



Advies nr 19/2016 van 27 april 2016

Betreft: advies betreffende een wetsontwerp houdende de wijziging van verscheidene bepalingen betreffende de zakelijke zekerheden op roerende goederen (CO-A-2016-015)

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 de heer Koen Geens ontvangen op 15/03/2016;

Gelet op het verslag van Dhr. Yves Roger;

Brengt op 27 april 2016 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna de Commissie), ontving op 15 maart 2016 een adviesaanvraag van de heer Koen Geens, Minister van Justitie, betreffende een wetsontwerp houdende de wijziging van verscheidene bepalingen betreffende de zakelijke zekerheden op roerende goederen.

II. TOEPASSELIJKHEID VAN DE WVP

2. De WVP is van toepassing op iedere verwerking van persoonsgegevens (artikel 3 van de WVP).
3. Volgens artikel 1 van de WVP is een persoonsgegeven «*iedere informatie over een geïdentificeerd of identificeerbaar natuurlijk persoon (...); als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van één of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit*».
4. Artikel 8, eerste lid, a) van het ontwerp stelt dat «*De registratie van een pandrecht en van een eigendomsvoorbehoud geschiedt in het Nationaal Pandregister, pandregister genoemd, dat wordt bewaard bij de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën*».
5. Artikel 8, eerste lid, b) van het ontwerp stelt dat «*Het pandregister is een geïnformatiseerd systeem dat bestemd is voor het registreren en het raadplegen van pandrechten en eigendomsvoorbehouden, het wijzigen, vernieuwen, overdragen of verwijderen van de registratie van pandrechten of eigendomsvoorbehouden en het afstaan van rang van een geregistreerd pandrecht*».
6. Dit geheel van verrichtingen dat toegepast wordt op persoonsgegevens vormt een verwerking in de zin van artikel 1, § 2 van de WVP.

III. ONDERZOEK TEN GRONDE

7. Artikel 8, eerste lid, c) van het ontwerp past de aanduiding aan van de verantwoordelijke voor de verwerking van het pandregister. Het is niet langer de dienst Hypotheken maar de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie van de Federale Overheidsdienst Financiën.

8. De Commissie neemt hiervan akte.
9. Krachtens het finaliteits- en proportionaliteitsbeginsel van de Privacywet (artikel 4 WVP), mag de verantwoordelijke voor de verwerking enkel gegevens verzamelen voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden en mag hij die verzamelde gegevens uitsluitend verwerken op een wijze die verenigbaar is met die doeleinden. Bovendien mogen uitsluitend toereikende, ter zake dienende en niet overmatige gegevens worden verzameld voor het of de nagestreefde doeleinde(n). De verantwoordelijke voor de verwerking moet bij de keuze voor een bepaalde verwerkingswijze, erover waken dat hij opteert voor die modaliteiten die het minst de privacy van de betrokkenen aantasten. Een inmenging in het recht op bescherming van de gegevens van de betrokkenen, moet immers proportioneel zijn ten opzichte van het nut en de noodzakelijkheid van die verwerking voor de verantwoordelijke voor de verwerking.
10. Het doeleinde van de oprichting van het pandregister wordt niet duidelijk gespecificeerd. De auteur van het wetsontwerp zou het of de doeleinde(n) waarvoor het pandregister wordt gecreëerd uitdrukkelijk moeten vermelden. A priori kan men dus uit het wetsontwerp (en uit het ontwerp van KB waarover de Commissie haar advies 15/2014¹ uitbracht) afleiden dat het gaat om de volgende doeleinden:
 - het pandrecht zonder buitenbezitstelling ten aanzien van derden die ten professionele titel aanspraak kunnen maken op het in pand gegeven goed bekend te maken, evenals ten aanzien van de potentiële pandhouders die willen nagaan volgens welke rangorde zij aanspraak zouden kunnen maken op het goed;
 - toelaten de situatie te regelen van een samenloop van verschillende schuldeisers op het zelfde goed;
 - toelaten te bepalen waarop het voorrecht van een hypothecaire schuldeiser slaat ingeval van roerende goederen die onroerend geworden zijn door bestemming en waarvoor een beding van eigendomsvoorbehoud werd opgenomen in de verkoopovereenkomst.
11. De Commissie oordeelt dat artikel 8 van het wetsontwerp in die zin moet aangepast worden. De Privacywet is toepasselijk op openbare registers. Wettelijke bepalingen waarmee databanken worden opgericht aan de hand waarvan verwerkingen van persoonsgegevens op grote schaal worden verricht (externe mededelingen van gegevens inbegrepen) dienen te voldoen aan de gebruikelijke vereisten inzake kwaliteit en voorzienbaarheid. Zo dienen de

¹ Advies nr 15/2014 van 26 februari 2014 betreffende een Koninklijk besluit tot uitvoering van de artikelen van titel XVII van boek III van het Burgerlijk Wetboek, die het gebruik van het Nationaal Pandregister betreffen

betrokkenen alsook de instellingen die moeten toezien op de eerbiediging van de reglementering inzake bescherming van persoonsgegevens zich bij het lezen van deze wettelijke bepalingen redelijkerwijs een beeld te kunnen vormen van de verschillende verwerkingen die zullen worden uitgevoerd aan de hand van de ingezamelde gegevens. Tot deze vereisten behoort een uitdrukkelijke en precieze bepaling van het of de doeleinde(n) waarvoor een dergelijke databank wordt opgericht. Het doeleinde van een verwerking van persoonsgegevens mag niet worden verward met een algemeen doel. Bij het lezen van de beschrijving van het doeleinde moeten de betrokkenen van wie de gegevens werden geregistreerd alsook de gegevensbeschermingsautoriteit kunnen uitmaken welke verwerkingen met de gegevens zullen worden uitgevoerd.

12. Artikel 8, eerste lid, b) van het wetsontwerp verduidelijkt overigens dat de eigendomsvoorbeholden eveneens in het pandregister zullen worden geregistreerd. In hun verwijdering werd echter niet voorzien.
13. De Commissie oordeelt dat dient voorzien te worden in een verplichting voor de verkopers, die een eigendomsvoorbehoud lieten registreren, om deze registratie te verwijderen zodra de betaling van het betrokken goed heeft plaatsgevonden (naar analogie van wat voorzien is voor de pandrechten in artikel 42 van de wet van 11 juli 2013 tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek wat de zakelijke zekerheden op roerende goederen betreft en tot opheffing van diverse bepalingen ter zake ²⁾). Zodra de prijs is betaald heeft het pandrecht geen bestaansreden meer evenmin als de registratie van dit recht in het pandregister.
14. De artikelen 12 en 13 bepalen onder meer dat de registratie van het pandrecht de volgende gegevens vermeldt: "de identiteit van de pandhouder of van de vertegenwoordiger", "de identiteit van de pandgever", "de identiteit van de verkoper, de identiteit van de koper of van zijn lasthebber". De inhoud van de identificatie (naam, voornamen, geboorteplaats en -datum, adres?) werd niet gepreciseerd. De Commissie is van oordeel – uit proportionaliteits- en transparantieoverwegingen – dat de gegevens die gebruikt worden voor de identificatie van de betrokkenen duidelijk moeten worden vermeld in het wetsontwerp. In dit verband herinnert de Commissie eraan dat artikel 4 van de Privacywet in elk geval vereist dat uitsluitend de juiste gegevens die relevant zijn in het licht van het doeleinde mogen worden verwerkt.
15. Artikel 16 van het wetsontwerp bepaalt "*Eenieder heeft toegang tot het pandregister volgens de modaliteiten bepaald door de Koning*".

² B.S., 2 augustus 2013.

16. Volgens de memorie van toelichting wordt deze wijziging gerechtvaardigd door het feit dat het pandregister de tegenwerpelijkheid aan derden verzekert. Overigens zou een beperking van de vrije toegang tot sommige categorieën schuldeisers leiden tot een ongelijke behandeling tussen schuldeisers.
17. De Commissie oordeelt dat een mogelijke raadpleging door eenieder te ruim is en dat deze zou moeten worden beperkt tot de personen die hiertoe een gerechtvaardigd belang kunnen invoeren, rekening houdend met het doeleinde van het register. De categorieën personen die toegang zullen hebben tot het pandregister dienen bepaald te worden rekening houdend met de doeleinden waarvoor dit register werd opgericht. De Commissie ziet namelijk niet in waarom een bepaling van de categorieën personen die het pandregister kunnen raadplegen (zoals door de Commissie voorgesteld in de consideransen 26, 29 en 31 van haar advies nr. 15/2014 van 26 februari 2014) het pandregister zou beletten een optimale openbaarheid te verzekeren conform de doeleinden van zijn oprichting. Het openbaar karakter van een register doet geen afbreuk aan de eerbiediging van de doeleinden waarvoor het werd gecreëerd. Iedere toegang tot - mededeling van persoonsgegevens uit - dit soort register moet een gebruik vormen dat conform het doeleinde is waarvoor het werd opgericht.
18. De Privacywet biedt aan de betrokkenen een recht op informatie, een recht op toegang, op verbetering en op verzet alsook het recht om niet onderworpen te worden aan een geautomatiseerde beslissing (art. 9 tot 12 WVP).
19. De Commissie herhaalt dat deze rechten moeten geëerbiedigd worden en uitgeoefend met naleving van de procedures voorzien in artikelen 9 tot 12 van de Privacywet en 28 tot 35 van het KB van 13 februari 2001.
20. De verplichte informatieverstrekking wordt ten laste gelegd van de verkoper (informatieverstrekking aan de koper voor het beding van eigendomsvoorbehoud) en van de pandhouder (informatieverstrekking aan de pandgever over de registratie van het pandrecht zonder buitenbezitstelling).
21. De Commissie stelt vast dat het gaat om een toegelaten uitzondering bedoeld in artikel 9, § 2, 2de lid, b) van de Privacywet die de verantwoordelijke voor de verwerking vrijstelt van de verplichte kennisgeving wanneer hij de gegevens niet bij de betrokkene heeft verkregen en de registratie verricht wordt met het oog op de toepassing van een bepaling voorgeschreven door of krachtens een wet.

22. De Commissie oordeelt dat op z'n minst moet worden gepreciseerd dat de informatieverstrekking de doeleinden van het pandregister moet bevatten, de aard van de geregistreerde gegevens, de categorieën personen die toegang kunnen krijgen tot dit Register, de wettelijke basis die de registratie toelaat alsook de modaliteiten voor de verwijdering.
23. Zoals de Commissie reeds vermeldde in haar adviezen 22/2012 en 15/2014 dient te worden voorzien in een elektronisch recht op toegang voor de betrokkenen, met inbegrip tot de lijst van personen die hun gegevens in het register hebben geraadpleegd in de afgelopen 6 maanden.
24. Artikel 15 heft het tweede lid op van artikel 33 van de wet van 11 juli 2013 dat voorzag dat de pandgever gerechtigd is om van de verantwoordelijke voor de verwerking van het pandregister de verwijdering of de wijziging te vorderen van onjuiste gegevens. Volgens de memorie van toelichting is elke tussenkomst door de verantwoordelijke voor de verwerking van het Pandregister in dat verband uitgesloten en wordt verduidelijkt dat in geval van onenigheid het geschil door de rechtbank zal moeten worden beslecht.
25. De Commissie oordeelt dat dit strijdig is met het recht van elke betrokkene om van de verantwoordelijke voor de verwerking de verbetering te eisen van onjuiste hem betreffende gegevens (artikel 12 van de Privacywet). Deze procedure tot verbetering ondergeschikt stellen aan een voorlegging van het geschil aan de rechtbank is strijdig met artikel 12 van de Privacywet. Artikel 15 van het ontwerp dient te worden geschrapt.
26. Wat het principe betreft van de beveiliging van verwerkingen van persoonsgegevens zoals voorzien in artikel 16 van de Privacywet, verplicht dit artikel de verantwoordelijke voor de verwerking om alle noodzakelijke technische en organisatorische maatregelen te nemen om de persoonsgegevens die hij verwerkt te beschermen en zich te beveiligen tegen afwijkende doeleinden. Het toereikend karakter van deze beveiligingsmaatregelen hangen enerzijds af van de stand van de techniek en de kosten en anderzijds van de aard van de te beschermen gegevens en de potentiële risico's.
27. De Commissie stelt vast dat het voorontwerp van wet niets zegt over dit onderwerp en ze maakt van de gelegenheid gebruik om het belang te benadrukken van een passend informatiebeveiligingsbeleid. Zij verwijst hierbij naar haar *Referentiemaatregelen voor de*

beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens »³. De Commissie vestigt onder andere de aandacht op haar aanbeveling uit eigen beweging nr. 01/2013 van 21 januari 2013 betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken ⁴.

OM DEZE REDENEN,

Brengt de Commissie een **gunstig advies** uit over het "wetsontwerp houdende de wijziging van verscheidene bepalingen betreffende de zakelijke zekerheden op roerende goederen" mits rekening wordt gehouden met de opmerkingen die geformuleerd werden in de punten 11, 13, 14, 22, 23, 25 et 27;

Brengt de Commissie een **ongunstig advies** uit over de punten 15, 16 et 17.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere

³ Beschikbaar op dit adres:
http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf

⁴ Beschikbaar op dit adres:
http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013.pdf