



## CONTROLEORGaan OP DE POLITIONELE INFORMATIE

Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)	Datum
	DA210033		15/02/2022

**Betreft: Advies betreffende een ontwerp van koninklijk besluit tot vastlegging van het model van gemeenteverordening met betrekking tot het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats bedoeld in artikel 5, §2, derde lid, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, alsook de termijnen en modaliteiten voor goedkeuring van die verordening**

Het Controleorgaan op de politionele informatie (hierna het 'COC' of 'het Controleorgaan').

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (B.S. van 5 september 2018, hierna afgekort als 'WGB'), inzonderheid het artikel 59 §1, 2de lid, artikel 71 en Titel VII, inzonderheid artikel 236.

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit* (hierna afgekort 'WOG').

Gelet op de wet van 5 augustus 1992 *op het politieambt* (hierna 'WPA').

Gelet op de *Law Enforcement Directive* 2016/680 van 27 april 2016 (hierna 'LED').

Gelet op de wet van 25 december 2016 *betreffende de verwerking van passagiersgegevens*.

Gelet op het verzoek van de minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, ontvangen op elektronische drager op 23 december 2021, om een advies te verlenen overeenkomstig bovenvermelde WGB.

Gelet op het verslag van de heer Frank Schuermans, lid-raadsheer in het Controleorgaan.

Brengt op 15 februari 2022 het volgend advies uit.

## **I. Voorafgaande opmerking nopens de bevoegdheid van het Controleorgaan**

**1.** In het licht van, respectievelijk, de toepassing en de omzetting van de Verordening 2016/679<sup>1</sup> en de Richtlijn 2016/680<sup>2</sup>, heeft de wetgever de taken en opdrachten van het Controleorgaan grondig gewijzigd. Artikel 4 § 2, vierde lid van de organieke wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna 'WOG') bepaalt dat de competenties, taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit bedoeld door de Verordening 2016/679 voor de politiediensten in de zin van artikel 2, 2<sup>o</sup>, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, worden uitgeoefend door het Controleorgaan. Dat betekent met name dat het Controleorgaan ook bevoegd is wanneer politiediensten persoonsgegevens verwerken die niet onder de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie vallen, bijvoorbeeld in het kader van sociaaleconomische doeleinden of HR-verwerkingen. Het Controleorgaan moet worden geraadpleegd in het kader van de voorbereiding van wetgeving of een regelgevende maatregel betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten van de geïntegreerde politie (zie artikelen 59 §1, 2de lid en 236 § 2 van de WGB, artikel 36.4 van de AVG en artikel 28.2 van de Richtlijn Politie-Justitie). In dit kader heeft het Controleorgaan als opdracht om na te gaan of de door de politiediensten beoogde verwerkingsactiviteit in overeenstemming is met de bepalingen van Titel 1 (voor de niet-operationele verwerkingen)<sup>3</sup> en van Titel 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WGB<sup>4</sup>. Bovendien heeft het COC ook een opdracht van advies uit eigen beweging, zoals bepaald in artikel 236, § 2, van de WGB, en een opdracht van algemene informatieverstrekking aan het grote publiek, de betrokkenen, de verwerkingsverantwoordelijken en de verwerkers op het gebied van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer en gegevensbescherming, zoals bepaald in artikel 240 van de WGB.

**2.** Met betrekking tot in het bijzonder de verwerkingsactiviteiten in het kader van de opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie brengt het Controleorgaan uit eigen beweging of op verzoek van de regering of de Kamer van Volksvertegenwoordigers, een bestuurlijke of gerechtelijke autoriteit of een politiedienst advies uit over elke aangelegenheid die verband houdt met het beheer van politionele informatie, zoals bepaald in afdeling 12 van hoofdstuk 4 van de wet op het politieambt<sup>5</sup>.

**3.** Het Controleorgaan is, ten aanzien van de politiediensten, de Algemene Inspectie van de federale politie en lokale politie (afgekort 'AIG') zoals bedoeld in de wet van 15 mei 2007 op de Algemene

---

<sup>1</sup> 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 de 'Algemene Verordening Gegevensbescherming' of 'AVG' genoemd).

<sup>2</sup> Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (hierna de 'Richtlijn Politie en Justitie' of *LED (Law Enforcement Directive)* genoemd).

<sup>3</sup> Artikel 4 §2, 4de lid van de WGB.

<sup>4</sup> Artikel 71 §1, 3de lid van de WGB.

<sup>5</sup> Artikelen 59 §1, 2de lid en 236, §2 van de WGB.

Inspectie en de Passagiersinformatie-eenheid (hierna afgekort 'BEL-PIU') bedoeld in Hoofdstuk 7 van de wet van 25 december 2016 tevens belast met het toezicht op de toepassing van Titel 2 van de WGB en/of de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 van de wet op het politieambt en/of elke andere opdracht die krachtens of door andere wetten aan het Controleorgaan wordt verleend<sup>6</sup>.

4. Het Controleorgaan is tot slot ingevolge artikel 281, § 4, van de algemene wet van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen, zoals gewijzigd door de wet van 2 mei 2019 tot wijziging van diverse bepalingen met betrekking tot de verwerking van passagiersgegevens ten aanzien van de Dienst Geschillen van de Algemene Administratie van Douane en Accijnzen bevoegd in het kader van de vorderingen gericht aan de BEL-PIU in fiscale materies.

## **II. Voorwerp van de aanvraag**

5. De adviesaanvraag betreft een ontwerp van koninklijk besluit tot vastlegging van het model van gemeenteverordening met betrekking tot het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats zoals bedoeld in artikel 5 §2, derde lid, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, alsook de termijnen en nadere regels voor goedkeuring van die verordening (hierna het 'ontwerp van koninklijk besluit').

6. Artikel 5 van voornoemde wet van 19 juli 1991<sup>7</sup> (hierna de 'wet betreffende de bevolkingsregisters') bepaalt dat al wie zijn hoofdverblijfplaats in een gemeente van het Koninkrijk wenst te vestigen of naar een andere gemeente van het Koninkrijk wenst over te brengen, daarvan aangifte moet doen in de vorm en binnen de termijnen zoals bepaald door de Koning, alsook overeenkomstig de ter zake genomen gemeentelijke verordeningen. Deze aangifte van hoofdverblijfplaats wordt gevolgd door een onderzoek ('onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats' of 'hoofdverblijfplaatsonderzoek') dat moet toelaten de realiteit daarvan te controleren.

7. Paragraaf 2, 1ste lid van hetzelfde artikel bepaalt dat de gemeenteraad bij verordening de nadere regels vaststelt volgens welke het onderzoek wordt ingesteld om de reële verblijfplaats van een persoon die zijn/haar hoofdverblijfplaats in een gemeente van het Koninkrijk vastlegt of die in België van verblijfplaats verandert, te kunnen verifiëren of om het feit te kunnen vaststellen dat een persoon niet langer op een welbepaald adres verblijft.

Deze verordening zal vooraf voor goedkeuring voorgelegd worden aan de minister die bevoegd is voor Binnenlandse Zaken of aan zijn afgevaardigde.

---

<sup>6</sup> Artikel 71, §1, derde lid juncto artikel 236, §3 van de WGB.

<sup>7</sup> B.S., 3 september 1991.

Artikel 5 §2, 2de en 3de bepaalt dat de nadere regels en termijnen van deze voorafgaande goedkeuring alsook een model van verordening waarop de gemeenten zich kunnen beroepen, bij koninklijk besluit worden vastgesteld.

**8.** In verband hiermee heeft het ontwerp van koninklijk besluit dat het voorwerp is van deze adviesaanvraag tot doel:

- de nadere regels en termijnen voor goedkeuring van de gemeentelijke verordeningen met betrekking tot het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats zoals bedoeld in artikel 5 §2, lid 2 van de wet betreffende de bevolkingsregisters vast te stellen;
- de al aangenomen gemeentelijke verordeningen over te leggen voor goedkeuring overeenkomstig artikel 5 §4 van de wet betreffende de bevolkingsregisters;
- een model van verordening met betrekking tot het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats in de betekenis van artikel 5 §2, lid 3 van de wet betreffende de bevolkingsregisters ter beschikking van de gemeente te stellen;
- via het mechanisme van voorafgaande goedkeuring van de gemeentelijke verordeningen en met behulp van een model van verordening, de fundamentele regelgevingsbeginselen tot organisatie van de nadere regels betreffende de verificatie van de hoofdverblijfplaats en de procedure van verblijfplaatscontrole om te zetten<sup>8</sup>;
- via het mechanisme van voorafgaande goedkeuring van de gemeentelijke verordeningen en met behulp van een model van verordening een gemeenschappelijk referentiekader aan te bieden aan de plaatselijke actoren, voornamelijk de gemeenten en de politie<sup>9</sup>.

### **III. Analyse van de aanvraag**

#### **III.1. Rechtskader**

**9.** Elke gemeente is gehouden een bevolkingsregister bij te houden krachtens artikel 1 §1, 1<sup>o</sup> van de wet betreffende de bevolkingsregisters.

**10.** Het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister (hierna 'koninklijk besluit van 16 juli 1992') bepaalt dat dit register voortdurend moet worden bijgehouden<sup>10</sup> en dat het bijhouden ervan behoort tot de bevoegdheid van de gemeente, inzonderheid tot de bevoegdheid van de ambtenaar van de burgerlijke stand<sup>11</sup>.

---

<sup>8</sup> Verslag aan de Koning voorafgaand aan het ontwerp van koninklijk besluit tot vastlegging van het model van gemeenteverordening met betrekking tot het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats bedoeld in artikel 5, §2, derde lid, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, alsook de termijnen en modaliteiten voor goedkeuring van die verordening.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

<sup>10</sup> Artikelen 5 en 15.

<sup>11</sup> Artikel 4, lid 1.

**11.** De inhoud van de bevolkingsregisters wordt vastgesteld door het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister<sup>12</sup>.

**12.** Het bijhouden van het bevolkingsregister geschiedt door een inschrijving of een afvoering. De artikelen 11 en 12 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 stellen de lijst vast van de situaties waarin een inschrijving in of een afvoering uit het bevolkingsregister van de gemeente plaatsvindt.

In dit verband heeft het gemeentebestuur als taak de personen op te sporen die, zonder aangifte te doen, hun hoofdverblijfplaats hebben gevestigd in een andere gemeente van het Koninkrijk of in het buitenland. Als het onmogelijk blijkt de nieuwe hoofdverblijfplaats op te sporen, gelast het college van burgemeester en schepenen de afvoering van ambtswege uit de register<sup>13</sup>. Deze afvoering geschiedt op basis van de resultaten van een onderzoeksverslag dat de ambtenaar van de burgerlijke stand overlegt.

Het gemeentebestuur heeft ook als taak personen op te sporen die hun hoofdverblijfplaats in de gemeente hebben gevestigd zonder in de registers ingeschreven te zijn. Als deze personen nooit ingeschreven waren in een gemeente van het Rijk, gelast het college van burgemeester en schepenen hun inschrijving van ambtswege op de datum waarop hun aanwezigheid in de gemeente vastgesteld werd op basis van een verslag van de ambtenaar van de burgerlijke stand<sup>14</sup>.

**13.** Een uitvloeisel van de verplichting voor de gemeente om een geactualiseerd bevolkingsregister bij te houden is de verplichting, bedoeld in artikel 5 van de wet betreffende de bevolkingsregisters, voor al wie zijn/haar hoofdverblijfplaats in een gemeente van het Koninkrijk wil vestigen of die wil overbrengen naar een andere gemeente van het Koninkrijk, om daarvan aangifte te doen bij het gemeentebestuur van de plaats waar hij/zij zich gaat vestigen. Het gebrek aan inachtneming van deze bepaling is een strafrechtelijke inbreuk die kan worden bestraft met correctionele straffen overeenkomstig artikel 7 van de wet betreffende de bevolkingsregisters (zie punt 15).

**14.** Deze aangifte moet geschieden in de vorm en binnen de termijnen zoals voorgeschreven door het koninklijk besluit van 16 juli 1992 en overeenkomstig de ter zake genomen gemeentelijke verordeningen.

Dit koninklijk besluit bepaalt dat de lokale overheid de realiteit van deze aangifte binnen een bepaalde termijn moet controleren<sup>15</sup>. De bepaling van de hoofdverblijfplaats is gebaseerd op een feitelijke situatie, dat wil zeggen de vaststelling van een effectief verblijf in een gemeente gedurende het grootste deel van het jaar<sup>16</sup>.

---

<sup>12</sup> B.S. 15 augustus 1992.

<sup>13</sup> Artikel 8 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992.

<sup>14</sup> Artikel 9 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992.

<sup>15</sup> Artikel 7, §5 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992.

<sup>16</sup> Artikel 16, §1 van het KB van 16 juli 1992. De algemene instructies betreffende het bijhouden van de bevolkingsregisters van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken – Algemene Directie Instellingen en Bevolking – Dienst bevolking en

**15.** Artikel 7 van de wet betreffende de bevolkingsregisters bepaalt: "*De overtredingen van de voorgaande artikelen, van de besluiten tot uitvoering ervan en van de in artikel 5 – van dezelfde wet – bedoelde gemeentelijke verordeningen worden gestraft met een geldboete en zesentwintig tot vijfhonderd euro.*" Het gebrek aan inachtneming van de verplichting tot aangifte van de hoofdverblijfplaats volgens de vormen en termijnen zoals voorgeschreven door het koninklijk besluit van 16 juli 1992 en overeenkomstig de toepasselijke gemeentelijke verordening is dus, zoals al gezegd, een strafrechtelijke inbreuk (een wanbedrijf)<sup>17</sup>.

**16.** Artikel 14 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 bepaalt dat de leden van het gemeentelijk politiekorps – intussen de lokale politie<sup>18</sup> – aan de bevolkingsdienst van de gemeente de gevallen melden van personen die zich bevinden in een van de gevallen genoemd in de artikelen 8, eerste lid (ambtshalve afvoering) en 9 (ambtshalve inschrijving) van hetzelfde besluit, die *de facto* en *de jure* een inbreuk vormen op de verplichting tot aangifte van de hoofdverblijfplaats zoals bedoeld in artikel 7 van de wet betreffende de bevolkingsregisters. Deze bepaling brengt een verplichting van onderzoek mee voor de lokale politie en vormt dus een taak van bestuurlijke en gerechtelijke politie.

**17.** Zoals hierboven gezegd, is het de taak van de gemeenteraad om bij gemeentelijke verordening de nadere regels te bepalen volgens dewelke het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats moet worden uitgevoerd, alsook de nadere regels volgens dewelke het onderzoeksverslag van de ambtenaar van de burgerlijke stand, zoals bedoeld in de artikelen 8 en 9 van hetzelfde koninklijk besluit, moet worden opgesteld<sup>19</sup>.

**18.** Zoals de voormalige Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer al schreef<sup>20</sup> en zoals door de Gegevensbeschermingsautoriteit in herinnering gebracht in haar advies betreffende het ontwerp van koninklijk besluit, is de gemeente de verwerkingsverantwoordelijke met betrekking tot de persoonsgegevens in de betekenis van artikel 4, 7) AVG wat betreft het bijhouden van het

---

identiteitsdocumenten, gecoördineerde versie van 31 maart 2019, verstrekken meer informatie over de in aanmerking te nemen criteria om de realiteit van de hoofdverblijfplaats te controleren.

<sup>17</sup> Voor zover dienstig bepaalt artikel 23 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 wat volgt: "*Overtreding van de artikelen 1 tot 14 en 20 van dit besluit wordt overeenkomstig artikel 7 van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters en de identiteitskaarten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen gestraft met een geldboete van zesentwintig tot vijfhonderd euro.*"

<sup>18</sup> Artikel 235 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP).

<sup>19</sup> Artikel 5, §2 van de wet betreffende de bevolkingsregisters en artikel 10 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992.

<sup>20</sup> Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, *Advies betreffende het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister, het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten, het koninklijk besluit van 5 juni 2004 tot vaststelling van het stelsel van de rechten tot inzage en verbetering van de gegevens die op elektronische wijze opgeslagen zijn op de identiteitskaart en van de informatiegegevens die zijn opgenomen in de bevolkingsregisters of in het Rijksregister van de natuurlijke personen en het koninklijk besluit van 6 januari 2006 tot bepaling van de informatietypes, verbonden met de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1963 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*, Advies 55/2016 van 12 oktober 2016, te vinden op [www.gegevensbeschermingsautoriteit.be](http://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be).

bevolkingsregister, daar zij persoonsgegevens verwerkt met als doel dit register bij te houden (finaliteit), overeenkomstig de bepalingen van de wet betreffende de bevolkingsregisters (wettelijke verplichting) en volgens de nadere regels die zij per gemeentelijke verordening vaststelt voor wat betreft het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats.

Het Controleorgaan komt tot hetzelfde besluit.

**19.** Het model van verordening dat het voorwerp is van het huidige advies – en dus de nadere regels voor het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats die het bevat –, zal enkel van toepassing zijn zo de gemeente in gebreke blijft haar gemeentelijke verordening te hebben opgesteld binnen de 6 maanden die volgen op de bekendmaking van dit model in het Belgisch Staatsblad, of bij gebreke van goedkeuring van de minister die bevoegd is voor Binnenlandse Zaken, totdat de gemeente een eigen verordening opstelt en deze wordt goedgekeurd overeenkomstig de bepalingen van artikel 5 §2 van de wet betreffende de bevolkingsregisters.

### **III.2. Over het model van verordening met betrekking tot het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats**

**20.** Het Controleorgaan laat het aan de Gegevensbeschermingsautoriteit over om zich uit te spreken, in het licht van de regels en beginselen van de AVG, over de minimale eisen wat betreft de inhoud van de gemeentelijke verordening (of het model van gemeentelijke verordening) zoals bedoeld in artikel 5 van de wet betreffende de bevolkingsregisters, alsook over de nadere regels voor de mededeling van persoonsgegevens wanneer de gemeente de uitvoering van het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats toevertrouwt aan een derde.

**21.** Het Controleorgaan wenst echter te waarschuwen voor het gebruik van bepaalde vage begrippen die niet worden gedefinieerd, zoals "*informatie over de bewoning*" die zouden kunnen worden verzameld bij derden of ook het feit gebruik te maken van "*alle redelijke middelen [...] om het nieuwe adres van de betrokkene te achterhalen*" wanneer blijkt dat de woning is ingenomen door derden.

**22.** Bovendien bepaalt artikel 2 van het model van verordening wat het onderzoeksverslag, dat wordt opgemaakt naar aanleiding van het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats, moet vermelden, alsook dat de positieve of negatieve conclusie van het onderzoek daarin moet worden opgenomen. Artikel 1, §8 van hetzelfde model bepaalt echter dat wanneer uit het onderzoek met het oog op de vaststelling van de werkelijke hoofdverblijfplaats blijkt dat de betrokkene niet op het aangegeven adres woont, de politie een negatief advies<sup>21</sup> moet geven en het onderzoeksverslag desgevallend de vermoedelijke werkelijke hoofdverblijfplaats van de betrokkene moet vermelden.

---

<sup>21</sup> Wij onderstrepen.

Daar het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats als doel heeft een feitelijke toestand te verifiëren, is het Controleorgaan van mening dat het gebruik van het woord '*advies*' verwarring kan stichten. Het onderzoeksverslag moet immers enkel betrekking hebben op een feitelijke toestand, maar moet geen advies verlenen met betrekking tot deze feitelijke toestand. Waarschijnlijk verwijst het woord '*advies*' naar een advies vanwege de politie aan de gemeente over het feit of het al dan niet opportuun is om de inschrijving in het bevolkingsregister te aanvaarden (een negatief advies betekent dan dat de politie van mening is dat de inschrijving niet kan worden gedaan); het is aangewezen om toe te lichten waarop dit advies betrekking heeft.

Het lijkt dan ook verkieslijk om het woord '*advies*' te vervangen door het woord '*conclusie*'.

**23.** Bovendien merkt het Controleorgaan op dat de voorlaatste overweging van het model van verordening bepaalt dat "*de controle van de hoofdverblijfplaats door de politie noodzakelijk is ter voorkoming van fictieve domiciliëring en bijgevolg, ter bestrijding van met name fiscale en sociale fraude, inbreuken op huisvesting, urbanisme, gezondheid, veiligheid, ruimtelijke ordening enzovoort*".

Hoewel het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats moet toelaten een feitelijke toestand te controleren en *de facto* bijdraagt tot de strijd tegen sociale fraude via fictieve domiciliëring, fiscale fraude en andere strafrechtelijke inbreuken<sup>22</sup>, bestaat het eerste doel van het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats erin een feitelijke toestand te controleren die het gevolg is van de aangifteverplichting zoals bedoeld in artikel 5 van de wet betreffende de bevolkingsregisters en dus om het bevolkingsregister *up-to-date* te houden.

Bijgevolg verwijst deze overweging naar opdrachten en bevoegdheden die ook toebehoren aan andere overheden dan de gemeente en die andere doelstellingen hebben dan het bijhouden van het bevolkingsregister in de strikte betekenis van de wet betreffende de bevolkingsregisters.

**24.** Op verzoek van de gemeenten in hun hoedanigheid van verwerkingsverantwoordelijken zijn de politiediensten aldus belast, krachtens de gemeentelijke verordening, met de uitvoering van het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats; deze keuze blijft een mogelijkheid maar is geen verplichting<sup>23</sup>. Artikel 1 van het model van verordening dat bij het ontwerp van koninklijk besluit is gevoegd, bepaalt echter dat dit onderzoek wordt uitgevoerd door de politiediensten, behalve in "*sommige bijzondere omstandigheden (bv. in geval van te weinig manschappen binnen de politiediensten)*" waaronder gemeentelijke ambtenaren het onderzoek mogen uitvoeren.

---

<sup>22</sup> Gemeenschappelijke omzendbrief COL 17/2013 betreffende de strijd tegen sociale fraude als gevolg van fictieve domiciliëringen van de minister van Justitie, de minister van Binnenlandse Zaken, de staatssecretaris voor de strijd tegen sociale en fiscale fraude en het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep, 3 juli 2013, vertrouwelijk.

<sup>23</sup> In verband met dit punt sluit het Controleorgaan zich aan bij de juridische analyse van het Vast Comité van toezicht op de politiediensten (Comité P) in zijn verslag van toezichtsonderzoek van 11 december 2014 betreffende de beeldvorming van de wijze waarop de lokale politiekorpsen de woonstcontrole uitvoeren, te vinden op [www.comitep.be](http://www.comitep.be).



**25.** Het Controleorgaan begrijpt dus dat de stelselmatige toewijzing van de uitvoering van de onderzoeken betreffende de hoofdverblijfplaats aan de politiediensten in het model van verordening het "gemeenschappelijk referentiekader"<sup>24</sup> zou vormen dat het ontwerp van koninklijk besluit wenst aan te bieden aan de plaatselijke actoren.

**26.** Zelfs al blijkt uit de praktijk dat de politiediensten – de lokale politie – in een meerderheid van de gevallen stelselmatig de onderzoeken betreffende de hoofdverblijfplaats uitvoeren<sup>25</sup>, moeten de politiediensten – wanneer ze voor de gemeente het onderzoek voeren dat bestaat in de loutere controle van een feitelijke toestand als gevolg van een aangifte van hoofdverblijfplaats overeenkomstig de wet betreffende de bevolkingsregisters – zich krachtens het evenredigheidsbeginsel (onverminderd de vaststellingen van inbreuken op de regelgeving betreffende de bevolkingsregisters, zie punt 29) beperken tot de verwerking van de gegevens die toelaten de feitelijke toestand te controleren en deze persoonsgegevens en informatie die voor dit doel werden verwerkt doorgeven aan de gemeente opdat het bevolkingsregister zou worden bijgehouden.

**27.** In verband met de mechanismen voor de verwerking en/of de instrumenten (gegevensbank, applicaties<sup>26</sup>, ...) die zouden worden gebruikt om het onderzoek naar de hoofdverblijfplaats uit te voeren, is het Controleorgaan het eens met de zienswijze van de Gegevensbeschermingsautoriteit. Ongeacht of ze worden geleverd door de gemeente of ontwikkeld door de politiediensten, moeten ze voldoen aan de nadere regels van het onderzoek zoals bepaald door de gemeentelijke verordening en conform zijn aan de toepasselijke regels en beginselen van het gegevensbeschermingsrecht.

**28.** Tot slot onderschrijft het Controleorgaan de commentaar van de Raad van State over het feit dat de gemeenten de uitvoering van de onderzoeken betreffende de hoofdverblijfplaats enkel kunnen toevertrouwen aan de lokale politie, maar niet aan de federale politie. De uitleg van de auteur van het ontwerp in het Verslag aan de Koning ("*Geen enkele bepaling legt evenwel op dat er een beroep moet worden gedaan op de exclusieve diensten van de lokale politie. De taakverdeling valt immers onder de eigen bevoegdheid van de federale en lokale politie.*"<sup>27</sup>) kan niet worden gevolgd. De bevoegdheden en de taken van de lokale politie en de federale politie worden gedefinieerd **door de wet**, zowel in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP) als in de wet op het politieambt (WPA). Zelfs zonder rekening te houden met de toepassing van de artikelen 3 en 42 WGP en 45 WPA, is het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats duidelijk een exclusieve taak voor de lokale politie. Een burgemeester kan de federale politie alleen vorderen in zeer specifieke gevallen (cf. artikelen 109 WGP en artikelen 8 en volgende van de WPA).

---

<sup>24</sup> Verslag aan de Koning, *op. cit.*

<sup>25</sup> Comité P, Verslag van toezichtsonderzoek, *op. cit.*

<sup>26</sup> In de praktijk maken sommige politiezones gebruik van de toepassing WOCODO ("**W**oonst**CO**ntrôle **DO**micile").

<sup>27</sup> Verslag aan de Koning, p. 4.

De gemeente oefent geen gezag uit over de federale politie, is niet de voogdijoverheid van de federale politie en heeft enkel een eventuele bevoegdheid van opvordering. Het COC ziet geen enkele juridische basis die het voor een gemeente of burgemeester mogelijk maakt om in deze materie de federale politie te vorderen.

**OM DEZE REDENEN,**

**Het Controleorgaan op de politionele informatie**

**Verzoekt de aanvrager rekening te houden met bovenstaande opmerkingen.**

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de politionele informatie op 15 februari 2022

Voor het Controleorgaan,  
De voorzitter,

(GET) Philippe ARNOULD