

O. ref. : 10527 / L / S / 22 en 24

**BETREFT :** Aflevering, door de gemeentebesturen, van gegevens uit de bevolkingsregisters en van erfrechtverklaringen

---

De Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, inzonderheid artikel 12,

Heeft op 7 augustus 1990 volgend advies verleend :

### **I. Probleemstelling**

1. Naar aanleiding van de bekendmaking van de omzendbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 27 januari 1987 betreffende de toegang tot de gemeentelijke bevolkingsregisters en tot het Rijksregister van de natuurlijke personen (B.S., 7 februari 1987), werden door een gemeentebestuur vragen aan de Commissie gesteld i.v.m. de mate waarin gemeenten gegevens uit hun bevolkingsregisters ter beschikking van derden mogen stellen. Een ander gemeentebestuur stelde de vraag of gemeenten, voor de aflevering van erfrechtverklaringen, gebruik mogen maken van de gegevens van het Rijksregister, meer bepaald in zoverre het gaat om personen die de gemeente verlaten hebben.

De Commissie is van oordeel dat beide problemen samen onderzocht kunnen worden.

Zowel voor de aflevering van erfrechtverklaringen als voor de aflevering van gegevens uit de bevolkingsregisters zouden de gemeentebesturen immers een beroep kunnen doen op het Rijksregister om de in hun bezit zijnde gegevens te controleren, aan te vullen en te verbeteren. De vraag is of zulk gebruik van de gegevens van het Rijksregister strookt met de vereisten gesteld voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

2. Zoals de Commissie in haar advies nr. 89/079 van 24 april 1989 betreffende het gebruik van gegevens verkregen door toedoen van het Rijksregister in betrekkingen met derden reeds heeft overwogen, is voor de toelaatbaarheid van zulk gebruik in de eerste plaats vereist dat het strekt tot de vervulling van een bij of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie gegeven opdracht.

De Commissie dient dan ook in de eerste plaats te onderzoeken of het afleveren van gegevens uit de bevolkingsregisters en van erfrechtverklaringen steunt op een wettelijke grondslag.

## **II. Wettelijke grondslag**

### **A. Mededeling van gegevens uit de bevolkingsregisters**

#### **a. Algemeen**

3. Artikel 3 van de wet van 2 juni 1856 betreffende de algemene volkstellingen en de bevolkingsregisters bepaalt dat er in elke gemeente bevolkingsregisters zijn.

Artikel 126, 2°, van de nieuwe Gemeentewet bepaalt dat de burgemeester en de ambtenaar van de burgerlijke stand, ieder wat hem betreft, beambten van het gemeentebestuur kunnen machtigen tot "het afgeven van uittreksels uit de bevolkingsregisters en van getuigschriften die geheel of ten dele aan de hand van die registers zijn opgemaakt."

De wet bepaalt niet nader onder welke voorwaarden die gegevens uit de bevolkingsregisters afgegeven mogen worden.

4. Die voorwaarden zijn evenmin bepaald in het koninklijk besluit van 1 april 1960 betreffende het houden van de bevolkingsregisters. Wel bepaalt artikel 1 o.m. dat het houden van het bevolkingsregister behoort tot de ambtsbevoegdheid van het college van burgemeester en schepenen.

5. De Algemene Onderrichtingen betreffende het houden van de bevolkingsregisters, de vaststelling van de verblijfsveranderingen en de afgifte van de identiteitskaarten en -stukken, door de Minister van Binnenlandse Zaken op 19 maart 1981 vastgesteld met toepassing van artikel 23 van het genoemde koninklijk besluit van 1 april 1960, bevatten ter zake wel een aantal bepalingen. (Zie B.S., 2 april 1981).

Hoofdstuk I, afdeling I, nr. 1, onder de rubriek "Raadpleging van de registers", e, bepaalt in de eerste plaats dat de gemeentebesturen "gehouden (zijn) in te gaan op de aanvragen om inlichtingen uit de bevolkingsregisters wanneer die aanvragen komen van advocaten of gerechtsdeurwaarders die van hun hoedanigheid doen blijken."

Verder wordt in datzelfde littera o.m. het volgende bepaald : "De gemeenteoverheden oordelen vrijelijk welk gevolg wordt gegeven aan ... vragen (om inlichtingen uit de bevolkingsregisters) uitgaande van particulieren of van privé-vennootschappen."

6. Op grond van laatstgenoemde bepaling is het de gemeenten in beginsel o.m. toegelaten aan derden mede te delen naar welk adres een vroegere inwoner verhuisd is. (Antwoord Min. Binn. Z., Parl. Vr. Antw., Senaat, 1988-89, 616).

Op zichzelf verzetten de genoemde bepalingen zich er niet tegen dat gemeenten gegevens over de inwoners van de gemeente aan commerciële instellingen mededelen. In antwoord op een parlementaire vraag heeft de Minister van Binnenlandse Zaken zulke praktijken echter "ongerechtvaardigd" genoemd. De Minister voegde eraan toe :

"dat het hoog tijd is om klaarheid te brengen in een relatief verwarde toestand en (dat hij) van plan (is) om binnenkort de hele problematiek betreffende de verspreiding van individuele inlichtingen aan derden opnieuw te onderzoeken". Volgens de Minister "vertoont de Belgische wetgeving (ter zake) een belangrijke leemte."

(Antwoord Min. Binn. Z., Parl. Vr. Antw., Kamer, B.Z. 1988, 1752. Zie ook antwoord Min. Binn. Z., Parl. Vr. Antw., Kamer, 1989-90, 9617).

#### b. Gegevens verkregen door toedoen van het Rijksregister

7. Krachtens artikel 1, § 1, van het koninklijk besluit van 3 april 1984 betreffende de toegang door sommige openbare overheden tot het Rijksregister van de natuurlijke personen, en betreffende het bijhouden en de controle van de informaties (B.S., 21 april 1984), heeft "iedere gemeente ... toegang tot de in het Rijksregister van de natuurlijke personen opgenomen informaties betreffende de personen die in haar bevolkingsregisters of in haar vreemdelingenregisters ingeschreven zijn, alsmede betreffende de personen die in genoemde registers ingeschreven zijn geweest en die overleden zijn, ambtshalve afgevoerd zijn of afgevoerd zijn ten gevolge van hun vestiging in het buitenland."

Dankzij deze toegang kunnen gemeenten, m.b.t. personen die ooit in hun bevolkingsregisters of in hun vreemdelingenregisters ingeschreven geweest zijn, kennis krijgen van méér gegevens dan die welke uit hun eigen registers blijken. Zij kunnen aldus bijvoorbeeld het actuele adres kennen van een vroegere inwoner die, na zijn vertrek uit de gemeente, nog een of meerdere malen verhuisd is.

Artikel 3 van het genoemde koninklijk besluit bepaalt dat de verkregen informaties "enkel aangewend (mogen) worden voor doeleinden van intern beheer", en dat zij "niet het voorwerp (mogen) uitmaken van enige mededeling aan derden."

8. De hiervoor genoemde omzendbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 27 januari 1987 betreffende de toegang tot het Rijksregister van de natuurlijke personen (B.S., 7 februari 1987) wijst op de privacy en de vrijheden van de betrokken personen, welke bij de toepassing van het genoemde koninklijk besluit van 3 april 1984 geëerbiedigd moeten worden.

Aldus herinnert de omzendbrief eraan dat "informaties met betrekking tot personen van buiten de gemeente alleen maar mogen worden aangewend voor doeleinden van intern beheer en onder geen enkel beding aan derden mogen worden meegedeeld."

#### **B. Erfrechtverklaringen**

9. In bepaalde gevallen wordt van een persoon vereist dat hij kan bewijzen dat hij erfgenaam is van een overleden persoon.

In beginsel is de notaris bevoegd om de hoedanigheid van erfgerechtigde te bevestigen in een zgn. "akte van bekendheid". (Zie artikelen 1 en 20 van de wet van 25 ventôse jaar XI tot regeling van het notarisambt. Rdpl., i.v.m. de ontwikkelingen in de praktijk, J. Dembon, "Acte de notoriété successorale", Rev. not. b., 1987, 234-251 ; J.L. Snyers, "Waarheen met de akte van bekendheid ?", T. Not., 1989, 136-144.) Ook de vrederechter is bevoegd om akten van bekendheid af te geven. (Zie artikel 600 van het Gerechtelijk Wetboek.)

10. In de praktijk stellen financiële instellingen, vooral openbare kredietinstellingen, zich vaak tevreden met een getuigschrift, door de burgemeester afgeleverd. Dit getuigschrift, dat bekend staat onder de naam "erfrechtverklaring", bevat gegevens afkomstig uit de bevolkingsregisters ; het steunt ook op de verklaringen van de aanvrager zelf.

Tot die praktijk is (reeds in de vorige eeuw) overgegaan om aan de betrokkenen de kosten van een authentieke akte te besparen, voornamelijk in de gevallen waar het ging om het vrijgeven aan de erfgenamen van een gering bedrag.  
(Rdpl. P. Haeck, *Le décès de l'être humain*, Brugge, 1937, p. 228, nr. 238.)

De aflevering van erfrechtverklaringen heeft voor de burgemeester geen enkele wettelijke grond. Hieruit volgt alleszins dat de burgemeester daartoe niet verplicht kan worden ; in principe is die aflevering evenmin verboden. (Zie redactionele commentaar, *Rev. comm.*, 1950, (241), 242.)

11. Volledigheidshalve moet opgemerkt worden dat een aantal ministeriële omzendbrieven in deze aangelegenheid bepaalde richtlijnen geven.

Zo bepaalt een omzendbrief van de Minister van Binnenlandse Zaken van 30 december 1952 dat de burgemeester in zijn verklaring uitdrukkelijk voorbehoud kan maken omtrent de juistheid ervan, en derhalve de volgende tekst daarin kan opnemen : "Volgens de in ons bezit zijnde gegevens is het ons niet bekend dat de cujus andere dan de hierboven vermelde rechtverkrijgenden heeft." (Omszendbrief van 30 december 1952 betreffende de opmaking van erfenis-attesten en van bekendheid door de gemeentebesturen, *Bulletin Min. Binn. Z.*, 172. Rdpl. R.D. De Man, *Nieuwe commentaar op de bevolkingsboekhouding*, Heule, s.d., losbl., p. 237 ; Th. Piron en F. Poellaer, *Bevolkingsregisters in België*, Brugge, 1957, p. 370, nr. 429.)

Anderzijds bepalen omzendbrieven van de Minister van Justitie het maximumbedrag van de te ontvangen sommen waarvoor een verklaring afgegeven kan worden. (Het is niet duidelijk op welke rechtsgrond dit optreden van de Minister steunt.) In 1979 werd het maximumbedrag op 30.000 frank gebracht. (Omszendbrief nr. 7/61.720/P van de Minister van Justitie van 15 februari 1979, niet bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad, vermeld in *Gem.*, 1979, 180-181. Zie ook antwoord *Min. Just., Parl. Vr. Antw., Kamer*, 1989-90, 8814; erratum, p. 9492).

### **III. Conclusie**

12. De Commissie is van oordeel dat het twijfelachtig is of de aflevering van gegevens uit de bevolkingsregisters op een voldoende precieze rechtsgrond steunt.

Voor de aflevering van zulke gegevens laten de Algemene Onderrichtingen het immers volledig over aan de beoordeling van de betrokken gemeente om uit te maken of particulieren of privé-vennootschappen daarop aanspraak kunnen maken. Nochtans vereist de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dat een wet of een verordening de voorwaarden zou bepalen waarin gegevens, die de persoonlijke levenssfeer betreffen, aan derden medegedeeld kunnen worden.

Afgezien van het ontbreken van elke beperkende norm ter zake, meent de Commissie dat het in elk geval wenselijk is dat gegevens uit de bevolkingsregisters niet op eenvoudig verzoek afgeleverd zouden worden. Het inwilligen van een zodanig verzoek zou afhankelijk gesteld moeten worden van een beoordeling van het doel en de omvang van de gevraagde gegevensverstrekking, in het licht van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen. Tot die beoordeling zijn de gemeenten thans reeds gerechtigd, zonder een wijziging van de Algemene Onderrichtingen te moeten afwachten.

13. Voor de aflevering van erfrechtverklaringen bestaat in het geheel geen regeling. In zoverre voor die verklaringen gebruik gemaakt wordt van gegevens uit de bevolkingsregisters van de betrokken gemeente, gelden derhalve dezelfde beginselen als voor de aflevering van zulke gegevens in het algemeen ; desaan gaande verwijst de Commissie naar haar hiervoor geformuleerde conclusie (nr. 12). Voor het overige is het de gemeenten verboden om gegevens van het Rijksregister, welke zich niet in de eigen bevolkingsregisters bevinden, aan particulieren ter kennis te brengen (art. 3 K.B. 3 april 1984).

De Commissie moet ook hier wijzen op het ontbreken van een voldoende precieze rechtsgrond voor de praktijk van het afleveren van erfrechtverklaringen. Zij acht het noodzakelijk dat deze praktijk op algemene wijze geregeld wordt, waarbij o.m. bepaald zou kunnen worden dat enkel belanghebbenden een erfrechtverklaring kunnen bekomen.

De Commissie ziet anderzijds niet in waarom voor erfrechtverklaringen geen afwijking mogelijk zou kunnen zijn op het principiële verbod om gegevens van het Rijksregister, welke zich niet in de eigen bevolkingsregisters bevinden, aan particulieren ter kennis te brengen. Vanuit het oogpunt van de efficiëntie van de dienstverlening lijkt het integendeel wenselijk dat de gemeente haar eigen gegevens zou aanvullen en verbeteren door beroep te doen op het Rijksregister. Aan de aanvrager kan aldus de last bespaard worden om zich achtereenvolgens tot verscheidene gemeenten te wenden. Voor zover deze afwijking beperkt zou blijven tot de aflevering van erfrechtverklaringen, lijkt zij bovendien niet strijdig met het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen.

In het kader van een algemene regeling van de erfrechtverklaringen zou derhalve een wijziging van artikel 3 van het hiervoor besproken koninklijk besluit van 3 april 1984 overwogen kunnen worden. Tot aan zulke wijziging dienen de gemeenten zich vanzelfsprekend aan het daarin bepaalde verbod te houden.

De Secretaris,

De Voorzitter,

A. PIPERS

D. HOLSTERS