



## Advies nr. 18/2008 van 30 april 2008

**Betreft:** adviesaanvraag van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Bestuur Ruimtelijke Ordening en Huisvesting, Directie Gewestelijke Huisvestingsinspectie betreffende de mededeling aan een gemeentebestuur van gegevens ingezameld in toepassing van de Brusselse Huisvestingscode

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVP"), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Bestuur Ruimtelijke Ordening en Huisvesting, Directie Gewestelijke Huisvestingsinspectie (hierna DGHI) ontvangen op 18/03/2008;

Gelet op het verslag van A. Junion;

Brengt op 30/04/2008 het volgend advies uit:

## A. ONDERWERP VAN DE AANVRAAG

1. De DGHI van het Ministerie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest vroeg de Commissie op 13 maart 2008 om advies over de mededeling aan een gemeentebestuur van gegevens die werden verzameld in toepassing van de Brusselse Huisvestingscode. In het bijzonder wordt het advies gevraagd over de volgende punten:
  - zijn de verzamelde gegevens persoonsgegevens zoals bedoeld in de WVP;
  - is de mededeling van die gegevens aan een gemeentebestuur om stedenbouwkundige overtredingen op te sporen en het kadastraal inkomen van de betrokken flatgebouwen te herzien, verenigbaar met het doeleinde waarvoor deze gegevens oorspronkelijk werden ingezameld (naleving van de voorschriften uit de Brusselse Huisvestingscode inzake veiligheid, gezondheid en uitrusting).
  
2. Op 4 september 2007 antwoordde het secretariaat van de Commissie op een eerdere vraag van de DGHI dat de verwerkte gegevens, persoonsgegevens zijn en dat de verenigbaarheid van een latere verwerking moet worden beoordeeld op basis van alle relevante factoren, met name de redelijke verwachtingen van de betrokkene en de toepasselijke strafrechtelijke en reglementaire bepalingen. Het secretariaat twijfelde eraan of de verenigbaarheidsvoorwaarden vervuld waren. Op basis van deze brief heeft de DGHI de mededeling van gegevens aan het gemeentebestuur geweigerd.
  
3. Daarop reageerde het gemeentebestuur met een brief van 29 juni 2007, die het had ontvangen van het secretariaat van de Commissie waarin werd gesteld dat de mededeling van gegevens van derden (bankinstellingen/commerciële ondernemingen), op verzoek van het gemeentebestuur om sluikstorters van huisvuil op te sporen, verenigbaar is, met name voor zover het verzoek om mededeling te bekomen, de identiteit van de betrokken personen omschrijft. Aangezien nu juist naar de identiteit van een persoon wordt gevraagd, moeten de gegevens die het mogelijk maken dat een persoon wordt geïdentificeerd (bijvoorbeeld, aankoopbon met vermelding van het nummer van de betaalkaart) door het gemeentebestuur aan die derde worden geleverd zodat deze laatste de precieze identiteitsgegevens van de gezochte persoon zou kunnen meedelen. Anders gezegd, de derden kunnen geen gegevens meedelen in antwoord op een algemene vraag, dit wil zeggen, gegevens die geen welbepaald doelwit betreffen.

## **B. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG**

### **I. persoonsgegevens zoals bedoeld in de WVP**

4. Wanneer er sprake is van een verwerking van persoonsgegevens is de WVP van toepassing (artikel 3 van de WVP).
5. De gegevens in de adviesaanvraag betreffen:
  - het aantal aangevraagde of uitgereikte conformiteitsbewijzen voor gemeubelde of kleine woningen;
  - het aantal vastgestelde woningen van dit type en het aantal aanwezige gezinnen in deze woningen.
6. De DGHI verduidelijkt dat de aanvraag betreffen de vragen die reeds aan het secretariaat van de Commissie werden voorgelegd. Onder de vermelde gegevens staan de adressen van de betrokken flatgebouwen. De DGHI meldt bovendien in haar aanvraag dat de identiteit van de eigenaar gemakkelijk kan worden nagegaan dankzij de gegevens waarover de gemeente reeds beschikt.
7. Krachtens de artikelen 1, §1 en 3, §1 van de WVP zijn de gegevens van geïdentificeerde of identificeerbare personen, persoonsgegevens waarvan de verwerking aan de WVP onderworpen is. De gegevens bedoeld in de aanvraag zijn gegevens van identificeerbare personen.
8. De Commissie is dus van mening dat de WVP van toepassing is op de mededeling van deze persoonsgegevens.

### **II. Latere Verwerking**

9. Is de mededeling van de bewuste gegevens aan een gemeente om stedenbouwkundige overtredingen op te sporen (naleving van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening van 9 april 1994) en de kadastrale inkomens van de betrokken flatgebouwen te herzien, verenigbaar met het doeleinde waarvoor de gegevens werden verzameld (naleving van de eisen inzake veiligheid, gezondheid en uitrusting van de Brusselse Huisvestingscode – ordonnantie van 17 juli 2003).

## **PROPORTIONALITEIT**

10. Artikel 4 §1, 3 van de WVP vereist dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn ten opzichte van de doeleinden waarvoor ze worden bekomen en later verwerkt worden.
11. Anders gezegd, iedere inmenging in het privéleven, een fundamenteel recht, moet proportioneel en noodzakelijk zijn ten opzichte van de in een wettelijke regel bedoelde doeleinden (artikel 22 van de Grondwet).
12. De Commissie stelt vast dat er voor de gemeente verschillende middelen bestaan om aan de informatie te bekomen die nodig is om het doel te bereiken:
  - onderzoek ter plaatste (werken die aan de gang of recent zijn, het aantal brievenbussen en belknoppen);
  - raadpleging van de bevolkingsregisters (aantal gezinnen en woningen op een bepaald adres).
13. Bijgevolg lijkt het voor de Commissie niet vanzelfsprekend dat de mededeling van de gevraagde gegevens over niet vooraf geïdentificeerde flatgebouwen noodzakelijk is opdat de gemeenten de opdrachten die aan hen werden toevertrouwd, zouden kunnen realiseren. Dientengevolge is de mededeling van alle gegevens over de flatgebouwen op het grondgebied van een gemeente disproportioneel.
14. Op de vraag van de DIGHI of het antwoord anders zou zijn indien de mededeling enkel de gegevens over een bepaald flatgebouw zou betreffen en niet de gegevens over alle flatgebouwen op het grondgebied van de gemeente, moet bevestigend worden geantwoord voor zover de gemeente een eerste onderzoek heeft gevoerd door of krachtens de wet, of voor zover het flatgebouw werd geïdentificeerd (en, eventueel de eigenaars of huurders) en voor zover het gaat om het verder aanvullen van de informatie die de gemeente reeds wettelijk had ingezameld. In dit geval is de mededeling van gegevens van een bepaald flatgebouw niet disproportioneel en verenigbaar omdat de betrokkene zulks redelijkerwijze kan verwachten.

## **GEEN ONVERENIGBAARHEID**

15. De gegevens die werden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden mogen niet verder worden verwerkt op een wijze, die rekening houdend met alle relevante factoren, met name de redelijke verwachtingen van de betrokkene en met de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, onverenigbaar is met die doeleinden (artikel 4, § 1, 2 van de WVP).

### **a. Wettelijke en reglementaire bepalingen**

16. Een verdere verwerking is niet onverenigbaar met het oorspronkelijk doeleinde wanneer de mededeling van de gegevens gebaseerd is op wettelijke en reglementaire bepalingen.

17. Twee opmerkingen:

- Wanneer de verantwoordelijke voor de verwerking een bestuurlijke overheid is, moet de verenigbaarheid eerst worden onderzocht in het licht van dit eerste criterium aangezien de besturen handelen binnen een wettelijk en reglementair kader waarin hun bevoegdheden, gezag en actiemiddelen zijn vastgesteld;
- Het volstaat niet dat aan een bestuurlijke overheid op een algemene wijze bepaalde bevoegdheden zijn toevertrouwd waarvoor het gebruik van de gegevens in kwestie gewoon nuttig zou zijn. Deze norm moet de verdere verwerking, het soort gegevens, de oorsprong ervan en het doeleinde waarvoor deze gegevens verwerkt kunnen worden, afdoende omschrijven<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup>Cf. jurisprudentie Europees Hof Rechten van de mens (arrest Rotaru van 4 mei 200) volgens dewelke de wet betreffende de gegevenverwerking voorzienbaar moet zijn, dit wil zeggen met een zodanig gedetailleerd omschreven zodat elke persoon op basis daarvan zijn gedrag kan bepalen.

- Opsporen van stedenbouwkundige overtredingen

18. De Commissie meent dat artikel 301, 1<sup>ste</sup> lid van het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening van 9 april 1994, waarin de personen worden bepaald (met name de gemeentelijke ambtenaren en technische personeelsleden) die gemachtigd zijn voor de opsporing en de vaststelling van de overtredingen van dit Wetboek, niet beantwoordt aan de hierboven omschreven vereiste. Dit artikel bevat immers geen enkele omschrijving van de systematische mededeling van gegevens van het Gewest naar een gemeente met de bedoeling de flatgebouwen te identificeren op het grondgebied van deze gemeente die mogelijks het Brussels Wetboek van Ruimtelijke Ordening hebben overtreden, terwijl die gemeente over geen enkele aanwijzing in die richting beschikt. Dit artikel kan dus niet worden beschouwd als een wettelijke bepaling die het Gewest machtigt gegevens mee te delen aan de gemeente.

19. De volgende alinea's van hetzelfde artikel beschrijven de opsporings- en vaststellingsmodaliteiten (toegang tot de werf en de gebouwen, huisbezoeken onder strikte voorwaarden), waarbij geen enkele melding wordt gemaakt van de mogelijkheid om systematisch gegevens van het Gewest te verzamelen en nog minder over de noodzakelijkheid ervan.

- Herziening van het kadastraal inkomen

20. De Commissie meent dat ook de artikelen 490 (buitengewone herziening door de Minister van Financiën op verzoek van de burgemeester of een groep belastingplichtigen) en 491 (speciale herziening door de voormelde minister op verzoek van de burgemeester of belastingplichtige) van het Wetboek der Inkomstenbelasting, inhoudelijk niet beantwoorden aan de hierboven beschreven vereiste, wat overigens noodzakelijk is opdat de verdere verwerking van gegevens van het Gewest door de gemeente gerechtvaardigd zou zijn.

21. Artikel 327, 1<sup>ste</sup> lid van het Wetboek der Inkomstenbelasting daarentegen komt in de buurt van de hierboven uiteengezette opvatting, nl. dat het mogelijk verenigbaar karakter gebaseerd moet zijn op een wettelijke of reglementaire bepaling: er wordt in dit artikel inderdaad bepaald dat bepaalde overheden, waaronder de Gewesten, verplicht zijn de informatie waarover zij beschikken mee te delen aan een *"ambtenaar belast met de vestiging of de invordering van de belastingen"* wanneer hij erom verzoekt in het kader van *"de vestiging of de invordering van de door de Staat geheven belastingen"*.

22. Na onderzoek blijkt evenwel dat het kadastraal inkomen wordt vastgesteld door de Administratie van het kadaster en dat de belastingen worden ingevorderd (opmaak van kohieren en inning) door de Administratie van de Invordering (afdeling directe belastingen, de gemeentelijke opcentiemen op de onroerende voorheffing inbegrepen). In dat opzicht doen de gemeenten geen vaststelling noch inning van belastingen zoals hierboven bedoeld. Bovendien, gelet op het commentaar van het WIB worden in dit artikel enkel bepaalde ambtenaren van de FOD Financiën bedoeld en niet de gemeentelijke personeelsleden of ambtenaren.
23. **Tot besluit** is de Commissie van oordeel dat geen enkele wettelijke of reglementaire bepaling de DGHI verplicht of toelaat de bewuste gegevens systematisch en uit eigen beweging mee te delen aan een gemeente.

**b. Redelijke verwachtingen**

24. Een verdere verwerking is niet onverenigbaar met het oorspronkelijk doeleinde, met name als de mededeling van gegevens binnen de redelijke verwachtingen ligt van de betrokkene. Zou de DGHI op die basis de gegevens waarvan sprake kunnen meedelen aan een gemeente die erom verzoekt ?
25. De Commissie vestigt de aandacht op het feit dat het aanvraagformulier voor het bekomen van een conformiteitsbewijs de verhuurders er uitdrukkelijk van informeert dat de DGHI de meegedeelde inlichtingen registreert in een geautomatiseerde gegevensbank en dat deze directie de gegevens enkel zal gebruiken in het kader van het mandaat dat haar werd toegekend met de ordonnantie van 17 juli 2003 betreffende de Brusselse Huisvestingscode.
26. Artikel 4, §1, 1° van de WVP bepaalt in het bijzonder dat de gegevens eerlijk moeten verwerkt worden. Volgens de Commissie is deze vereiste van de WVP voldoende om de systematische mededeling van die gegevens als onverenigbaar te beschouwen met het doeleinde van de oorspronkelijk verzameling.
- Opsporen van stedenbouwkundige overtredingen

27. Zelfs al zou er geen melding worden gemaakt van de precieze en exclusieve aanwending van de gegevens is de Commissie van mening dat de mededeling van gegevens voor systematische opsporing van stedenbouwkundige overtredingen door een andere bestuurlijke overheid niet gebaseerd kan zijn op de redelijke verwachtingen van de betrokkene omdat:

- er zeer voorzichtig dient omgesprongen te worden met de redelijke verwachtingen als basis voor de verenigbaarheid wanneer de verwerking door een openbare overheid wordt opgezet. De openbare besturen handelen inderdaad binnen een wettelijk en reglementair kader die hun bevoegdheden, gezag en actiemiddelen nader bepalen; het begrip redelijke verwachtingen laat enkel toe de aanvullende gegevensmededelingen als verenigbaar te beschouwen, anders zou dit toegelaten zijn door of krachtens een wet; in voorliggend geval heeft de verwerking, bestaande uit een systematische mededeling van de bewuste gegevens, volgens de Commissie voldoende belang (het kan gaan om verdenkingen van overtredingen) om het voorwerp uit te maken van een duidelijk omschreven, wettelijke en reglementaire bepaling;
- deze verwerking zou ook een discriminatie veroorzaken omdat de personen die de Brusselse Huisvestingscode naleven als eerste zouden worden vervolgd door de gemeente terwijl de anderen, onbekend bij de diensten van de DGHI er mogelijk aan zouden ontsnappen.

28. Bij een verzoek om doelgerichte informatie, cfr. punt 14.

- Herziening van het kadastraal inkomen

29. Volgens de Commissie kan een systematische mededeling van gegevens door het Gewest aan de gemeente met de bedoeling het kadastraal inkomen van flatgebouwen op het grondgebied van de gemeente te herzien, niet beschouwd worden als een redelijke verwachting omdat een herziening van het kadastraal inkomen in bepaalde gevallen kan gebeuren op verzoek van de burgemeester van de gemeente. Ook in dit geval is de Commissie van mening dat de verwerking, die zou bestaan uit een systematische mededeling van de bewuste gegevens, belangrijk genoeg is om het voorwerp uit te maken van een wettelijke of reglementaire bepaling en er niet simpelweg verwezen kan worden naar de nogal twijfelachtige, redelijke verwachtingen. De Commissie stelt ook dat niet het Gewest werd belast met het verzoek maar de terzake bevoegde burgemeester die zijn verzoek kan ondersteunen met de middelen die hem wettelijk ter beschikking zijn gesteld.



30. **Tot besluit** is de Commissie van mening dat er geen grond is om zich te baseren op de redelijke verwachtingen waardoor de DGHI de gegevens waarvan sprake kan meedelen aan een gemeente, behalve het in punt 14 omschreven geval.

**OM DEZE REDENEN,**

31. De Commissie is van oordeel dat de gegevens, bedoeld in de aanvraag, persoonsgegevens zijn en dat geen enkele actuele wettelijke of reglementaire bepaling of redelijke verwachtingen van de betrokkene, de DGHI verplicht of toelaat deze gegevens mee te delen aan een gemeente, behalve in het geval beschreven onder punt 14 (waar het de aanvulling van een deel van de informatie betreft die reeds wettelijk was ingezameld door de gemeente).

Voor de Administrateur m.v.,  
Het Afdelingshoofd O&RM

De Voorzitter

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere