oog op de verwerking van persoonsgegevens, maar om de veiligheid daarvan te waarborgen).

#### 5. Voorspelbaarheid en transparantie

24. De Autoriteit is van oordeel dat in het ontwerp ook moet worden aangegeven hoe de gemachtigde van de burgemeester het verblijfplaatsonderzoek moet verrichten en persoonsgegevens in het kader van het verblijfplaatsonderzoek moet verwerken. Voorts is de Autoriteit van mening dat het ontwerp in het

---

<sup>16</sup> Een verwerking van persoonsgegevens wordt als noodzakelijk beschouwd indien zij de minst ingrijpende maatregel vormt om het ermee nagestreefde doel (algemeen belang) te bereiken. Daarom is het dus noodzakelijk:

- Ten eerste, dat met de gegevensverwerking daadwerkelijk het beoogde doel kan worden bereikt. Derhalve moet op basis van feitelijke en objectieve elementen worden aangetoond dat de verwerking van persoonsgegevens doeltreffend is om het beoogde doel te bereiken;
- Ten tweede, dat deze verwerking van persoonsgegevens de minst ingrijpende maatregel is met betrekking tot het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Dit betekent dat indien het mogelijk is het beoogde doel te bereiken met een maatregel die minder ingrijpt in het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer of van persoonsgegevens, de oorspronkelijk beoogde gegevensverwerking niet ingevoerd mag worden. Hiertoe moet met een gedetailleerde beschrijving en aan de hand van feitelijk en objectief bewijsmateriaal kunnen worden aangetoond om welke redenen de andere minder ingrijpende maatregelen niet volstaan om het beoogde doel te bereiken.

Indien de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens is aangetoond, moet nog worden aangetoond dat de verwerking evenredig is (in de strikte zin) met het beoogde doel, d.w.z. dat er een juist evenwicht moet worden gevonden tussen de verschillende belangen die op het spel staan en de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Met andere woorden, er moet een evenwicht zijn tussen de inmenging in het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens, en het doel dat wordt beoogt - en dat daadwerkelijk kan worden bereikt - met die verwerking. De voordelen van de gegevensverwerking in kwestie moeten dus opwegen tegen de nadelen voor de betrokkenen. Ook hier moet kunnen worden aangetoond dat deze analyse is uitgevoerd voordat de verwerking wordt verricht.

<sup>17</sup> Het spreekt vanzelf dat, bij ontstentenis van een subsidiaire toepassing, de gemeentelijke autonomie geen vrijstelling inhoudt van de naleving van alle bepalingen van de AVG met betrekking tot de transparantie, het doel, de proportionaliteit en de veiligheid van informatie (noch van de beginselen van het mededingingsrecht). In dit verband dringt de Autoriteit aan op de absolute voorrang van het fundamentele recht op gegevensbescherming boven elke overweging van het gemak waarmee de gegevens in de IT-omgeving van de politie kunnen worden geïntegreerd of overwegingen van budgettaire aard.

belang van de transparantie moet voorzien in een modelformulier, waarin deze procedures en waarborgen worden uiteengezet, en moet voorschrijven dat dit formulier ter kennis wordt gebracht van de persoon op wie het onderzoek betrekking heeft. Dit standaardformulier - dat als bijlage bij het model van gemeentelijke verordening van subsidiaire toepassing moet worden gevoegd - is inderdaad een goed communicatiekanaal dat de administratie kan gebruiken om de betrokkenen alle informatie te verstrekken die zij hen op grond van artikel 13 van de AVG moet verstrekken. Minimaal dient de volgende informatie te worden opgenomen: De verwijzing naar artikel 15 van de Grondwet<sup>18</sup>, het feit dat - aangezien het niet om een huisbezoek gaat - de afgevaardigde van de burgemeester alleen mag binnenkomen met de uitdrukkelijke toestemming van de persoon die het voorwerp uitmaakt van dit huisbezoek, dat er geen gevolgen zijn voor de inschrijving in de bevolkingsregisters wanneer de toegang wordt geweigerd, naam en adres van de verwerkingsverantwoordelijke, de contactgegevens van de functionaris voor gegevensbescherming, de doeleinden van het huisbezoek, de doeleinden van de gegevensverzameling en de rechtsgrondslag van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd, de ontvangers of categorieën ontvangers van de gegevens, het bestaan van de verschillende rechten die door de AVG aan de betrokkenen worden toegekend (met inbegrip van het recht op toegang en rectificatie), het verplichte of niet-verplichte karakter van de gegevensverstrekking, alsmede de gevolgen van niet-verstrekking, de bewaartermijn van de verzamelde persoonsgegevens of de criteria ter bepaling daarvan, het recht om een klacht in te dienen bij de GBA en, in voorkomend geval, het bestaan van geautomatiseerde besluitvorming (met inbegrip van profilering, als bedoeld in artikel 22 van de AVG) en de informatie over de onderliggende logica daarvan, alsmede het belang en de verwachte gevolgen van die geautomatiseerde besluitvorming voor de betrokkenen.

## 6. Toegang/ontvangers

25. De Autoriteit merkt voorts op dat overweging 57 van haar Advies nr. 19/2018<sup>19</sup> over de vrijstelling van politiediensten van toestemming voor toegang tot bevolkingsregisters, niet is gevolgd.
26. In de eerste plaats kan, zoals hierboven met betrekking tot de strijdigheid met het doel van bevolkingsregisters is opgemerkt, uit de wil van de wetgever om de politie toegang te geven tot bevolkingsregisters, worden afgeleid dat gegevens die door de politie in het kader van verblijfplaatsonderzoeken worden verzameld, in geen geval door de politie mogen worden bewaard. Dit maakt het ook noodzakelijk dat de gemeenten de politie een niet-politioneel IT-instrument ter beschikking stellen, dat als enige kan worden gebruikt voor de verwerking van de gegevens die in het kader van deze opdracht worden verzameld. De Autoriteit verzoekt de aanvrager om dit nader te omschrijven in het ontwerp.

---

<sup>18</sup> « *De woning is onschendbaar; geen huiszoeking kan plaatshebben dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft* ».

<sup>19</sup> Advies van 28 februari 2018



27. De Autoriteit maakt van de gelegenheid gebruik om erop te wijzen dat de wetgever, door bovengenoemd advies van de Autoriteit niet te volgen, de evenredigheid van de verwerking van persoonsgegevens in de bevolkingsregisters heeft ondermijnd. Het zal immers niet langer mogelijk zijn te stellen (zoals de memorie van toelichting bij de wet van 1991 deed) dat « *de gemeentelijke bevolkingsregisters die wij kennen, ons vaak (werden) benijd door die buurlanden welke er geen bezitten. Het houden ervan door de gemeenteoverheden heeft als gevolg gehad dat ze nooit een opsporingsinstrument van de politie zijn geweest en dat ze bij de bevolking nooit een gevoel van aantasting van de individuele vrijheid opgewerkt hebben* »<sup>20</sup>.
28. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat dit gevoel thans wordt ondermijnd en dat de bezorgdheid over de verdere centralisatie van de gegevens in deze registers aanleiding zou kunnen geven tot soortgelijke kritiek als wat in het buitenland wordt geuit over het bijhouden van dergelijke registers<sup>21</sup>.

**OM DIE REDENEN,  
is de Autoriteit  
van mening dat:**

- de Koning niet bevoegd is om de politie te betrekken bij de verwerking van gegevens in verband met het bijhouden van bevolkingsregisters (point 10) ;
- het doel anders moet geformuleerd worden zodat het niet verder gaat dan het wettelijke doel van de verwerking van bevolkingsregistergegevens (punt 15) ;
- in het ontwerp duidelijk moet worden gemaakt dat de bestrijding van fictieve adressen niet hetzelfde is als het onderzoek naar een strafbaar feit (punt 16
- er moet worden bepaald dat gegevens die door misbruik zijn verkregen, niet tegen de betrokkene kunnen worden gebruikt in het kader van een procedure die een tegen hem genomen dwangbesluit behelst (punt 20) ;
- in geval van subsidiaire toepassing van het reglement het verblijfplaatsonderzoek moet worden gekwalificeerd als een "*administratieve taak die onder de bevoegdheid valt van de gemeentelijke overheid*" en moeten de gemeenten worden verplicht de uitvoering van deze onderzoeken toe te vertrouwen aan hun dienst die bevoegd is voor de bevolking (punt 23 ;

<sup>20</sup> Parl.St. Senaat, 13 mei 1990, 1150-1, zitting 1990-1991, blz. 3 (<https://www.senate.be/lexdocs/S0523/S05231849.pdf>)

<sup>21</sup> Zie M.POULAIN en A. HERM, « *Le registre de population centralisé, source de statistiques démographiques en Europe* », in Population 2013/2 (Vol. 68), blz.. 215 à 247 en meer in het bijzonder de geciteerde voorbeelden : Over deze twee naamregisters verduidelijkte de Cnil in 2012: « *Leur utilisation doit être strictement limitée aux secours déclenchés par la mairie en cas d'alerte et qu'ils ne doivent pas être prétextés à la constitution d'un « fichier de population.* »

- de modaliteiten van het verblijfplaatsonderzoek (met inbegrip van het feit dat - aangezien het niet om een huisbezoek gaat - de afgevaardigde van de burgemeester alleen kan binnenkomen met de uitdrukkelijke toestemming van de persoon die het voorwerp uitmaakt van het verblijfplaatsonderzoek) in het ontwerp moeten worden gepreciseerd (punt 24) ;
- een standaardformulier - waarin gedetailleerd wordt aangegeven hoe de afgevaardigde van de burgemeester persoonsgegevens zal moeten verwerken in het kader van het verblijfplaatsonderzoek (en dat ter kennis moet worden gebracht van de persoon op wie het onderzoek betrekking heeft) - als bijlage moet worden toegevoegd aan het model van gemeenteverordening van subsidiaire toepassing (punt 24) ;
- in het ontwerp moet worden gespecificeerd dat de gegevens die de politiediensten tijdens de uitvoering van het verblijfplaatsonderzoek verzamelen in geen geval door de politiediensten mogen worden bewaard en dat een niet-politioneel IT-instrument, dat het enige zal zijn dat kan worden gebruikt voor de verwerking van de tijdens deze taak verzamelde gegevens, ter beschikking moet worden gesteld van de instantie die door de gemeente belast is met de uitvoering van het verblijfplaatsonderzoek (punt 26).

Voor het Kenniscentrum,

(get.) Rita Van Nuffelen - Verantwoordelijke a.i. van het Kenniscentrum