



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 117/2024 van 19 december 2024

Betreft: adviesaanvraag met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit *betreffende het elektronisch platform voor de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen en de gemeenten, die worden verwerkt bij het raadplegen van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken, bij de adviesaanvraag en de adviesverlening* (CO-A-2024-284)

Trefwoorden: screening, integriteitsonderzoek, ondermijnende criminaliteit, gemeenten, categorieën van gegevens, formulieren

Vertaling

Inleiding

Het voor advies voorgelegde ontwerp geeft uitvoering aan de wet van 15 januari 2024 *betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen*, doordat het voorziet in de implementatie van een elektronisch platform voor de uitwisseling van gegevens tussen de gemeenten en de "Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen" van de FOD Binnenlandse Zaken, en doordat het met name bepaalt welke gegevens de gemeenten moeten meedelen wanneer zij het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken raadplegen en wanneer zij bij deze Directie een adviesaanvraag indienen.

In dit advies verwijst de Autoriteit naar eerdere opmerkingen over de voormelde wet, die na de goedkeuring ervan nog steeds relevant zijn.

Daarnaast verzoekt de Autoriteit de aanvrager om voornamelijk te verduidelijken welke informatie (gegevens, motivering, enz.) de gemeenten moeten meedelen wanneer zij een adviesaanvraag indienen bij de voormelde Directie van de FOD Binnenlandse Zaken in het kader van een integriteitsonderzoek. Deze verduidelijkingen houden rechtstreeks verband met de wet en met de gegevensverwerkingen die op grond daarvan mogelijk zijn op gemeentelijk niveau.

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.

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"), aanwezig: de dames Cédrine Morlière en Nathalie Raghenon, en de heren Yves-Alexandre de Montjoye en Bart Preneel;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op artikel 43 van het Reglement van interne orde volgens hetwelk de beslissingen van de Autorisatie- en Adviesdienst bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

Gelet op Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van mevrouw Annelies Verlinden, minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 19 november 2024;

Gelet op het verzoek om aanvullende informatie dat op 27 november 2024 aan de aanvrager is toegezonden;

Gelet op het antwoord van de aanvrager van 10 december 2024;

Brengt op 19 december 2024 het volgende advies uit:

I. Onderwerp en context van de adviesaanvraag

1. De aanvrager heeft bij de Autoriteit een adviesaanvraag ingediend met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit *betreffende het elektronisch platform voor de uitwisseling van persoonsgegevens tussen de Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen en de gemeenten, die worden verwerkt bij het raadplegen van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken, bij de adviesaanvraag en de adviesverlening (CO-A-2024-284)* (hierna "**het ontwerp**").

2. Het ontwerp geeft uitvoering aan de wet van 15 januari 2024 *betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen* (hierna "**de wet**") en meer in het bijzonder artikel 14, § 3, artikel 22, § 2, en artikel 25, § 4, laatste lid, en § 5.

II. Onderzoek

Dit advies is als volgt opgebouwd:

II.1. De wet en de recente adviezen van de Autoriteit	3
II.2. Het ontwerp in het algemeen en de wettelijke basis ervan	6
II.3. Bijlage 3 van het ontwerp: door de gemeente aan de DIOB meegedeelde gegevens in het kader van een aanvraag tot raadpleging van het CRIO	9
II.4. Bijlage 2 van het ontwerp: door de gemeente aan de DIOB meegedeelde gegevens in het kader van een adviesaanvraag aan de DIOB	10
II.4.1. Betrokken economische sector, economische activiteit, deelactiviteit (facultatief)	11
II.4.2. Gegevens over de personen tot wie het integriteitsonderzoek wordt uitgebreid	13
II.4.3. Eigen relevante gemeentelijke gegevensbanken en diensten	16
II.4.4. Raadpleging van het Centraal Strafrechtregister	20
II.4.5. Geraadpleegde publiek toegankelijke gegevensbanken en open bronnen	20
II.4.6. Andere bronnen of diensten	22
II.4.7. Evenredigheid, subsidiariteit en verantwoording	23
II.4.8. Varia	26

II.1. De wet en de recente adviezen van de Autoriteit

3. De Autoriteit heeft zich uitgesproken over het ontwerp dat tot de goedkeuring van de wet heeft geleid in haar advies nr. 245/2022 van 21 oktober 2022 *met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de invoering van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (CO-A-2022-248)* (hierna "**het advies van 2022**" van de Autoriteit). Zij verwijst naar dit advies voor de context van de wet en de daarin vervatte beginselen. **De Autoriteit zal enkel naar deze wet en naar het eventuele gevolg dat aan haar advies van 2022 is gegeven, verwijzen voor zover dit noodzakelijk is om het voor advies voorgelegde ontwerp te analyseren.** Het stilzwijgen van de Autoriteit over de wet in het algemeen of over bijzondere bepalingen daarvan doet bijgevolg geen afbreuk aan de opmerkingen van de Autoriteit in haar advies van 2022, die in voorkomend geval van toepassing blijven.

4. Ter herinnering: de wet heeft als doel de gemeenten in staat te stellen "*integriteitsonderzoeken*" uit te voeren om een bepaalde vorm van criminaliteit ("*ondermijnende criminaliteit*") te bestrijden en in dit kader eventueel een beroep te doen op de ondersteuning van een nieuwe bestuurlijke overheid: de "*Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen*" (hierna "**de DIOB**") die is ingesteld bij de FOD Binnenlandse Zaken. De wet stelt hiertoe een nieuw artikel 119ter van de Nieuwe Gemeentewet (hierna "**NGW**") in. Het resultaat van een integriteitsonderzoek kan leiden tot de weigering, schorsing of opheffing van een vestigings- of uitbatingsvergunning, of zelfs tot de sluiting van een inrichting. Vanuit juridisch oogpunt is de mogelijkheid voor een gemeente om dergelijke onderzoeken uit te voeren, enerzijds afhankelijk van de goedkeuring van een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit dat de economische sectoren en activiteiten bepaalt waarvoor een gemeentelijke politieverordening kan worden aangenomen overeenkomstig artikel 119ter van de NGW¹, en anderzijds van de uitvaardiging op gemeentelijk niveau van een gemeentelijke politieverordening met het oog op het tegengaan van ondermijnende criminaliteit².
5. Het **besluit van 22 april 2024 betreffende de economische sectoren en activiteiten op basis waarvan een politieverordening kan worden uitgevaardigd overeenkomstig artikel 119ter van de Nieuwe Gemeentewet** bepaalt de betrokken economische sectoren en activiteiten³. Op de vraag of de Autoriteit werd geraadpleegd met betrekking tot het ontwerp van dit besluit, antwoordde de aanvrager het volgende:

"Er werd voor het koninklijk besluit van 22 april 2024 betreffende de economische sectoren en activiteiten op basis waarvan een politieverordening kan worden uitgevaardigd

¹ Zie artikel 6, § 3, van de wet en artikel 119ter, § 1, van de NGW.

² Artikel 119ter, § 1, van de NGW.

³ Het verslag aan de Koning bij dit besluit preciseert met name het volgende:

"De wet bestuurlijke handhaving stelt dat de DIOB de ontwikkelingen inzake ondermijnende criminaliteit opvolgt met als doel minstens jaarlijks een risicoanalyse op te stellen over de economische sectoren en activiteiten waarbinnen ondermijnende criminaliteit zich kan manifesteren. Omwille van de eerder beperkte en gefragmenteerde beeldvorming omtrent ondermijnende criminaliteit waarover België beschikt, en omwille van het feit dat, aangezien er nog geen koninklijk besluit met economische sectoren en activiteiten bestaat, er daardoor ook nog geen integriteitsonderzoeken in het kader van de wet bestuurlijke handhaving kunnen worden gevoerd, er nog geen adviezen door de DIOB aan de gemeenten kunnen worden verstrekt, er nog geen beslissingen zijn van de gemeenten in het kader van de wet bestuurlijke handhaving en het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken dus ook nog geen gegevens bevat (cf. artikel 6, § 1 van de wet), werd geopteerd voor de lancering van een wetenschappelijk onderzoek als vertrekbasis voor dit ontwerp van koninklijk besluit.

Het wetenschappelijk onderzoek werd uitgevoerd door de Universiteit van Gent. De studie vertrok vanuit de bestaande kennis, methodiek, analysetechnieken en tools. Concreet werd in vier stappen gewerkt en werd een mixed-methods design gevolgd: literatuurstudie en bureauonderzoek, diepte-interviews met internationale veiligheidsexperts, diepte-interviews met Belgische veiligheidsexperts en een enquête.

Op basis van de resultaten van het onderzoek werd een eerste overzichtsbeeld met de economische sectoren en activiteiten die bijzonder gevoelig zijn voor ondermijnende criminaliteit opgesteld. Aangezien het gaat om een eerste risicoanalyse, wordt voorgesteld de economische sectoren en activiteiten zo ruim mogelijk te formuleren. Daarom zijn alle economische sectoren en activiteiten die in het kader van wetenschappelijk onderzoek als risicovol werden beschouwd, en die betrekking hebben op publiek toegankelijke inrichtingen, opgenomen in dit ontwerp van koninklijk besluit.

Op deze manier is het ook mogelijk om in te spelen op de noden van de gemeenten. De risicovolle publiek toegankelijke inrichtingen verschillen immers van gemeente tot gemeente, waardoor de lijst zoveel mogelijk verschillende risicosectoren en -activiteiten moet kunnen omvatten. Bovendien dient er rekening te worden gehouden met het waterbedeffect, dat inhoudt dat criminelen steeds op zoek gaan naar de minste weerstand om hun praktijken te ontplooiën, en ze daardoor steeds veranderen van zowel locatie als handelswijze."

overeenkomstig artikel 119ter van de Nieuwe Gemeentewet **geen adviesaanvraag ingediend** bij de Gegevensbeschermingsautoriteit. Het koninklijk besluit van 22 april 2024 vindt zijn grondslag in de wet van 15 januari 2024 betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (artikel 6, §3, eerste lid). Deze wet biedt de wettelijk grondslag voor de gegevensverwerking en werd dan ook voorgelegd voor advies aan de Gegevensbeschermingsautoriteit." (in vet aangegeven door de Autoriteit)

6. De Autoriteit neemt akte van het antwoord van de aanvrager. **Zij merkt echter op dat dit besluit op het vlak van gegevensbescherming in meer dan één opzicht doorslaggevend is**: het speelt een rechtstreekse rol bij de **bepaling van de (categorieën van) gegevens en betrokkenen** (alleen personen die actief zijn in de geïdentificeerde economische sectoren en activiteiten kunnen immers aan integriteitsonderzoeken worden onderworpen) en het speelt **een bepalende rol bij de beoordeling of het beschikkend gedeelte van de wet in overeenstemming is met de beginselen van finaliteit en evenredigheid** (het zou bijvoorbeeld onevenredig en daarmee onrechtmatig zijn om een economische activiteit te viseren die geen verband houdt met ondermijnende criminaliteit, omdat dit niet strookt met het doel van de wet)⁴.
7. Voorts voorziet de wet in de oprichting van een **Centraal Register van Integriteitsonderzoeken** (hierna "**het CRIO**")⁵. Enerzijds moet de DIOB daarin de beslissingen tot weigering, schorsing of opheffing van de vestigings- of uitbatingsvergunning of tot sluiting van de inrichting overeenkomstig artikel 119ter, §§ 8 en 9, van de NGW opnemen. Zij ontvangt die beslissingen van de gemeenten⁶. Anderzijds moeten de gemeenten het CRIO systematisch raadplegen in het kader van

⁴ Naast het koninklijk besluit zelf **is ook de analyse die tot de goedkeuring ervan heeft geleid een bepalende factor bij de beoordeling van het beschikkend gedeelte van de wet**. In dit verband stelde de Autoriteit in punt 10 van haar advies van 2022 het volgende:

*"Rekening gehouden met het belang van de analyse van de DIOB bij de motivering van de toestemming om een economische sector aan integriteitsonderzoeken te onderwerpen (een significant deel van de rechtvaardiging van de inmenging), is de Autoriteit van mening dat het Ontwerp zou moeten bepalen dat wanneer de DIOB beslist om haar analyse te classificeren, ze daarvan ook een niet-geclassificeerde versie moet opstellen. **Het is immers op basis van deze analyse dat de Koning, wat betreft de grond, de mogelijkheid zal rechtvaardigen om een economische sector te onderwerpen aan integriteitsonderzoeken: de rechtvaardiging van het beschikkend gedeelte steunt in de eerste plaats op de analyse die de DIOB zal maken.** Door ervoor te zorgen dat deze analyse niet transparant wordt gemaakt, verhindert men de publieke discussie betreffende de evenredigheid van de beoogde maatregelen. De Autoriteit is zich echter bewust van het feit dat, naargelang de redenen die de classificatie zal hebben gerechtvaardigd, de kans bestaat dat de niet-geclassificeerde versie van de risicoanalyse, per definitie, bepaalde elementen niet bevat die nochtans relevant zijn om te beoordelen of het noodzakelijk is een economische sector op te nemen in het koninklijk besluit. Dit dient voor ogen te worden gehouden wanneer deze niet-geclassificeerde analyse in aanmerking wordt genomen."* (vetgedrukte delen zijn in dit advies gewijzigd)

⁵ Zie de artikelen 7 en 10 van de wet.

⁶ Artikel 10 van de wet.

integriteitsonderzoeken⁷. Artikel 12 van de wet bepaalt welke gegevens moeten worden ingevoerd wanneer de gemeente het CRIO raadpleegt.

8. Het **koninklijk besluit van 26 april 2024 betreffende de registratie, toegang en raadpleging van de gegevens van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken** is reeds aangenomen. De Autoriteit heeft zich over het ontwerp van dit besluit uitgesproken in haar advies nr. 16/2024 van 23 februari 2024 *met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de registratie, toegang en raadpleging van de gegevens van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken (CO-A-2023-543)*.
9. Ten slotte kan de betrokken gemeente in het kader van de integriteitsonderzoeken ook **een advies vragen aan de DIOB** en is zij daartoe zelfs verplicht wanneer zij voornemens is een vestigings- of uitbatingsvergunning te weigeren, te schorsen of op te heffen of een inrichting te sluiten⁸.

II.2. Het ontwerp in het algemeen en de wettelijke basis ervan

10. **Het ontwerp** verwijst in zijn preambule naar artikel **14, § 3** (bevoegdheid van de Koning om "*de categorieën van persoonsgegevens die worden verwerkt verder [te] verduidelijken*", met name in het kader van de raadpleging van het CRIO door de gemeente overeenkomstig artikel 11 van de wet), artikel **22⁹, § 2** (bevoegdheid van de Koning om "*de categorieën van persoonsgegevens die worden*

⁷ Zie artikel 11 van de wet en artikel 119ter, § 6, 1°, van de NGW. Afhankelijk van het geval verkrijgt de gemeente een beslissing die al door een andere gemeente is genomen, of krijgt zij, bij gebrek aan een dergelijke beslissing, een melding van het "no hit"-resultaat van haar raadpleging.

⁸ Zie artikel 19 van de wet en artikel 119ter, § 7, van de NGW.

⁹ Als volgt geformuleerd:

"§ 1. De categorieën van persoonsgegevens waartoe de DIOB op basis van artikel 21 en de gemeente op basis van artikel 23 toegang krijgen, zijn de volgende:

1° in het kader van artikel 21, § 1, eerste lid, 1° : de categorieën van persoonsgegevens bedoeld in artikel 44/5 van de wet op het politieambt, met uitzondering van de in § 1, 1°, § 3, 3°, 4°, 7° en 9° en § 4, 1°, bedoelde categorieën;

2° in het kader van artikel 21, § 1, eerste lid, 2° : informatie met betrekking tot:

a) veroordelingen tot criminele, correctionele of politiestraffen;

b) genadebesluiten;

c) bevelen tot internering;

d) beslissingen in strafzaken die buitenlandse rechtscollèges hebben genomen ten aanzien van Belgen of van rechtspersonen die hun maatschappelijke zetel of exploitatiezetel in België hebben;

e) hoofdstraffen, bijkomende straffen, vervangende straffen en veiligheidsmaatregelen;

f) veroordelingen tot eenvoudige schuldigverklaring en de verruimde minnelijke schikking;

3° in het kader van artikel 21, § 1, eerste lid, 3° : informatie met betrekking tot het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, wat betreft de gegevens die zijn meegedeeld aan het openbaar ministerie op basis van artikel 82, § 2, van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten;

4° in het kader van artikel 21, § 1, eerste lid, 4° : de fiscale schulden, de vaststellingen van inbreuken die aanleiding hebben gegeven tot vervolging alsook de gerechtelijke en administratieve sanctieprocedures;

5° in het kader van artikel 21, § 1, eerste lid, 5° : de sociale schulden, de vaststellingen van inbreuken die aanleiding hebben gegeven tot vervolging alsook de gerechtelijke en administratieve sanctieprocedures;

6° in het kader van artikel 21, § 1, eerste lid, 6° tot 9° : de vaststellingen van inbreuken die aanleiding hebben gegeven tot vervolging alsook de gerechtelijke en administratieve sanctieprocedures.

verwerkt verder [te] verduidelijken", met name de gegevens waartoe de gemeente toegang heeft krachtens artikel 23 van de wet¹⁰ – de DIOB verleent haar advies en deelt aan de gemeente de persoonsgegevens mee die noodzakelijk zijn), en artikel **25, § 4, laatste lid** (bevoegdheid van de Koning om te voorzien in bijkomende gepaste technische en organisatorische maatregelen in het kader van de verwerking van persoonsgegevens door de DIOB), en **§ 5** (bevoegdheid van de Koning om de categorieën van persoonsgegevens die worden verwerkt verder te verduidelijken).

11. De Autoriteit verzoekt de aanvrager om **de wettelijke basis van zijn ontwerp te controleren en indien nodig aan te passen**. Ten eerste lijkt bijlage 2 van het ontwerp (adviesaanvraag aan de DIOB) eerder gebaseerd te zijn op **artikel 20 van de wet** en op de algemene bevoegdheid van de Koning om wetten ten uitvoer te leggen, met name omdat concreet wordt geëxpliciteerd wat de "omschrijving" inhoudt van het integriteitsonderzoek dat de gemeente reeds heeft uitgevoerd overeenkomstig artikel 119ter, § 6, van de NGW. Deze bepaling voorziet natuurlijk niet in een bijzondere machtiging aan de Koning, maar die laatste beschikt wel over de algemene bevoegdheid om wetten ten uitvoer te leggen, zoals zojuist is vermeld. Bovendien is het in dit geval, overeenkomstig het finaliteitsbeginsel, noodzakelijk dat de DIOB over de informatie (gegevens) beschikt waarop de gemeente haar onderzoek baseert, zodat zij haar wettelijke opdracht kan uitvoeren en zich met kennis van zaken kan uitspreken.
12. **Ten tweede** wijst de Autoriteit de aanvrager er enerzijds op dat **artikel 22, § 1, van de wet**, in tegenstelling tot wat de eerste zin suggereert (door te verwijzen naar de gegevens waartoe de gemeente toegang krijgt op basis van artikel 23), **uitsluitend betrekking heeft op de gegevens waartoe de DIOB toegang krijgt in het kader van artikel 21 van de wet**¹¹ (raadplegingen van gegevens die verband houden met het verlenen van het gevraagde advies). Anderzijds gaat het ontwerp niet "verder" dan de wet zelf in de regeling van de mededeling van gegevens door de DIOB aan de gemeente na de adviesverlening. Hoewel het voorziene platform zowel de adviesaanvraag als de adviesverlening bestrijkt, beschrijft het ontwerp enkel de mededeling van gegevens door de gemeente in het kader van de adviesaanvraag en de raadpleging van het CRIO door de gemeente. Bovendien beperkt deze raadpleging zich tot het kennisnemen van beslissingen van andere gemeenten¹².

De persoonsgegevens kunnen enkel betrekking hebben op de strafbare feiten bedoeld in artikel 119ter, § 10, vijfde lid, van de Nieuwe Gemeentewet.

Enkel de persoonsgegevens die zijn verwerkt in de periode van vijf jaar voorafgaand aan de adviesaanvraag worden verwerkt door de DIOB en de verzoekende gemeente.

§ 2. De Koning kan de categorieën van persoonsgegevens die worden verwerkt verder verduidelijken."

¹⁰ Hierin staat het volgende:

"Bij het verlenen van het advies dat betrekking heeft op het integriteitsonderzoek bedoeld in artikel 119ter van de Nieuwe Gemeentewet, verleent de DIOB op met redenen omklede wijze haar advies en deelt de DIOB aan de gemeente enkel die persoonsgegevens mee die noodzakelijk zijn om het met redenen omklede advies aan de gemeente te kunnen verlenen."

¹¹ Zie voetnoot 9.

¹² Zie artikel 10 van de wet.

13. **Ten derde** en tot slot bepaalt **artikel 12, derde lid, van de wet** dat de raadpleging van het CRIO *"gebeurt via een elektronische toegang waarvan de nadere regels door de Koning worden bepaald"*. Het ontwerp gaat hierover, maar verwijst niet naar deze bepaling van de wet. Tegelijkertijd verwijst het ontwerp naar artikel 14, § 3, van de wet, dat de Koning de bevoegdheid geeft om de categorieën van gegevens te verduidelijken die via het CRIO aan de gemeente worden meegedeeld, zonder hierover verdere details te geven.
14. **Wat het betrokken informatiesysteem betreft**, voorziet **artikel 3** van het ontwerp in de oprichting van een *"elektronisch platform"* dat ter beschikking staat van de gemeenten voor de gegevensoverdracht in het kader van de adviesaanvraag en de adviesverlening. **Artikel 5** betreft de oprichting van een *"elektronisch platform"* dat ter beschikking staat van de gemeenten voor de gegevensoverdracht in het kader van het raadplegen van het CRIO. **En in artikel 6** van het ontwerp staat: *"De toegang tot het elektronisch platform wordt geregeld door het koninklijk besluit van 26 april 2024 betreffende de registratie, toegang en raadpleging van de gegevens van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken."*
15. De Autoriteit vroeg de aanvrager of het ontwerp inderdaad tot doel heeft om **één en hetzelfde informatiesysteem** op te zetten via hetwelk de gemeente en de DIOB informatie kunnen uitwisselen in uitvoering van de wet. De aanvrager antwoordde het volgende:

*"Het klopt inderdaad dat het koninklijk besluit **tot doel heeft om een informatiesysteem/communicatiesysteem op poten te zetten voor de informatieoverdracht tussen de gemeenten en de DIOB**. In eerste instantie wordt getracht om te werken met een elektronisch platform in de vorm van een webapplicatie (conform Hoofdstuk 3 en Hoofdstuk 4 van het ontwerp van koninklijk besluit). Er wordt echter ook meteen in back-up systemen voorzien, met name door het gebruik van een beveiligd communicatiemiddel, en indien dat niet mogelijk is, door het gebruik van aangetekende zendingen (conform Hoofdstuk 5)." (in vet aangegeven door de Autoriteit)*
16. De Autoriteit is van mening dat **de formulering van het ontwerp moet worden aangepast om duidelijk te maken dat er één informatiesysteem wordt opgezet**.
17. Voorts bevat het ontwerp **overgangsbepalingen**. Artikel **7, § 1**, van het ontwerp bepaalt dat *"in afwachting van het elektronisch platform zoals bedoeld in artikel 3"*, de DIOB aan de gemeenten een *"beveiligd communicatiemiddel"* ter beschikking moet stellen in het kader van de adviesaanvraag en de adviesverlening. Bij ontstentenis van een dergelijk communicatiemiddel kan een beroep worden gedaan op een *"aangetekende zending"*. Het formulier dat in die context moet worden gebruikt, is

toegevoegd als bijlage 2 bij het ontwerp. Artikel **7, § 3**, voorziet ook in een soortgelijke overgangsbepaling, dit keer bij ontstentenis van het platform waarnaar wordt verwezen in artikel 5 van het ontwerp (dat geacht wordt hetzelfde informatiesysteem te zijn). Hiervoor moet een "*elektronisch formulier*" ter beschikking worden gesteld door de DIOB, en totdat een dergelijk formulier beschikbaar is, moet de gemeente het formulier in bijlage 3 van het ontwerp gebruiken.

18. Artikel **8** van het ontwerp regelt het geval waarin "***het platform niet behoorlijk functioneert***". In dat geval is bepaald dat men een beroep moet doen op het beveiligd communicatiemiddel of, als ook dit niet behoorlijk functioneert, op de aangetekende zending.
19. Deze bepalingen geven geen aanleiding tot bijzondere opmerkingen van de Autoriteit.
20. **In het licht van wat is bepaald in bijlage 2 (adviesaanvraag) en bijlage 3 (raadpleging van het CRIO) van het ontwerp en rekening houdend met de opmerkingen van de Autoriteit hierover, moet het ontwerp echter ook bepalen welke gegevens de gemeente moet meedelen in het kader van het elektronisch platform.**

II.3. Bijlage 3 van het ontwerp: door de gemeente aan de DIOB meegedeelde gegevens in het kader van een aanvraag tot raadpleging van het CRIO

21. Bijlage 3 van het ontwerp heeft betrekking op de gegevens die door de gemeente aan de DIOB moeten worden meegedeeld in het kader van een aanvraag tot raadpleging van het CRIO. De Autoriteit is van mening dat, hoewel de gemeente in de bijlage terecht wordt verzocht mee te delen "*voor welk intern integriteitsonderzoek*" het CRIO wordt geraadpleegd, de gemeente ook moet worden verzocht **de unieke referentie van dat onderzoek te identificeren**.
22. In tegenstelling tot bijlage 2 van het ontwerp (betreffende de gegevens die moeten worden meegedeeld in het kader van een adviesaanvraag aan de DIOB), vereist bijlage 3 van het ontwerp overigens niet dat de gemeente het toepasselijke artikel van de gemeentelijke politieverordening vermeldt op basis waarvan het integriteitsonderzoek wordt uitgevoerd, noch dat deze gemeentelijke politieverordening (inclusief laatste wijziging) wordt bijgevoegd. Om aan het verantwoordingsbeginsel te voldoen, is de Autoriteit echter van mening dat **de aanvraag tot raadpleging van het CRIO ten minste ook een verwijzing moet bevatten naar de desbetreffende politieverordening en het toepasselijke artikel ervan, evenals naar het/de beschikbare middel(en) om er toegang toe te krijgen**. Deze informatie is van doorslaggevend belang voor de DIOB om de rechtmatigheid van de raadplegingen van het CRIO te kunnen beoordelen.
23. Tot slot wordt in **bijlage 3** van het ontwerp de volgende vraag aan de gemeente gesteld: "*Waarom voert u deze CRIO zoekopdracht uit?*" In het kader van een integriteitsonderzoek is de gemeente echter

systematisch verplicht om het CRIO te raadplegen, in uitvoering van artikel 119ter, § 6, 1°, van de NGW. Op dit punt **lijkt artikel 12, tweede lid, tweede streepje, van de wet overigens tegenstrijdig** en **lijkt het eerder te verwijzen naar de motivering voor een adviesaanvraag aan de DIOB**¹³. De Autoriteit heeft hierover vragen gesteld aan de aanvrager, die het volgende heeft geantwoord:

*"De DIOB verwacht van de gemeente dat zij onder het puntje "Motivering" **kort uitlegt dat ze een integriteitsonderzoek voert naar een betrokkene en in het kader daarvan een consultatie van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken heeft uitgevoerd.***

Zoals in de Memorie van Toelichting bij artikel 12 van de wet van 15 januari 2024 staat gestipuleerd, dient in het kader van een eventuele post-factum controle (bijvoorbeeld door de gemeente zelf, door de Gegevensbeschermingsautoriteit, of enige andere bevoegde instantie) te worden gemotiveerd waarom de raadpleging van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken noodzakelijk is in het kader van het verdere integriteitsonderzoek."
(in vet aangegeven door de Autoriteit)

24. De Autoriteit is van mening dat **de mededeling van de elementen waarnaar wordt verwezen in de punten 21-Error! Reference source not found., evenals het concrete (juridische) verband tussen de betrokkene en de betrokken economische activiteit**¹⁴ **voldoende zouden moeten zijn om de (wettelijk verplichte) raadpleging van het CRIO door de betrokken gemeente te rechtvaardigen**. In ieder geval ziet de Autoriteit geen noodzaak om in dit kader aanvullende persoonsgegevens van de betrokkene bij het integriteitsonderzoek mee te delen aan de DIOB. **Bijlage 3 moet op dit punt worden verduidelijkt, zodat er vanuit het oogpunt van de gemeente geen twijfel meer bestaat.**

II.4. Bijlage 2 van het ontwerp: door de gemeente aan de DIOB meegedeelde gegevens in het kader van een adviesaanvraag aan de DIOB

25. Bijlage 2 van het ontwerp geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen, met name met betrekking tot de gegevens die moeten worden ingevuld in het adviesaanvraagformulier.

¹³ Volgens deze bepaling moet bij het raadplegen van het CRIO, onder de in te voeren gegevens, het volgende worden vermeld: *"de motivering waarom het reeds gevoerde integriteitsonderzoek informatie oplevert die doet vermoeden dat een weigering, schorsing of opheffing van de vestigings- of uitbatingsvergunning of een sluiting van de inrichting zich zou opdringen, maar dat verder onderzoek noodzakelijk is om een beslissing te kunnen nemen"*.

¹⁴ Er moet namelijk kunnen worden vastgesteld dat de betrokkene inderdaad onderworpen is aan een integriteitsonderzoek, bijvoorbeeld als hij een vestiging heeft die actief is op het grondgebied – of, naargelang het geval, het relevante geografische gebied van dit grondgebied – van de gemeente in een activiteitssector waarop een integriteitsonderzoek betrekking heeft.

II.4.1. Betrokken economische sector, economische activiteit, deelactiviteit (facultatief)

26. De "**deelactiviteit**" is een gegeven dat niet door de wet wordt vermeld of gedefinieerd. Het besluit van 22 april 2024 *betreffende de economische sectoren en activiteiten op basis waarvan een politieverordening kan worden uitgevaardigd overeenkomstig artikel 119ter van de Nieuwe Gemeentewet* verwijst evenmin naar dit begrip. Zonder afbreuk te doen aan eventuele opmerkingen ter zake, worden in artikel 2 van dat besluit de "*ondermijningsgevoelige economische activiteiten*" opgesomd. En artikel 1 van het besluit bepaalt dat in de desbetreffende gemeentelijke politieverordening de geviseerde economische sectoren en de geviseerde economische activiteiten met betrekking tot die sectoren moeten worden geïdentificeerd. De Autoriteit stelde de aanvrager vragen over dit onderwerp en over de redenen achter de mededeling van een "*deelactiviteit*". Hij antwoordde het volgende:

*"Overeenkomstig het Verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 22 april 2024 kunnen de gemeenten de economische activiteiten in de politieverordening verder **opdelen of concretiseren, in het bijzonder** aan de hand van de voorbeelden die in dat verslag worden aangehaald. (Verslag aan de Koning, Bespreking van de artikelen, artikel 2, tweede alinea).*

Bijgevolg moet het voor de Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (DIOB) mogelijk zijn om op te vragen welke onderverdelingen een gemeente heeft gemaakt, om daarna te kunnen nagaan of de adviesaanvraag wel degelijk stoelt op een economische activiteit die onder het toepassingsgebied van de politieverordening van de gemeente valt." (in vet aangegeven door de Autoriteit)

27. De Autoriteit neemt akte van deze uitleg. De Autoriteit merkt echter op, en zonder zich uit te spreken over het koninklijk besluit van 22 april 2024, dat **het beschikkend gedeelte van dit besluit niet voorziet in de mogelijkheid om de activiteiten die erin worden geïdentificeerd** (en die, afhankelijk van het geval, al redelijk precies kunnen zijn, zonder afbreuk te doen aan de vragen die deze lijst overigens zou opwerpen)¹⁵, **op een andere manier te "concretiseren" of "op te**

¹⁵ Dit zijn:

1° de eetgelegenheden om ter plaatse te eten;

2° de eetgelegenheden waar men eten kan afhalen of vanwaar men eten kan laten leveren;

3° de drankgelegenheden waar al dan niet lichte maaltijden of versnaperingen worden aangeboden;

4° de clubhuizen van motorbendes;

5° de vakantieparken;

6° de hotels;

7° de logies;

8° de feestzalen;

9° de seksuitbatingen;

delen"¹⁶. In dit verband moet eraan worden herinnerd dat de wetgever zelf heeft erkend dat het belangrijk is ervoor te zorgen dat het gebruik van integriteitsonderzoeken **niet discriminatoir** is. *A fortiori* **bevat** het beschikkend gedeelte van het besluit **ook geen criteria** op basis waarvan deze activiteiten kunnen worden geconcretiseerd of opgedeeld. Tot slot, ter herinnering, moeten de **categorieën van gegevens en betrokkenen worden bepaald**¹⁷.

28. Bij wijze van conclusie **is de Autoriteit van mening dat in het beschikkend gedeelte van het in Ministerraad overlegd koninklijk besluit de verschillende economische activiteiten en sectoren die het voorwerp kunnen uitmaken van integriteitsonderzoeken, met de nodige nauwkeurigheid en duidelijkheid moeten worden gedefinieerd**, zonder afbreuk te doen aan

10° de seksinrichtingen;

11° de nachtclubs;

12° de motorvoertuigreinigingszaken;

13° de tweedehands autoverkoopzaken;

14° de autoverhuurbedrijven;

15° de garages voor herstellingen;

16° de taxibedrijven;

17° de nachtwinkels;

18° de CBD-shops;

19° de vape shops;

20° de dagbladhandelszaken;

21° de kleding-, schoenen- en lederwarenzaken waar luxeproducten tegen uitzonderlijk lage prijzen worden aangeboden;

22° de handelszaken in edele stoffen en diamant;

23° de supermarkten;

24° de bruidswinkels;

25° de viswinkels met of zonder werkplaats;

26° de slagerijen met of zonder werkplaats;

27° de bakkerijen met of zonder werkplaats;

28° de telecom, telefoonherstelling en telefoonaccessoire zaken;

29° de meubelwinkels en interieurdecoratiezaken;

30° de immobiliënkantoren;

31° de massagesalons;

32° de barbiers en kapperszaken;

33° de nagelstudio's;

34° de schoonheidssalons;

35° de kansspelinrichtingen."

In het verslag aan de Koning staat bijvoorbeeld: "Als voorbeelden van de omschrijvingen onder 1° tot en met 3° kunnen worden beschouwd:

- exotische restaurants;
- luxe restaurants;
- cafés;
- shisha en loungebars;
- takeaway's."

¹⁶ De wet voorziet evenmin in die mogelijkheid. Krachtens de wet moet in een in Ministerraad overlegd besluit worden bepaald welke sectoren en activiteiten aan integriteitsonderzoeken kunnen worden onderworpen. In dit opzicht omvat de lijst in het besluit (geciteerd in voetnoot 15) vrijwel alle handelszaken die toegankelijk zijn voor particulieren.

¹⁷ Zie punt 6.

het standpunt dat de Autoriteit kan innemen ten aanzien van het besluit van 22 april 2024 *betreffende de economische sectoren en activiteiten op basis waarvan een politieverordening kan worden uitgevaardigd overeenkomstig artikel 119ter van de Nieuwe Gemeentewet*.

II.4.2. Gegevens over de personen tot wie het integriteitsonderzoek wordt uitgebreid

29. Met betrekking tot de uitbreiding van het integriteitsonderzoek tot andere personen¹⁸, maakte de Autoriteit met name de volgende opmerkingen in haar **advies van 2022**, in de **punten 40 tot en met 45**:

"[...] roept de ontwerpbepaling inzonderheid de volgende vragen op.

Om te beginnen, en in verband met bovenstaande opmerking, bevat de ontwerpbepaling geen enkel objectief criterium (behalve het plegen van strafbare feiten) dat toelaat te bepalen wanneer de hypothesen ervan zijn vervuld:

- Welke hypothesen worden bedoeld met "leiding geven" aan een persoon? Moet dit potentieel betrekking hebben op alle ex-werknemers (relatie van subordiatie in verband met de arbeidsovereenkomst) van de betrokken uitbater?;*
- Op basis van welke criteria zal er worden beoordeeld of de voorwaarde van "dominante positie" is vervuld? Een derde kan iemand altijd een handeling "laten stellen", wat doorslaggevend zou zijn, daar dit "laten stellen" doorslaggevend zou zijn bij het tot de handeling over te gaan door de uitbater; hoe kan dit echter worden aangetoond? Hoe dan ook maakt een dergelijke voorwaarde het in theorie mogelijk om belang te stellen in het geheel van de (professionele, private) omgeving van de uitbater. Wat is, bovendien, een dominante positie "in rechte"?*

¹⁸ Artikel 119ter, § 5, derde lid, van de wet luidt als volgt:

"Het integriteitsonderzoek kan, mits motivering, door de gemeente worden uitgebreid tot de volgende personen die één of meerdere strafbare feiten, bedoeld in paragraaf 10, hebben gepleegd of ten aanzien van wie gegronde vermoedens bestaan dat zij één of meerdere strafbare feiten, bedoeld in paragraaf 10, hebben gepleegd of zullen plegen:

1° natuurlijke personen of rechtspersonen aan wie de persoon die in rechte of in feite is of zal zijn belast met de uitbating, leiding geeft of heeft gegeven;

2° natuurlijke personen of rechtspersonen die in rechte of in feite een dominante positie innemen tegenover de persoon die in rechte of in feite is of zal zijn belast met de uitbating;

3° natuurlijke personen of rechtspersonen die direct of indirect vermogen verschaffen of hebben verschaft aan de persoon die in rechte of in feite is of zal zijn belast met de uitbating;

4° elke andere natuurlijke persoon of rechtspersoon die in rechte betrokken is bij de vestiging of uitbating. De uitbreiding bedoeld in het derde lid steunt op werkelijk bestaande, concrete, verifieerbare feiten of omstandigheden die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid worden vastgesteld."

- Welk "vermogen" wordt er verschaft? Gaat het om legale of illegale goederen, om beide? Vanaf welke hoeveelheid of kwaliteit van goederen wordt de voorwaarde geacht te zijn vervuld? Vanaf wanneer wordt een vermogen in het bezit van de uitbater beschouwd als "indirect" verkregen door de betrokkene? Gaat het om het verschaffen van vermogen om niet, tegen betaling, al dan niet op bedrieglijke wijze?;
- In welke gevallen wordt een persoon geacht "in rechte betrokken" te zijn bij de uitbating in kwestie? Gaat het om de werknemers, de vennoten, de aandeelhouders, de leveranciers (dienstverrichters) enzovoort? Gevraagd naar de betekenis van een "in rechte betrokken" persoon antwoordde de aanvrager wat volgt: "Bijvoorbeeld geldschietters, UBO (Ultimate Beneficial Owners), (minderheids)aandeelhouders: personen die niet in een dominante positie t.a.v. de ondernemer staan, maar wel mogelijk bijdragen aan de ondermijnende criminaliteit" (de Autoriteit onderstreept).

[...]

Ten derde **bepaalt het Ontwerp niet op basis van welke gegevens de gemeente vragen zal kunnen stellen met betrekking tot andere personen van het netwerk van de uitbater**: gaat het erom naar deze personen te zoeken in de strafbare feiten in verband met de uitbater?; of zal het zoeken naar deze personen voorafgaan aan de identificatie/opsporing van strafbare feiten? Deze vraag heeft een grote en directe impact op de mate van inmenging door de gemeente, daar het erom gaat **antwoord te geven op de vraag op welke basis zij opzoeken kan doen met betrekking tot het netwerk van de uitbater. Wat betreft het evenredigheidsbeginsel is de Autoriteit van mening dat a priori en behoudens andersluidende rechtvaardiging in verband met de gegevens die aan de gemeente worden meegedeeld door de politie (incl. het AIEC) of de gerechtelijke autoriteiten, het initiatief voor een eventuele uitbreiding van het integriteitsonderzoek tot andere betrokkenen zou moeten steunen op werkelijk bestaande concrete en verifieerbare feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld, die wijzen op het plegen van strafbare feiten waarbij de uitbater zelf betrokken is**^[...], [19].

Ten vierde, tot slot, en in verband met de ontwikkelingen betreffende de ouderdom van de gegevens/feiten die in aanmerking worden genomen, zegt de ontwerpbepaling niets over het ogenblik, de periode, de in aanmerking genomen relatie (leidinggevende/ondergeschikte;

¹⁹ "In het tegengestelde geval zou het voor de gemeente toegestaan zijn te beginnen met het opzoeken van alle relaties van de uitbater ..., zelfs nog vóór het minste strafbare feit in verband met wie ook kan worden geïdentificeerd."

dominerende/gedomineerde; verschaffer/ontvanger van vermogen; betrokkene in rechte). In principe zou deze relatie ten minste actueel moeten zijn.

*Tot besluit en hoewel de gebruikte concepten in aanmerking dienen te worden genomen in de criminele context die wordt beoogd door de finaliteit van het Ontwerp, is de Autoriteit van mening dat **de gebruikte begrippen te vaag zijn en te veel ruimte laten voor subjectiviteit**, op zodanige wijze dat, in de huidige staat, **de ontwerpbeplanning voorzienbaarheid mist en onevenredig lijkt**. Concreet en bovendien, al was het maar om te identificeren tot wie het integriteitsonderzoek zou kunnen worden uitgebreid, zet de ontwerpbeplanning de deur open voor een onderzoek naar de identificatie van het geheel van de omgeving van de uitbater, i.e. zowel zijn private als professionele omgeving, maar bovendien in het verleden en het heden^[...]. De **ontwerpbeplanning dient te worden aangepast in het licht van bovenstaande opmerkingen**." (de nummering van de voetnoten is in dit advies gewijzigd)*

30. De Autoriteit merkt op dat artikel 119quater, § 2, van de NGW in de wet is aangepast en dat het tweede lid nu bepaalt dat alle persoonsgegevens die afkomstig zijn van de instanties en gegevensbanken die de gemeente in het kader van een integriteitsonderzoek kan raadplegen, enkel betrekking kunnen hebben op de strafbare feiten bedoeld in artikel 119ter, § 10, vijfde lid, van de NGW²⁰.
31. Met andere woorden, **met betrekking tot de opmerking van de Autoriteit in punt 43 van haar advies van 2022** (hierboven geciteerd), is de Autoriteit van mening dat in uitvoering van de wet en in het bijzonder rekening houdend met artikel 119quater, § 2, vijfde lid, van de NGW, **het initiatief voor een eventuele uitbreiding van het integriteitsonderzoek tot andere betrokkenen moet steunen op werkelijk bestaande concrete en verifieerbare feiten die relevant zijn en met de vereiste zorgvuldigheid werden vastgesteld, die wijzen op het plegen van strafbare feiten waarbij de uitbater zelf betrokken is** (op een manier die uiteraard relevant is gezien het doel van de wet, namelijk de bestrijding van ondermijnende criminaliteit).
32. De Autoriteit is van mening dat deze belangrijke precisering **moet worden geëxpliciteerd in bijlage 2 van het ontwerp, voor de betrokken gemeenten**. Zij mogen niet onmiddellijk alle personen opzoeken die in een dominante positie kunnen staan ten aanzien van een uitbater, die hem vermogen kunnen hebben verschaft, enzovoort. Een dergelijke opzoeking kan alleen worden uitgevoerd op basis van strafbare feiten waarbij de uitbater betrokken is op een manier die relevant is gezien het doel van

²⁰ In de oorspronkelijke versie van het wetsontwerp gold deze beperking alleen voor de verzameling van gegevens uit bepaalde gegevensbronnen, terwijl nu, met name in samenhang met artikel 119ter van de NGW, alle gegevensbronnen waarop de gemeente een beroep kan doen, onder deze beperking vallen.

de wet (de bestrijding van ondermijnende criminaliteit). Zodra dergelijke feiten zijn geïdentificeerd, kan de gemeente beoordelen of het noodzakelijk is om het integriteitsonderzoek uit te breiden naar andere personen die bij deze feiten betrokken zijn, rekening houdend met de relatie die zij met de uitbater hebben (zonder afbreuk te doen aan de onderstaande opmerking hierover).

33. Voor het overige, met betrekking tot de identificatie van de personen tot wie het integriteitsonderzoek kan worden uitgebreid, niettegenstaande bepaalde niet-exhaustieve preciseringen of toelichtingen in de memorie van toelichting²¹, **voldoet het beschikkend gedeelte van de wet niet aan de voormelde punten, waarop de Autoriteit de aandacht van de aanvrager nogmaals vestigt.**
34. **Zonder afbreuk te doen aan de voorgaande opmerking, mag de gemeente in bijlage 2 van het ontwerp niet volstaan met een opsomming van de betrokkenen.** De aanvragende gemeente moet ook **motiveren op welke juridische en feitelijke gronden de betrokken relaties worden toegeschreven aan de personen tot wie het integriteitsonderzoek wordt uitgebreid**, namelijk: het geven of hebben gegeven van "*leiding*"; het "[*innemen*] [van] *een dominante positie* [...] *tegenover de persoon die in rechte of in feite is of zal zijn belast met de uitbating*"; het "*direct of indirect* [*verschaffen of hebben verschaft*] [van] *vermogen* [...] *aan de persoon die in rechte of in feite is of zal zijn belast met de uitbating*"; en het "*in rechte betrokken* [zijn] [...] *bij de vestiging of uitbating*".
35. [Deze opmerking is niet van toepassing op de Nederlandse versie van het advies.]

II.4.3. Eigen relevante gemeentelijke gegevensbanken en diensten

36. Met betrekking tot de geraadpleegde gemeentelijke gegevensbanken en diensten²², voorziet bijlage 2 van het ontwerp in drie keuzemogelijkheden: "*Crimiscan*", "*GEO-IT/GEOWeb*" en "*Overige: geef hier aan welke gegevensbanken en diensten verder nog werden geconsulteerd*".
37. Eerst en vooral herhaalt de Autoriteit **punt 96 van haar advies van 2022**, waarin het volgende staat: "*De Autoriteit is niet bij machte te bepalen of de gegevensbanken in kwestie relevant zijn ten aanzien van de categorieën van gegevens die mogen worden verwerkt krachtens het Ontwerp en breidt*

²¹ Zie *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 55-3152/001, p. 51-52. Wat betreft de leiding "*gaat het bijvoorbeeld om een zakelijke relatie in een onderneming*"; wat betreft de dominante positie "*wordt verduidelijkt dat sprake is van een dominante positie wanneer deze persoon bewust in diens eigen voordeel de uitbater handelingen kan laten stellen die deze laatste niet op eigen initiatief zou stellen*"; wat betreft de personen die in rechte betrokken zijn: "*het gaat om personen die niet in een dominante positie staan t.a.v. de uitbater, maar mogelijk wel bijdragen aan de ondermijnende criminaliteit (bijvoorbeeld geldschietters, uiteindelijk begunstigen (Ultimate Beneficial Owners – UBO), (minderheids)aandeelhouders*".

²² Artikel 119ter, § 6, van de NGW bepaalt met name dat de gemeente "*een consultatie kan verrichten van alle eigen relevante gemeentelijke gegevensbanken en diensten*".

Artikel 119quater, § 1, 3°, verwijst naar "*een consultatie van de eigen gemeentelijke gegevensbanken en diensten, voor zover de gemeente deze gegevens mag verwerken*".

daarom geen vervolg aan haar analyse wat betreft dit punt. Hetzelfde geldt wat betreft de consultatie van de andere gemeentelijke diensten²³. Bijgevolg wordt gevraagd **om de bewuste gegevensbanken te identificeren of ten minste de (categorieën van) gegevens die de gemeente verwerkt in het kader van haar opdrachten en die in deze context kunnen worden geraadpleegd.**" (de nummering van de voetnoten en de vetgedrukte delen zijn in dit advies gewijzigd)

38. De Autoriteit wijst erop dat, overeenkomstig de beginselen van voorspelbaarheid en legaliteit die in artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM zijn verankerd, het in dit geval aan de wet is om te bepalen welke categorieën van gegevens door de gemeente mogen worden verwerkt. Volgens de Autoriteit voldoet de wet niet aan die vereiste. Bovendien introduceert de wet een verdere verwerking van gegevens die moet voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de AVG. **Het beschikkend gedeelte van de wet werd niet aangepast in het licht van de opmerking van de Autoriteit**²⁴.
39. In de memorie van toelichting bij de wet staat dat de categorieën van gegevens voldoende verduidelijkt zijn in **artikel 119quater, § 2, van de NGW**. De Autoriteit was in de punten 68 tot en met 72 van haar advies van 2022 kritisch over de oorspronkelijke versie van deze bepaling, die ondertussen in de wet is aangepast. De Autoriteit **staat positief tegenover bepaalde aanpassingen** die aan artikel 119quater, § 2, van de NGW²⁵ zijn aangebracht, **met dien verstande dat bepaalde opmerkingen van de Autoriteit in haar advies van 2022 relevant blijven**²⁶.
40. Artikel 119quater, § 1, eerste lid, 3°, en tweede lid, van de NGW bepaalt dat de gemeente de gegevens kan verwerken middels "*een consultatie van de eigen gemeentelijke gegevensbanken en diensten, voor zover de gemeente deze gegevens mag verwerken*" (in vet aangegeven door de Autoriteit), en dat "*de mededeling, de aanwending en de verwerking van deze gegevens geschieden overeenkomstig de wetgeving die op de betrokken dienst van toepassing is*" (in vet aangegeven door de Autoriteit). In de memorie van toelichting staat dat in "*navolging van het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit van 21 oktober 2022 (randnummer 102) wordt benadrukt dat dit geen verplichting oplegt aan de betrokken diensten om hun regelgeving aan te passen. De essentiële elementen van de gegevensverwerking worden bepaald in het voorliggend wetsontwerp.*"

²³ "De aanvrager gaf de volgende voorbeelden: "Het gaat bijvoorbeeld over de dienst bevolking (2°), de dienst milieu, (3°), [...]". De Autoriteit heeft aan de aanvrager ook gevraagd op welke wijze de entiteiten zoals bedoeld in de punten 2°, 3° en 4° in aanmerking komen om te beschikken over gegevens in verband met strafbare feiten zoals bedoeld door het Ontwerp. De aanvrager heeft het volgende geantwoord: "Het gaat om informatie waarbij er een mogelijke link is met de strafbare feiten waarvan sprake."

²⁴ In de memorie van toelichting bij de wet, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 55-3152/001, p. 53-54, staat hierover het volgende: "Naar aanleiding van het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit van 21 oktober 2022 (randnummer 96) wordt benadrukt dat de consultatie van de eigen relevante gemeentelijke gegevensbanken en diensten afhankelijk is van de gegevensbanken waarover de gemeente beschikt. De categorieën van persoonsgegevens worden reeds voldoende verduidelijkt in artikel 119quater, § 2 van de Nieuwe Gemeentewet."

²⁵ Zie punt 30.

²⁶ Zie de punten 51 e.v. hieronder.

Voor het overige wordt de gegevensoverdracht gegrond op andere reeds bestaande wettelijke bepalingen."²⁷ In **punt 102 van haar advies van 2022** legde de Autoriteit het volgende uit:

*"Tot slot bepaalt het ontwerp van artikel 119quater, § 1, lid 2, van de NGW (artikel 36 van het Ontwerp) wat volgt: "De mededeling, aanwending en verwerking van deze gegevens geschiedt overeenkomstig de wetgeving die op de betrokken dienst van toepassing is" (i.e. de betrokken gegevensbron). De Autoriteit verzoekt de aanvrager om de draagwijdte van deze bepaling nader vast te stellen. Het Ontwerp zelf is immers ook van toepassing op de betrokken gegevensstromen (zelfs op exclusieve wijze, **indien het daarvan alle essentiële elementen vaststelt**). Zoals gezegd^[...], **moeten** de essentiële elementen van de beoogde gegevensverwerkingen **voortvloeien uit het Ontwerp en in voorkomend geval uit het normatieve kader dat van toepassing is op de betrokken derde overheidsdienst**. Hoe dan ook echter moet het Ontwerp duidelijk zijn wat betreft de vraag of het als enige tekst (wat toegestaan is), een verplichting inhoudt voor de betrokken diensten dan wel of het de bedoeling is dat deze verplichting ook blijkt uit de organieke wetgevingen die van toepassing zijn op de betrokken diensten; in dit laatste geval moeten deze wetgevingen nog dienovereenkomstig worden aangepast (dit is niet noodzakelijk **indien het Ontwerp volledig is wat betreft de essentiële elementen van de beoogde verwerkingen**)."*
(vetgedrukte delen zijn in dit advies gewijzigd)

41. Zoals de Autoriteit zojuist heeft opgemerkt, voorziet de wet in een verdere verwerking van gegevens. Op basis van de wet **kan** echter **niet worden geïdentificeerd welke gegevens die aanvankelijk door de gemeenten zijn verwerkt (en vooral, in het kader van welke opdrachten van deze gemeenten), verder kunnen worden verwerkt** in het kader van integriteitsonderzoeken. Bijgevolg zijn de essentiële elementen van de beoogde gegevensverwerkingen niet duidelijk uit de wet af te leiden. Een algemene verwijzing naar alle gegevens die een gemeente bij de uitvoering van al haar wettelijke opdrachten mag verwerken, is niet voldoende.
42. **Zonder afbreuk te doen aan deze opmerking** vroeg de Autoriteit de aanvrager naar de "Crimiscan"- en "GEO-IT/GEOWeb"-systemen en naar hun wettelijke basis. De aanvrager antwoordde het volgende:
 "
 - *Crimiscan: een **applicatie van het bedrijf Graydon Creditsafe** dat bedrijven scant op mogelijke indicaties van malafide en criminele praktijken. De tool zoekt bedrijven op via openbare bronnen zoals de gegevensbanken van het KBO, de Nationale Bank en uitspraken van de handelsrechtbank en geeft dan een score aan het bedrijf van 0 tot 10*

²⁷ Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 55-3152/001, p. 63.

(hoe afwijkend zijn deze bedrijven ten opzichte van de processen en praktijken van legitieme en bonafide bedrijven). Een vergunningsaanvraag waarin een ondernemer aangeeft zowel horeca-uitbater als autohandelaar te willen worden, wordt bijvoorbeeld als afwijkend gezien. Deze score kan gebruikt worden door gemeenten of politiezones als leidraad om gerichte controles uit te voeren.

- **GEOIT/GEOWEB:**
 - o *Geo-IT is **een Belgisch softwarebedrijf met specialisatie** in CAD, BIM en GIS. Geo-IT **adviseert en coacht** zowel beginnende als ervaren gebruikers om de steeds evoluerende technologieën optimaal in te zetten voor hun werkzaamheden.*
 - o *GEOWEB is een **Nederlands softwarebedrijf** dat onder andere **GIS software aanbiedt**.*
 - o *GIS (geografische informatiesystemen) is een open-source softwaresysteem dat gebruikt kan worden om data te visualiseren op kaarten.*

- *Wettelijke basis: De wet van 15 januari 2024 voorziet in het nieuwe artikel 119ter §6, eerste lid, 3° van de Nieuwe Gemeentewet dat de gemeente in het kader van een integriteitsonderzoek een consultatie kan verrichten van alle eigen relevante gemeentelijke gegevensbanken en diensten. De gemeente kan uiteraard ook open bronnen raadplegen (cf. artikel 119ter, §6, 5°).*
 - o *Zowel Crimiscan als GEOIT/GEOWEB zijn **voorbeelden van gegevensbanken die gebruikt kunnen worden door de gemeente, en gebaseerd zijn op open bronnen.*** (in vet aangegeven door de Autoriteit)

43. **De Autoriteit neemt akte van dit antwoord en spreekt zich niet uit over "Crimiscan" en "GEO-IT/GEOWeb".** In het licht van het antwoord van de aanvrager lijken deze diensten echter duidelijk geen gemeentelijke gegevensbanken te zijn, en ervan uitgaande dat ze rechtmatig door de gemeenten kunnen worden gebruikt (wat de Autoriteit hier niet beoordeelt; zie ook **punt 48**), moeten ze *a priori* worden **opgenomen onder de rubriek 'publiek toegankelijke gegevensbanken' (of 'open bronnen')**.

44. **Zonder afbreuk te doen aan de voorgaande opmerkingen** is de Autoriteit van mening dat bijlage 2 de gemeente moet verplichten **om de wettelijke basis van het geraadpleegde informatiesysteem te vermelden en**, tenzij dat uit die wettelijke basis duidelijk blijkt, **de opdrachten waarvoor de gemeente krachtens de toepasselijke wetgeving gemachtigd is de betrokken gegevens te verzamelen**.

II.4.4. Raadpleging van het Centraal Strafregister

45. Wat betreft de raadpleging van het Centraal Strafregister kan in bijlage 2 van het ontwerp de optie "Nee" (het Centraal Strafregister werd niet geraadpleegd) worden aangekruist. De Autoriteit heeft de aanvrager gevraagd of het niet verplicht is om het Centraal Strafregister systematisch te raadplegen, aangezien het integriteitsonderzoek betrekking heeft op strafbare feiten en aangezien deze gegevensbron in dit geval essentieel lijkt gezien de gegevens die daarin worden verwerkt. Wat betreft de evenredigheid van de ingezette gegevensverzamelingsmiddelen voor het integriteitsonderzoek, is het overigens mogelijk dat de raadpleging van het Centraal Strafregister voldoende is om het integriteitsonderzoek te kunnen afronden zonder dat aanvullende gegevensverzamelingen nodig zijn (uitbreiding van het onderzoek, enz.). De aanvrager antwoordde het volgende:

"Op dit moment is het niet verplicht dat de gemeente het strafregister consulteert in het kader van een integriteitsonderzoek. De enige verplichte stap die de gemeente moet ondernemen, is de consultatie van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken. Het is aan haar eigen beoordelingsbevoegdheid om te bepalen of een consultatie van het strafregister nuttig is. Indien de gemeente het strafregister niet heeft geconsulteerd, zal de DIOB zelf het centraal strafregister consulteren conform artikel 21, §1, 4° van de wet bestuurlijke handhaving, vermits dit steeds nuttige informatie kan betreffen."

46. De Autoriteit neemt akte van deze uitleg. Echter, overeenkomstig de beginselen van finaliteit, evenredigheid (subsidiariteit) en kwaliteit van de gegevens, lijkt het de Autoriteit in principe noodzakelijk dat de gemeente **het Centraal Strafregister in eerste instantie en systematisch raadpleegt, uitsluitend met betrekking tot (actuele²⁸) strafbare feiten die door de wet worden genoemd**. Het is aan de aanvrager om goed onderbouwde redenen te geven waarom het niet noodzakelijk zou zijn om het strafregister te raadplegen, en deze uitleg vervolgens aan de gemeenten te verstrekken via bijlage 2. Ter herinnering: de gemeente mag via de raadpleging van het Centraal Strafregister geen kennis nemen van feiten die geen strafbare feiten zijn, anders schendt zij artikel 5.1.a) en c), en artikel 6.1.e) van de AVG.

II.4.5. Geraadpleegde publiek toegankelijke gegevensbanken en open bronnen

47. Artikel 119ter, § 6, 5°, van de wet bepaalt dat het integriteitsonderzoek inhoudt dat de gemeente "een consultatie kan verrichten van alle publiek toegankelijke gegevensbanken, met inbegrip van de publiek gemaakte gegevens op sociale media". De Autoriteit heeft zich hierover uitgesproken in de **punten 89 tot en met 94 van haar advies van 2022**, in de volgende bewoordingen:

²⁸ Zie de punten 51-55.

"Samengevat **is de Autoriteit van mening dat een dergelijke bepaling vele vragen oproept** (onverminderd de andere opmerkingen die elders in dit advies worden geformuleerd).

Ten eerste en op concrete wijze, inzonderheid door "de sociale media" te assimileren met een publiek toegankelijke gegevensbank, geeft de ontwerpbepaling aan de gemeente een vrijgeleide om gebruik te maken van open source intelligence bij wijze van onderzoeksbevoegdheid (ongeacht de gegevensbron – privaat, publiek, anoniem enz.)^{29]}.

Ten tweede zegt de ontwerpbepaling niets over wat wordt verstaan onder "publiek toegankelijk", terwijl via internet en meer bepaald in het kader van de "sociale media", deze uitdrukking^{30]} betrekking kan hebben op zeer uiteenlopende realiteiten: bijvoorbeeld, informatie is zonder de minste beperking toegankelijk via internet, bepaalde websites vereisen een voorafgaande inschrijving, nog andere vereisen inschrijving en betaling enzovoort. De toegankelijkheid van de betrokken website heeft een impact op de evenredigheid van de gegevensverwerking. In het huidige geval is de Autoriteit van mening dat het alleen kan gaan om gegevens die werkelijk toegankelijk zijn voor het brede publiek (i.e. internetgebruikers, zonder nadere bepaling). Er kan geen sprake van zijn dat de ontwerpbepaling het voor de gemeente mogelijk zou maken te infiltreren in een beperkt netwerk van personen (bv. personen die een "vriendschapsrelatie" onderhouden - rekening gehouden met het voorbehoud in verband met de interpretatie van dit concept op sociale media) om er gegevens te verzamelen waartoe enkel die personen toegang hebben.

Bovendien, ten derde, bevat het Ontwerp geen definitie van het concept "sociale media".

Ten vierde zegt het Ontwerp niets over de rechtvaardiging van het gebruik van een dergelijk verwerkingsmiddel, zodat het volgens de formulering van het Ontwerp gaat om alle (categorieën van) gegevens die de gemeente moet kunnen verwerken die er moeten kunnen worden opgezocht, zonder dat er ook een subsidiariteitsvoorwaarde wordt vastgesteld (ten opzichte van de andere mogelijkheden om gegevens te verzamelen).

Ten vijfde, tot slot, voorziet het Ontwerp niet in maatregelen en garanties betreffende de methode van gegevensverzameling in de gegevensbanken die (inzonderheid) online publiek

²⁹ "De Autoriteit heeft aan de aanvrager gevraagd om te bevestigen of, samengevat, meer bepaald door impliciet te beschouwen dat een sociaal medium een publiek toegankelijke gegevensbank is, het ontwerp van artikel 119ter, § 6, van de NGW, de algemene toelating voor de gemeente bekrachtigde om OSINT te exploiteren in het kader van het integriteitsonderzoek. De aanvrager heeft het volgende geantwoord: "Het integriteitsonderzoek houdt o.a. in dat de gemeente een consultatie verricht van publiek toegankelijke gegevensbanken." "

³⁰ "Op de wijze overigens, maar met nog meer nuancering, van de toegankelijkheid van een plaats voor het publiek [...]."

toegankelijk zijn (methoden van raadpleging, verslaggeving, evaluatie van de bronnen, vaststelling/extractie van de gegevens enz.) en machtigt het evenmin de Koning daartoe. De memorie van toelichting³¹ bepaalt enkel wat volgt: "Het integriteitsonderzoek houdt in dat de gemeente een consultatie verricht van de publiek toegankelijke gegevensbanken (bijvoorbeeld het KBO, het Belgisch Staatsblad) en sociale media (met de nodige omzichtigheid, aangezien de informatie hierop niet altijd objectief is), [...]" (de Autoriteit onderstreept). Opmerking: Deze commentaar geldt niet voor wat betreft de consultatie van persoonsgegevens uit "authentieke" bronnen die worden verstrekt door overheidsinstanties, zoals de KBO en het Belgisch Staatsblad. Terloops merkt de Autoriteit bijvoorbeeld op dat terwijl het Rijksregister een authentieke bron is voor het adres en de geboortedatum, het beroep dat er staat vermeld niet betrouwbaar is." (de nummering van de voetnoten is in dit advies gewijzigd)

48. Niettegenstaande de verduidelijkingen die zijn gegeven in de memorie van toelichting bij de wet³¹, **wordt in het beschikkend gedeelte van de wet geen rekening gehouden met deze punten en wijst de Autoriteit de aanvrager nogmaals op deze kwestie.** De Autoriteit herinnert er hierbij aan dat de gemeente, voorafgaand aan de verzameling van gegevens via dit soort middelen, **er als verwerkingsverantwoordelijke voor moet zorgen dat de gegevens rechtmatig zijn verzameld, verwerkt en beschikbaar gesteld aan het publiek door de oorspronkelijke verwerkingsverantwoordelijke** (zie de **punten 42-43**).

II.4.6. Andere bronnen of diensten

49. In bijlage 2 van het ontwerp wordt de gemeente gevraagd of andere bronnen of diensten werden gecontacteerd, waarbij de gemeente eerst "Ja, namelijk: ..." of "Nee" moet aankruisen. Als het antwoord "Ja, namelijk: ..." is, moet de gemeente aangeven op welke datum dit gebeurde en wat het resultaat was. De Autoriteit heeft de aanvrager gevraagd naar de wettelijke basis voor deze gegevensverwerking. Hij antwoordde het volgende:

"Zie artikel 119ter, §1, 3° en 5° van de wet (bv. andere gemeentelijke diensten)."

³¹ Zie *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 55-3152/001, p. 53:

"Ingevolge het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit van 21 oktober 2022 (randnummer 89-95) wordt, wat de sociale media betreft, benadrukt dat alleen gegevens die daadwerkelijk toegankelijk zijn voor het grote publiek (het niet nader gespecificeerde publiek van internetgebruikers) kunnen worden geconsulteerd. Het kan niet dat de gemeente "infiltreert" in een beperkt netwerk van personen (bijvoorbeeld personen in een "vriendschapsrelatie") om gegevens te verzamelen die alleen voor hen toegankelijk zijn. Het is niet de bedoeling dat de gemeente zich specifiek registreert om bepaalde gegevens op sociale media te kunnen inkijken. Voor het overige wordt benadrukt dat de subsidiariteitsvoorwaarde op het vlak van raadpleging van sociale media reeds voortvloeit uit de Verordening (EU) 2016/679." (in vet aangegeven door de Autoriteit) Deze elementen zouden moeten worden opgenomen in het beschikkend gedeelte van de wet.

50. **In bijlage 2 van het ontwerp** (evenals in de eerdere ontwikkelingen) **wordt al verwezen naar 3° en 5° van artikel 119ter van de NGW, zodat de vermelding van "andere bronnen of diensten" moet worden weggelaten.**

II.4.7. Evenredigheid, subsidiariteit en verantwoording

Ouderdom van de betrokken gegevens en feiten

51. Wat betreft de ouderdom van de betrokken gegevens (of de ouderdom van de betrokken feiten) die de gemeente kan verzamelen, bepaalt artikel 119quater, § 1, tweede lid, het volgende: *"Alleen de gegevens die zijn verzameld in de periode van vijf jaar voorafgaand aan de aanvang van het integriteitsonderzoek kunnen worden verwerkt."* **In de punten 63 tot en met 67 van haar advies van 2022 had de Autoriteit kritiek op de benadering van het wetsontwerp** met betrekking tot de vaststelling van een beperking in de tijd voor de categorieën van gegevens die mogen worden verwerkt. **Deze opmerkingen blijven relevant.** De Autoriteit herhaalt in dit verband dat het beschikkend gedeelte van de wet een **duidelijke en ondubbelzinnige benadering** moet hanteren **in verband met de "ouderdom" van de gegevens die mogen worden verzameld in het kader van een integriteitsonderzoek**, en dat die gegevens betrekking moeten hebben op **strafbare feiten die gewoonlijk een zekere actualiteit laten zien.**
52. Wat betreft de gegevens die **de DIOB** verzamelt (die niet in het ontwerp worden besproken), staat in de memorie van toelichting bij de wet³² dat in navolging van het advies van 2022 *"wordt benadrukt dat geen gebruik kan worden gemaakt van eender welke persoonsgegevens gelieerd aan feiten die meer dan 5 jaar oud zijn op de datum van de adviesaanvraag"* (in vet aangegeven door de Autoriteit). Dit is een **cruciale verduidelijking die in het beschikkend gedeelte van de wet moet worden opgenomen.**
53. Wat betreft de gegevens die **de gemeente** verzamelt, staat echter in de memorie van toelichting bij de wet³³ dat in navolging van punt 67 van het advies van 2022 van de Autoriteit *"wordt benadrukt dat geen gebruik kan worden gemaakt van eender welke persoonsgegevens gelieerd aan feiten gepleegd in de periode van vijf jaar voorafgaand aan de aanvang van het integriteitsonderzoek"* (in vet aangegeven door de Autoriteit). De Autoriteit heeft de aanvrager vragen gesteld over deze passage in de memorie van toelichting, die kennelijk in strijd is met de logica van de wet en waarschijnlijk een vergissing betreft. Zij heeft de aanvrager ook gevraagd waarom het beschikkend gedeelte van de wet niet expliciet vermeldt dat de strafbare feiten niet meer dan vijf jaar oud mogen zijn op de datum van

³² Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 55-3152/001, p. 34.

³³ Parl. St., Kamer van volksvertegenwoordigers, nr. 55-3152/001, p. 63.

de adviesaanvraag aan de DIOB (of op de datum van de aanvang van het integriteitsonderzoek). Hij antwoordde het volgende:

"De formulering in de Memorie van Toelichting kan aanleiding geven tot verwarring. Artikel 119quater, §1, 3^{de} lid van de Nieuwe Gemeentewet (ingevoerd door artikel 36 van de wet bestuurlijke handhaving) vermeldt duidelijk dat alleen de gegevens die verzameld zijn in de periode van vijf jaar voorafgaand aan de aanvang van het integriteitsonderzoek kunnen worden verwerkt."

54. De Autoriteit is van mening dat het antwoord van de aanvrager aangeeft dat **de memorie van toelichting, waarin de bedoeling van de wetgever in navolging van het advies van 2022 van de Autoriteit wordt geuit, in strijd is met het beschikkend gedeelte van het ontwerp**. De wet moet op dit punt worden verduidelijkt.

55. **Met name in het licht van de voorgaande opmerkingen**, en in ieder geval, is de Autoriteit van mening dat bijlage 2 van het ontwerp, ter uitvoering van het verantwoordingsbeginsel, moet bepalen dat de gemeente **zowel de oorspronkelijke datum van de gegevensverzameling, zoals uitgevoerd door de verwerkingsverantwoordelijke bij wie de gemeente deze gegevens raadpleegt** (voor de uitvoering van het beschikkend gedeelte van de wet), **als de** (indien van toepassing, veronderstelde) **datum van het plegen van de betrokken feiten** moet vermelden.

Subsidiariteit

56. Wat betreft de subsidiariteit bij de uitvoering van gegevensverzamelingen door de gemeente, heeft de Autoriteit opgemerkt dat er geen subsidiariteitsvoorwaarde is opgenomen voor het gebruik van gegevens afkomstig van sociale media³⁴. In dit verband staat in de memorie van toelichting bij de wet het volgende: *"Voor het overige wordt benadrukt dat de subsidiariteitsvoorwaarde op het vlak van raadpleging van sociale media reeds voortvloeit uit de [AVG] [...]"*. Het klopt inderdaad dat, in overeenstemming met de AVG, de verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk moet zijn om het beoogde doel te bereiken. De gemeente mag dus alleen gebruikmaken van haar bevoegdheden om gegevens te verzamelen als dit noodzakelijk is, en zij moet ervoor zorgen dat de inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen tot een minimum wordt beperkt.
57. Dat gezegd zijnde, rekening houdend met de mogelijkheden die de wet biedt, zijn de te maken keuzes niet per se eenvoudig. De wet had de gegevensverzamelingen die door de gemeente kunnen worden uitgevoerd, kunnen rangschikken (ordenen) om de naleving van het evenredigheidsbeginsel te waarborgen, het risico op discriminatie te beperken en de rechtszekerheid in verband met het optreden

³⁴ Zie punt 47.

van de gemeenten te versterken. In dit opzicht, wat de beginselen betreft, beperkt de wet zich ertoe te bepalen dat het integriteitsonderzoek niet discriminatoir, duidelijk, ondubbelzinnig en objectief moet zijn en op transparante wijze moet worden uitgevoerd³⁵, en stelt zij enkel de raadpleging van het CRIO verplicht³⁶.

58. In ieder geval is de Autoriteit van mening dat, in overeenstemming met het verantwoordingsbeginsel, bijlage 2 van het ontwerp **de gemeente moet verplichten om aan te tonen dat het subsidiariteitsbeginsel wordt nageleefd bij de gegevensverzamelingen die zij uitvoert.**

Evenredigheid en strafbare feiten

59. De Autoriteit gaat hier niet in detail in op de punten die in haar advies van 2022 zijn uiteengezet met betrekking tot het beoogde doel van de wet, namelijk de bestrijding van ondermijnende criminaliteit. Hoewel de Autoriteit niet is gevraagd zich over de wet uit te spreken, merkt zij niettemin op dat artikel 2, 6°, van de wet een bijkomende moeilijkheid oplevert ten opzichte van het wetsontwerp, doordat dit artikel ondermijnende criminaliteit nu definieert als "*criminaliteit die haar oorsprong vindt in de strafbare feiten bedoeld in artikel 119ter, § 10, vijfde lid, van de Nieuwe Gemeentewet **en die daardoor** maatschappelijke structuren of het vertrouwen daarin **schaadt of kan schaden** en die daardoor leidt of kan leiden tot een maatschappelijke en/of economische ontwrichting*" (in vet aangegeven en onderstreept door de Autoriteit). Oorspronkelijk werd echter de criminaliteit bedoeld "*die haar oorsprong vindt in de strafbare feiten zoals vermeld in artikel 119ter, § 10, vijfde lid van de Nieuwe Gemeentewet **en die** maatschappelijke structuren of het vertrouwen daarin **schaadt of kan schaden** en die leidt of kan leiden tot een maatschappelijke en/of economische ontwrichting*" (in vet aangegeven en onderstreept door de Autoriteit). Dit is een **belangrijke wijziging in het beschikkend gedeelte van de wet** (met betrekking tot de evenredigheid van het beschikkend gedeelte), **die met name in verband moet worden gebracht met de punten 33 en 60 van het advies van 2022.**

60. De Autoriteit heeft de aanvrager gevraagd naar deze wijziging. Hij antwoordde het volgende:

"De regering beoogde de definitie van ondermijnende criminaliteit te verduidelijken. Het is overigens evident dat de strafbare feiten opgesomd in artikel 119ter, §10 vijfde lid van de Nieuwe Gemeentewet maatschappelijke structuren of het vertrouwen daarin kunnen schaden."

61. De Autoriteit neemt akte van deze uitleg en verwijst verder naar haar advies van 2022.

³⁵ Artikel 119ter, § 2, tweede lid, van de NGW.

³⁶ Artikel 119ter, § 6, 1°, van de NGW.

62. In ieder geval is zij van mening dat **in bijlage 2 van het ontwerp, op de relevante plaatsen** (concrete motivering voor de uitbreiding van het integriteitsonderzoek; resultaten van de raadplegingen van de geraadpleegde gemeentelijke gegevensbanken en diensten; resultaten van de raadpleging van het Centraal Strafregister; resultaten van de raadplegingen van publiek toegankelijke gegevensbanken en open bronnen; resultaten van de raadpleging van de gerechtelijke overheden; resultaten van de raadpleging van de andere bronnen of diensten, zonder afbreuk te doen aan de opmerking over de raadpleging van deze bronnen of diensten³⁷), **expliciet moet worden bepaald dat de gemeente** op het moment van de adviesaanvraag aan de DIOB **moet aangeven op welke strafbare feiten het betrokken onderzoek betrekking heeft.**

II.4.8. Varia

63. Net als in het geval van bijlage 3 van het ontwerp³⁸ is de Autoriteit van mening dat in de door de gemeente ingediende adviesaanvraag het **unieke referentienummer van het betrokken integriteitsonderzoek** moet worden vermeld.

64. Ten slotte, indien het integriteitsonderzoek op gemeentelijk niveau wordt uitgevoerd door personeelsleden van de gemeente die door de burgemeester zijn aangewezen³⁹, moet de adviesaanvraag aan de DIOB worden ingediend door "*de burgemeester of zijn gemachtigde*". Bijgevolg is de Autoriteit van mening dat bijlage 2 van het ontwerp moet **voorzien in de ondertekening van het adviesaanvraagformulier door de burgemeester of zijn gemachtigde en bovendien moet voorzien in de identificatie van de burgemeester of zijn gemachtigde op dezelfde manier als de persoon die belast is met de uitvoering van het integriteitsonderzoek moet worden geïdentificeerd** (naam, voornaam, professioneel e-mailadres en rijksregisternummer van de gemachtigde als dit een andere persoon is dan degenen waarnaar wordt verwezen in bijlage 1 van het ontwerp).

OM DEZE REDENEN,

is de Autoriteit de volgende mening toegedaan:

- 1.** De aanvrager moet de wettelijke basis van zijn ontwerp controleren en indien nodig aanpassen (**punten 10-13**);

³⁷ Zie hierboven.

³⁸ Zie punt 21.

³⁹ Zie artikel 119ter, § 3, van de NGW.

2. De formulering van het ontwerp moet worden aangepast om duidelijk te maken dat er één informatiesysteem wordt opgezet (**punten 14-16**). In het licht van wat is bepaald in bijlage 2 en bijlage 3 van het ontwerp en rekening houdend met de opmerkingen van de Autoriteit hierover, moet het ontwerp ook bepalen welke gegevens de gemeente moet meedelen in het kader van het elektronisch platform (**punt 20**);
3. Bijlage 3 van het ontwerp moet de unieke referentie van het betrokken onderzoek identificeren, en de aanvraag tot raadpleging van het CRIO moet (zoals in het kader van bijlage 2 van het ontwerp) ten minste ook een verwijzing bevatten naar de desbetreffende politieverordening en het toepasselijke artikel ervan, evenals naar het/de beschikbare middel(en) om er toegang toe te krijgen (**punten 21-Error! Reference source not found.**);
4. Bijlage 3 van het ontwerp moet zodanig worden aangepast dat de mededeling van de elementen waarnaar wordt verwezen in de punten 21-**Error! Reference source not found.**, evenals het concrete (juridische) verband tussen de betrokkene en de betrokken economische activiteit voldoende zouden moeten zijn om de (wettelijk verplichte) raadpleging van het CRIO door de betrokken gemeente te rechtvaardigen. In ieder geval ziet de Autoriteit geen noodzaak om in dit kader aanvullende persoonsgegevens van de betrokkene bij het integriteitsonderzoek mee te delen aan de DIOB (**punten 23-24**);
5. In het beschikkend gedeelte van het in Ministerraad overlegd koninklijk besluit moeten de economische activiteiten die het voorwerp kunnen uitmaken van integriteitsonderzoeken, met de nodige nauwkeurigheid en duidelijkheid worden gedefinieerd, zonder afbreuk te doen aan het standpunt dat de Autoriteit kan innemen ten aanzien van het besluit van 22 april 2024 *betreffende de economische sectoren en activiteiten op basis waarvan een politieverordening kan worden uitgevaardigd overeenkomstig artikel 119ter van de Nieuwe Gemeentewet* (**punten 26-28**);
6. Met betrekking tot de uitbreiding van het integriteitsonderzoek tot andere personen, wordt opnieuw verwezen naar de opmerkingen in het advies van 2022, in de punten 40 tot en met 45 (**punten 29 en 33**);
7. Met betrekking tot de opmerking van de Autoriteit in punt 43 van haar advies van 2022 en rekening houdend met artikel 119quater, § 2, van de NGW, moet bijlage 2 ook vereisen dat de uitbreiding van het integriteitsonderzoek tot andere betrokkenen wordt gemotiveerd, met name door informatie te verstrekken over de strafbare feiten waarbij de uitbater betrokken is. [...] (**punten 30-32 en 34**);

8. Het beschikkend gedeelte van de wet moet worden aangepast met betrekking tot de toegang tot de verschillende gemeentelijke gegevensbanken (**punten 36-41**). Zonder afbreuk te doen aan deze opmerking, en zonder zich uit te spreken over onder andere de rechtmatigheid van het eventuele gebruik van "*Crimiscan*" en "*GEO-IT/GEOWeb*", zijn deze diensten geen gemeentelijke gegevensbanken (**punten 42-43**). Bovendien moet in bijlage 2 het door de gemeente geraadpleegde informatiesysteem en de wettelijke basis ervan worden vermeld (**punt 44**);

9. In principe moet de gemeente het Centraal Strafregister in eerste instantie en systematisch raadplegen, uitsluitend met betrekking tot strafbare feiten (**punten 45-46**);

10. Wat betreft de publiek toegankelijke gegevensbanken en open bronnen, wordt opnieuw verwezen naar de punten 89 tot en met 94 van het advies van 2022. De gemeente moet, voorafgaand aan de verzameling van gegevens via dit soort middelen (zie hierboven, in het bijzonder de **punten 42-43**), er als verwerkingsverantwoordelijke voor zorgen dat de gegevens rechtmatig zijn verzameld, verwerkt en beschikbaar gesteld aan het publiek door de oorspronkelijke verwerkingsverantwoordelijke (**punten 47-48**);

11. Bijlage 2 van het ontwerp moet de mogelijkheid om andere bronnen of diensten te raadplegen weglaten (**punten 49-50**);

12. Wat betreft de ouderdom van de gegevens (of van de betrokken strafbare feiten) wordt opnieuw verwezen naar de punten 63-67 van het advies van 2022. Zonder afbreuk te doen aan deze opmerkingen, moet bijlage 2 van het ontwerp bepalen dat de gemeente zowel de oorspronkelijke datum van de gegevensverzameling, zoals uitgevoerd door de verwerkingsverantwoordelijke bij wie de gemeente deze gegevens raadpleegt (voor de uitvoering van het beschikkend gedeelte van de wet), als de (veronderstelde) datum van het plegen van de betrokken feiten moet vermelden (**punten 51-55**);

13. Bijlage 2 van het ontwerp moet de gemeente verplichten om aan te tonen dat het subsidiariteitsbeginsel wordt nageleefd bij de gegevensverzamelingen die zij uitvoert (**punten 56-58**);

14. Bijlage 2 moet de vermelding van de betrokken strafbare feiten in elk relevant veld van het formulier verplicht stellen (**punten 59-62**);

15. Bijlage 2 van het ontwerp moet voorzien in de vermelding van het unieke referentienummer van het onderzoek, de ondertekening van het adviesaanvraagformulier

door de burgemeester of zijn gemachtigde en de identificatie van de burgemeester of zijn gemachtigde op dezelfde manier als de persoon die belast is met de uitvoering van het integriteitsonderzoek moet worden geïdentificeerd (**punten 63-64**).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
(get.) Cédrine Morlière, Directeur