



Advies nr 29/2010 van 15 december 2010

Betreft: Voorontwerp van koninklijk besluit betreffende het beheer van de centrale registers van testamenten en huwelijksovereenkomsten (CO-A-2010-027)

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 Minister van Justitie ontvangen op 08/11/2010;

Gelet op het verslag van Mevrouw D'Hautcourt;

Brengt op 15 december 2010 het volgend advies uit:

I. Onderwerp en context van de adviesaanvraag

1. Het ontwerp van koninklijk besluit (KB) dat ter advies aan de Commissie wordt voorgelegd beoogt onder meer de vaststelling van de gegevens betreffende de huwelijksovereenkomsten, die opgenomen zullen worden in het centraal register van huwelijksovereenkomsten alsook de regeling voor toegang tot dit register. Aangezien het KB van 28 oktober 1977 tot vaststelling van de regels voor de registratie van de uiterste wilsbeschikkingen en voor de raadpleging van het centraal register van testamenten hierdoor wordt opgeheven, doet het ontwerp van KB hetzelfde voor dit laatste register.
2. Het centraal register van laatste wilsbeschikkingen bestaat sinds 13 januari 1977, datum waarop België het Verdrag van Bazel betreffende een stelsel voor de registratie van testamenten goedkeurde. Het centraal register van huwelijksovereenkomsten werd op zijn beurt opgericht in 2009 door de programmawet van 6 mei 2009 houdende diverse bepalingen.
3. Uit de parlementaire werkzaamheden bij de voormelde programmawet blijkt dat de oprichting van het centraal register van huwelijksovereenkomsten werd ingegeven door het feit dat het voor een derde betrokkene moeilijk is om uit te maken bij welke ambtenaar van de burgerlijke stand een huwelijk werd voltrokken en bijgevolg, waar informatie betreffende de huwelijksovereenkomst beschikbaar is¹. In dit opzicht merkt de Commissie niettemin op dat er reeds andere maatregelen inzake openbaarheid van het huwelijksstelsel bestaan. Het gaat om de volgende:
 - a. De huwelijksovereenkomsten en de erfstellingen worden eveneens opgenomen in het centraal register van uiterste wilsbeschikkingen (art. 1 van het KB van 28 oktober 1977 tot vaststelling van de regels voor de registratie van de uiterste wilsbeschikkingen en voor de raadpleging van het centraal register van uiterste wilsbeschikkingen).
 - b. Artikelen 12 en volgende van het wetboek van koophandel voorzien de openbaarheid van het huwelijksvermogenstelsel van de handelaar in het handelsregister.
 - c. Ingeval van wijziging van het zakelijk onroerend recht, zoals het opgenomen is in de huwelijksovereenkomst, wordt de openbaarheid van de huwelijksovereenkomst eveneens verzekerd door het register der hypotheke.

¹ Artikel 76 van het Burgerlijk Wetboek voorziet dat het huwelijkscontract vermeldt wordt in de akte van huwelijk die door de ambtenaar van de Burgerlijke stand van de plaats van het huwelijk wordt opgesteld en opgenomen wordt in het register van huwelijksovereenkomsten.

- d. Tenslotte, op verklaring van de betrokkene wordt zijn huwelijksovereenkomst(en) opgenomen in het bevolkingsregister van zijn woonplaats (artikel 1, 10° van het KB van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister).
4. Onderhavig advies zal alleen de bepalingen van het ontwerp van KB behandelen die een impact hebben inzake verwerking van persoonsgegevens.

II. Onderzoek

5. De Commissie betreurt dat het of de doeleinden waarvoor het centraal register van de uiterste wilsbeschikkingen en dit van de huwelijksovereenkomsten werden opgericht, niet werden vermeld in de voormelde programmawet. Wat het centraal register van uiterste wilsbeschikkingen betreft, blijkt uit het Verdrag van Bazel van 1972 dat de creatie van een centraal register van testamenten de terbeschikkingstelling tot doel heeft na het overlijden van de erflater, van de testamenten die in de lidstaten werden opgesteld teneinde de risico's op onwetendheid of laattijdige kennisneming van een testament te vermijden in het raam van de vaststelling van erfopvolgingen. Wat het centraal register van huwelijksovereenkomsten betreft bevat de voormelde programmawet geen indicatie inzake doeleinde behalve de vermelding dat het doeleinde van de oprichting van dit register verschilt van dit waarvoor het centraal register van testamenten werd gecreëerd². Volgens de inlichtingen die door het secretariaat van de Commissie werden verkregen, werd het centraal register van huwelijksovereenkomsten opgericht om de notarissen toe te laten de erfopvolging van een overledene na te gaan en te controleren of de partijen die betrokken zijn bij de akten die zij dienen op te stellen, de vereiste hoedanigheid bezitten om de bedoelde juridische handelingen te stellen alsook om de openbare overheden toe te laten toegang te verkrijgen tot de informatie die zij nodig hebben in het raam van de uitoefening van hun opdrachten van openbare dienst. De Commissie beveelt aan dat deze doeleinden op zijn minst in het Verslag aan de Koning zouden verduidelijkt worden.
6. Artikel 2 van het ontwerp van KB voorziet dat de Koninklijke Federatie van het Belgisch Notariaat (KFBN) belast wordt met het beheer van het centraal register van uiterste wilsbeschikkingen en het register van huwelijksovereenkomsten. In toepassing van artikel 1, § 4 van de Privacywet dient de verantwoordelijke voor de verwerking van deze

² Memorie van toelichting bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen van 3 februari 2009, DOC 52, Kamer 1786/001, blz 24

registers uitdrukkelijk te worden aangeduid en dient bijgevolg artikel 2 van het ontwerp van KB in die zin aangepast te worden.

7. Het Comité neemt er akte van dat de registers slechts metagegevens zullen bevatten en niet de akten zelf. Teneinde de voorzienbaarheid te waarborgen van de verwerkingen die zullen plaatsvinden aan de hand van deze registers alsook artikel 6/1 van de voormelde wet van 13 januari 1977 volledig uit te voeren, is het passend de lijst te verduidelijken met gegevens die hierin zullen worden opgenomen. Het ontwerp van KB laat na deze verduidelijking aan te brengen. Wat het centraal register van testamenten betreft, ook al kan deze lijst afgeleid worden uit artikel 7.2 van het Verdrag van Bazel³, zou ze vanuit een streven naar duidelijkheid kunnen opgenomen worden in het ontwerp van KB. Wat het centraal register van huwelijksovereenkomsten betreft is het eveneens passend dat het ontwerp van KB de lijst verduidelijkt van gegevens die hierin opgenomen worden. Volgens inlichtingen die ontvangen werden van de opstellers van het ontwerp van KB, gaat het om de lijst met gegevens die opgenomen is in artikel 6. De Commissie neemt hiervan akte.
8. Aangezien de burgerlijke en erfrechtelijke gevolgen van het huwelijkscontract lijken op die van het wettelijk samenlevingscontract, vraagt de Commissie zich af waarom er geen sprake is van de wettelijke samenlevingscontracten in het centraal register.
9. Artikel 6 voorziet de lijst met minimale gegevens die door de notaris moeten meegedeeld worden met het oog op inschrijving in de voormelde registers. In plaats van een lijst op te stellen met minimale gegevens is het passend een exacte lijst te bepalen met mee te delen gegevens. De Commissie neemt er overigens akte van dat het Verslag aan de Koning verduidelijkt dat onder de "aard van de akte" wordt verstaan het type testament of andere uiterste wilsbeschikking, huwelijkscontract of wijzigingsakte, met aanduiding van het toepasselijk huwelijksvermogensstelsel.
10. De artikelen 7 en 21 van het ontwerp van KB beogen een afwijking op de machtigingsbevoegdheid van de Sectorale Comités van het Rijksregister en van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid. Zowel de WRR⁴ als de KSZ-wet⁵ voorzien in de mogelijkheid om af te wijken van de machtigingsbevoegdheid van de betrokken Sectorale Comités. De WRR vereist evenwel dat zulks gebeurt via een in de ministerraad overlegd koninklijk besluit dat, na advies van het Sectoraal comité van het Rijksregister, de

³ Familiennaam en voornaam van de erflater of beschikker, plaats en datum van geboorte, adres op opgegeven domicilie, benaming en datum van de akte van laatste wilsbeschikking, naam en adres van de notaris, de openbare overheid of de persoon die de akte heeft ontvangen of in bewaring heeft.

⁴ Wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

⁵ Wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

gevallen bepaalt waarin geen machtiging is vereist. Bovendien, zoals reeds opgemerkt door de Commissie, kan zulks alleen gebeuren op expliciete wijze en middels een specifieke motivering, die in dit geval ontbreekt. Overigens stipt de Commissie aan dat de notarissen krachtens het KB van 11 september 1986 reeds over een toegang tot het Rijksregister beschikken voor de uitoefening van hun opdrachten en krachtens de beraadslaging RR 58/2008 van 10 december 2008 ook over het recht om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken om de gegevens van het Rijksregister en van het identificatieregister van de KSZ te raadplegen die zij nodig hebben voor het uitvoeren van hun opdrachten. De toegang van de notarissen tot het identificatieregister van de KSZ werd op zijn beurt verleend door de Beraadslaging 09/007 van 13 januari 2009 van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid. Vermist door de voormelde beraadslaging van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid enkel de inschrijving in het centraal register van testamenten beoogd werd (en niet in dit van de huwelijksovereenkomsten), zal een uitbreiding van deze machtiging moeten gevraagd worden. De Commissie beveelt bijgevolg aan de artikelen 7 en 21 van het ontwerp te schrappen.

11. De Commissie merkt tot haar genoegen op dat artikel 10 van het ontwerp van KB een bewaringstermijn vaststelt voor de gegevens in de voormelde registers (10 jaar na het overlijden van de betrokkenen of tot op het ogenblik waarop de personen de leeftijd van 125 jaar bereikt hebben) wat conform lijkt aan de doeleinden waarvoor de registers werden opgericht.
12. Hoofdstuk 3 van het ontwerp van KB bepaalt de aard van toegangen tot de registers.
13. Wat het centraal register van testamenten betreft, blijkt uit de ontvangen informatie dat iedere persoon toegang kan verkrijgen tot het centraal register van testamenten op voorlegging van een kopie van de overlijdensakte van de overledene. Aangezien het over geen enkel ander element beschikt, zal het register alleen de naam vermelden van de notaris waarbij een eventueel testament in bewaring werd gegeven. Het is de notaris die vervolgens alle personen moet opsporen die betrokken zijn bij de erfenis om de erfgenamen en legatarissen op te roepen en in kennis te stellen van de inhoud van het testament.
14. Wat de toegang betreft tot het centraal register van huwelijksovereenkomsten stelt de Commissie zich vragen bij de gegrondheid van artikel 13, 2° van het ontwerp van KB dat stelt dat "openbare overheden, instellingen van openbaar nut en instellingen van algemeen belang in het kader van de uitvoering van hun wettelijke opdrachten, na

positief advies van de Commissie" toegang hebben tot het register. Het is passend de omstandigheden te verduidelijken waarin dergelijke mededelingen zullen plaatsvinden of op zijn minst te verduidelijken dat de toegang van de overheid slechts toegelaten is indien de kennisneming van het huwelijksstelsel van een persoon noodzakelijk is voor de uitvoering van de opdracht van openbare dienst waarmee de overheid werd belast. De toegang tot het centraal register van huwelijksovereenkomsten onderwerpen aan de voorafgaandelijke adviesbevoegdheid van de Commissie lijkt niet opportuun. De Commissie spreekt zich niet uit over aanvragen om toegang tot persoonsgegevens aan de hand van een advies. Het zou daarentegen veeleer aangewezen zijn om ofwel in het ontwerp van KB de precieze omstandigheden te verduidelijken waarin deze toegangen kunnen plaatsvinden (gerechtvaardigd in het Verslag aan de Koning), ofwel de bevoegde minister te machtigen tot het aannemen van een ministerieel besluit waarin, na advies van de Commissie, de omstandigheden worden vermeld waarin de openbare diensten toegang zullen kunnen verkrijgen tot deze informatie.

15. De Commissie beveelt aan dat het ontwerp van KB zou aangevuld worden met een artikel waarmee van iedere aanvrager van uit de bedoelde registers afkomstige informatie zou geëist worden dat hij de noodzaak van zijn aanvraag uitdrukkelijk motiveert en, voor het register van testamenten, bij zijn aanvraag het bewijs van overlijden zou voegen van de persoon waarover informatie betreffende eventuele testamenten wordt gevraagd. Zo kan de KFBN de wettigheid van toegangsaanvragen beoordelen.
16. Teneinde een goed transparantieniveau te waarborgen van de raadplegingen van het centraal register van huwelijksovereenkomsten die bij leven van de betrokkenen worden uitgevoerd, beveelt de Commissie aan dat een specifiek recht op toegang aan de betrokkenen zou worden verleend, naar analogie van het specifieke recht op toegang dat aan de betrokkenen werd verleend voor de toegangen tot het Rijksregister (art. 6, § van 19/07/1991 betreffende de bevolkingsregisters). Een bepaling tot invoering van dit specifiek recht op toegang zou hiertoe kunnen ingevoegd worden in het ontwerp van KB.
17. Uit de ingewonnen informatie blijkt dat de bedoeling van artikel 14 van het ontwerp van KB erin bestaat om de aanvrager van informatie uit deze registers te machtigen om het nummer van het Rijksregister of van het register bis te gebruiken als zoekleutel voor de bedoelde registers. Welnu, gelet op de te algemene formulering vertoont deze bepaling momenteel een overmatig karakter en doet zij afbreuk aan de machtigingsbevoegdheid van het Sectoraal Comité van het Rijksregister. Het is bijgevolg noodzakelijk deze bepaling opnieuw en preciezer te formuleren zodat de bedoeling van de auteur van het ontwerp duidelijker wordt.

18. De Commissie beveelt de schrapping aan van artikel 15 § 1 (mogelijkheid voor de betrokken partijen om gratis de verbetering van onjuiste gegevens te vragen), gelet het overtollig karakter ervan in het licht van artikel 12 van de Privacywet. Aangezien de KFBN overigens de verantwoordelijke is voor de verwerking van de voormelde registers, zal zij een contactpunt moeten voorzien waar de betrokkenen de rechten kunnen uitoefenen waarover zij beschikken ingevolge de Privacywet.

19. Gelet op het overtollig karakter ten opzichte van artikel 16 § 4 van de Privacywet, beveelt de Commissie de schrapping aan van artikel 17, 2^{de} en 3^{de} lid van het ontwerp van KB. De Commissie herinnert er in het algemeen aan dat het beveiligingsbeginsel voor verwerkingen van persoonsgegevens, voorzien in artikel 16 van de Privacywet, de verantwoordelijke voor de verwerking verplicht tot het nemen van passende technische en organisatorische veiligheidsmaatregelen om de door hem verwerkte persoonsgegevens te beveiligen en zich te wapenen tegen het misbruiken van het doeleinde.

20. Bovendien wijst de Commissie erop dat de KFBN de veiligheid van de verwerkingen in hun globaliteit moet verzekeren, die in toepassing van het ontwerp van KB zullen uitgevoerd worden. In dit opzicht en zoals reeds werd onderstreept door het Sectoraal Comité van het Rijksregister, moet de KFBN ervoor zorgen dat de Nationale Kamer van Notarissen haar leden verplicht tot het implementeren van passende veiligheidsmaatregelen in de schoot van de notariskantoren. In dit opzicht zou het artikel 16 van het ontwerp van KB dienovereenkomstig kunnen aangevuld worden.

21. Vanuit eenzelfde redenering zal de KFBN moeten zorgen voor een nauwkeurig loggingsysteem voor de toegangen, waarin gedurende 10 jaar de naam wordt bewaard van de persoon die gegevens heeft geraadpleegd, de aard van de gegevens, het tijdstip en de reden.

22. Aangezien het in strijd is met de machtigingsbevoegdheid van het Sectoraal Comité van het Rijksregister, beveelt de Commissie de schrapping aan van artikel 23 van het ontwerp van KB dat de wijziging beoogt van een oud KB waarmee een machtiging voor toegang tot het Rijksregister werd verleend aan de KFBN. Gelet op het bijzonder karakter van de bedoelde toegang dient hiertoe een machtigingsaanvraag ingediend te worden bij het Sectoraal Comité van het Rijksregister. De Commissie merkt overigens op dat artikel 18 van de Wet van 16 maart 1803 op het notarisambt, waarmee een gegevensbank van gedematerialiseerde notariële akten werd opgericht, vandaag nog niet in werking is getreden.

OM DEZE REDENEN,

Verstrekt de Commissie in de huidige stand van de tekst een ongunstig advies over het ontwerp van koninklijk besluit. Haar gunstig advies is slechts denkbaar mist rekening wordt gehouden met de volgende opmerkingen:

- expliciete vaststelling van het of de doeleinden voor oprichting van elk register (considerans 5);
- uitdrukkelijke aanduiding van de verantwoordelijke voor de verwerking (considerans 6);
- verduidelijking van de lijst met metagegevens die opgenomen worden in de registers (considerans 7);
- schrapping in artikel 6 van het ontwerp van KB van de woord "tenminste" en verduidelijking van de gegevens die bedoeld worden met "aard van de akte" (considerans 8);
- schrapping van de artikelen 7 en 21 uit het ontwerp (considerans 9);
- aanpassing van artikel 13, 2^o van het ontwerp zoals gevraagd in considerans 13;
- aanpassing van artikel 14 van het ontwerp zoals gevraagd in considerans 16;
- schrapping van artikel 15 § 1 (considerans 17);
- schrapping van artikel 17, 2^{de} en 3^{de} lid (considerans 18);
- schrapping van artikel 23 (considerans 21).

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere

Voor eensluidend verklaard afschrift:

Patrick Van Wouwe,
Afdelingshoofd ORM 20.12.2010