

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

8 september 2025

WETSVOORSTEL**betreffende de toegang
tot het bevolkingsregister
met het oog op erfrechtelijke genealogie****Advies
van de Gegevensbeschermingsautoriteit**

*Zie:*Doc 56 **0286/ (B.Z. 2024):**001: Wetsvoorstel van mevrouw Van Vaerenbergh c.s.
002: Advies van de Raad van State.**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

8 septembre 2025

PROPOSITION DE LOI**relative à l'accès
aux registres de la population
aux fins de la généalogie successorale****Avis
de l'Autorité de protection des données**

*Voir:*Doc 56 **0286/ (S.E. 2024):**001: Proposition de loi de Mme Van Vaerenbergh et consorts.
002: Avis du Conseil d'État.

01652

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 40/2025 van 2 juni 2025

Betreft: advies met betrekking tot een wetsvoorstel betreffende de toegang tot het bevolkingsregister met het oog op erfrechtelijke genealogie (DOC 56 0286/001) (CO-A-2025-030)

Trefwoorden: bevolkingsregister - wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters - erfrechtelijke genealogie - vacante of erfloze nalatenschappen – voorrang voor opzoeken in het Rijksregister en in de databank voor de akten van burgerlijke stand – kwalificatie in de wet van de verwerkingsverantwoordelijke irrelevant

Vertaling

Inleiding

Dit advies heeft betrekking op een wetsvoorstel inzake de toegang tot bevolkingsregisters met het oog op erfrechtelijke genealogie. Er wordt voorgesteld dat personen die door een notaris of advocaat zijn gemachtigd, toegang krijgen tot de bevolkingsregisters om nog in leven zijnde erfgenen te zoeken van personen die zijn overleden en van wie de nalatenschap kennelijk vacant is, indien een zoekopdracht in het Rijksregister geen resultaat heeft opgeleverd.

Na te hebben aanbevolen om de noodzaak van deze toegang tot de bevolkingsregisters nader te onderzoeken en om te zorgen voor de naleving van het legaliteitsbeginsel van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, stelt de Autoriteit een lijst op van punten waarop het wetsvoorstel volgens haar moet worden verbeterd om zowel de voorspelbaarheid als de evenredigheid van de geregelde gegevensverwerking te waarborgen. De Autoriteit beveelt ook aan om aanvullende bepalingen vast te stellen om de rechten en vrijheden van de betrokkenen te waarborgen (toezicht op de kwaliteit van opzoeken die worden verricht met het oog op erfrechtelijke genealogie, transparantie van de geraadpleegde gegevens, enz.).

Voor de volledige lijst van opmerkingen wordt verwezen naar het dispositief.

Voor normatieve teksten die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn de adviezen in principe zowel in het Nederlands als in het Frans beschikbaar op de website van de Autoriteit. De 'Originele versie' is de versie die collegiaal gevalideerd werd.

Advies 40/2025 - 2/17

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),

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 de heer Peter De Roover, voorzitter van het Federaal Parlement, ontvangen op 9 april 2025;

Gelet op de aanvullende informatie die op 23 april 2025 werd opgevraagd en op 14 mei 2025 werd ontvangen;

Brengt op 2 juni 2025 het volgende advies uit:

I. Onderwerp en context van de aanvraag

1. De voorzitter van het Federaal Parlement vraagt de Autoriteit om advies over een wetsvoorstel betreffende de toegang tot het bevolkingsregister met het oog op erfrechtelijke genealogie (hierna "het wetsvoorstel").
2. Dit wetsvoorstel wijzigt de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, zodat erfrechtelijk genealogen toegang krijgen tot gegevens in de bevolkingsregisters die minder dan 120 jaar oud zijn. Zoals blijkt uit de toelichting bij het wetsvoorstel, zullen erfrechtelijk genealogen worden gemandateerd door notarissen, curatoren of voorlopige beheerders die belast zijn met het beheer van nalatenschappen.
3. Het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister (hierna het KB van 16 juli 1992) regelt reeds de toegang tot de bevolkingsregisters voor genealogen. Artikel 3 bepaalt dat de afgifte, voor genealogische doeleinden, van uittreksels of getuigschriften uit de registers die minder dan 120 jaar geleden zijn afgesloten, is toegelaten met schriftelijke toestemming van de betrokken persoon, tenzij deze is overleden of niet meer gezond van geest is, in welk geval de toestemming wordt gegeven door een afstammeling in de eerste graad¹. Bij gebrek aan een dergelijke afstammeling is het aan het college van burgemeester en schepenen om al dan niet toestemming te verlenen voor de afgifte van uittreksels of getuigschriften. Artikel 10bis van dit KB bepaalt dat deze verzoeken om toegang moeten worden gericht aan het gemeentebestuur of het college van burgemeester en schepenen door middel van een gemotiveerd verzoekschrift waarin de verzoeker zich ertoe verbindt de informatie uitsluitend voor genealogische doeleinden te gebruiken met vermelding van de eventuele publicaties waarvoor deze gegevens zullen worden aangewend. Artikel 10ter heeft specifiek betrekking op verzoeken om toegang tot afgesloten registers² met het oog op erfrechtelijke genealogie. Het bepaalt dat een gemotiveerd verzoekschrift daartoe moet worden gericht aan de ambtenaar van de burgerlijke stand door "de instantie die door de wet belast is met de wettelijke opdracht waarvoor het erfrechtelijk genealogisch onderzoek noodzakelijk is, dan wel door diens verwerker, mits deze een duidelijk en welomschreven bijzondere lastgeving toevoegt aan het verzoekschrift". Dit verzoekschrift moet ook "de toepasselijke wetgeving waaruit de wettelijke opdracht en de daarvoor noodzakelijke gegevens

¹ Ook is bepaald: "Indien de aanvrager het adres niet kent van de persoon die de toestemming dient te geven, kan een brief gericht worden aan de persoon waarvan de toestemming vereist is bij de aanvraag gericht om deze te verkrijgen. De gemeente zendt dan deze brief door aan de bestemming, die vervolgens zelf beslist al dan niet in te gaan op het verzoek van de aanvrager. Het adres van de bestemming wordt door de gemeente niet medegedeeld aan de aanvrager."

² Uit het verslag aan de Koning van het Koninklijk Besluit van 5 januari 2014 tot wijziging van het Koninklijk Besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister blijkt dat het begrip "afgesloten registers" verwijst naar de "papieren" bevolkingsregisters die tot 1992 werden gehouden en die bij elke tienjaarlijkse volkstelling werden afgesloten. Sinds 1992 zijn de bevolkingsregisters geautomatiseerd en worden ze continu bijgewerkt zonder te worden afgesloten.

blijken, alsook de essentiële elementen van de gegevensverwerking" vermelden, evenals aantonen "dat het bekomen van de gegevens niet mogelijk was via het Rijksregister". De ambtenaar van de burgerlijke stand kan ook toestaan "dat de aanvrager zelf de fysieke registers kan raadplegen. In voorkomend geval dient de raadpleging plaats te vinden onder toezicht en verantwoordelijkheid van de ambtenaar van burgerlijke stand of diens afgevaardigde."

II. Onderzoek

A. Voorafgaande opmerkingen over het wettelijk kader voor het bijhouden en gebruiken van bevolkingsregisters en over de noodzaak van toegang tot bevolkingsregisters met het oog op erfrechtelijke genealogie, gezien de andere reeds beschikbare informatiebronnen.

4. De keuze van de auteurs van het wetsvoorstel om in de bovengenoemde wet van 19 juli 1991 toegang tot de bevolkingsregisters met het oog op erfrechtelijke genealogie op te nemen, roept twee voorafgaande opmerkingen op. Een derde opmerking vooraf betreft de noodzaak van toegang tot het bevolkingsregister in de gevallen waarop het wetsvoorstel betrekking heeft.
5. Ten eerste moet worden vastgesteld dat de **bovengenoemde wet van 19 juli 1991 momenteel tekortkomingen vertoont met betrekking tot de kwaliteitscriteria voor wetten** die de verwerking van persoonsgegevens regelen. De afgelopen jaren heeft het legaliteitsbeginsel, dat is vastgelegd in artikel 22 van de Grondwet, aan betekenis gewonnen³. Naast de categorieën van betrokkenen van wie de gegevens in de bevolkingsregisters zijn opgenomen, zijn het doel of de doeleinden van het bijhouden van de bevolkingsregisters, de categorieën gegevens die daarin zijn opgenomen, de maximale bewaartermijn van deze gegevens en de categorieën van ontvangers van deze gegevens (gebruikers van de registers) essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens die door de wetgever in formele zin moeten worden bepaald, zoals blijkt uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de rechtspraak van de Raad van State. Het Grondwettelijk Hof wijst er immers op dat een delegatie aan de Koning "niet in strijd (is) met het legaliteitsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd."⁴

³ Zie in dezelfde zin advies 67/990/2 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State van 22 maart 2021 over een wetsvoorstel 'houdende boek 2, titel 3, "Relatievermogensrecht" en boek 4 "Nalatenschappen, schenkingen en testamenten" van het Burgerlijk Wetboek'.

⁴ Zie met name advies nr. 68.936/AG van de Raad van State van 7 april 2021, over een voorontwerp van wet betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie, punten 101 e.v. en advies nr. 73.507/2 van de Raad van State van 5 juni 2023 over een voorontwerp van decreet van de Franse Gemeenschap 'relatif à la numérisation et à

6. Zonder daarbij uitputtend te willen zijn, merkt de Autoriteit op dat het doel of de doeleinden van het bijhouden van bevolkingsregisters en het gebruik van de daarin opgenomen gegevens niet uit deze wet blijken. Hetzelfde geldt voor de categorieën van personen die toegang kunnen vragen tot de bevolkingsregisters en voor de bewaartermijn van deze gegevens. Wat betreft de categorieën van persoonsgegevens die in deze registers zijn opgenomen, worden sommige vrij vaag⁵ omschreven in deze wet, die ter zake bovendien te ruime bevoegdheden aan de Koning toekent ten aanzien van het legaliteitsbeginsel, aangezien de Koning de bevoegdheid krijgt om te bepalen welke persoonsgegevens in de bevolkingsregisters moeten worden geregistreerd, terwijl deze bevoegdheid bij de wetgever berust.
7. Daarom wordt de wetgever aanbevolen om werkzaamheden te starten om deze wet van 1991 in overeenstemming te brengen met de wetgeving. In dit kader is bijzondere aandacht voor de voorspelbaarheid van de gegevensverwerking geboden, aangezien de bovengenoemde essentiële elementen zodanig moeten worden bepaald dat de betrokkenen een duidelijk beeld krijgen van de verwerkingen die kunnen worden uitgevoerd met hun gegevens die zijn opgenomen in de bevolkingsregisters. Voorbeelden:
- de doeleinden van het bijhouden van bevolkingsregisters moeten de concrete redenen beschrijven waarom de daarin opgenomen gegevens worden geregistreerd en voor bepaalde categorieën van personen toegankelijk kunnen worden gemaakt;
 - het is ook belangrijk dat de categorieën van gegevens die in deze registers worden opgenomen bij wet met een minimum aan nauwkeurigheid worden vastgesteld, aangezien de essentiële beleidskeuzes op dit gebied door de wetgever moeten worden gemaakt en niet door de regelgevende instantie.
8. Ten tweede moet, zoals de Raad van State in zijn advies over het wetsvoorstel⁶ opmerkt, **de normatieve regeling van de mededeling van gegevens uit de bevolkingsregisters aan (erfrechtelijke) genealogen worden teruggebracht naar het niveau van de wet, waardoor het bestaande wettelijke kader volledig moet worden aangepast.** De overbodige wettelijke toegangsrechten die momenteel aan erfrechtelijke genealogen worden verleend, moeten worden geschrapt en in het wetsontwerp moeten waarborgen worden opgenomen voor de rechten en

l'opérationnalisation des procédures de maintien exceptionnel applicables durant le parcours de l'élève dans le tronc commun' (vrij vertaald: 'betreffende de digitalisering en operationalisering van de uitzonderlijke procedures die van toepassing zijn tijdens het traject van de leerling in het gemeenschappelijk basisprogramma'), punt 1 van de tweede algemene opmerking en de aangehaalde referenties of GwH, 22 september 2022, 110/2022, B 11.2.

⁵ Zie bijvoorbeeld artikel 2 van die wet dat betrekking heeft op "informatiegegevens die noodzakelijk zijn voor de verbinding met andere bestanden van het gemeentebestuur of van de centrale administratie" of "informatiegegevens over de administratieve toestand van vreemdelingen die een asielaanvraag hebben ingediend".

⁶ Advies nr. 77.616/2 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State van 29 april 2025 over het wetsvoorstel, algemene opmerking.

Advies 40/2025 - 6/17

vrijheden van burgers die momenteel zijn vastgelegd in de koninklijke besluiten tot uitvoering van de bovengenoemde wet van 19 juli 1991 (met name bijvoorbeeld het feit dat raadpleging van het Rijksregister altijd voorrang moet krijgen op raadpleging van de bevolkingsregisters, het verbod op verdere verwerking voor andere doeleinden van gegevens die voor erfrechtelijke genealogie zijn verzameld, de organisatie van de regeling waarbij burgers bezwaar kunnen maken tegen het beschikbaar stellen van hun gegevens aan bepaalde derden, enz.).

9. Ten derde merkt de Autoriteit op dat sinds 2018 bij de FOD Justitie een databank voor de akten van burgerlijke stand (DABS) is opgezet. In deze databank worden alle akten van burgerlijke stand in gedigitaliseerde vorm geregistreerd, evenals de gedigitaliseerde kopieën van akten van burgerlijke stand die vóór de invoering van deze databank zijn opgesteld. Toegang hebben magistraten en genealogen, zoals blijkt uit artikel 78 van het Burgerlijk Wetboek en artikel 6 van het KB van 17 maart 2021⁷.
10. Aangezien akten van burgerlijke stand a priori relevanter zijn dan bevolkingsregisters voor het vaststellen van de erfopvolging gezien de informatie die zij bevatten over de persoonlijke toestand van personen⁸, en geautomatiseerde opzoeken naar specifieke personen in deze databank onbeperkt kan worden uitgevoerd op basis van de plaats van opstelling van de akte van de burgerlijke stand, vraagt de Autoriteit zich af of het nodig is om toegang tot de bevolkingsregisters toe te staan voor erfrechtelijk genealogisch onderzoek in gevallen waarin het onderzoek naar de erfopvolging het gevolg is van de aanstelling door magistraten van curatoren of beheerders van vacante nalatenschappen (aangezien magistraten toegang hebben tot deze DABS). In gevallen waarin bepaalde categorieën van opdrachtgevers van erfrechtelijke genealogen waarop het wetsvoorstel betrekking heeft, geen toegang hebben tot deze DABS, begrijpt de Autoriteit dat de eis van voorafgaande toestemming van de betrokkene voor de mededeling van zijn gegevens aan de erfrechtelijk genealogen een belemmering kan vormen voor de identificatie van de erfgena(a)m(en) van een vacante nalatenschap. **De Autoriteit beveelt de auteurs van het wetsvoorstel dan ook aan om de noodzaak van toegang tot bevolkingsregisters voor erfrechtelijk genealogen nader te onderzoeken** in het licht van deze elementen. Het is raadzaam om de voorafgaande toelichting van het wetsvoorstel hierover aan te vullen en, in voorkomend geval, te voorzien dat in gevallen waarin de magistraat (of andere categorieën van opdrachtgevers) toegang heeft tot de DABS, niet alleen voorrang moet worden

⁷ KB van 17 maart 2021 over de genealogische opzoeken in de akten van de burgerlijke stand en tot verlening van de toegang tot de DABS aan het Algemeen Rijksarchief en Rijksarchief in de Provinciën.

⁸ Artikel 6 van het Burgerlijk Wetboek bepaalt namelijk dat de burgerlijke stand als voornaamste doelstellingen heeft: de rechtsfeiten en rechtshandelingen vaststellen die de staat van een persoon bepalen of wijzigen, de rechtszekerheid inzake de staat van de persoon garanderen, en het bewijs van de staat van de persoon verzekeren, door middel van de akten van de burgerlijke stand, en dit bewijs zorgvuldig bewaren. De staat van een persoon wordt hierin gedefinieerd als "het geheel van bepaalde hoedanigheden van een persoon die zijn rechtspositie in de familie en in de maatschappij bepalen en die hem onderscheiden van de andere personen wat het bezit en de uitoefening van bepaalde rechten betreft."

gegeven aan opzoeken in het Rijksregister⁹, maar ook aan opzoeken in de DABS (in gevallen waarin de opdrachtgever van de genealoog over een dergelijke toegang beschikt).

B. Analyse van de modaliteiten en voorwaarden voor toegang tot bevolkingsregisters door erfrechtelijk genealogen zoals voorzien in het wetsvoorstel

a. Doel van de toegang tot de bevolkingsregisters

11. De toegang tot de bevolkingsregisters wordt door het wetsontwerp geregeld met het oog op "erfrechtelijke genealogie". Artikel 8/1 verwijst expliciet naar dit doel van "erfrechtelijke genealogie" en artikel 8/3 bepaalt dat het gaat om "het opzoeken van gegevens van erfgerechtigden". De toelichting bij het wetsvoorstel verduidelijkt dat het gaat om genealogische opzoeken naar een overleden persoon om na te gaan of er nog erfgenamen in leven zijn, en dat de opzoeken in opdracht van notarissen, curatoren en voorlopige beheerders van vacante nalatenschappen worden uitgevoerd.
12. Om de voorspelbaarheid van het wetsvoorstel te verbeteren, **beveelt de Autoriteit enerzijds aan dat het begrip "erfrechtelijke genealogie" in artikel 8/1 wordt verduidelijkt** door te verwijzen naar artikel 8/3, § 1, waarin wordt gepreciseerd dat het gaat om "gegevens opzoeken van mogelijke erfgerechtigden", en anderzijds dat, om dit begrip beter te kaderen en de opzoeken in dit kader te beperken overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel, **artikel 8/3, § 1, moet worden aangepast om te verwijzen naar het onderzoek naar gegevens die het mogelijk maken om eventuele erfgenamen te identificeren van personen die minder dan 30 jaar geleden zijn overleden en van wie de nalatenschap kennelijk vacant of erfloos is, of wanneer een van de nog in leven zijnde erfgenamen daarom verzoekt**. Alleen persoonsgegevens die het mogelijk maken om eventuele erfgenamen te identificeren, mogen voor dit doel worden verwerkt. Een opzoeking van erfrechtelijk genealogische aard na deze termijn heeft geen zin, aangezien de erfopvolging niet meer kan worden uitgeoefend na 30 jaar na het overlijden. Daarnaast beveelt de Autoriteit ook aan om te verduidelijken in welke omstandigheden notarissen en advocaten een beroep moeten doen op de diensten van erfrechtelijke genealogen (alleen in geval van een vacante of erfloze nalatenschap, of wanneer een van de nog in leven zijnde erfgenamen daarom verzoekt).

b. Autorisatiebevoegdheid

13. Wat betreft de keuze van de auteurs van het wetsvoorstel om het college van burgemeester en schepenen de taak toe te kennen om verzoeken om toegang toe te staan, merkt de Autoriteit op dat het KB van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het

⁹ Zoals reeds bepaald in het wetsvoorstel.

vreemdelingenregister, in sommige bepalingen deze autorisatiebevoegdheid toekent aan het college van burgemeester en schepenen (art. 4, 7, 10bis) en in andere bepalingen aan de ambtenaar van de burgerlijke stand (art. 10ter). De nieuwe gemeentewet bepaalt echter dat de burgemeester en de ambtenaar van de burgerlijke stand, elk voor wat hem betreft, de afgifte van uittreksels uit de bevolkingsregisters en van op basis daarvan opgestelde attesten kunnen delegeren aan ambtenaren van het gemeentebestuur (art. 126 nieuwe gemeentewet). Artikel 4 van het KB van 16 juli 1992 bepaalt ook: "Het houden van de registers behoort tot de bevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen". Maar: "De ambtenaar van de burgerlijke stand is in het bijzonder gelast al wat het houden van de registers betreft nauwgezet in acht te doen nemen."

14. De Autoriteit vraagt zich dan ook af of deze bevoegdheid tot het verlenen van toestemming niet eerder bij de ambtenaar van de burgerlijke stand en/of de burgemeester zou moeten liggen dan bij het college. Aanvullende informatie van de afgevaardigden van de auteurs van het wetsvoorstel vermeldt: "Het lijkt ons logischer dat de toelating verleend wordt door het CBS, in plaats van door de ambtenaar. Het college is verkozen en vertegenwoordigt op die manier misschien beter de samenleving, al is dat misschien meer een rechtsfilosofische overweging. De beslissing bij het CBS leggen, vermijdt echter ook dat een ambtenaar dit eenzijdig zou weigeren, om redenen die misschien meer te maken hebben met de organisatie van hun diensten dan met de wettelijke voorschriften." De Autoriteit merkt op dat, **indien de toegangsvoorwaarden duidelijk bij wet zijn vastgelegd en zodanig zijn opgesteld dat zij gemakkelijk door de ambtenaar van de burgerlijke stand kunnen worden gecontroleerd**, het door de auteurs van het wetsvoorstel gesignaleerde risico van ongerechtvaardigde weigering zal afnemen en **het beheer van deze verzoeken door de ambtenaar van de burgerlijke stand a priori sneller zal verlopen dan door een college**. De Autoriteit beveelt aan om te zorgen voor **samenhang met het algemene wettelijke kader** op het niveau van de houder van de autorisatiebevoegdheid en daarbij rekening te houden met de taken die door de nieuwe gemeentewet zijn toegewezen.

c. Vrijstelling van autorisatie bij het uitblijven van een autorisatie binnen vier weken na de aanvraag

15. Door te bepalen dat "het college [...]de toegang slechts [kan] weigeren als het zelf binnen een termijn van vier weken het benodigde uittreksel aflevert" en dat "als het benodigde uittreksel niet wordt afgeleverd, dan verkrijgt de aanvrager toegang tot het bevolkingsregister volgens de voorwaarden in deze wet", beperken de auteurs van het wetsvoorstel de bevoegdheid om toegang te weigeren tot een periode van vier weken na het verzoek om toegang. Toen hem hierover werd gevraagd, verklaarde de afgevaardigde van de auteurs van het wetsvoorstel: "Artikel 10ter [van het KB 92 voorziet] momenteel nog de mogelijkheid van een weigering, waarna er wel beroep mogelijk is, maar dat is en blijft toch altijd een zware procedure. Een duidelijke wet zou hieraan kunnen en moeten verhelpen. Dit moet worden gezien als een stok achter de deur. Het is niet zo dat elke gemeente zal worden

Advies 40/2025 - 9/17

opgejaagd om binnen de 4 weken te antwoorden, maar momenteel zijn er meerdere gemeenten waar het al te lang duurt (soms met uitschieters tot 5 maanden...). Andere gemeenten lieten al weten dat ze de aanvragen van erfrechtelijke genealogen graag prioritair zouden behandelen (dus voor de aanvragen die ze krijgen van amateurgenealogen), maar dat ze hier momenteel geen wettelijke basis toe hebben. De wet kan ook dat dus verhelpen."

16. Ten eerste is de zin in artikel 8/1 van het wetsvoorstel waarin staat dat "het college (...) [...] de toegang slechts [kan] weigeren indien het zelf binnen een termijn van vier weken het benodigde uittreksel aflevert" verwarrend, omdat hieruit ten onrechte wordt afgeleid dat het college na het verstrijken van deze termijn geen verzoeken om toegang meer kan weigeren. Een verzoek om toegang dat niet aan de vereiste wettelijke voorwaarden voldoet, moet echter altijd kunnen worden geweigerd, zelfs vier weken na de indiening ervan. Artikel 8/1 van het ontwerp moet op dit punt worden aangepast. Bovendien vraagt de Autoriteit zich af of een dergelijke termijn wel kan ingaan op het moment dat de informatie die nodig is voor de beoordeling van het verzoek aan de gemeente ter beschikking is gesteld, en **plaatst zij vraagtekens bij de korte termijn van vier weken**, aangezien het er in eerste instantie om gaat erfgenamen op te sporen van een erfloze nalatenschap of een vacante nalatenschap (waarvoor een opzoeking in het nationaal register vruchteloos is gebleken) en dat de erfgenamen krachtens artikel 4.36 van het Burgerlijk Wetboek over een termijn van 30 jaar vanaf de dag van het openvallen van de nalatenschap beschikken om de erfkeuze uit te oefenen. Bovendien kan de Autoriteit zich niet uitspreken over de haalbaarheid van een dergelijke termijn, aangezien deze afhankelijk is van de middelen waarover de gemeenten beschikken. Gezien de aanvullende informatie die de afgevaardigde heeft verstrekt, **vraagt de Autoriteit zich af of het niet passender en in overeenstemming met het doel van de auteurs van het wetsvoorstel zou zijn om eenvoudigweg te bepalen dat verzoeken om toegang tot registers met het oog op erfrechtelijke genealogie voorrang hebben op andere verzoeken om toegang voor genealogische doeleinden.**

d. Categorieën van personen die bevoegd zijn om opzoeken van erfrechtelijk genealogische aard in de bevolkingsregisters te verrichten en categorieën van personen die daartoe door een notaris of advocaat kunnen worden gemachtigd

17. Artikel 8/1 van het wetsvoorstel bepaalt dat alleen aan "personen die een mandaat hebben van een notaris of een advocaat met het oog op erfrechtelijke genealogie" toegang tot het bevolkingsregister wordt verleend, zonder de omstandigheden te bepalen waarin dergelijke opzoeken mogen worden verricht. Om deze **omstandigheden beter te kaderen**, beveelt de Autoriteit aan om in het dispositief van het wetsvoorstel te verduidelijken dat het moet gaan om een notaris die is aangesteld voor het opstellen van de aangifte van nalatenschap van een persoon die is overleden zonder dat er erfgenamen bekend zijn (op basis van de documenten die hem ter beschikking zijn gesteld of zijn

onderzoek in het Rijksregister) en waarvan vermoed wordt dat er erfgenamen bestaan, ofwel om een advocaat die door de rechter is aangesteld als curator of voorlopig bewindvoerder van de vacante nalatenschap van een persoon die is overleden zonder dat er erfgenamen bekend zijn op basis van het onderzoek dat is uitgevoerd in het Rijksregister.

18. Om het subsidiaire karakter van het raadplegen van bevolkingsregisters ten opzichte van het raadplegen van het Rijksregister te versterken, bepaalt artikel 8/2 terecht dat in het mandaat van de notaris of de advocaat moet worden vermeld waarom de raadpleging van het Rijksregister niet voldoende was om de erfopvolging van de overledene vast te stellen; zo kan de houder van de bevoegdheid tot machtiging beoordelen of de verzoeken om toegang van de erfrechtelijk genealogen noodzakelijk zijn. Afhankelijk van de analyse van de noodzaak om verder onderzoek te doen (zie bovenstaande derde inleidende opmerking), moet een rechtvaardiging worden toegevoegd met betrekking tot het ontoereikende karakter van het onderzoek in de databank voor de akten van burgerlijke stand.
19. Het wetsvoorstel bevat **geen vereisten met betrekking tot de hoedanigheid van erfrechtelijk genealogen van de gemachtigde personen**. In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt uitsluitend verwezen naar het deontologisch charter van een vereniging van erfrechtelijk genealogen van België. Deze gemachtigden moeten echter beschikken over de nodige kennis om het onderzoek naar de erfgenamen van een nalatenschap te kunnen uitvoeren, aangezien, zoals blijkt uit de memorie van toelichting, een beroep wordt gedaan op deze dienstverleners vanwege de specifieke kennis die voor dit soort onderzoek vereist is. Om te voorkomen dat er inadequate en ongepaste opzoekingen in de bevolkingsregisters worden uitgevoerd en aangezien het beroep van genealoog momenteel niet gereguleerd is, **beveelt de Autoriteit aan om artikel 8/1 of 8/2 van het wetsvoorstel zodanig aan te passen dat er minimumeisen worden gesteld aan de hoedanigheid van de personen waarop door notarissen en advocaten een beroep wordt gedaan**. In dit verband kan met name worden geëist dat zij alleen een beroep doen op de diensten van erfrechtelijk genealogen van wie zij vooraf hebben gecontroleerd dat zij zijn opgeleid of beschikken over aantoonbare ervaring van een bepaalde duur (te bepalen door de wetgever) op het gebied van erfrecht of erfrechtelijke genealogie.
20. Artikel 8/2 van het voorstel bepaalt **welke gegevens minimaal moeten worden opgenomen in de mandaten** die notarissen en advocaten aan erfrechtelijk genealogen geven¹⁰. Om de

¹⁰ Bepaald is: "Het mandaat bedoeld in artikel 8/1 bevat minstens de volgende gegevens: 1° de naam, voornaam en adres van de volmachtgever; 2° de naam, voornaam en adres van de gevolmachtigde; 3° de bevoegdheid van de volmachtgever; 4° het onderwerp van de volmacht met identificatie van de persoon die wordt opgezocht en de reden van opzoeking; 5° de datum en plaats van ondertekening; 6° de handtekening van de volmachtgever. Uit het mandaat blijkt dat de raadpleging van de gegevens van het Rijksregister niet voldoende was." Uit het mandaat blijkt dat de raadpleging van de gegevens van het Rijksregister niet voldoende was."

gemeentelijke autoriteiten in staat te stellen gemakkelijk de rechtmatigheid van het verzoek om toegang tot de bevolkingsregisters te controleren, beveelt de Autoriteit aan om de hoedanigheid van de volmachtgever te vermelden en te preciseren dat voor "bevoegdheid van de volmachtgever" de aanstelling wordt vermeld op grond waarvan de volmachtgever de diensten van een erfrechtelijk genealoog inroept, en de aanstellingen te vermelden waarvoor advocaten en notarissen de diensten van een erfrechtelijk genealoog kunnen inroepen (aanstelling tot curator van een vacante nalatenschap bij beslissing van de familierechtbank van die en die datum, aanstelling tot notaris belast met het opstellen van de aangifte van nalatenschap door die en die persoon, ...).

21. Punt 4° van artikel 8/2 in ontwerp bepaalt dat in het bevel het onderwerp ervan moet worden vermeld, met "identificatie van de persoon die wordt opgezocht en de reden voor de opzoeking". Aangezien het zoeken naar een erfgenaam per definitie inhoudt dat er gezocht wordt naar een nog in leven zijnde erfgenaam waarvan het bestaan nog onbekend is, vraagt de Autoriteit zich af of het haalbaar is om te eisen dat de identiteit wordt vermeld van de persoon die wordt opgezocht. Het lijkt relevanter om te vermelden wie de overledene is waarvoor een opzoeking naar erfgenamen wordt gestart en op welke datum de persoon is overleden. Zo kan worden gecontroleerd of de erfrechtelijk genealogische opzoeking inderdaad betrekking heeft op de nalatenschap van een persoon die minder dan 30 jaar geleden is overleden.

e. Mededeling van een kopie van het mandaat

22. De Autoriteit beveelt ook aan dat artikel 8/2 in ontwerp voorschrijft dat het mandaat bij elk verzoek om toegang tot de bevolkingsregisters moet worden gevoegd en dat expliciet wordt bepaald dat deze verzoeken en hun bijlagen gedurende 10 jaar moeten worden bewaard (naar het voorbeeld van de bewaartermijn die doorgaans voor logbestanden¹¹ geldt). Deze gegevens zullen met name worden gebruikt om het informatiesysteem te voeden waarmee kan worden voldaan aan de verplichting om de vereiste informatie te verstrekken op grond van het recht op elektronische toegang waarover burgers beschikken krachtens artikel 6, § 3, tweede lid, van de bovengenoemde wet van 19 juli 1991¹². Bij toegang tot de bevolkingsregisters in opdracht van een advocaat of notaris moet de identiteit van de advocaat of notaris worden meegedeeld aan de personen die hun recht van inzage op grond van deze bepaling uitoefenen.

¹¹ Het logboek van de toegangen tot een bevolkingsregister moet gedurende 10 jaar vermelden wie (in geval van een mandaat zowel de volmachtgever als de gevolmachtigde) toegang heeft gehad tot welke persoonsgegevens over welke nog in leven zijnde persoon, wanneer en voor welk concreet doel.

¹² Dit artikel bepaalt met name dat elke burger via zijn elektronische identiteitskaart of bij zijn gemeente recht heeft op "kennisname van alle overheden, instellingen en personen die, gedurende de laatste zes maanden, zijn gegevens bij het bevolkingsregister of het Rijksregister van de natuurlijke personen hebben geraadpleegd of bijgewerkt, met uitzondering van de bestuurlijke en gerechtelijke overheden die belast zijn met de opsporing en bestraffing van misdrijven (alsmede van de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht.)"

23. Om de registratie van toegangen tot bevolkingsregisters te vergemakkelijken, is het bovendien aangewezen om te bepalen dat toegangsverzoeken elektronisch moeten worden ingediend (na authenticatie, volgens de huidige stand van de techniek, van de aanvrager en na geautomatiseerde en gestructureerde verzameling van alle wettelijk vereiste informatie).

f. Categorieën van gegevens die kunnen worden geraadpleegd

- 19 Wat betreft de categorieën van gegevens uit de bevolkingsregisters die op grond van de bepalingen van het wetsvoorstel kunnen worden geraadpleegd, gaat het volgens artikel 8/1 om "persoonsgegevens jonger dan 120 jaar" en bepaalt artikel 8/3 dat de categorieën van gegevens bestaande uit "de identificatiegegevens en contactgegevens, het rijksregisternummer en de gegevens over de gezinssamenstelling" zullen worden verwerkt voor het opzoeken van gegevens over mogelijke erfgenamen. Zoals blijkt uit de verstrekte aanvullende informatie, kunnen alleen deze soorten gegevens worden geraadpleegd voor doeleinden van erfrechtelijk genealogische aard. Voor de duidelijkheid en voorspelbaarheid is het raadzaam dit in artikel 8/1 te vermelden.
- 20 In toepassing van het beginsel van minimale gegevensverwerking is de Autoriteit van mening dat de volgende wijzigingen moeten worden aangebracht in de lijst van verwerkte gegevens die is opgenomen in artikel 8/3, § 3:
- In plaats van te verwijzen naar "identificatiegegevens en contactgegevens", moeten enkel de noodzakelijke en relevante gegevens worden gekozen uit de gegevens bedoeld in artikel 1 van het KB van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister. Zoals blijkt uit de ontvangen aanvullende informatie, moet worden nagegaan of het om de juiste persoon gaat en of het mogelijk is hem per post te schrijven. Daarom is de Autoriteit van mening dat in plaats van het begrip van "identificatiegegevens en contactgegevens" moet worden verwezen naar de gegevens bedoeld in artikel 1, 1°, 3° en 4° van het KB van 16 juli 1992¹³, met uitzondering van de geboorteplaats (namelijk de namen, voornamen, geboortedatum en hoofdverblijfplaats).
 - Wat betreft de gegevens over de gezinssamenstelling preciseerde de afgevaardigde van de auteurs van het wetsvoorstel dat "deze vooral van belang zijn voor personen die overleden zijn, om zo te kunnen zien of ze al dan niet kinderen gehad hebben". Bijgevolg is het gegeven "vermelding van de afstammelingen in rechtstreekse, dalende lijn in de eerste graad" (art. 1, eerste lid, 9°, van het bovengenoemde KB van 16 juli 1992) relevanter en geschikter voor het nagestreefde doel dan de gezinssamenstelling, temeer daar volgens de aanvullende informatie van de afgevaardigde de bevolkingsregisters altijd de band van afstamming hebben vermeld. Het verdient daarom aanbeveling om het gegeven "gezinssamenstelling" te vervangen door dit gegeven.

¹³ KB van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingregister.

21. Wat betreft het identificatienummer van het Rijksregister, beveelt de Autoriteit aan, zoals blijkt uit haar vaste rechtspraak¹⁴, dat het wetsvoorstel het concrete gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister in dit kader preciseert, met inachtneming van de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid.

g. Kwalificatie van de verwerkingsverantwoordelijke en begrip "actor die betrokken is bij de verwerking"

22. De Autoriteit herinnert eraan dat de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke adequaat moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden¹⁵ en dat bij elke kwalificatie van de verwerkingsverantwoordelijke moet worden aangegeven op welke gegevensverwerking(en) deze kwalificatie betrekking heeft. Het is dus zaak te bepalen wie het doel nastreeft waarvoor de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt en wie de controle heeft over de middelen die worden gebruikt om dat doel te bereiken. In dit geval vraagt **de Autoriteit zich af of de kwalificatie in artikel 8/3, § 2, van het wetsvoorstel verenigbaar is met het begrip 'verwerkingsverantwoordelijke'**.
23. Uit de richtsnoeren van de Europese toezichthouder voor gegevensbescherming blijkt dat "de rol van een verwerkingsverantwoordelijke niet voortvloeit uit de aard van een entiteit die gegevens verwerkt, maar uit haar concrete activiteiten in een specifieke context. (...) In de praktijk kunnen bepaalde verwerkingsactiviteiten op natuurlijke wijze inherent zijn aan de rol of de activiteiten van een entiteit die uiteindelijk uit het oogpunt van gegevensbescherming verantwoordelijkheden met zich meebrengen. (...) In dit geval zullen bestaande traditionele rollen en professionele deskundigheid die normaliter een bepaalde verantwoordelijkheid inhouden, helpen bij het identificeren van de verwerkingsverantwoordelijke"¹⁶.
24. Door advocaten en notarissen die erfrechtelijk genealogen aanstellen te kwalificeren als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de opzoeken in de bevolkingsregisters voor doeleinden van erfrechtelijke genealogie, gaan de auteurs van het wetsvoorstel ervan uit dat zij

¹⁴ Waarin erop wordt gewezen dat unieke identificatienummers bijzondere bescherming genieten. Artikel 87 van de AVG bepaalt dat de lidstaten die gebruik maken van een nationaal identificatienummer, erover moeten waken dat dit alleen wordt gebruikt met passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene. Dergelijke waarborgen houden in (1) dat het gebruik van een algemeen identificatienummer beperkt blijft tot gevallen waarin dit strikt noodzakelijk is, aangezien het gebruik ervan risico's met zich meebrengt op het vlak van koppeling van bestanden, (2) dat de doeleinden van dit gebruik duidelijk en uitdrukkelijk worden vermeld, zodat een beeld kan worden gevormd van de soorten verwerkingen die worden bedoeld, (3) dat de bewaartermijn van dit nummer en de eventuele doorgifte ervan aan derden eveneens worden geregeld, (4) dat technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om het veilige gebruik ervan adequaat te regelen en (5) dat niet-naleving van de bepalingen inzake het gebruik ervan wordt bestraft met doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties.

¹⁵ Het Europees Comité voor gegevensbescherming dringt erop aan dat het begrip verwerkingsverantwoordelijke vanuit een feitelijk perspectief wordt benaderd. Zie: Richtsnoeren 07/2020 over de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG, p. 11 e.v. (<https://www.edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-gdpr-nl>).

¹⁶ Ibidem.

degenen zijn die de parameters van deze opzoekingen zullen beheersen. Zoals echter uit de memorie van toelichting blijkt, wordt **een beroep** gedaan **op deze erfrechtelijk genealogen vanwege hun specifieke kennis**. Het is niet onmogelijk dat sommige mandaten uitsluitend betrekking hebben op het opsporen van mogelijke erfgenamen van een bepaalde persoon zonder verdere precisering; in dat geval wordt **de keuze van de opsporingswijze** (en bijgevolg ook van de personen over wie de gegevens zullen worden geraadpleegd) **bepaald door de gevolmachtigde en niet door de volmachtgever**. Als het voorwerp van een dergelijk mandaat specifiek is wat betreft de wijze waarop de opzoekingen moeten worden uitgevoerd, zodat de controle over de wijze van onderzoek als gedeeld kan worden beschouwd, kan worden gesteld dat er sprake is van een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de verwerking. Hoewel het doel van bepaalde opdrachten voor het opsporen van erfgenamen zodanig kan worden bepaald dat de erfrechtelijk genealoog geen speelruimte heeft bij de manier waarop hij zijn onderzoek uitvoert, kan niet worden uitgesloten dat een notaris of advocaat een erfrechtelijk genealoog de opdracht geeft om onderzoek te doen naar erfgenamen omdat hij wil gebruikmaken van diens expertise op dit gebied, wat noodzakelijkerwijs een invloed zal hebben op de wijze waarop het onderzoek wordt uitgevoerd en op de gegevens die worden verwerkt.

25. Bijgevolg is de Autoriteit van mening dat het **voor de desbetreffende verwerkingen niet gepast is om de kwalificatie van de verwerkingsverantwoordelijke in de wet vast te leggen, aangezien deze afhankelijk is van de feitelijke situatie, die kan variëren naargelang het doel van de opdracht die aan de erfgenamenzoeker wordt toevertrouwd**. Aangezien de betrokkenen moeten worden geïnformeerd over de identiteit van zowel de volmachtgever als de gevolmachtigde wanneer zij hun recht van inzage uitoefenen of wanneer zij kunnen nagaan wie hun gegevens in de afgelopen zes maanden heeft geraadpleegd, zullen zij hun rechten zowel ten aanzien van de volmachtgever als ten aanzien van de gevolmachtigde kunnen uitoefenen. Het voorgestelde artikel 8/3, § 2, moet dus worden geschrapt.
26. Om dezelfde redenen beveelt de Autoriteit aan artikel 8/3, § 4, te schrappen, waarin wordt bepaald dat "de volmachtgever een actor is die betrokken is bij de verwerking van persoonsgegevens", temeer daar niet wordt gepreciseerd wat deze betrokkenheid bij de verwerking inhoudt en welke concrete gevolgen ze heeft.

h. Bewaartermijn

27. Artikel 8/3, § 5, bepaalt: "Voor de verwerking van de persoonsgegevens geldt een bewaartermijn van een jaar na de vereffening en verdeling van de nalatenschap in het kader waarvan de volmacht werd gegeven." Daarbij hebben de auteurs van het wetsvoorstel **nagelaten om de bewaartermijn vast te stellen voor de verzamelde gegevens op basis waarvan is vastgesteld dat er geen erfgenamen meer in leven zijn, of voor de gegevens die zijn**

verzameld in het kader van het onderzoek naar erfgenamen, dat **geen succes** heeft gehad. Er moet in dit geval ook een maximale bewaartermijn worden vastgesteld, met inachtneming van de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid.

i. Privacyverklaring en beroepsgeheim

29. Artikel 8/3, § 6, bepaalt: "De verwerkingsverantwoordelijke verduidelijkt in een privacyverklaring welke verwerkingen er gebeuren. Hij neemt met het oog op transparantie en de garantie van de rechten van betrokkenen in zijn communicatie met de betrokkenen een verwijzing op naar de vindplaats van de voormelde privacyverklaring."
30. De Autoriteit beveelt aan deze bepaling te schrappen, aangezien het niet de bedoeling is van een privacyverklaring om aan te geven welke verwerkingen worden uitgevoerd¹⁷ en het aan de wet zelf is om de verwerkingen te beperken die kunnen worden uitgevoerd met de gegevens uit de bevolkingsregisters in het kader van erfrechtelijke genealogie. In plaats daarvan wordt **aanbevolen om te bepalen dat de door de genealoog verzamelde gegevens, naast hun bewaring gedurende de vastgestelde termijn, alleen mogen worden meegedeeld aan de notaris die belast is met de nalatenschap of aan de advocaat die als curator van de nalatenschap is aangesteld, en om een verbod toe te voegen op het gebruik van de uit de bevolkingsregisters verzamelde gegevens voor elke verdere verwerking.**
31. Wat betreft artikel 8/4, dat bepaalt dat "op de handelingen gesteld tijdens de uitoefening van het mandaat [...] artikel 458 van het Strafwetboek van toepassing [is]", beveelt de Autoriteit eveneens aan dit artikel te schrappen, aangezien het overlapt met artikel 6quater van bovengenoemde wet van 19 juli 1991.¹⁸

j. Aanvullende waarborgen

32. Ten slotte beveelt de Autoriteit aan om gegevens uit bevolkingsregisters alleen in de vorm van kopieën of uittreksels te verstrekken, zodat de mededeling van gegevens uit bevolkingsregisters goed kan worden beheerd.
33. Als echter voor bepaalde soorten onderzoek een zekere mate van autonomie aan de genealoog moet worden gelaten om zelf onderzoek te doen in de bevolkingsregisters, wordt aanbevolen dat het wetsvoorstel deze situatie aanpakt door te voorzien in het subsidiaire karakter van dit soort raadplegingen en in waarborgen om te voorkomen dat onnodige en irrelevante gegevens worden

¹⁷ Deze functie wordt vervuld door het bijhouden van een register van de verwerkingsactiviteiten, dat wordt geregeld in artikel 30 van de AVG.

¹⁸ Dat met name bepaalt: "Alle personen die bij het uitoefenen van hun functies in de inzameling, de verwerking of de mededeling van de informatiegegevens tussenkomen, zijn gehouden tot het beroepsgeheim."

geraadpleegd en/of gekopieerd (onderzoek onder toezicht van een afgevaardigde van de ambtenaar van de burgerlijke stand en onderwerping van elke reproductie van uittreksels uit de bevolkingsregisters aan de voorafgaande specifieke toestemming van de ambtenaar van de burgerlijke stand of de door hem gemachtigde persoon, zodat vooraf kan worden gecontroleerd of de reproductie uitsluitend betrekking heeft op de gegevens die nodig zijn voor de vaststelling van de gezochte erfopvolging, of de verplichting voor gemeenten om maatregelen te nemen om te voorkomen dat de aldus geraadpleegde gegevens uit de bevolkingsregisters kunnen worden gereproduceerd, behalve in handgeschreven vorm...).

OM DEZE REDENEN,

De Autoriteit

Is van mening dat, naast het opvolgen van de algemene opmerkingen in de punten 4 tot en met 10, de volgende aanpassingen in het wetsvoorstel moeten worden aangebracht:

1. Verduidelijking in het dispositief van het wetsvoorstel van het doel van "errechtelijke genealogie" overeenkomstig punt 12 en vaststelling van de omstandigheden waarin een beroep kan worden gedaan op de diensten van erfrechtelijke genealogen (punten 11, 12 en 17);
2. Herziening van de beslissing van de instantie die belast is met de beoordeling van verzoeken om toegang tot bevolkingsregisters, gezien de elementen die in de punten 13 en 14 worden genoemd;
3. Herziening van de termijn van vier weken bedoeld in artikel 8/1 en, in voorkomend geval, vervanging door het instellen van een prioriteitenvolgorde (punten 15 en 16);
4. Afhankelijk van het resultaat van de analyse van de noodzaak tot verder onderzoek, toevoeging van de verplichting om het verzoek om toegang te rechtvaardigen ten aanzien van het vruchteloze karakter van een voorafgaande opzoeking in de databank voor de akten van burgerlijke stand (punt 18);
5. Oplegging van eisen inzake de hoedanigheid van de personen die worden ingeschakeld voor het raadplegen van bevolkingsregisters met het oog op erfrechtelijke genealogie (punt 19);
6. Aanpassing van de vermeldingen die de mandaten moeten bevatten overeenkomstig de punten 20 en 21;
7. Opname van een verplichting om toegangsverzoeken en bijgevoegde mandaten te bewaren (punt 22);
8. Verplichting om verzoeken om toegang elektronisch in te dienen (punt 23);
9. Aanpassing van de vaststelling van de gegevens uit de bevolkingsregisters die overeenkomstig punt 20 kunnen worden geraadpleegd, en verduidelijking van het concrete gebruik dat van het rijksregisternummer zal worden gemaakt (punten 19 tot en met 21);
10. Schrapping van de kwalificatie van de verwerkingsverantwoordelijke en van artikel 8/3, § 4 (punten 22 tot en met 26);

Advies 40/2025 - 17/17

11. Bepaling van de bewaartermijn van de verzamelde gegevens voor alle in punt 27 bedoelde gevallen;
12. Schrapping van artikel 8/3, § 6, en artikel 8/4 (punten 29 tot en met 31);
13. Toevoeging van de aanvullende waarborgen bedoeld in de punten 32 en 33.

Beveelt aan om de bovengenoemde wet van 19 juli 1991 in overeenstemming te brengen met het legaliteitsbeginsel wat betreft de registratie van gegevens over burgers in de bevolkingsregisters en het gebruik van die registers (punten 5 tot en met 7).



Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
Alexandra Jaspar, directeur





Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n°40/2025 du 02 juin 2025

Objet : Avis sur la proposition de loi relative à l'accès aux registres de population aux fins de la généalogie successorale (DOC 56 0286/001) (CO-A-2025-030)

Mots-clés : Registres de la population - Loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population – Généalogie successorale – Successions vacantes ou en déshérence – Priorité aux recherches dans le Registre national et dans la banque de données des actes de l'état civil – Qualification dans la loi du responsable du traitement non pertinente

Version originale

Introduction

Le présent avis porte sur une proposition de loi relative à l'accès aux registres de population aux fins de généalogie successorale. Il est proposé que des personnes mandatées par un notaire ou un avocat puissent obtenir un accès aux registres de la population afin de rechercher des héritiers encore en vie de personnes décédées en laissant leur succession apparemment vacante, et ce, dans l'hypothèse où une recherche au sein du Registre national se serait révélée infructueuse.

Après avoir recommandé l'approfondissement de l'analyse de nécessité de cet accès aux registres de population et la mise en conformité avec le principe de légalité de la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, l'Autorité dresse la liste des points d'amélioration de la proposition de loi qu'elle recommande afin de veiller tant à la prévisibilité des traitements de données encadrés qu'à leur caractère proportionné. L'Autorité recommande également l'adoption de dispositions additionnelles pour garantir les droits et libertés des personnes concernées (veille quant à la qualité des recherches effectuées à des fins de généalogie successorale, transparence des consultations effectuées, ...).

Pour consulter la liste complète des commentaires, se référer au dispositif.

Pour les textes normatifs émanant de l'Autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune, les avis sont en principe disponibles en français et en néerlandais sur le site Internet de l'Autorité. La « Version originale » est la version qui a été validée.

Avis 40/2025 - 2/16

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA ») ;

Vu le règlement (UE) 2016/679 *du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (ci-après « RGPD ») ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après « LTD ») ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Peter De Roover, Président du Parlement fédéral, reçue le 9 avril 2025 ;

Vu les informations complémentaires sollicitées le 23 avril 2025 et reçues le 14 mai 2025 ;

Émet, le 02 juin 2025, l'avis suivant :

I. Objet et contexte de la demande

1. Le Président du Parlement fédéral sollicite l'avis de l'Autorité sur une proposition de loi relative à l'accès aux registres de la population aux fins de la généalogie successorale (ci-après, dénommée « la proposition de loi »).
2. Cette proposition de loi modifie la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour dans le but de permettre aux généalogistes successoraux d'accéder à des données contenues dans les registres de la population de moins de 120 ans. Ainsi qu'il ressort des développements de la proposition de loi, les généalogistes successoraux seront mandatés par des notaires, curateurs ou administrateurs provisoires chargés de successions vacantes.
3. L'Arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers (ci-après, l'AR du 16 juillet 1992) organise déjà des accès aux registres de la population au profit des généalogistes. Son article 3 prévoit que la délivrance, à des fins généalogiques, d'extraits ou de certificats des registres qui ont été clôturés depuis moins de 120 ans, est autorisée avec le consentement écrit de la personne concernée sauf si cette dernière est décédée ou n'est plus saine d'esprit auquel cas, le consentement est donné par un descendant au 1^{er} degré¹. En l'absence d'un tel descendant, c'est au collège des bourgmestre et échevins que revient la mission d'autoriser ou non la délivrance des extraits ou certificats. L'article 10 bis de cet AR précise que ces requêtes d'accès doivent être adressées au collège communal ou au collège des bourgmestre et échevins par requête motivée qui doit reprendre l'engagement du demandeur à n'utiliser les informations qu'à des fins généalogiques avec mention des éventuelles publications pour lesquelles ces informations seront utilisées. Quant à son article 10ter, il traite spécifiquement des demandes d'accès aux registres clôturés² à des fins de généalogie successorale. Il prévoit qu'une requête motivée doit, à cet effet, être adressée à l'officier de l'état civil par « l'instance chargée par la loi de la mission légale pour laquelle la recherche de généalogie successorale est nécessaire, ou par son sous-traitant, auquel cas, la demande doit être accompagnée d'un mandat spécial clair et exprès ». Cette requête doit aussi mentionner « la législation applicable encadrant la mission légale et les données nécessaires à cet effet, ainsi que les éléments essentiels du traitement

¹ Il est également prévu que « si le demandeur ne connaît pas l'adresse de la personne devant donner son consentement, une lettre adressée à la personne dont le consentement est requis peut être jointe à la demande, en vue d'obtenir celle-ci. La commune envoie alors cette lettre au destinataire, qui prend ensuite la décision de donner suite ou non à la requête du demandeur. La commune ne communique pas l'adresse de destinataire au demandeur ».

² Il semble ressortir du rapport au Roi de l'Arrêté royal du 5 janvier 2014 modifiant l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers que cette notion de « registres clôturés » fait référence aux registres de population « papier » qui étaient tenus jusqu'en 1992 et qui étaient clôturés avec chaque recensement décennal. Depuis 1992, les registres de population sont automatisés et continuellement mis à jour sans être clôturés.

de données » et « démontrer que l'obtention des données n'était pas possible par le biais du Registre national ». Il est également prévu que l'officier de l'état civil peut autoriser le demandeur à consulter lui-même les registres physiques mais que cette consultation doit avoir lieu sous la surveillance de l'officier de l'état civil ou de son délégué ».

II. Examen

A. Remarques préalables sur le cadre légal relatif à la tenue et à l'utilisation des registres de la population ainsi que sur la nécessité de l'accès aux registres de la population à des fins de généalogie successorale au vu des autres sources d'information déjà disponibles.

4. Le choix des auteurs de la proposition de loi de prévoir dans la loi précitée du 19 juillet 1991, l'accès aux registres de la population à des fins de généalogie successorale appelle deux remarques préalables. Une troisième remarque préalable a trait à la nécessité de l'accès au registre de la population dans les hypothèses visées par la proposition de loi.
5. Premièrement, force est de constater que la **loi précitée du 19 juillet 1991 présente actuellement des lacunes au regard des critères de qualité des lois** qui encadrent des traitements de données à caractère personnel. Ces dernières années, le principe de légalité, consacré par l'article 22 de la Constitution, a gagné en densité³. Outre les catégories de personnes concernées dont les données sont enregistrées dans les registres de la population, la ou les finalités de la tenue des registres de la population, les catégories de données y reprises, la durée maximale de conservation de ces données ainsi que les catégories de destinataires de ces données (utilisateurs des registres) constituent des éléments essentiels des traitements de données à caractère personnel qui doivent être déterminés par le législateur au sens formel du terme, ainsi qu'il ressort de la jurisprudence de la Cour Constitutionnelle et de la jurisprudence du Conseil d'Etat. Comme la Cour Constitutionnelle le rappelle souvent, « une délégation conférée au Roi n'est pas contraire au principe de légalité pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur »⁴.

³ Dans le même sens, voy. l'avis 67/990/2 de la section législation du Conseil d'Etat du 22 mars 2021 sur une proposition de loi portant sur le livre

⁴ Voyez notamment l'avis 68.936/AG du Conseil d'Etat du 7 avril 2021 sur une avant-projet de loi relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique, points 101 et s. et l'avis n° 73.507/2 du Conseil d'Etat du 5 juin 2023 sur un avant-projet de décret de la Communauté française 'relatif à la numérisation et à l'opérationnalisation des procédures de maintien exceptionnel applicables durant le parcours de l'élève dans le tronc commun', point 1 de la 2^{de} observation générale et les références citées ou C.C., 22 septembre 2022, B 11.2

6. Or, sans viser à l'exhaustivité, l'Autorité relève que la ou les finalités de la tenue des registres de la population et de l'utilisation des données qu'ils contiennent ne ressort(ent) pas de cette loi. Il en est de même des catégories de personnes pouvant solliciter un accès aux registres de la population et de la durée de conservation desdites données. Quant aux catégories de données à caractère personnel enregistrées dans ces registres, certaines sont déterminées par cette loi de manière assez floue⁵ et cette loi contient, à ce sujet, des délégations au Roi qui sont trop larges au regard du principe de légalité, étant donné qu'elles confèrent au Roi au le pouvoir de déterminer la nature des données à caractère personnel à enregistrer dans les registres de la population alors que cette détermination relève des prérogatives du pouvoir législatif.
7. Par conséquent, il est recommandé au législateur d'entamer un travail de mise en conformité de cette loi de 1991. Dans ce cadre, une attention spécifique quant à la prévisibilité des traitements de données est indiquée étant donné qu'il convient d'y déterminer les éléments essentiels précités de manière telle que les personnes concernées puissent entrevoir clairement les traitements qui peuvent être faits de leurs données reprises aux registres de la population. A titre d'exemples :
- les finalités de la tenue des registres de la population doivent décrire les raisons concrètes pour lesquelles les données y reprises sont enregistrées et peuvent être rendues accessibles à certaines catégories de personnes.
 - il importe également que les catégories de données incluses dans ces registres soient déterminées par la loi avec un degré minimal de précision, les choix politiques essentiels en la matière devant être posés par le législateur et non par le pouvoir normatif de rang réglementaire.
8. Deuxièmement, à l'instar de ce que fait remarquer le Conseil d'Etat dans son avis sur la proposition de loi⁶, **faire remonter au niveau de la loi l'encadrement normatif des communications de données issues des registres de population au profit des généalogistes (successoraux) nécessite d'adapter l'entièreté du cadre légal existant.** Il convient, en effet, de supprimer les accès réglementaires redondants actuellement conférés aux généalogistes successoraux et d'insérer dans la proposition de loi des garanties pour les droits et libertés des citoyens qui sont actuellement prévues dans les arrêtés royaux d'exécution de la loi précitée du 19 juillet 1991 (notamment, par exemple, le fait que la priorité doit toujours être accordée aux consultations du Registre national par rapport aux consultations des registres de la population, l'interdiction de traitement ultérieur pour d'autres fins des données collectées à des fins de généalogie successorale, l'organisation du régime d'opposition des citoyens à ce que leur données puissent être mises à disposition de certains tiers,...).

⁵ Voyez, par exemple, l'article 2 de cette loi qui vise les « informations nécessaires à la liaison avec d'autres fichiers de l'administration communale ou de l'administration centrale » ou encore les « informations relatives à la situation administrative des étrangers ayant introduit une demande d'asile ».

⁶ Avis 77.616/2 de la SLCE du 29 avril 2025 sur la proposition de loi, observation générale.

9. Troisièmement, l'Autorité relève que, depuis 2018, une banque de données des actes de l'état civil (BAEC) a été instituée auprès du SPF Justice. Dans cette banque de données sont enregistrés tous les actes de l'état civil établis sous forme dématérialisée ainsi que les copies dématérialisées des actes de l'état civil établi avant l'instauration de cette banque de données. Y ont accès les magistrats et les généalogistes, ainsi qu'il ressort de l'article 78 du Code civil et l'article 6 de l'AR du 17 mars 2021⁷.
10. Les actes d'état civil étant a priori plus pertinents que les registres de la population pour l'établissement de la dévolution successorale au vu des informations qu'ils contiennent sur l'état des personnes⁸, si des recherches automatisées sur des personnes spécifiques peuvent être faites au sein de cette base de données sans limitation sur base du lieu d'établissement de l'acte d'état civil, l'Autorité s'interroge sur la nécessité de permettre l'accès aux registres de la population à des fins de généalogie successorale dans les hypothèses où les recherches de dévolution successorale sont la conséquence de la désignation par des magistrats de curateurs ou d'administrateurs de successions vacantes (étant donné que les magistrats ont accès à cette BAEC). Dans les hypothèses où certaines catégories de mandants des généalogistes successoraux visés par les auteurs de la proposition de loi n'ont pas accès à cette BAEC, l'Autorité comprend que l'exigence du consentement préalable de la personne concernée pour la communication de ses coordonnées au généalogiste successoral peut constituer un obstacle à l'identification du ou des héritiers d'une succession vacantes. Par conséquent, **l'Autorité recommande que les auteurs de la proposition de loi approfondissent l'analyse de nécessité des accès aux registres de population par les généalogistes successoraux** au regard de ces éléments. Il est indiqué de compléter à ce sujet les développements préalables de la proposition de loi et, le cas échéant, de prévoir, dans les hypothèses où le magistrat (ou d'autres catégories de mandants) dispose d'un accès à la BAEC, qu'il convient d'accorder la priorité non seulement aux recherches effectuées dans le Registre national⁹ mais également aux recherches effectuées dans la BAEC (dans les hypothèses où le mandant du généalogiste successoral dispose d'un tel accès).

B. Analyse des modalités et conditions de l'accès aux registres de la population par les généalogistes successoraux prévues par la proposition de loi

⁷ AR du 17 mars 2021 relatif aux recherches à des fins généalogiques dans les actes de l'état civil et accordant l'accès à la BAEC aux Archives générales du Royaume et Archives de l'Etat.

⁸ L'article 6 du Code civil prévoit en effet que l'état civil a pour objectifs principaux d'établir des faits et des actes juridiques qui fixent ou modifient l'état d'une personne, d'assurer la sécurité juridique en matière d'état de la personne et d'assurer la preuve de l'état de la personne, au moyen des actes de l'état civil, et de conserver soigneusement cette preuve. L'état d'une personne y étant défini comme « l'ensemble des qualités d'une personne qui définissent sa situation juridique par rapport à sa famille et à la société et qui la distinguent des autres personnes en ce qui concerne la possession et l'exercice de certains droits ».

⁹ Ainsi que le prévoit déjà la proposition de loi.

a. Finalité de l'accès aux registres de la population

11. C'est pour la finalité de « généalogie successorale » que les accès aux registres de la population sont réglementés par la proposition de loi. Son article 8/1 vise explicitement cette finalité de « généalogie successorale » et son article 8/3 prévoit qu'il s'agit de « recherche de données concernant des successibles ». Les développements de la proposition de loi précisent qu'il s'agit de réaliser des recherches généalogiques à propos d'une personne décédée afin de rechercher s'il existe un ou des héritiers encore en vie et vise les recherches généalogiques mandatées par les notaires, curateurs et administrateurs provisoires à successions vacantes.
12. Par souci d'amélioration de la prévisibilité de la proposition de loi, **l'Autorité recommande**, d'une part, **que la notion de « généalogie successorale », visée à l'article 8/1, soit précisée** en renvoyant à l'article 8/3, §1 qui précise qu'il s'agit de « recherche de données concernant d'éventuels successibles » et d'autre part, afin de cadrer plus adéquatement cette notion et de limiter les recherches réalisées dans ce cadre conformément au principe de proportionnalité, **que l'article 8/3, §1 soit adapté pour viser la recherche de données permettant d'identifier d'éventuels héritiers de personnes décédées il y a moins de 30 ans en laissant apparemment leur succession vacante ou en déshérence ou lorsqu'un des héritiers encore en vie le sollicite**. En effet, seules peuvent être traitées, à cet effet, les données à caractère personnel permettant d'identifier d'éventuels héritiers et une recherche à des fins de généalogie successorale au-delà de ce délai n'a pas de raison d'être étant donné que l'option héréditaire ne peut être exercée au-delà des 30 années suivant le décès. En outre, l'Autorité recommande aussi d'y préciser les circonstances dans lesquelles les notaires et avocats doivent faire appel aux services de généalogistes successoraux (uniquement en cas de succession vacante ou en déshérence ou lorsqu'un des héritiers encore en vie le sollicite).

b. Titularité du pouvoir d'autorisation

13. Quant au choix des auteurs de la proposition de loi d'attribuer au collège des bourgmestre et échevins la tâche d'autoriser les demandes d'accès, l'Autorité relève que l'AR du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers confère, dans certaines de ses dispositions, cette compétence d'autorisation au collège des bourgmestre et échevins (art. 4, 7, 10bis) et, dans d'autres, à l'officier de l'état civil (art. 10 ter). Or, la nouvelle loi communale prévoit que c'est le bourgmestre et l'officier de l'état civil qui peuvent, chacun en ce qui le concerne, déléguer à des agents de l'administration communale la délivrance d'extraits des registres de la population et de certificats établis d'après ces registres (art. 126 nouvelle loi communale). L'article 4 de l'AR du 16 juillet 1992 prévoit aussi que « la tenue des registres est dans les attributions du collège des bourgmestre et échevins » mais que c'est « l'officier de l'état civil qui est particulièrement chargé de faire observer exactement tout ce qui concerne la tenue des registres ».

14. Par conséquent, l'Autorité s'interroge quant à la question de savoir si cette compétence d'autorisation ne devrait pas revenir à l'officier de l'état civil et/ou au Bourgmestre, plutôt qu'au collège. Il ressort des informations complémentaires obtenues du délégué des auteurs de la proposition de loi que selon eux, « het lijkt ons logischer dat de toelating verleend wordt door het CBS, in plaats van door de ambtenaar. Het college is verkozen en vertegenwoordigt op die manier misschien beter de samenleving, al is dat misschien meer een rechtsfilosofische overweging. De beslissing bij het CBS leggen, vermijdt echter ook dat een ambtenaar dit eenzijdig zou weigeren, om redenen die misschien meer te maken hebben met de organisatie van hun diensten dan met de wettelijke voorschriften ». L'Autorité relève que **si les conditions d'accès sont déterminées de manière claire par la loi et élaborées de manière telle que leur vérification peut être faite aisément par l'Officier de l'état de civil**, le risque, pointé par les auteurs de la proposition de loi, de refus non justifié sera amoindri et **la gestion de ces demandes par l'officier de l'état civil devrait a priori être plus rapide que par un collège**. L'Autorité recommande d'assurer de la **cohérence au regard du cadre légal global** au niveau du titulaire du pouvoir d'autorisation et de tenir compte dans ce cadre des missions attribuées par la nouvelle loi communale.

c. Dispense d'autorisation en l'absence d'autorisation dans les 4 semaines de la requête

15. En prévoyant que « le collège (...) ne peut refuser l'accès que s'il délivre lui-même l'extrait nécessaire dans un délai de quatre semaines » et que « si l'extrait requis n'est pas délivré, le demandeur obtient l'accès au registre de population sous les conditions fixées par la présente loi », les auteurs de la proposition de loi limitent le pouvoir de refuser l'accès à une période de 4 semaines suivant la requête d'accès. Interrogé à ce sujet, le délégué des auteurs de la proposition de loi a précisé que « artikel 10ter [van het KB 92 voorziet] momenteel nog de mogelijkheid van een weigering, waarna er wel beroep mogelijk is, maar dat is en blijft toch altijd een zware procedure. Een duidelijke wet zou hieraan kunnen en moeten verhelpen. Dit moet worden gezien als een stok achter de deur. Het is niet zo dat elke gemeente zal worden opgejaagd om binnen de 4 weken te antwoorden, maar momenteel zijn er meerdere gemeenten waar het al te lang duurt (soms met uitschieters tot 5 maanden...). Andere gemeenten lieten al weten dat ze de aanvragen van erfrechtelijke genealogen graag prioritair zouden behandelen (dus voor de aanvragen die ze krijgen van amateurgenealogen), maar dat ze hier momenteel geen wettelijke basis toe hebben. De wet kan ook dat dus verhelpen.”
16. Tout d'abord, la phrase de l'article 8/1 de la proposition de loi selon laquelle « le collège (...) ne peut refuser l'accès que s'il délivre lui-même l'extrait nécessaire dans un délai de quatre semaines prête à confusion en ce qu'elle sous-entend à tort que le collège ne peut plus refuser des requêtes d'accès au-delà de ce délai. Or une requête d'accès ne répondant pas aux conditions légales requises doit toujours pouvoir être refusée même 4 semaines après avoir été introduite. L'article 8/1 en projet doit être

adapté sur ce point. En outre, outre le fait qu'un tel délai ne peut commencer à courir qu'à partir du moment où les informations nécessaires à l'évaluation de la requête ont été mises à disposition de la commune, **l'Autorité s'interroge sur la brièveté de ce délai de 4 semaines** étant donné que, a priori, il s'agit de rechercher des héritiers d'une succession en déshérence ou d'une succession vacante (pour laquelle une recherche au registre national s'est révélée infructueuse) et que, en vertu de l'article 4.36 du Code civil, les héritiers disposent de 30 ans à compter du jour de l'ouverture de la succession pour exercer l'option héréditaire. En outre, l'Autorité ne peut se prononcer sur le caractère réaliste d'un tel délai étant donné qu'il dépend des moyens dont disposent les communes. Au vu des informations complémentaires obtenues du délégué, l'Autorité **se demande s'il ne serait pas plus adéquat et conforme au but poursuivi par les auteurs de la proposition de loi de simplement prévoir que les demandes d'accès aux registres à des fins de généalogie successorale sont prioritaires par rapport aux autres demandes d'accès à des fins de généalogie.**

d. Catégories de personnes habilitées à effectuer des recherches au sein des registres de la population à des fins de généalogie successorale et catégories de personnes habilitées à être mandatées à cet effet par un notaire ou un avocat

17. L'article 8/1 de la proposition de loi prévoit que seules « les personnes mandatées par un notaire ou un avocat à des fins de généalogie successorale » peuvent être autorisées à accéder aux registres de la population, sans déterminer les circonstances dans lesquelles de telles recherches peuvent être opérées. Afin de **cadrer plus adéquatement ces circonstances**, l'Autorité recommande de préciser, dans le dispositif de la proposition de loi, qu'il doit s'agir soit d'un notaire ayant été désigné pour la préparation de la déclaration de succession d'une personne décédée sans laisser d'héritier connu (sur base des documents mis à sa disposition ou de ses recherches au Registre national) et pour laquelle il est suspecté que des héritiers existent, soit d'un avocat ayant été désigné, par voie judiciaire, comme curateur ou administrateur provisoire à la succession vacante d'une personne décédée sans laisser d'héritier connu au vu des recherches réalisées auprès du Registre national.

18. Pour conforter le caractère subsidiaire des consultations des registres de la population par rapport à la consultation du Registre national, c'est à juste titre que l'article 8/2 actuel prévoit que le mandat du notaire ou de l'avocat devra préciser pourquoi la consultation du Registre national n'aura pas suffi à établir la dévolution successorale du défunt ; ce qui permettra au titulaire du pouvoir d'autorisation d'apprécier le caractère nécessaire des demandes d'accès des généalogistes successoraux. En fonction de l'analyse de nécessité à approfondir (cf. supra 3^{ème} observation liminaire), il conviendra d'ajouter la justification quant au caractère insuffisant de la recherche au sein de la banque de données des actes de l'état civil.

19. La proposition de loi ne contient **pas d'exigence quant à la qualité de généalogistes successoraux des personnes mandatées**. L'exposé des motifs de la proposition de loi fait uniquement référence à la charte déontologique d'une association des généalogistes successoraux de Belgique. Or, ces mandataires devront disposer d'une maîtrise quant à l'orientation des recherches à effectuer pour tenter de trouver des héritiers d'une succession étant donné que, ainsi qu'il ressort des développements repris dans l'exposé des motifs, il est fait appel à ces prestataires de service en raison des connaissances spécifiques que requièrent ce type de recherches. Par conséquent, dans le but de se prémunir contre toute recherche inadéquate et inappropriée dans les registres de la population et étant donné que la profession de généalogiste n'est actuellement pas réglementée, **l'Autorité recommande d'adapter les articles 8/1 ou 8/2 de la proposition de loi de façon telle qu'un minimum d'exigences soient imposées quant à la qualité desdites personnes auxquelles il est fait appel** par les notaires et avocats. A ce titre, il peut notamment être exigé qu'ils ne fassent appel qu'aux services de généalogistes successoraux à propos desquels ils auront préalablement vérifié qu'ils disposent d'une formation ou d'une expérience probante d'une certaine durée (à déterminer par le législateur) en matière de droit des successions ou de généalogie successorale.
20. L'article 8/2 de la proposition détermine les **informations que devront, au minimum, contenir les mandats** que les notaires et avocats conféreront aux généalogistes successoraux¹⁰. Afin de permettre aux autorités communales de vérifier aisément le caractère légitime de la requête d'accès aux registres de la population, l'Autorité recommande d'ajouter la mention de la qualité du mandant et de préciser que, par « compétence du mandant », il s'agit de préciser la désignation en vertu de laquelle le mandant sollicite les services d'un généalogiste successoral et de viser les désignations pour lesquelles les avocats et notaires peuvent solliciter les services d'un généalogiste successoral (désignation comme curateur à succession vacante par décision du tribunal de la famille de telle date, désignation comme notaire chargé d'établir la déclaration de succession par telle personne, ...).
21. Le point 4° de l'article 8/2 en projet prévoit que le mandat doit préciser son objet ainsi que « l'identité de la personne recherchée et le motif de la recherche ». Etant donné que la recherche d'héritier implique par nature de rechercher une personne héritière encore en vie dont l'existence est encore inconnue, l'Autorité s'interroge sur la faisabilité d'exiger la mention de l'identité de la personne recherchée. Il apparaît plus pertinent de prévoir la mention de l'identité du défunt à propos duquel une recherche d'héritier est entamée et la date de son décès. Ainsi, il pourra être vérifié que la recherche de généalogie successorale concerne bien la succession d'une personne décédée il y a moins de 30 ans.

¹⁰ Il est ainsi prévu que « le mandat visé à l'article 8/1 comporte au moins les informations suivantes : 1° le nom, le prénom et l'adresse du mandant ; 2° le nom, le prénom et l'adresse du mandataire ; 3° la compétence du mandant ; 4° l'objet du mandat, ainsi que l'identité de la personne recherchée et le motif de la recherche ; 5° la date et le lieu de la signature ; 6° la signature du mandant. Le mandat indique pourquoi la consultation du Registre national n'a pas suffi ».

e. Communication de la copie du mandat

22. L'Autorité recommande également que l'article 8/2 en projet impose que le mandat soit annexé à toute requête d'accès aux registres de la population et qu'il soit explicitement prévu que ces requêtes et leurs annexes soient conservées pendant 10 années (à l'instar de la durée de conservation généralement requise pour les fichiers de journalisation¹¹). Ces données serviront notamment à alimenter le système d'information permettant d'exécuter l'obligation de fournir les informations requises en vertu du droit d'accès électronique dont les citoyens disposent en vertu de l'article 6, §3, al. 2 de la loi précitée du 19 juillet 1991¹². En cas d'accès aux registres de la population sous mandat d'un avocat ou d'un notaire, il convient en effet de communiquer l'identité de l'avocat ou du notaire aux personnes qui exercent leur droit d'accès en vertu de cette disposition.
23. De plus, pour faciliter cette journalisation des accès aux registres de population, il est indiqué de prévoir que les requêtes d'accès devront être réalisées par voie électronique (après authentification, selon l'état actuel des règles de l'art, du requérant et collecte automatisée et structurée de toutes les informations requises par la loi).

f. Catégories de données pouvant être consultées

- 19 Quant aux catégories de données des registres de population qui pourront être consultées en application des dispositions de la proposition de loi, il s'agit, selon l'article 8/1, de « données personnelles de moins de 120 ans » et l'article 8/3 prévoit que les catégories de données consistant en les « données d'identification et de contact, le numéro de registre national et les données relatives à la composition de ménage » seront traitées pour la recherche de données concernant d'éventuels successibles. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires fournies, seuls ces types de données pourront être consultés à des fins de généalogie successorale. Par souci de clarté et de prévisibilité, il est indiqué de le préciser à l'article 8/1.
- 20 En application du principe de minimisation, l'Autorité considère qu'il convient d'apporter les modifications suivantes à la liste des données traitées qui est reprise à l'article 8/3, §3 :
- En lieu et place de viser les « données d'identification et de contact », il convient de choisir, parmi les données visées à l'article 1 de l'AR du 6 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées

¹¹ Le fichier de journalisation des accès à un registre de population doit, pendant 10 ans, préciser qui (en cas de mandat, tant le mandant que le mandataire) a eu accès à quelles données à caractère personnel à propos de quelle personne encore en vie, quand et pour quelle finalité concrète

¹² Cet article prévoit notamment que les citoyens peuvent solliciter, au moyen de leur carte d'identité électronique ou auprès de leur commune, « de connaître toutes les autorités, organismes et personnes qui ont, au cours des six mois écoulés, consulté ses données au registre de population ou au Registre national (à l'exception des autorités administratives et judiciaires chargées de la recherche et de la répression des délits (ainsi que de la Sureté de l'Etat et du Service général du renseignement et de la sécurité des Forces armées).

dans les registres de la population et dans le registre des étrangers, les seules données nécessaires et pertinentes. Ainsi qu'il ressort des informations complémentaires reçues, il s'agit de vérifier s'il s'agit de la bonne personne à rechercher et d'être en mesure de lui écrire par courrier. Dès lors, l'Autorité considère qu'il convient de viser, en lieu et place de cette notion de « données d'identification et de contact », les données visées à l'article 1, 1^o, 3^o et 4^o de l'AR du 6 juillet 1992¹³ à l'exception du lieu de naissance (à savoir, les noms, prénoms, date de naissance et résidence principale)

- Concernant les données relatives à la composition de ménage, le délégué des auteurs de la proposition de loi a précisé que "deze zijn vooral van belang voor personen die overleden zijn, om zo te kunnen zien of ze al dan niet kinderen gehad hebben". Dès lors, la donnée "mention des descendants en ligne directe au 1^{er} degré » (art. 1, al. 1, 9^o AR précité du 6 juillet 1992) présente un degré de pertinence et d'adéquation plus important pour la finalité poursuivie que la composition de ménage d'autant plus que, selon les informations complémentaires obtenues du délégué, les registres de population ont toujours mentionné le lien de filiation. Il est donc recommandé de remplacer la donnée « composition de ménage » par cette donnée.
21. Quant au numéro d'identification du Registre national, l'Autorité recommande, ainsi qu'il ressort de sa jurisprudence constante¹⁴, que la proposition de loi précise l'utilisation concrète qui sera faite du numéro d'identification du Registre national dans ce cadre, dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité.

g. Qualification du responsable du traitement et notion « d'acteur associé au traitement »

22. L'Autorité rappelle que la désignation du responsable du traitement doit être adéquate au regard des circonstances factuelles¹⁵ et que toute qualification du responsable du traitement nécessite de préciser le ou les traitements de données à propos du(des)quel(s) cette qualification est faite. Il convient donc d'identifier celui qui poursuit la finalité pour laquelle le traitement de données à caractère personnel visé est mis en place et qui dispose de la maîtrise des moyens utilisés pour atteindre cette finalité. En

¹³ AR du 6 juillet 1992 déterminant les informations mentionnées dans les registres de la population et dans le registre des étrangers.

¹⁴ Laquelle rappelle que les numéros d'identification unique font l'objet d'une protection particulière. L'article 87 du RGPD prévoit que les Etats membres adoptant un numéro d'identification national doivent veiller à ce qu'il ne soit utilisé que sous réserve de garanties appropriées pour les droits et libertés de la personne concernée. De telles garanties impliquent (1) que l'utilisation d'un numéro d'identification général soit limitée aux cas où il est strictement nécessaire étant donné que son utilisation implique des risques en termes d'interconnexion de fichiers, (2) que les finalités de cette utilisation soient précisées clairement et explicitement afin que l'on puisse entrevoir les types de traitements visés, (3) que la durée de conservation de ce numéro et ses éventuelles communications à des tiers soient également encadrées, (4) que des mesures techniques et organisationnelles encadrent adéquatement son utilisation sécurisée et (5) que le non-respect des dispositions encadrant son utilisation soit sanctionné au moyen de sanctions effectives, proportionnées et dissuasives.

¹⁵ En effet, le Comité européen de la protection des données insiste sur la nécessité d'approcher le concept de responsable du traitement dans une perspective factuelle. Voir : Lignes directrices 07/2020 sur les concepts de responsable de traitement et de sous-traitant dans le RGPD, p. 11 et s (https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/guidelines/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor-gdpr_fr)

l'espèce, **l'Autorité s'interroge sur la compatibilité de la qualification faite par la proposition de loi**, à l'article 8/3, §2, **avec la notion de responsable du traitement.**

23. Ainsi qu'il ressort des lignes directrices du contrôleur européen à la protection des données, « le rôle du responsable du traitement ne découle pas de la nature de l'entité qui traite les données, mais de ses activités concrètes dans un contexte précis. (...) Dans la pratique, certaines activités de traitement peuvent être considérées comme naturellement associées au rôle ou aux activités d'une entité, ce qui implique finalement des responsabilités en termes de protection des données. (...) Dans ce cas, les rôles traditionnels existants et l'expertise professionnelle impliquant normalement une certaine responsabilité contribueront à identifier le responsable du traitement »¹⁶.
24. En qualifiant les avocats et les notaires qui mandatent les généalogistes successoraux de responsables du traitement des recherches opérées dans les registres de population à des fins de généalogie successorale, les auteurs de la proposition de loi partent du principe que c'est eux qui vont maîtriser les paramètres de cette recherche. Or, ainsi qu'il ressort de l'exposé des motifs, il est fait **appel à ces généalogistes successoraux en raison des connaissances spécifiques dont ils disposent**. Il n'est pas impossible que l'objet de certains mandats consiste uniquement en la recherche d'héritiers éventuels d'une personne déterminée sans autre précision ; hypothèse dans laquelle **le choix quant aux modalités de recherche** (et, par voie de conséquence, quant aux personnes à propos desquelles les données visées seront consultées) **sera de la maîtrise du mandataire et non du mandant**. Si l'objet d'un tel mandat est plus spécifique quant aux modalités des recherches à réaliser de manière telle que le niveau de maîtrise des modalités des recherches puisse être considéré comme partagé, il pourra être considéré que l'on est face à une responsabilité conjointe du traitement. Même si l'objet de certains mandats de recherche d'héritiers pourra être déterminé de manière telle que le généalogiste successoral ne disposera pas de marge de manœuvre dans la façon dont il opère sa recherche, il ne peut donc être exclu qu'un notaire ou un avocat mandate un généalogiste successoral pour faire des recherches de successibles justement pour bénéficier de son expertise en la matière, laquelle va nécessairement avoir un impact sur les modalités des recherches effectuées et sur les données traitées.
25. Par conséquent, l'Autorité considère que **pour les traitements visés, il est inadéquat de figer la qualification du responsable du traitement dans la loi étant donné que celle-ci dépendra de la situation factuelle qui pourra varier en fonction de l'objet du mandat conféré au généalogiste successoral**. Comme les personnes concernées devront se voir communiquer l'identité tant du mandant que du mandataire lorsqu'elles exerceront leur droit d'accès ou quand elles pourront

¹⁶ Ibidem

identifier qui a consulté leurs données dans les 6 derniers mois, elles seront en mesure d'exercer leurs droits tant à l'égard du mandant que du mandataire. Il convient donc de supprimer l'article 8/3, §2 proposé.

26. Pour les mêmes motifs, l'Autorité recommande la suppression de l'article 8/3, §4 qui prévoit que « le mandant est un acteur associé au traitement des données à caractère personnel », d'autant plus qu'il n'est pas précisé en quoi consiste cette association au traitement ni quelle conséquence concrète elle implique.

h. Durée de conservation

27. L'article 8/3, §5 prévoit que « le traitement des données à caractère personnel est soumis à un délai de conservation d'un an à compter de la liquidation et du partage de la succession pour laquelle le mandat a été donné ». Ce faisant, les auteurs de la proposition de loi ont **omis de déterminer la durée de conservation des données collectées qui ont permis de constater l'absence d'héritier encore en vie ou des données collectées dans le cadre de recherches de successibles** mais qui se sont révélées **infructueuses**. Il convient également de prévoir une durée maximale de conservation dans ce cas d'espèce et ce, dans le respect des principes de nécessité et de proportionnalité.

i. Déclaration de confidentialité et secret professionnel

29. L'article 8/3, §6 prévoit que « le responsable du traitement précise les traitements de données effectués dans une déclaration de confidentialité » et que « par souci de transparence et pour garantir les droits des intéressés, le responsable mentionne, dans ses communications avec ceux-ci, le lieu de conservation de cette déclaration de confidentialité ».
30. L'Autorité recommande la suppression de cette disposition car ce n'est pas l'objet d'une déclaration de confidentialité de préciser les traitements effectués¹⁷ et c'est à la loi même qu'il appartient de limiter les traitements qui peuvent être faits avec les données des registres de population dans le cadre de la généalogie successorale. En lieu et place, il est **recommandé de prévoir qu'outre leur conservation pendant la durée déterminée, les données collectées par le généalogiste pourront uniquement être communiquées au notaire chargé de la succession ou à l'avocat désigné curateur de la succession et d'ajouter une interdiction d'utiliser les données collectées des registres de population pour tout autre traitement ultérieur**.

¹⁷ Cette fonction est assurée par la tenue d'un registre des activités de traitement, lequel est réglementé à l'article 30 du RGPD.

31. Quant à l'article 8/4 qui prévoit que « l'article 458 du code pénal s'applique aux actes posés dans le cadre de l'exercice du mandat », l'Autorité en recommande également la suppression au vu de sa redondance avec l'article 6 quater de la loi précitée du 19 juillet 1991¹⁸

j. Garanties complémentaires

32. Enfin, afin d'assurer un bon niveau de maîtrise des communications de données des registres de population, l'Autorité recommande que les données issues des registres de population ne soient communiquées que sous forme de copie ou d'extrait.
33. Si toutefois, pour certains types de recherche, un certain niveau d'autonomie doit pouvoir être laissé au généalogiste pour qu'il réalise ses recherches lui-même dans les registres de population, il est recommandé que la proposition de loi appréhende cette situation en prévoyant le caractère subsidiaire de ce type de consultation ainsi que des garanties pour éviter que des données non nécessaires et non pertinentes ne soient ainsi consultées et/ou copiées (recherches sous la surveillance d'un délégué de l'officier de l'état civil et soumission de toute reproduction d'extrait des registres de population à l'autorisation préalable spécifique de l'officier de l'état civil ou de la personne qu'il mandate afin qu'il puisse être vérifié préalablement que la reproduction porte uniquement sur les éléments nécessaires à l'établissement de la dévolution successorale recherchée, ou imposition aux communes d'adopter des mesures pour que les données des registres de population ainsi consultées ne puissent pas être reproduites sauf de manière manuscrite...).

Par ces motifs,

L'Autorité,

Considère que, outre le suivi des observations générales reprises aux points 4 à 10, les adaptations suivantes doivent être apportées à la proposition de loi :

1. Précision, dans le dispositif de la proposition de loi, de la finalité de « généalogie successorale » conformément au point 12 et détermination des circonstances visées par l'appel aux services des généalogistes successoraux (points 11, 12 et 17) ;
2. Réévaluation de la détermination de l'organe chargé d'évaluer les demandes d'accès aux registres de population au vu des éléments mis en évidence aux points 13 et 14 ;
3. Réévaluation du délai de 4 semaines visé à l'article 8/1 et le cas échéant, remplacement par la mise en place d'un ordre de priorité (points 15 et 16) ;

¹⁸ Lequel prévoit notamment que « toutes les personnes qui, dans l'exercice de leurs fonctions, interviennent dans la collecte, le traitement ou la transmission des informations sont tenues au secret professionnel. »

4. En fonction du résultat de l'analyse de nécessité à approfondir, ajout de l'obligation de justifier la demande d'accès au regard du caractère infructueux d'une recherche préalable au sein de la banque de données des actes de l'état civil (point 18) ;
5. Imposition d'exigences quant à la qualité des personnes auxquelles il est fait appel pour la consultation des registres de population à des fins de généalogie successorale (point 19) ;
6. Adaptation des mentions que devront contenir les mandats conformément aux points 20 et 21 ;
7. Insertion d'une obligation de conserver les requêtes d'accès et les mandats y annexés (point 22) ;
8. Imposition de la réalisation de requêtes d'accès par voie électronique (point 23) ;
9. Adaptation de la détermination des données des registres de population qui pourront être consultées conformément au point 20 et précision de l'utilisation concrète qui sera faite du numéro de registre national (points 19 à 21) ;
10. Suppression de la qualification du responsable du traitement et de l'article 8/3, §4 (points 22 à 26) ;
11. Détermination de la durée de conservation des données collectées pour toutes les hypothèses visées au point 27 ;
12. Suppression de l'article 8/3, §6 et de l'article 8/4 (points 29 à 31) ;
13. Ajout des garanties complémentaires visées aux points 32 et 33.

Recommande la mise en adéquation de la loi précitée du 19 juillet 1991 avec le principe de légalité en ce qui concerne l'enregistrement de données relatives aux citoyens au sein des registres de population et l'utilisation desdits registres (points 5 à 7).



Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
Alexandra Jaspar, Directrice

