

O. ref. : 10527 / L / A / 11

BETREFT : Ontwerp van koninklijk besluit waarbij de registratie van afbetalingscontracten wordt voorgeschreven.

De Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op het verzoek om advies dat door de heer Minister van Justitie namens de Ministerraad is ingediend,

Heeft op 29 januari 1985 het volgende advies verleend :

1. Doel van het besluit

Bij het ontwerp van besluit wordt in de Nationale Bank van België een centrale ingesteld, belast met de registratie van de contracten van verkoop, van lening en van persoonlijke lening op afbetaling als bedoeld in de wet van 9 juli 1957, gewijzigd bij de wetten van 5 maart 1965 en 8 juli 1970 (artikel 1). Het ontwerp voorziet in de voornaamste modaliteiten met betrekking tot de registratie (eerste type, vermeld in artikel 2 : contracten waarvoor een vertraging van ten minste drie termijnen in de betalingen of in de terugbetalingen is vastgesteld; tweede type, vermeld in artikel 3 : alle contracten, vanaf een nader te bepalen datum van inwerkingtreding); voorts wordt in het ontwerp verwezen naar een toekomstig in Ministerraad overlegd besluit (artikel 3 : datum van inwerkingtreding geldend voor het tweede type registratie), naar een toekomstig ministerieel besluit (artikel 5, tweede lid : termijnen en modaliteiten voor de mededeling van de inlichtingen aan de centrale) en naar door de Nationale Bank te bepalen modaliteiten in verband met de toegang tot en de correctie van inlichtingen (artikel 6; en daarbij ook artikel 8 : kosten).

Het ontwerp heeft ten doel "de onbezonnen verbintenissen van de kopers en de geldopnemers, de toename der risico's en de globale kost der verrichtingen op afbetaling te remmen".

2. Het verzoek om advies gericht tot de Commissie

Het advies waarom wordt verzocht valt buiten de tot dusver aan de Commissie toegekende bevoegdheid (artikel 6 van het koninklijk besluit nr. 141 tot oprichting van een databank betreffende de personeelsleden van de overheidssector en artikel 12 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen).

Rekening houdend met het voornemen om de bevoegdheden van de Commissie uit te breiden tot alle bestanden van de particuliere sector en van de overheidssector (Zie Verslag aan de Koning betreffende het koninklijk besluit van 20 april 1984 tot regeling van de samenstelling en van de werkwijze van de Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer), is de Commissie echter van oordeel dat er nopens het verstrekken van het advies waarom de Ministerraad verzocht met betrekking tot voornoemd ontwerp van besluit generlei beletsel of bezwaar kan worden ingeroepen.

Bij de uitbrenging van dit advies houdt de Commissie ook nog rekening met de vigerende wetgeving, het ontwerp van wet tot bescherming van bepaalde aspecten van de persoonlijke levenssfeer en, meer in het algemeen, het streven naar een evenwicht tussen de rechten van de burgers en de bescherming van hun persoonlijke levenssfeer enerzijds en de doeleinden beoogd met dit ontwerp van besluit anderzijds.

3. Wettelijke grondslag van het ontwerp

In het ontwerp van wet wordt verwezen naar de artikelen 4, 25 en 30 van de wet van 9 juli 1957. Volgens artikel 30 van deze wet kan de Koning "een centrale dienst organiseren om alle of sommige contracten als bedoeld bij artikel 1 te registreren, hetzij verplicht onder de sancties van de artikelen 25 en 26, hetzij facultatief ten einde het beding van eigendomsvoorbehoud vermeld in die contracten aan derden te kunnen tegenwerpen. De Koning bepaalt onder welke voorwaarden de aldus ingewonnen inlichtingen aan derden kunnen worden medegedeeld."

De wettelijke grondslag is dus zeker, behalve indien - zoals dit het geval is met de facultatieve registratie - met de verplichte registratie waarvan sprake is in de hierboven aangehaalde tekst zou worden beoogd dat het beding van eigendomsvoorbehoud aan derden kan worden tegengeworpen. Deze interpretatie is echter niet te verenigen met de voorbereidende werkzaamheden in verband met voornoemde wet (zie inzonderheid het verslag van de Bijzondere Commissie van de Senaat, Pasionomie 1957, 498) en zij wordt in de rechtsleer nooit verdedigd; de lichte twijfel gewekt door de Franse versie van artikel 30 wordt trouwens weggenomen door de Nederlandse versie van de tekst.

4. Algemene opmerkingen met betrekking tot het ontwerp van wet

a) Doel van de informatieverwerking

Het doel van het ontwerp, dat in eerste plaats van sociale aard is, en in de tweede plaats financiële aspecten vertoont, schijnt niet onverenigbaar met de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Een snelle totstandkoming van de registratiecentrale kan bovendien ten gevolge hebben dat een aantal bestanden van de particuliere sector overbodig worden.

b) Instelling die verantwoordelijk is voor de centrale

De keuze van de Nationale Bank is eveneens aanvaardbaar en wel wegens de aard van deze instelling, het beroepsgeheim waartoe zij is gehouden, de ervaring die zij heeft opgedaan binnen het raam van het bestuur van de "risicocentrale" opgericht ingevolge artikel 12 van het koninklijk besluit nr. 185 van 9 juli 1935 op de bankcontrole en het uitgifteregime voor titels en effecten, alsmede nopens de zeer bevredigende werking van voornoemde centrale en de beperkingen die zij in acht neemt inzake de mededeling van de ingezamelde inlichtingen.

c) Categorieën van inlichtingen

De inlichtingen als bedoeld in artikel 4 - die noodzakelijkerwijze nader dienen te worden bepaald door middel van adequate en beperkende instructies van de registratiedienst - lijken onontbeerlijk voor de verwezenlijking van het nagestreefde doel.

d) Recht van inzage en van rectificatie toegekend aan de kopers en aan de geldopnemers

Het ontwerp van besluit heeft in beide rechten voorzien. Het is volstrekt noodzakelijk dat de modaliteiten betreffende hun uitoefening nader worden bepaald door middel van adequate instructies uitgaande van de registratiedienst.

De Commissie stelt een schriftelijke en, minstens in geval van rectificatie, een kosteloze procedure voor; zij stelt eveneens voor dat bij rectificatie de Nationale Bank automatisch een verklaring zou toezenden aan de betrokkene, alsmede een bericht aan iedere derde die voordien verkeerde inlichtingen heeft ontvangen.

e) Mededeling van inlichtingen aan derden

De derden die in artikel 6 op beperkende wijze worden aangegeven zijn, met uitzondering van de Bankcommissie en de buitenlandse risicocentrales, in beginsel personen wier beroepsactiviteiten verband houden met contracten van verkoop, van lening en van persoonlijke lening op afbetaling. De door het ontwerp van besluit toegestane mededeling van inlichtingen - die enkel en alleen op aanvraag geschiedt - is derhalve in overeenstemming met het door het ontwerp nagestreefde doel (voor de verwezenlijking waarvan die mededeling onontbeerlijk is) en met de wettelijke grondslag van het ontwerp.

Het ontwerp van besluit zou echter restrictiever moeten zijn inzake het gebruik dat die vakmensen kunnen maken van de door de registratiecentrale meegedeelde inlichtingen. Daartoe moeten de volgende maatregelen worden genomen :

- enerzijds mogen deze inlichtingen alleen worden opgebruikt in het kader van de werkzaamheden die zijn onderworpen aan de wet van 1957;

- anderzijds mogen deze inlichtingen, zodra ze van de centrale zijn ontvangen, niet aan om het even wie worden meegedeeld, daaronder begrepen de onafhankelijke agenten van de financiële instellingen.

Bovendien zouden de door de Nationale Bank uit te werken toepassingsmodaliteiten van beperkende aard moeten zijn, vooral dan inzake twee aspecten :

- de mededeling van gegevens aan vakmensen zou uitsluitend mogen geschieden op bijzonder verzoek dat is ingediend door een vakman en waaruit een wettig belang blijkt : een verklaring van een verkoper of uitlener, ofwel dat er met de persoon waarvoor de aanvraag is geschied een lopende overeenkomst bestaat die onderworpen is aan de wet van 1957, ofwel dat deze persoon een aanvraag heeft ondertekend voor een verkoop of een lening als bedoeld bij deze wet.

- de inlichtingen zouden globaal moeten worden verstrekt, zonder identificatie van elke verrichting, van iedere verkoper of van iedere uitlener.

f) Andere aanbevelingen van algemene aard.

De Commissie herinnert voor zover zulks nodig is aan de artikelen 5, 8, 11 en 13 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

De Commissie is van oordeel dat in de werkingsmodaliteiten van de registratiecentrale zorgvuldig zou moeten worden bepaald hoelang de gegevens moeten worden bewaard, alsook en vooral hoe ze onmiddellijk en voortdurend moeten worden bijgewerkt. Zij stelt ook voor dat iedere persoon die van de centrale inlichtingen ontvangt, eraan wordt herinnerd dat de betrokken gegevens te allen tijde kunnen worden gewijzigd en uitsluitend bestemd zijn om onmiddellijk te worden gebruikt. Alsdan is de Commissie bereid om, indien zij daartoe wordt verzocht, advies te verlenen over de besluiten en instructies die op grond van de artikelen 5 en 6 van het besluit moeten worden genomen en gegeven.

Ter zake van de sancties tenslotte, stelt de commissie vast dat de wettelijke grondslag van het ontwerp van besluit niet toestaat dat wordt voorzien in sancties die verder gaan dan het bepaalde in de artikelen 25 en 30 van de wet van 9 juli 1957, die in toepassing zijn gebracht door artikel 10 van het ontwerp (intrekking van de erkenning). Tot de eventuele inwerkingtreding van het ontwerp van wet tot bescherming van bepaalde aspecten van de persoonlijke levenssfeer zijn dus uitsluitend sancties van gemeen recht van toepassing.

5. Andere opmerkingen

a) Het opschrift van het ontwerp van besluit : gelet op artikel 3 ware het nauwkeuriger te schrijven "de registratie van de afbetalingscontracten".

b) Artikel 1 : indien het ongetwijfeld in overeenstemming met het gestelde doel zou zijn ook andere vormen van consumentenkrediet in aanmerking te nemen, dan zou evenwel de wettelijke grondslag ontbreken om verrichtingen die niet gereguleerd zijn bij de wet van 1957 aan registratie te onderwerpen.

c) Artikelen 2 en 5 : de Commissie meent dat drie opeenvolgende termijnen worden bedoeld; indien dit het geval is zou het duidelijker moeten worden gesteld

d) Artikel 5 : de redactie van het artikel zou op verschillende punten moeten worden verbeterd. In het bijzonder lijkt een ministerieel besluit houdende vaststelling van de mededelingsmodaliteiten noodzakelijk te zijn zowel voor de toepassing van artikel 3 als voor artikel 2 van het ontwerp van besluit. Als deze taak evenwel wordt overgelaten aan de Nationale Bank, moet zulks in artikel 5 duidelijk worden gesteld. De laatste zin van het eerste lid - van belang voor de bijwerking van de ingezamelde gegevens - zou eveneens beter en nauwkeuriger moeten worden gesteld.

e) Artikel 6 : deze bepaling betreft twee totaal verschillende aspecten, die in het ontwerp van besluit beter apart onder twee artikelen in plaats van één zouden kunnen worden behandeld : het recht van inzage en het recht van rectificatie voor alle in het bestand opgenomen personen enerzijds, en de mededeling van de inlichtingen door de centrale anderzijds. Er weze hierbij opgemerkt dat in geval van inzagerecht de ingezamelde gegevens altijd in hun geheel dienen te worden verstrekt en niet gedeeltelijk zoals voor de mededeling. Bovendien is de verwijzing naar artikel 12, zevende lid, van het koninklijk besluit nr. 185 bij het derde gedachtenstreepje onnauwkeurig.

f) Artikel 10 : de Commissie stelt voor om na de woorden "die weigeren de gevraagde inlichtingen te verstrekken" de woorden "of die wetens onjuiste of onvolledige inlichtingen verstrekken" in te voegen.

6. Besluit

Onder voorbehoud van de vorenstaande opmerkingen en suggesties, verleent de Commissie gunstig advies over het ontwerp van koninklijk besluit dat haar werd voorgelegd.

Voor het Secretariaat,

De Voorzitter,

J. BARET

D. HOLSTERS