



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 16/2024 van 23 februari 2024

Betreft: Adviesaanvraag 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)

Sleutelwoorden: Integriteitsonderzoeken - Ondermijnende criminaliteit - Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (DIOB) - Delegatie aan de Koning – Categorieën van gegevens – Small cells - Bewaartermijn voor loggegevens

Vertaling¹

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"), aanwezig: de dames Cédric Morlière, Nathalie Ragheno en Griet Verhenneman, 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 25, derde lid, van de WOG, volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum 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");

¹ Voor de oorspronkelijke versie van de tekst, die collegiaal werd gevalideerd, cf. de Franse versie van de tekst, die beschikbaar is in de FR-versie van de rubriek "adviezen" van de website van de Autoriteit.

Gelet op de adviesaanvraag van mevrouw Annelies Verlinden, minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 22 november 2023;

Brengt op 23 februari 2024 het volgende advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager heeft het advies van de Autoriteit gevraagd over een ontwerp van koninklijk besluit "*betreffende de registratie, toegang en raadpleging van de gegevens van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken*" (hierna "het ontwerp").
2. Het ontwerp beoogt de uitvoering van de artikelen 7, 10 tot 12 en 35 van de wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitbeoordeling voor Openbare Besturen. Dit wetsontwerp werd aangenomen tijdens de plenaire zitting van de Kamer op 16 november 2023, maar was nog niet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad toen het onderhavige advies werd afgerond. In de tekst die tijdens de plenaire zitting is aangenomen, worden de bovengenoemde artikelen als volgt geformuleerd:

Art. 7: De DIOB² staat in voor de ontwikkeling en het beheer van een Centraal Register van Integriteitsonderzoeken inzake de bestuurlijke handhaving van ondermijnende criminaliteit.

Art. 10: Overeenkomstig artikel 7 ontwikkelt en beheert de DIOB een Centraal Register van Integriteitsonderzoeken met het oog op de bestuurlijke handhaving van ondermijnende criminaliteit. Iedere gemeente bezorgt zo spoedig mogelijk aan de DIOB haar beslissingen tot weigering, schorsing of opheffing van de vestigings- of uitbatingsvergunning oftot sluiting van de inrichting overeenkomstig artikel 119ter, §§ 8 en 9, van de Nieuwe Gemeentewet³.

² Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen. d.w.z. "een orgaan dat analyses uitvoert en adviezen geeft over ondermijnende criminaliteit", onder gezamenlijk gezag van de minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie.

³ § 8. Indien de vestiging of uitbating door de gemeenteraad is onderworpen aan een vestigings- of uitbatingsvergunning, kan het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege, op voorstel van de burgemeester, zich baseren op de resultaten van het integriteitsonderzoek om die vestigings- of uitbatingsvergunning met betrekking tot de publiek toegankelijke inrichting te weigeren, te schorsen voor maximum zes maanden of op te heffen. De beslissing tot weigering, schorsing of opheffing wordt met redenen omkleed.

In geval van schorsing bepaalt het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege de voorwaarden om de schorsing ongedaan te maken.

De betrokkene wordt bij aangetekende zending of tegen ontvangstmelding in kennis gesteld van de met redenen omklede beslissing van het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege. Het advies van de DIOB bedoeld in artikel 23 van de wet van ... betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen wordt als bijlage bij de beslissing gevoegd.

De gemeente bezorgt de met redenen omklede beslissing zo spoedig mogelijk aan de DIOB overeenkomstig artikel 10, tweede lid, van de wet van ... betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk

De DIOB neemt de beslissingen bedoeld in het tweede lid op in het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken.

*Art. 11: De gemeente raadpleegt het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken om een "hit/no hit"-resultaat te verkrijgen met betrekking tot de aan- of afwezigheid van een beslissing die een andere gemeente heeft genomen tot weigering, schorsing of opheffing van de vestigings of uitbatingsvergunning of tot sluiting van de inrichting overeenkomstig artikel 119ter, §§ 8 en 9 van de Nieuwe Gemeentewet **met betrekking tot de natuurlijke persoon of de rechtspersoon die het voorwerp uitmaakt van een integriteitsonderzoek gevoerd door de raadplegende gemeente.***

(...)

*Art. 12: Bij het raadplegen van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken worden de volgende **gegevens** ingevoerd:*

- *de naam, de voornaam, de geboortedatum, het adres, het Rijksregisternummer of het bisnummer alsook het ondernemingsnummer en het vestigingsnummer van de natuurlijke en/of de rechtspersoon die het voorwerp uitmaakt van een integriteitsonderzoek, voor zover beschikbaar;*
- *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.*

De gegevens worden ingevoerd door de personen aangewezen door de verzoekende gemeente overeenkomstig artikel 18, § 1, 1^o.⁴

De raadpleging gebeurt via een elektronische toegang waarvan de nadere regels door de Koning worden bepaald.

integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen alsook aan de gerechtelijke overheden.

§ 9. Indien de vestiging of uitbating door de gemeenteraad niet is onderworpen aan een vestigings- of uitbatingsvergunning, kan het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege, op voorstel van de burgemeester, zich baseren op de resultaten van het integriteitsonderzoek om de publiek toegankelijke inrichting te sluiten. De beslissing tot sluiting wordt met redenen omkleed.

De betrokkene wordt bij aangetekende zending of tegen ontvangstmelding in kennis gesteld van de met redenen omklede beslissing van het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege. Het advies van de DIOB bedoeld in artikel 23 van de wet van ... betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen wordt als bijlage bij de beslissing gevoegd.

De gemeente bezorgt de met redenen omklede beslissing zo spoedig mogelijk aan de DIOB overeenkomstig artikel 10 van de wet van ... betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen alsook aan de gerechtelijke overheden.

⁴ *1^o de categorieën van personen die toegang hebben tot de persoonsgegevens worden door de verwerkingsverantwoordelijke of, in voorkomend geval, door de verwerker aangewezen, met een beschrijving van hun functie bij de verwerking van de betrokken persoonsgegevens;*

*Art. 35: Artikel 119ter van de Nieuwe Gemeentewet van 2 juni 1988, opgeheven bij de wet van 24 juni 2013, wordt hersteld als volgt: (...)*⁵.

3. De doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens, zowel door de DIOB als door de gemeenten, worden uiteengezet in artikel 13 van het wetsontwerp.
4. De categorieën van gegevens die worden verwerkt, staan vermeld in de artikelen 14 en 15 van het wetsvoorstel. Art. 14, § 3, van dit ontwerp bepaalt dat de Koning de categorieën van persoonsgegevens die worden verwerkt verder kan verduidelijken.
5. Volgens artikel 16 van het wetsvoorstel bedraagt de bewaartermijn voor de gegevens 5 jaar, te rekenen vanaf de datum waarop de beslissing van de gemeente in het register wordt opgenomen.
6. De verwerkingsverantwoordelijken worden in artikel 17 van het wetsontwerp aangewezen.
7. Ten slotte worden in artikel 18 van het wetsontwerp technische en organisatorische maatregelen opgelegd.
8. De Autoriteit heeft advies 245/2022⁶ uitgebracht m.b.t. 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. De Autoriteit verwijst hiernaar voor de aspecten die in het onderhavige advies niet aan bod komen. De Autoriteit wil er echter op wijzen dat, aangezien de aangepaste versie van het wetsontwerp haar niet is voorgelegd in het kader van de onderhavige adviesaanvraag, uit het ontbreken in dit advies van kritiek of opmerkingen ter verbetering betreffende de gewijzigde bepalingen van de aangepaste versie van deze wet, niet kan worden afgeleid dat deze gewijzigde bepalingen niet vatbaar zijn voor kritiek en verbetering.
9. Het te onderzoeken ontwerp bestaat uit een hoofdstuk getiteld "Definities" (art. 1), een hoofdstuk getiteld "Registratie in het register" (art. 2 t/m 4), een hoofdstuk getiteld "Toegang tot het register" (art. 5 en 6), een hoofdstuk getiteld " 'Hit/no hit' resultaat" (art. 7), een hoofdstuk getiteld "Overgangsbepaling" (art. 8), en een hoofdstuk getiteld "Inwerkingtreding en uitvoering" (art. 9 en 10). Het ontwerp bevat ook 4 bijlagen (een formulier voor het bezorgen van gemeentelijke beslissingen, een formulier voor het melden van beroepen, een formulier voor het melden van de uitkomst van de beroepsprocedure en een formulier voor het aanvragen van toegang tot het register).

⁵ Voor de volledige inhoud van deze bepaling, zie. Parl. St. Kamer, 18 juli 2023, 55-3152/013, zitting 2022-2023, pp. 27 tot 38, <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/55/3152/55K3152013.pdf>.

⁶ Uitgebracht op 21 oktober 2022 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-245-2022.pdf>).

II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

1. Registratie in het register (art. 2 t/m 4 van het ontwerp)

10. Artikel 10, tweede lid, van het wetsontwerp voorziet in de toezending van beslissingen *"tot weigering, schorsing of opheffing van een vestigings- of uitbatingsvergunning, of tot sluiting van een inrichting"* door de gemeenten aan de DIOB, *"zo spoedig mogelijk"*, overeenkomstig art. 119, §§ 8 en 9, van de Nieuwe Gemeentewet⁷ (hierna "NGW").
11. Artikel 10, derde lid, voorziet in de registratie van deze beslissingen in het register, door de DIOB.
12. **Artikel 2 van het ontwerp** verwijst naar het eerder genoemde artikel 10 en herhaalt dat de gemeentelijke beslissingen waarop het wetsontwerp betrekking heeft, in het register worden opgenomen. De Autoriteit is van mening dat deze onnodige herhaling moet worden weggelaten.
13. In **artikel 3** staat welke informatie de gemeente aan de DIOB moet verstrekken. Artikel 3, 1° van het ontwerp herhaalt gewoon artikel 14, § 1, 2°, van het wetsontwerp. Artikel 3.2° van het ontwerp voegt de economische sector of economische activiteit toe waarop de genomen beslissing betrekking heeft.
14. De Autoriteit wijst erop dat gegevens over de sector of over de economische activiteit, voor zover ze betrekking hebben op een natuurlijke persoon, persoonsgegevens zijn. Bijgevolg moet de Koning de bevoegdheid hebben een categorie van gegevens te preciseren die gegevens kan omvatten betreffende de economische sector of economische activiteit waarop de beslissing betrekking heeft. De gegevens *"andere dan deze bedoeld in de bepalingen onder 1° en 2°"* (bedoeld in art. 14, § 1, 3°, van het wetsontwerp) voldoen niet aan de eis van voorspelbaarheid opgelegd door het legaliteitsbeginsel. Bijgevolg **moet worden bepaald dat artikel 3.2° in ontwerp slechts na anonimisering op natuurlijke personen kan worden toegepast**. Dergelijke geanonimiseerde gegevens kunnen nuttig blijven voor bijvoorbeeld rapportagedoeleinden.
15. In voorkomend geval, vestigt de Autoriteit de aandacht op het feit dat het van belang om rekening te houden met de problematiek van "small cells". Om een hoge standaard van anonimisering te garanderen, is het immers essentieel dat er minstens tussen de 10 tot 30 mensen per gemeente en per economische activiteit zijn. Dit probleem zal vooral naar voren komen in gemeenten met minder dan 10.000 inwoners, waar de meeste economische activiteiten waarschijnlijk door minder mensen worden uitgevoerd dan nodig is om aan de hoge anonimiseringsnorm te voldoen.

⁷ Die ook voorziet in de mededeling aan de gerechtelijke autoriteiten.

16. Mocht het wetsvoorstel op een later tijdstip worden gewijzigd, bijvoorbeeld om artikel 14 van het wetsvoorstel op dit punt te herformuleren, zal ervoor gezorgd moeten worden dat het beginsel van doelbinding wordt nageleefd. Indien het er immers (in het bijzonder of uitsluitend) om gaat zich ervan te vergewissen dat de beslissing wel degelijk betrekking heeft op een inrichting die een economische activiteit uitoefent die is opgenomen in het besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, vermeld in artikel 6, § 3, van het wetsontwerp, moet dit doel worden vermeld in artikel 13 van het wetsontwerp.
17. Artikel 4, § 1, van het ontwerp bepaalt dat de beslissing binnen de 5 werkdagen vanaf de datum van de beslissing moet worden bezorgd en dat de beslissing vergezeld moet gaan van het formulier in bijlage 1 van het ontwerp (dat ook voorziet in de toezending van het politiebevel). § 2 van deze bepaling voorziet in de melding (door middel van een bij het ontwerp gevoegd formulier) van een tegen de beslissing ingesteld beroep. Ten slotte voorziet § 3 van deze bepaling in de toezending (door middel van een bij het ontwerp gevoegd formulier) van uitspraken van de Raad van State die zijn gedaan in het kader van geschillen over een dergelijke gemeentelijke beslissing. De Autoriteit neemt hiervan akte.

2. Toegang tot het register (art. 5 t/m 6 van het ontwerp)

18. De toegang tot het register is geregeld in de artikelen 5 en 6 in ontwerp.
19. Volgens **artikel 5, § 1**, moeten gemeenten een standaardformulier (bijlage 4 van het ontwerp) gebruiken om een toegangsaanvraag tot het register in te dienen bij de DIOB. Dit formulier bevat de identificatie- en contactgegevens van de persoon die verantwoordelijk is voor het aanvragen van de toegang (§ 1, eerste lid) en van de personen die verantwoordelijk zijn voor de integriteitsonderzoeken binnen de gemeente, en die moeten worden vermeld (§ 2). De Autoriteit neemt hiervan akte.
20. Volgens **artikel 6** van het ontwerp worden *"gegevens van de toegang"* bewaard *"tot 10 jaar na de toegang"*.
21. De Autoriteit acht het raadzaam om deze bepaling te schrappen. Zij merkt op dat de Koning niet gemachtigd is om de bewaartermijn voor logbestanden te bepalen, die al is vastgelegd in artikel 18, § 3, van het wetsontwerp.
22. Voor de goed orde wijst de Autoriteit erop dat, gezien het doel van het controleren van een logbestand, de bewaarperiode moet worden vastgesteld en niet als een maximale periode moet worden uitgedrukt.

3. "Resultaat" van de raadpleging (art. 7 van het ontwerp)

23. In tegenstelling tot wat de titel van hoofdstuk IV in ontwerp suggereert, gaat **artikel 7 van het ontwerp** niet over het resultaat van de raadpleging, maar somt het de gegevens op die voor elke raadpleging in de zoekmodule moeten worden ingevoerd.
24. Artikel 12 in fine van het wetsontwerp geeft de Koning effectief de bevoegdheid om de nadere regels voor raadpleging via een elektronische toegang te bepalen. Artikel 7 in ontwerp⁸ herhaalt echter gewoon artikel 12 van het wetsvoorstel⁹. Derhalve moet artikel 7 in ontwerp worden geschrapt.

OM DEZE REDENEN,

de Autoriteit

is van mening dat:

- de herhalingen van bepalingen in het wetsvoorstel uit het ontwerp moeten worden geschrapt (punten 12, 13 en 24);
- er dient te worden bepaald dat artikel 3.2^o in ontwerp slechts na anonimisering op natuurlijke personen kan worden toegepast (punten 14 en 15);
- het doel dat erin bestaat te verzekeren dat de beslissing wel degelijk betrekking heeft op een inrichting die een economische activiteit uitoefent die is opgenomen in het besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, vermeld in artikel 6, § 3, van het wetsontwerp, moet worden opgenomen in een norm van wetgevende rang (punt 16);
- de artikelen 6 en 7 van het ontwerp moeten worden geschrapt (punten 21 en 24).

Voor het Kenniscentrum

(get.) Cédrine Molière, Directeur

⁸ (...) voert de raadplegende gemeente de volgende gegevens in de zoekmodule van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken:

¹° de gegevens bedoeld in artikel 12 van de wet, met name: de naam, de voornaam, de geboortedatum, het adres, het Rijksregisternummer of het bisnummer alsook het ondernemingsnummer en het vestigingsnummer van de natuurlijke en/of de rechtspersoon die het voorwerp uitmaakt van een integriteitsonderzoek, voor zover beschikbaar en;

²° 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.

⁹ Bij het raadplegen van het Centraal Register van Integriteitsonderzoeken worden de volgende gegevens ingevoerd:

- de naam, de voornaam, de geboortedatum, het adres, het Rijksregisternummer of het bisnummer alsook het ondernemingsnummer en het vestigingsnummer van de natuurlijke en/of de rechtspersoon die het voorwerp uitmaakt van een integriteitsonderzoek, voor zover beschikbaar;

- 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.