



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 77.616/2
du 29 avril 2025

advies 77.616/2
van 29 april 2025

sur

over

une proposition de loi 'relative
à l'accès aux registres de la
population aux fins de la
généalogie successorale'

een wetsvoorstel 'betreffende
de toegang tot het
bevolkingsregister met het oog
op erfrechtelijke genealogie'

Le 4 avril 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Président de la Chambre des représentants à communiquer un avis dans un délai de trente jours sur une proposition de loi 'relative à l'accès aux registres de la population aux fins de la généalogie successorale', déposée par Mme Kristien VAN VAERENBERGH et consorts (*Doc. parl.*, Chambre, 2024, n° 56-0286/001).

La proposition a été examinée par la deuxième chambre le 28 avril 2025. La chambre était composée de Patrick RONVAUX, président de chambre, Christine HOREVOETS et Laurence VANCRAVEBECK, conseillers d'État, Jacques ENGLEBERT et Philippe DE BRUYCKER, assesseurs, et Charles-Henri VAN HOVE, greffier.

Le rapport a été présenté par Roger WIMMER, premier auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Pierre-Olivier DE BROUX, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 29 avril 2025.

*

Op 4 april 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een wetsvoorstel 'betreffende de toegang tot het bevolkingsregister met het oog op erfrechtelijke genealogie', ingediend door mevrouw Kristien VAN VAERENBERGH c.s. (*Parl.St.*, Kamer, 2024, nr. 56-0286/001).

Het voorstel is door de tweede kamer onderzocht op 28 april 2025. De kamer was samengesteld uit Patrick RONVAUX, kamervoorzitter, Christine HOREVOETS en Laurence VANCRAVEBECK, staatsraden, Jacques ENGLEBERT en Philippe DE BRUYCKER, assessoren, en Charles-Henri VAN HOVE, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Roger WIMMER, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre-Olivier DE BROUX, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 29 april 2025.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite essentiellement son examen à la compétence de l'auteur de l'acte, au fondement juridique [‡] ainsi qu'à l'accomplissement des formalités prescrites, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées.

FORMALITÉS PRÉALABLES

Les articles 8/1 à 8/3 proposés (articles 3 à 5 de la proposition) concernent le traitement de données à caractère personnel.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)', combiné avec son article 57, paragraphe 1, c), le considérant 96 de son préambule et, le cas échéant, l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', impose de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

Dès lors qu'il ne ressort pas du dossier que l'avis de l'Autorité de protection des données a été demandé, cette formalité doit encore être accomplie.

EXAMEN DE LA PROPOSITION

OBSERVATION GÉNÉRALE

La proposition ¹ tend à permettre aux généalogistes successoraux, mandatés par un notaire ou un avocat ², d'accéder au registre de la population pour des données personnelles de moins de 120 ans.

Comme le rappellent les auteurs de la proposition, les généalogistes successoraux recherchent des héritiers appelés à accepter ou non une succession.

[‡] S'agissant d'une proposition de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Cette proposition reprend, moyennant quelques modifications et ajouts, le texte de la proposition de loi *Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1724/001. Cette dernière a repris, moyennant quelques modifications et ajouts, le texte de la proposition de loi *Doc. parl.*, Chambre, 2018-2019, n° 54-3594/001.

² En application de l'article 5, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 8 août 1983 'organisant un Registre national des personnes physiques', tant les notaires que les avocats peuvent se prévaloir d'une autorisation d'accès aux données du Registre national et à celles des registres de la population.

Selon les développements de la proposition, la procédure administrative instaurée par l'arrêté royal du 5 janvier 2014 'modifiant l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations et contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers' pour la consultation des registres de la population par des généalogistes est en effet trop lente et trop lourde ³.

Entre-temps, l'arrêté royal du 7 mars 2024 'modifiant l'arrêté royal du 16 juillet 1992 relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers, concernant la recherche d'héritiers' a inséré un article 10^{ter} dans l'arrêté royal du 16 juillet 1992, afin de répondre à la situation particulière dans laquelle se trouvent les généalogistes successoraux.

La proposition de loi a certes le mérite de régler les éléments essentiels du traitement des données à caractère personnel, à savoir : 1°) les catégories de données traitées ; 2°) les catégories de personnes concernées ; 3°) la finalité poursuivie par le traitement ; 4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées et 5°) le délai maximal de conservation des données.

Force est cependant de constater que la proposition de loi a pour conséquence de créer des incohérences avec l'article 10^{ter} de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, inséré par l'arrêté royal du 7 mars 2024, tant au niveau des personnes habilitées à introduire la demande d'accès et l'autorité chargée d'autoriser celui-ci qu'au niveau de la procédure administrative à suivre.

Ainsi, l'article 8/1 proposé (article 3 de la proposition) prévoit qu'il revient au collège des bourgmestre et échevins d'autoriser l'accès au registre de la population alors que l'article 10^{ter}, alinéa 3, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 charge l'officier de l'état civil de cette mission.

Selon le même article 8/1 proposé, seules les personnes mandatées par un notaire ou un avocat peuvent être autorisées à accéder au registre de la population alors que l'article 10^{ter}, alinéa 1^{er}, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 prévoit que « l'instance chargée par la loi de la mission légale pour laquelle la recherche de généalogie successorale est nécessaire, ou [...] son sous-traitant » peuvent y être autorisés.

Enfin, contrairement à l'article 10^{ter}, alinéa 4, de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, lequel prévoit la possibilité d'introduire un recours contre le refus de donner suite à une demande d'accès conformément à l'article 3, alinéa 4, de cet arrêté royal ⁴, l'article 8/1 proposé prévoit que, si l'extrait requis n'est pas délivré par le collège des bourgmestre et échevins dans un délai de quatre semaines, le demandeur obtient l'accès au registre de la population sous les conditions fixées par la loi.

³ Par cet arrêté royal ont notamment été insérés les articles 3, alinéas 5 à 12, 5^{bis}, 10^{bis} et 12^{bis} dans l'arrêté royal du 16 juillet 1992.

⁴ Selon lequel le ministre de l'Intérieur ou son délégué détermine si une demande d'extrait répond ou non aux conditions de délivrance.

Il suit de ce qui précède qu'il vaut mieux revoir l'article 8/1 proposé quant aux personnes habilitées à introduire la demande d'accès, abroger l'article 10^{ter} de l'arrêté royal du 16 juillet 1992, inséré par l'arrêté royal du 7 mars 2024 et compléter, le cas échéant, les règles relatives à la procédure d'accès.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 2

Dans la phrase liminaire, les mots « , comportant les articles 8/1 à 8/4, » seront insérés après les mots « chapitre I^{er}bis ».

Articles 3 à 6

Dans les phrases liminaires, il convient de remplacer chaque fois les mots « Dans la loi du 19 juillet 1991 relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes des étrangers et aux documents de séjour » par les mots « Dans le chapitre I^{er}bis de la même loi, inséré par l'article 2 ».

*

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving zich, overeenkomstig artikel 84, § 3, van de gecoördineerde wetten, voornamelijk tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond[‡] en de vraag of de voorgeschreven vormvereisten zijn vervuld.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

De voorgestelde artikelen 8/1 tot 8/3 (artikelen 3 tot 5 van het voorstel) hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens.

Artikel 36, lid 4, van 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 (algemene verordening gegevensbescherming)’, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), van die verordening en overweging 96 van de preambule van die verordening, alsook in voorkomend geval met artikel 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, schrijft voor dat de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, wordt geraadpleegd bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel, in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

Aan deze vormvereiste moet nog worden voldaan, aangezien uit het dossier niet blijkt dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit werd gevraagd.

ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

ALGEMENE OPMERKING

Het voorstel¹ strekt ertoe de erfrechtelijke genealogen die een mandaat hebben gekregen van een notaris of een advocaat² toegang te verlenen tot het bevolkingsregister voor persoonsgegevens van minder dan 120 jaar oud.

[‡] Aangezien het om een voorstel van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

¹ Dit voorstel neemt, op enkele wijzigingen en toevoegingen na, de tekst over van het wetsvoorstel *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1724/1. Dat laatste voorstel is, op enkele wijzigingen en toevoegingen na, een overname van het wetsvoorstel *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3594/1.

² Overeenkomstig artikel 5, §§ 1 en 2, van de wet van 8 augustus 1983 ‘tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’ kunnen zowel notarissen als advocaten zich beroepen op een machtiging tot toegang tot de gegevens van het Rijksregister en van de bevolkingsregisters.

Zoals in herinnering gebracht door de stellers van het voorstel, doen erfrechtelijke genealogen opzoeken naar erfgenamen die worden opgeroepen om een nalatenschap al dan niet in ontvangst te nemen.

Luidens de toelichting bij het voorstel is de administratieve procedure die door genealogen gevolgd moet worden om de bevolkingsregisters te kunnen raadplegen en die ingevoerd is bij het koninklijk besluit van 5 januari 2014 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister’ immers te traag en te log.³

Ondertussen is bij het koninklijk besluit van 7 maart 2024 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister, betreffende het opsporen van erfgenamen’ een artikel 10ter ingevoegd in het koninklijk besluit van 16 juli 1992 om een antwoord te bieden op de bijzondere situatie waarin de erfrechtelijke genealogen zich bevinden.

Het wetsvoorstel heeft beslist de verdienste dat het de essentiële elementen van de verwerking van de persoonsgegevens regelt, namelijk 1°) de categorieën van verwerkte gegevens; 2°) de categorieën van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorieën van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens”.

Er moet evenwel worden vastgesteld dat het wetsvoorstel zorgt voor inconsistenties met artikel 10ter van het koninklijk besluit van 16 juli 1992, ingevoegd bij het koninklijk besluit van 7 maart 2024, zowel wat betreft de personen die gemachtigd worden om een verzoek om toegang in te dienen en de instantie die ermee belast wordt die toestemming te verlenen, als wat betreft de administratieve procedure die gevolgd moet worden.

Zo bijvoorbeeld bepaalt het voorgestelde artikel 8/1 (artikel 3 van het voorstel) dat het aan het college van burgemeester en schepenen staat de toegang tot het bevolkingsregister te verlenen, terwijl artikel 10ter, derde lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 de ambtenaar van de burgerlijke stand met die taak belast.

Volgens hetzelfde voorgestelde artikel 8/1 mogen enkel de personen die een mandaat hebben gekregen van een notaris of een advocaat, gemachtigd worden om het bevolkingsregister te raadplegen, terwijl artikel 10ter, eerste lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 bepaalt dat “de instantie die door de wet belast is met de wettelijke opdracht waarvoor het erfrechtelijk genealogisch onderzoek noodzakelijk is, dan wel (...) diens verwerker” daartoe gemachtigd kunnen worden.

In tegenstelling tot artikel 10ter, vierde lid, van het koninklijk besluit van 16 juli 1992, ten slotte, dat voorziet in de mogelijkheid om overeenkomstig artikel 3, vierde lid, van dat koninklijk besluit beroep in te stellen tegen de weigering om gevolg te geven aan een

³ Bij dat koninklijk besluit zijn onder meer artikel 3, vijfde tot twaalfde lid, artikel 5bis, artikel 10bis en artikel 12bis ingevoegd in het koninklijk besluit van 16 juli 1992.

verzoek om toegang,⁴ bepaalt het voorgestelde artikel 8/1 dat, indien het vereiste uittreksel niet binnen een termijn van vier weken bezorgd wordt door het college van burgemeester en schepenen, de aanvrager toegang krijgt tot het bevolkingsregister onder de voorwaarden vastgesteld bij de wet.

Uit het bovenstaande volgt dat het beter zou zijn het voorgestelde artikel 8/1 te herzien wat betreft de personen die gemachtigd worden om het verzoek om toegang in te dienen, artikel 10^{ter} van het koninklijk besluit van 16 juli 1992, dat ingevoegd is bij het koninklijk besluit van 7 maart 2024, op te heffen, en de regels betreffende de procedure voor de toegang in voorkomend geval aan te vullen.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

In de inleidende zin moeten de woorden “een hoofdstuk *Ibis* invoegen, luidende:” worden vervangen door de woorden “wordt een hoofdstuk *Ibis* ingevoegd, dat de artikelen 8/1 tot 8/4 omvat en luidt als volgt:”.

Artikelen 3 tot 6

In de inleidende zinnen moeten de woorden “In de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten” telkens vervangen worden door de woorden “In hoofdstuk *Ibis* van dezelfde wet, ingevoegd bij artikel 2”.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Charles-Henri VAN HOVE

Patrick RONVAUX

⁴ Luidens hetwelk de minister van Binnenlandse Zaken of zijn gemachtigde bepaalt of een verzoek om een uittreksel al dan niet beantwoordt aan de voorwaarden voor de afgifte.