



Advies nr. 32/2020 van 3 april 2020

Betreft: Ontwerp van koninklijk besluit inzake het centraal register van economische knipperlichten met het oog op de opsporing van economische entiteiten in financiële moeilijkheden (CO-A-2020-020)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikel 23 en 26 (hierna de "WOG");

Gelet op de 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)* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de heer Koen Geens, Minister van Justitie, ontvangen op 10 februari 2020;

Gelet op de bijkomende informatie ontvangen op 2 maart 2020;

Gelet op het verslag van Mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit ;

Brengt op 3 april 2020 het volgend advies uit:

I. Onderwerp en context van de aanvraag

1. De Minister van Justitie vraagt het advies van de Autoriteit over een ontwerp van Koninklijk besluit **inzake het centraal register van economische knipperlichten met het oog op de opsporing van economische entiteiten in financiële moeilijkheden (hierna het "ontwerp KB" genoemd).**
2. Dit ontwerp KB is de tenuitvoerlegging van de artikelen XX.23 en XX.24 van het Wetboek van Economisch Recht (hierna het WER). Dit ontwerp KB creëert en regelt de gebruiksmodaliteiten van een gecentraliseerd register waarin de economische en financiële gegevens worden verzameld die het voorwerp zijn geweest van een mededeling van gegevens als bedoeld in artikel XX.23 van het WER (d.w.z. die hetzij bij vonnis zijn veroordeeld tot betaling van onbetwiste schulden, die schuldplichtig zijn inzake socialezekerheidsbijdragen aan de RSZ of de RSVZ sedert meer dan een trimester, van schuldplichtigen inzake BTW of bedrijfsvoorheffing sedert meer dan een trimester of die zijn aangeklaagd door een accountant of beëdigd boekhouder wegens nalatigheid, ondanks hun vaststelling van ernstige en overeenstemmende feiten die de continuïteit van hun economische activiteit in gevaar zouden kunnen brengen).
3. De belangrijkste opmerkingen van de Autoriteit over het ontwerp KB hebben betrekking op de volgende aspecten:
 - a. Toepassing van de AVG gelet op de definitie van onderneming in het WER die natuurlijke personen omvat;
 - b. Kwalificatie van de rol van de verwerkingsverantwoordelijken en hun verwerkers;
 - c. Vaststelling van de gecentraliseerde categorieën gegevens;
 - d. Vaststelling van de categorieën ontvangers van het register;
 - e. Vaststelling van de omstandigheden die ertoe leiden dat een onderneming in het register wordt ingeschreven;
 - f. Bewaartermijn van de gegevens in het register;
 - g. Beveiligingsmaatregelen.

II. Onderzoek

A. Algemene opmerking en toepassing van de AVG in het licht van de definitie van onderneming in de Wetboek van Economisch Recht

4. De Autoriteit herinnert eraan dat de AVG niet van toepassing is op de verwerking van gegevens met betrekking tot rechtspersonen, aangezien dergelijke gegevens niet onder de definitie van persoonsgegevens in de AVG vallen¹. Dit is het geval, aangezien de wetgever in het kader van dit voor advies voorgelegde ontwerp heeft gekozen om de ondernemingen te onderwerpen (zoals gedefinieerd in het Wetboek van economisch recht)² aan deze georganiseerde en gecentraliseerde verzameling van gegevens, en aangezien het ontwerp van koninklijk besluit een register instelt dat alle personen omvat die onder dit begrip onderneming vallen, met inbegrip van natuurlijke personen die een beroepsactiviteit als zelfstandige uitoefenen, is het rechtsstelsel voor de bescherming van persoonsgegevens van toepassing op een deel van de gegevens in dit register, met uitzondering van de gegevens in dit register die betrekking hebben op rechtspersonen met hun eigen rechtspersoonlijkheid. Om misverstanden te voorkomen, hebben de volgende opmerkingen alleen betrekking op "persoonsgegevens" in de zin van de AVG.

5. Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en door zijn aard inbreuk maakt op het recht op bescherming van persoonsgegevens) moet niet alleen noodzakelijk en proportioneel zijn, maar ook voldoen aan de eisen van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid, zodat de betrokkenen, over wie gegevens worden verwerkt, duidelijk kunnen zien welke verwerkingen er met hun gegevens worden uitgevoerd. In uitvoering van artikel 6.3 van de AVG, samen gelezen met de artikelen 22 van de Grondwet en 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden, moeten de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens nauwkeurig worden beschreven: namelijk, hun precieze doeleinde(n), het soort gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van dit doeleinde, de categorieën betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt, de ontvangers of categorieën ontvangers aan wie hun gegevens worden meegedeeld, de omstandigheden waarin ze zullen worden meegedeeld alsook alle maatregelen om een rechtmatige en loyale verwerking van persoonsgegevens te waarborgen.

6. Het register, opgericht bij ontwerp KB, centraliseert de economische en financiële gegevens van ondernemingen waarvan bij ³vonnis of via bepaalde administraties is vastgesteld dat zij in gebreke zijn gebleven bij de betaling van hun schulden. Met behulp van dit register kan een

¹ Zoals blijkt uit considerans 14 van de AVG is die laatste "*alleen van toepassing op gegevens betreffende natuurlijke personen en heeft geen betrekking op de verwerking van gegevens betreffende rechtspersonen, en in het bijzonder de ondernemingen met rechtspersoonlijkheid*»

² Volgens artikel I.1, 1ste lid, 1^o van het boek 1 van het Wetboek van Economisch Recht, worden de ondernemingen als volgt gedefinieerd:

"(a) iedere natuurlijke persoon die zelfstandig een beroepsactiviteit uitoefent;

(b) iedere rechtspersoon;

(c) iedere andere organisatie zonder rechtspersoonlijkheid ».

³ Ibidem

profiel⁴ van bepaalde natuurlijke personen in de zin van zowel de AVG als titel 2 van de WVG⁵ worden opgesteld vanaf het moment dat de wetgever de keuze heeft gemaakt om een register in te stellen dat zowel rechtspersonen als natuurlijke personen betreft; hetgeen de invoering van garanties vereist om de rechtmatige en eerlijke verwerking van hun gegevens in dit verband te waarborgen.

7. Ondanks wat in het adviesaanvraagformulier en in het Verslag aan de Koning ("3^{de} fundamentele opmerking) wordt vermeld met betrekking tot het feit dat "*zeer weinig 'rechtstreekse' persoonsgegevens worden verwerkt, aangezien alleen ondernemingen in natuurlijke persoon en natuurlijke personen die hun activiteit als zelfstandige uitoefenen in hun benaming gegevens van persoonlijke aard bevatten*" (onder de opmerking bij artikel 4 van het ontwerp KB), heeft de verwerking die het ontwerp KB omkadert, inderdaad betrekking op persoonsgegevens in de zin van de AVG, ook al zal een groot deel van de gegevens betrekking hebben op rechtspersonen met een eigen rechtspersoonlijkheid..
8. In de eerste plaats kan het begrip persoonsgegevens⁶ niet worden gereduceerd tot een naam. Een naam is een identificatiemiddel en is slechts het eerste element van het begrip "*persoonsgegeven*". Het tweede element van dit begrip vereist de aanwezigheid van informatie over de geïdentificeerde, natuurlijke persoon. In het onderhavige geval zullen zowel de zelfstandigen als de natuurlijke personen die in het Verslag aan de Koning worden vermeld - indien deze laatsten geen andere rechtspersoonlijkheid hebben dan hun zaakvoerder - hun gegevens zien opgenomen worden in **het centraal register van economische knipperlichten** ; dit houdt in dat de gegevens die in dit register worden gecentraliseerd met betrekking tot deze personen (ongeacht of ze met naam of met KBO-nummer worden geïdentificeerd) bestaan uit persoonsgegevens als bedoeld in de AVG. Het Verslag aan de Koning moet in die zin worden gecorrigeerd.

⁴ Aangezien profilering als volgt wordt gedefinieerd: "elke vorm van geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens waarbij aan de hand van persoonsgegevens bepaalde persoonlijke aspecten van een natuurlijke persoon worden geëvalueerd, met name met de bedoeling zijn beroepsprestaties, *economische* situatie, gezondheid, persoonlijke voorkeuren, interesses, betrouwbaarheid, gedrag, locatie of verplaatsingen te analyseren of te voorspellen."

⁵ Overeenkomstig artikel 2, lid 2, van de WVG is de AVG van toepassing op gegevensverwerking door de gerechtelijke autoriteiten, met uitzondering van gegevensverwerking met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, waarop titel 2 van de WVG van toepassing is.

⁶ Een persoonsgegeven is gedefinieerd als "iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon, hierna "betrokkene" te noemen; als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van een of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit;

B. Doeleinde van het ondernemingsregister van economische knipperlichten

9. Artikel XX.21 van het WER bepaalt dat nuttige inlichtingen en gegevens betreffende de schuldenaren die financiële moeilijkheden ondervinden, waardoor de continuïteit van hun economische activiteit in gevaar kan gebracht worden, ter griffie van de rechtbank in het rechtsgebied waarin de schuldenaar het centrum van zijn voornaamste belangen heeft, worden verzameld. Artikel XX.23 WER verplicht diverse personen (griffies van hoven en rechtbanken, RSVZ, RIZIV, administratie financiën, erkende boekhouder-fiscalist) de schuldplichtigen vast te stellen van onbetwiste schulden of sociale of fiscale schulden van meer dan een trimester of van ondernemingen aan wie gewichtige en overeenstemmende feiten worden toegeschreven die de continuïteit van de economische activiteit van de schuldenaar in het gedrang kunnen brengen alsook de kennisgeving van die informatie aan de griffie van de rechtbank van de betrokken ondernemingen in moeilijkheden⁷. Artikel XX.24 van het WER bepaalt dat de Koning *"de gepaste maatregelen (kan) nemen teneinde de verwerking van de verzamelde gegevens op een logisch gestructureerde wijze te laten verlopen en de eenvormigheid en de vertrouwelijkheid hiervan in de onderscheiden griffies van de ondernemingsrechtbanken te verzekeren"* en *"hij onder meer de categorieën van de te verzamelen gegevens (kan) bepalen"*. En tot slot blijkt uit artikel XX.25 van het WER dat deze gegevensverzameling de kamers van ondernemingen in moeilijkheden in staat stellen *"de toestand (te volgen) van de schuldenaren in moeilijkheden om de continuïteit van hun activiteiten te vrijwaren en de bescherming van de rechten van de schuldeisers te verzekeren"*.
10. Het is dan ook in overeenstemming met deze bepalingen van het WER dat artikel 2 van het ontwerp KB het doel van het centraal register van de economische knipperlichten als volgt beschrijft : *"de kamers voor ondernemingen in moeilijkheden te helpen bij het opsporen van de schuldplichtige ondernemingen die onder hun bevoegdheid vallen en die zich in financiële moeilijkheden bevinden waardoor de continuïteit van hun economische activiteit in gevaar zou kunnen zijn"* en dit *"In het kader van de in artikel XX.25 van het Wetboek van economisch recht beoogde opdracht inzake het volgen van de schuldenaren in moeilijkheden om de continuïteit van hun activiteiten te vrijwaren en de bescherming van de rechten van de schuldeisers te verzekeren"*. Deze formulering roep geen verdere commentaar op over het welbepaald en uitdrukkelijke omschreven karakter ervan.

⁷ Het rechtsgebied waar het centrum van de voornaamste belangen van de betrokken onderneming is gevestigd.

C Vaststelling van de verwerkingsverantwoordelijke(n) van het register

11. In het onderhavige geval moet wettelijk worden bepaald wie de verantwoordelijke(n) voor de verwerking is (zijn) en die bestaat uit het beheer van het register en de essentiële modaliteiten ervan.
12. Artikel 3, lid 1 van het ontwerp KB kent de rol van de verwerkingsverantwoordelijke van het register toe aan elke voorzitter van een ondernemingsrechtbank - "*voor wat de persoonsgegevens betreffende zijn rechtsgebied betreft*" - en aan de voorzitter van het College van de hoven en rechtbanken - "*voor wat betreft de persoonsgegevens of verwerkingen, gemeenschappelijk voor het hele centrale register*". Artikel 3, lid 2, kent de rol van verwerker van het register toe aan de FOD Justitie waarbij wordt verduidelijkt dat deze instaat voor het beheer.
13. Hoewel de lidstaten in bijzondere domeinen de toepassing van de regels van de AVG kunnen bepalen, teneinde in deze domeinen de coherentie en de duidelijkheid van het wettelijk kader te bewaren dat toepasselijk is op gegevensverwerkingen, kunnen zij evenwel niet afwijken van de AVG of afzien van de daarin bepaalde definities.
14. De wettelijke aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijken moet passend zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden. Zowel de Werkgroep Artikel 29 - voorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming⁸ - als de Autoriteit⁹ hebben aangedrongen op de noodzaak om deze concepten te benaderen vanuit een feitelijk perspectief. Het is derhalve noodzakelijk de entiteit of entiteiten aan te wijzen die in feite het doel van de verwerking nastreven¹⁰ en de controle erover uitoefenen. In de overheidssector is de verwerkingsverantwoordelijke gewoonlijk het orgaan dat belast is met de openbare dienstverleningstaak waarvoor de gegevensverwerking is opgezet.
15. Tevens dient ondubbelzinnig en uitputtend te worden aangegeven met betrekking tot welke verwerking van persoonsgegevens deze aanwijzing(en) plaatsvind(t)(en). Bovendien moet deze kwalificatie zodanig worden gemaakt dat een adequaat niveau van rechtszekerheid wordt gewaarborgd om, voor zover mogelijk, te voorkomen dat er conflicten ontstaan in de

⁸ Werkgroep artikel 29, Advies 1/2010 over de begrippen "voor de verwerking verantwoordelijke" en "verwerker", 16 februari 2010, p. 9.

⁹ Gegevensbeschermingsautoriteit, *het punt over de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van de (AVG)* en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten, blz. 1.

¹⁰ In het onderhavige geval gaat het om de centralisering van economische en financiële gegevens met betrekking tot schuldplichtige ondernemingen in moeilijkheden, in die mate dat hun continuïteit in gevaar komt, teneinde de kamers van ondernemingen in staat te stellen hun taken overeenkomstig titel 2 van boek XX van het WER uit te voeren.

betrekkingen tussen de aangewezen verantwoordelijken voor de verwerking, maar ook met de betrokkenen en de Autoriteit.

16. Wanneer meerdere deelnemers hetzelfde doel nastreven en de bevoegdheid hebben om de essentiële elementen van de verwerking te controleren en te beslissen (soort verwerkte gegevens, categorie van de betrokkenen, frequentie van de verwerking, opslagperiode, ontvangers van de gegevens,...), dan kunnen zijn gekwalificeerd worden als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken.

17. In het licht van de in artikel 3 van het ontwerp KB genoemde kwalificaties merkt de Autoriteit in de eerste plaats op dat het feit dat verschillende partijen bijdragen aan het register niet noodzakelijkerwijs betekent dat zij geacht worden verantwoordelijk te zijn voor de verwerking van het register, aangezien zij in de praktijk niet noodzakelijkerwijs zullen zorgen voor controle van het beheer en de essentiële modaliteiten van de verwerkingsverrichtingen die er plaatsvinden. In dezelfde geest heeft het Europees Hof van Justitie erop gewezen dat meerdere exploitanten gezamenlijk verantwoordelijk kunnen zijn voor de verwerking, ook al hebben zij niet allemaal toegang tot de betrokken persoonsgegevens^{11 12}.

18. Ten tweede merkt de Autoriteit op dat de verdeling tussen "de gegevens die onder hun rechtsgebied vallen" en "verwerkingen gemeenschappelijk voor het hele centraal register" onduidelijk is en niet de vereiste rechtszekerheid biedt. De rol(len) van de verwerkingsverantwoordelijke(n) van het centrale register moet(en) worden toegewezen aan de instantie(s) die de controle over het beheer van het centraal register zal (zullen) hebben.

19. En tot slot, de aanduiding van de FOD Justitie als verwerker (voor welke verwerkingen?) (art. 3, lid 2 van het ontwerp KB) is problematisch. Het begrip verwerker is bepaald in artikel 4.8 van de AVG als "een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/ dat ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt". Het is tegenstrijdig om de FOD Justitie als verwerker aan te wijzen en tegelijkertijd het beheer van het centrale register aan haar toe te vertrouwen. Deze laatste taak is immers van nature de verantwoordelijkheid van de verwerkingsverantwoordelijke. Hetzelfde geldt voor de taak die aan de FOD Justitie is

¹¹ EHvJ, (Gr. Kam.), 5 juni 2018 (Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein v/ Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein GmbH), doss. C-210/16, § 38.

¹² EhvJ Echter, « het bestaan van een gezamenlijke verantwoordelijkheid vertaalt zich niet noodzakelijkerwijs in een gelijkwaardige verantwoordelijkheid [... en] deze ondernemers kunnen juist in verschillende stadia en in verschillende mate bij deze verwerking betrokken zijn, zodat het niveau van verantwoordelijkheid van elk van hen moet worden beoordeeld in het licht van alle relevante omstandigheden van het geval » (punt 43 van hetzelfde arrest). Lees ook met name Advies G29 nr. 1/2010 over de begrippen verwerkingsverantwoordelijke en verwerker, 16 februari 2010, blz. 20 (Gr. Kam.), 5 juni 2018 (Unabhängiges Landeszentrum für Datenschutz Schleswig-Holstein v/ Wirtschaftsakademie Schleswig-Holstein GmbH), doss. C-210/16, §38

toevertrouwd in artikel 7 van het ontwerp KB, die erin bestaat ervoor te zorgen dat alleen de gegevens bedoeld in artikel 4 van het ontwerp KB waarvoor de ondernemingsrechtbanken bevoegd zijn, beschikbaar zijn in het centraal register van de economische knipperlichten. Toezien op de naleving van het beginsel van minimale gegevensverwerking is een verplichting van de verwerkingverantwoordelijke en niet van de verwerker (artikel 5.2 van AVG). Bovendien benadrukt de Autoriteit dat de wettelijke aanduiding van de FOD Justitie als verwerker de zaken bevriest en verhindert dat de verwerkingsverantwoordelijken een beroep doet op een andere verwerker¹³.

20. In het licht van het voorgaande is het aan de auteur van het ontwerp KB om niet alleen de kwalificatie van de rollen in artikel 3 van het ontwerp KB te herzien, maar ook de formulering van die kwalificatie om een behoorlijk niveau van rechtszekerheid in dit opzicht te waarborgen. In geval van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de verwerking, worden de respectieve relevante taken van de verschillende verwerkingsverantwoordelijken vastgesteld door het ontwerp KB en wordt aanbevolen om een contactpersoon voor de betrokkenen aan te wijzen om ervoor te zorgen dat het beheer van het register plaatsvindt in overeenstemming met de AVG, zoals vereist in artikel 26 van de AVG.
21. Indien de auteur van het ontwerp KB in dit stadium geen duidelijk beeld geeft van de verantwoordelijkheden die moeten worden toegewezen aan de verschillende actoren die betrokken zijn bij het beheer van het centraal register, zou hij een beheerscomité voor het centraal register kunnen oprichten en dit comité de hoedanigheid van verwerkingsverantwoordelijke van dit register kunnen toekennen. Elke persoon en elk orgaan dat met het oog op zijn openbare dienstverleningstaak op legitieme wijze controle moet uitoefenen op het register, maakt dan deel uit van dit beheerscomité of is daarin vertegenwoordigd.

D. Categorie gegevens gecentraliseerd in het register

22. De categorieën van persoonsgegevens die in het register moeten worden gecentraliseerd, maken deel uit van de essentiële elementen van de gegevensverwerking die in de regelgeving moeten worden vastgelegd, zodat elke natuurlijke betrokken persoon bij het lezen ervan kan zien welke gegevens over hem in dit register zijn gecentraliseerd op basis van zijn registratienummer bij de Kruispuntbank van Ondernemingen.

¹³ Iedere verwerkingsverantwoordelijke van het register bij de keuze van een verwerker artikel 28.1 van de AVG zal moeten naleven en zijn contractuele relatie met deze derde moeten omkaderen met een contract dat onder meer beantwoordt aan de vermeldingen die opgenomen zijn in artikel 28.3 van de AVG

23. Om te zorgen voor een goede voorspelbaarheid in dit opzicht, moeten ze in artikel 4 van het ontwerp-KB exhaustief worden opgesomd en niet alleen indicatief, zoals nu het geval is, ten minste wat betreft het deel van het register dat betrekking heeft op natuurlijke personen. Dit is een essentiële garantie voor het behoud van de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Bijgevolg, moet het woord « met name » aan het begin van het 3de lid geschrapt worden, althans voor wat betreft het gedeelte van het register dat de natuurlijke personen betreft.
24. Uit het verslag aan de Koning blijkt dat er voor de gebruikers van het register een gegevenshistoriek zal worden weergegeven zodat de evolutie van de RSZ-schulden over de laatste twee kwartalen wordt weergegeven. Deze historiek en de omvang ervan (evolutie van de laatste twee kwartalen of evolutie over alle beschikbare jaren, wetende dat de gegevens 5 jaar worden bewaard?) moet ook worden gespecificeerd en afgebakend overeenkomstig de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid althans wat betreft de betrokken natuurlijke personen.
25. Met betrekking tot de "financiële gezondheidsindicator", berekend en meegedeeld door de NBB, merkt de Autoriteit op, zoals blijkt uit de bijkomende informatie die de afgevaardigde van de minister heeft verstrekt, dat deze informatie geen betrekking zal hebben op de natuurlijke personen waarvan de gegevens gecentraliseerd zijn in het register (ondernemingen natuurlijke personen en zelfstandigen). Dit moet in artikel 4 van het ontwerp KB nader worden omschreven.
26. Voor wat betreft het gegeven "*rechtstoestand*" van de onderneming als bedoeld in artikel 4, lid 2, e., 1^o van het ontwerp KB, merkt de Autoriteit op dat dit begrip moet gedefinieerd worden in de tekst zelf van het ontwerp KB om de inhoud ervan te kunnen achterhalen. Elke specifieke rechtstoestand mag alleen in het register worden gecentraliseerd als dat nodig is om het doel ervan te bereiken. In het verslag aan de Koning wordt gepreciseerd dat de informatie dat de onderneming failliet is of in vereffening, als zodanig zal worden opgenomen, wat vragen oproept over de naleving van deze verplichting. De relevantie van het opnemen van deze informatie in het register is inderdaad niet duidelijk, aangezien het register bedoeld is om ondernemingen in financiële moeilijkheden in een vroeg stadium op te sporen, zoals hun continuïteit die in gevaar komt, en dit om te voorkomen dat zij failliet gaan of worden vereffend of om hun dossier over te dragen aan de procureur des Konings als de situatie onherstelbaar wordt. Bij gebrek aan een afdoende rechtvaardiging of een definitie die in verhouding staat tot het doel van het register, zal dit begrip "*rechtstoestand*" bijgevolg uit het ontwerp KB worden geschrapt.

E. Omstandigheden die aanleiding geven tot inschrijving van een onderneming in het centraal register

27. De omstandigheden die leiden tot de registratie van een schuldplichtige onderneming in het register worden niet beschreven in de ontwerp KB, hoewel dit een fundamenteel element is om de voorspelbaarheid van de verwerking te garanderen ten aanzien van de natuurlijke personen. Om deze reden en om de uniformiteit in deze te verzekeren - wat het doel is van de delegatie die aan de Koning is verleend door artikel XX.24 van het WER - moet het ontwerp KB worden aangevuld om deze leemte op te vullen, althans voor wat de betrokken natuurlijke personen betreft. Het relevante deel van het Verslag aan de Koning moet bijgevolg worden opgenomen in de tekst van het ontwerp KB. Het gaat om de schuldplichtige ondernemingen die " 1) *reeds een kwartaal de sociale zekerheidsbijdragen niet meer betaald hebben aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid; (1) de btw of bedrijfsvoorheffing niet meer betaald hebben aan de administratie van financiën; (3) reeds een kwartaal de verschuldigde sociale zekerheidsbijdragen niet meer betaald hebben aan het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen, voor wat de zelfstandigen betreft; (4) gewichtige en overeenstemmende feiten hebben gepleegd die de continuïteit van de economische activiteit in het gedrang kunnen brengen, die zijn vastgesteld door de externe accountant, de externe erkend boekhouder, de externe erkend boekhouder-fiscalist en de bedrijfsrevisor; (5) onderworpen zijn aan een bericht van beslag; (6) onderworpen zijn aan een vonnis tot verbreking van de handelshuur; (7) bij verstek of op tegenspraak werden veroordeeld, terwijl zij de gevorderde hoofdsom niet hebben betwist (artikel XX. 23 van het Wetboek van economisch recht)" ».*

F Bewaartermijn en schrappingsprocedure

28. Artikel 4, lid 4 van het ontwerp KB bepaalt dat de gegevens gedurende 5 jaar worden bewaard te rekenen vanaf hun registratie in het centraal register. Aangezien de financiële situatie van een onderneming in de ene als de andere richting kan evolueren, acht de Autoriteit het passend te voorzien in een procedure voor schrapping uit het register of in een vermelding in de marge ten gunste van de natuurlijke personen die kunnen verklaren dat zij de schulden die aanleiding hebben gegeven tot hun inschrijving in het centraal register, hebben aangezuiverd.

29. De Autoriteit merkt op dat in het Verslag aan de Koning staat dat, indien een onderneming geen actief knipperlicht heeft, het KBO-nummer van die onderneming tijdens de raadpleging niet zal worden weergegeven. Naast het specificeren van wat specifiek onder het concept van actief knipperen valt, althans wat betreft de betrokken natuurlijke personen, moet deze wijze van weergave in het ontwerp KB nader worden omschreven.

G. Gebruikers/ontvangers van het centraal register en gebruiksmodaliteiten van het register

30. Artikel 5 van het ontwerp KB bepaalt dat het register rechtstreeks toegankelijk zal zijn voor de volgende categorieën gebruikers:
- a. « " voor de leden van de griffies en voor de rechters van de kamers voor ondernemingen in moeilijkheden en dit beperkt tot de indicatoren van de economische entiteiten van hun rechtsgebied;*
 - b. de rechter-verslaggevers en deze toegang is beperkt tot de dossiers waarvoor zij zijn aangeduid door de kamer met het oog op het overgaan tot een diepgaander onderzoek;*
 - c. de bevoegde procureur des Koning op grond van artikel XX.26 van het WER;*
 - d. aan de procureurs des Konings, arbeidsauditeurs en aan de leden van het federaal parket in het kader van het opsporingsonderzoek ».*
31. In verband met de kwestie van de toegankelijkheid van het register vraagt de Autoriteit zich in eerste instantie af of, om het doel van het centraal register zo goed mogelijk te dienen en zowel de uniformiteit in het gebruik als het proportioneel gebruik van het register te waarborgen, het beheersorgaan niet de taak moet krijgen om de in het kader van het WER verzamelde gegevens voor te bereiden en te analyseren, zodat voor bepaalde ontvangers alleen de gegevens van ondernemingen die een reëel risico vormen voor de continuïteit van hun activiteiten, toegankelijk gemaakt worden. Dit zou kunnen worden bereikt aan de hand van de wettelijke definitie van het begrip actieve knipperlichten waarnaar hierboven wordt verwezen.
32. Met betrekking tot de vaststelling van de categorieën gebruikers van het register, moeten de omstandigheden en beperkingen worden gespecificeerd waaronder de procureur des Koning toegang tot het register zal worden verleend overeenkomstig artikel XX.26 van het WER. Om de voorspelbaarheid van deze toegang te waarborgen, moet het doel waarvoor de procureur des Konings op deze basis om toegang kan verzoeken, worden gespecificeerd op een wijze die verenigbaar is met het doel waarvoor het register is opgezet. Volgens de Autoriteit zou hier verwezen moeten worden naar de hypothese waarin de procureur des Konings moet tussenkomen in uitvoering van boek XX van het WER met betrekking tot de insolventie van ondernemingen. Bijvoorbeeld wanneer het dossier van de onderneming door de Kamer van ondernemingen in moeilijkheden aan de procureur des Konings wordt overgedragen wanneer de voorwaarden voor faillissement of ontbinding vervuld lijken te zijn.
33. Artikel 5, §1, d. van het ontwerp KB verleent een rechtstreeks recht op toegang tot het centraal register aan de *"procureurs des Konings, arbeidsauditeurs en aan de leden van het federaal*

parket in het kader van het opsporingsonderzoek" zonder verdere precisering. In dit verband merkt de Autoriteit in de eerste plaats op dat zij niet inziet welke wettelijke bepaling van het WER de Koning machtigt om te voorzien in een dergelijke toegang tot en gebruik van dit register, dat volgens artikel XX.24 van het WER beperkt is tot de griffies van de ondernemingsrechtbanken. Volgens de bijkomende informatie van de afgevaardigde van de minister wordt verwezen naar artikel 108 van de Grondwet; dit volstaat niet om de bevoegdheid van de Koning te rechtvaardigen om het doel van het gebruik van het register uit te breiden tot de strafrechtelijke sfeer. Naast de precisering van de wettelijke bepaling die de Koning de bevoegdheid verleent om te voorzien in de oprichting van het register voor dit gebruik, moet in artikel 5, §1, d. van het ontwerp worden gepreciseerd voor welke concrete doeleinden dit register kan worden geraadpleegd door de procureurs des Konings, de arbeidsauditeurs en de leden van het Federaal Parket in het kader van een opsporingsonderzoek.

34. Tot slot beveelt de Autoriteit aan dat in de applicatie waarmee gebruikers toegang krijgen tot het register, duidelijk en opvallend wordt aangegeven voor welk concreet en operationeel doel de daarin opgenomen persoonsgegevens kunnen worden opgevraagd.
35. Bovendien moeten de organisatorische en de technische maatregelen in het kader van deze applicatie ervoor zorgen dat alleen de personeelsleden die een concreet en operationeel belang hebben bij de toegang tot de gegevens op basis van de functie die zij uitoefenen, toegang hebben tot de gegevens, en dit in ieder geval binnen de grenzen van de gegevens betreffende de ondernemingen waarvoor zij verantwoordelijk zijn en met inachtneming van het doel waarvoor dit register kan worden gebruikt.

H. Vertrouwelijkheid en veiligheidsmaatregelen voor gegevens in het register

36. De artikelen 6 en 7 van het ontwerp KB voorzien in de invoering van bepaalde veiligheidsmaatregelen voor de gegevens die in het centraal register worden verwerkt.
37. In dit verband is de autoriteit van mening dat de volgende aanpassingen moeten gebeuren:
 - a. *Litera a* bepaalt dat alleen personen die in het kader van hun functie toegang tot het register moeten hebben en die onderworpen zijn aan het beroepsgeheim of de geheimhoudingsplicht, de gegevens mogen raadplegen. Er moet worden gepreciseerd dat hun toegang tot het register alleen kan worden verleend overeenkomstig het doel waarvoor het is opgezet.
 - b. *Litera b.* bepaalt "*er is voorzien in een systeem voor toegangsbeheer met het oog op het identificeren van de gebruikers en het controleren en beheren van hun functies en mandaten*". De Autoriteit merkt op dat er geen authenticatiemechanisme is voorzien. Deze

leemte moet worden opgevuld. In dit verband herinnert de Autoriteit aan haar aanbeveling om te voorzien in het gebruik van sterke authenticatiemiddelen¹⁴, zoals de authenticatiemodule voor identiteitskaarten of andere soortgelijke middelen voor de toegang tot databanken met persoonsgegevens¹⁵.

- c. *Litera c.* biedt een toegangsregistratiemechanisme in deze bewoordingen : "*Er worden technische logbestanden bijgehouden. Door middel van die logs kan worden vastgesteld wie toegang heeft gehad vanaf welke post*". Er zij op gewezen dat deze bepaling onvolledig is, aangezien in deze logboeken niet is voorzien in de opname van de geraadpleegde gegevens (KBO-nummer van de geraadpleegde ondernemingen, enz.) en de concrete reden waarom deze raadpleging heeft plaatsgevonden. Deze twee elementen moeten worden toegevoegd, omdat anders geen behoorlijke controle op de naleving van de AVG kan worden uitgevoerd op basis van de logboeken zoals voorzien in het ontwerp KB. In ieder geval is dit een verplichte organisatorische en technische maatregel in uitvoering van artikel 32 van de AVG.
- d. *Litera d.* bevat een zeer algemene verwijzing naar "*de geldende normen en standaarden teneinde de integriteit en vertrouwelijkheid van de verwerkte persoonsgegevens en informatie te verzekeren*". De Autoriteit merkt op dat de beschikbaarheid van gegevens ook een aspect is van de beveiliging van informatie en dit ontbreekt in litera d. Voorts merkt de Autoriteit op dat deze bepaling zeer algemeen is en geen toegevoegde waarde heeft ten opzichte van de AVG. Hetzelfde geldt voor artikel 7, lid 2, van het ontwerp KB, dat alleen bepaalt dat de toezending en de controle op de naleving van artikel 4 van het ontwerp KB wordt uitgevoerd "*volgens de regels van de kunst*" zondere enige verdere verduidelijking.

38. Voor de praktische uitvoering van de veiligheidsmaatregelen verwijst de Autoriteit met name naar de aanbeveling¹⁶ ter voorkoming van gegevenslekken en de referentiemaatregelen¹⁷ die door haar voorganger, de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, zijn aangenomen.

¹⁴ Wat in overeenstemming is met het verhoogd garantieniveau als bedoeld in de Verordening (EU) Nr. 910/2014 betreffende elektronische identificatie en vertrouwensdiensten voor elektronische transacties in de interne markt.

¹⁵ Aanbeveling uit eigen beweging nr. 03/2011 van 25 mei 2011 over het nemen van een kopie van de identiteitskaart en over het gebruik en de elektronische lezing ervan. https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_03_2011_0.pdf

¹⁶ Aanbeveling uit eigen beweging van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (voorganger van de Autoriteit) nr. 01/2013 van 21 januari 2013 *betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken* beschikbaar op de website van de Autoriteit.

¹⁷ Referentiemaatregelen inzake de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en die beschikbaar zijn op de website van de Autoriteit.

**OM DIE REDENEN,
de Autoriteit**

meent dat het ontwerp KB moet worden aangepast overeenkomstig de volgende opmerkingen:

1. Correctie van het Verslag aan de Koning betreffende het begrip persoonsgegevens (zie de punten 6 en 7)
2. Rectificatie van de kwalificatie in ontwerp van de rollen van de verwerkingsverantwoordelijke(n) en de verwerker (punt C) ;
3. Voor wat betreft het gedeelte van het register dat de natuurlijke personen betreft, vaststelling van de in het register op te nemen gegevenscategorieën met inachtneming van het legaliteitsbeginsel en het beginsel van de minimale gegevensverwerking op een nauwkeurige en voorspelbare wijze (punt D) ;
4. Voor wat betreft het gedeelte van het register dat de natuurlijke personen betreft, verduidelijking van de omstandigheden die leiden tot de inschrijving van een onderneming in het register en overweging van de invoering van een procedure voor de weergave van actieve knipperlichten (punt E en punt 31) ;
5. Procedure voor de schrapping uit het register of specifieke vermelding in de marge ten voordele van de betrokken natuurlijke personen (punt 28);
6. Aanpassen van de artikelen 5 § 1, c en d het ontwerp KB overeenkomstig punten 32 en 33;
7. Rectificatie van de bepalingen die de te nemen veiligheidsmaatregelen omkaderen in punt 37.

(get.) Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum