



Advies nr 36/2011 van 21 december 2011

Betreft: advies betreffende het voorontwerp van wet tot wijziging van artikel 322, § 3 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen en het voorontwerp van koninklijk besluit betreffende de werking van het centraal aanspreekpunt bedoeld in artikel 322, § 3 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen (CO-A-2011-042)

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 Didier Reynders, Minister van Financiën ontvangen op 02/12/2011;

Gelet op het verslag van mevrouw Salmon;

Brengt op 21 december 2011 het volgend advies uit:

I. DE INGEROEPEN HOOGDRINGENDHEID (artikel 29, § 3 van de WVP)

1. Met zijn schrijven vraagt de Minister van Financiën aan de Commissie om zich uit te spreken op basis van artikel 29, § 3, tweede lid van de WVP en roept hij de hoogdringendheid in. Deze bepaling stelt immers " *In de gevallen waar het advies van de Commissie vereist is krachtens een bepaling van deze wet, met uitzondering van artikel 11, wordt de termijn bedoeld in § 2 in speciaal gemotiveerde dringende gevallen verminderd tot ten minste vijftien dagen*".
2. De Commissie stelt echter vast dat de motivering in het schrijven niet duidelijk maakt waarom de goedkeuring van het voorontwerp dringend is voor de inwerkingtreding van een wet die werd goedgekeurd op 14 april 2011 en in werking is getreden op 1 juli van hetzelfde jaar.
3. De Commissie begrijpt weliswaar dat de goedkeuring van deze tekst de invoering binnen de kortst mogelijke termijn zal toelaten van het mechanisme van jaarlijkse mededeling waarmee een centraal bestand wordt opgericht met bankrekeningen en contracten gekoppeld aan een belastingplichtige, en aan de bankinstellingen, de FOD Financiën en de Nationale Bank van België (NBB) de mogelijkheid te bieden te communiceren via een uniek identificatiemiddel, namelijk het identificatienummer van het Rijksregister. De Commissie begrijpt echter niet waarom de wetgever deze maatregel niet samen met de Wet van 14 april 2011 heeft goedgekeurd en nu een hoogdringendheid inroept die had kunnen worden vermeden.
4. De Commissie betreurt dat zij zich binnen een dermate beperkte termijn dient uit te spreken over het voorontwerp van wet dat haar wordt voorgelegd, temeer daar het hier gaat om een ontwerp met een belangrijke impact op de bescherming van persoonsgegevens. Zelfs indien fiscale gegevens als dusdanig niet *senso stricto* worden bestempeld als "gevoelige gegevens", hebben zij toch een dergelijke gevoelswaarde en hebben zij een belangrijke impact op het privéleven van personen.
5. De Commissie betreurt eveneens dat zij niet betrokken werd bij de goedkeuring van de programmawet van 14 april 2011 tot wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen (hierna "WIB"). De Commissie kreeg immers de gelegenheid zich uit te spreken over twee voorontwerpen van wet die geleid hebben tot

de hervorming die doorgevoerd werd met de Wet van 14 april 2011¹, maar werd niet meer geraadpleegd over de definitieve tekst waarmee de opheffing van het bankgeheim onder bepaalde voorwaarden werd bevestigd en waarmee de verplichte mededeling van rekeningen en contracten aan de NBB werd ingevoerd. In dit verband herinnert de Commissie eraan dat zij een ongunstig advies verstrekke betreffende de invoering van een verplichte mededeling, onder meer wat de rechtvaardiging van de genomen maatregelen betreft in het licht van de beoogde doeleinden². Het huidige advies doet dus geen afbreuk aan het standpunt van de Commissie over het bestaan van een verplicht meldingssysteem zoals het werd geïmplementeerd door de wet van 14 april 2011.

II. ONDERWERP EN CONTEXT VAN HET ADVIES

6. Met zijn schrijven van 29 november 2011 vraagt de Minister van Financiën een advies over het voorontwerp van wet tot vervollediging van artikel 322 WIB. Dit voorontwerp van wet ("het voorontwerp van wet") was vergezeld van een voorontwerp van koninklijk besluit betreffende de werking van het centraal aanspreekpunt bedoeld in artikel 322, § 3 van het WIB 1992 ("het voorontwerp van koninklijk besluit").

A. Het onderwerp van het voorontwerp van wet

7. Het doeleinde van het voorontwerp van wet bestaat erin het gebruik toe te laten van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen om de klanten van de bank- en kredietinstellingen te identificeren. Deze machtiging kadert in de hervorming die werd doorgevoerd met de Wet van 14 april 2011 houdende diverse bepalingen³.
8. Deze wet organiseert de opheffing van het bankgeheim door artikel 322, § 2 WIB te wijzigen en de administratie der directe belastingen te machtigen om voortaan bij de bank- wissel- en spaarinstellingen informatie in te zamelen om de door een van hun klanten verschuldigde belastingen vast te stellen wanneer er aanwijzingen zijn van fraude en na de belastingplichtige hierover te hebben ingelicht.
9. De Wet van 14 april 2011 voert eveneens een verplichte mededeling in (artikel 322, § 3 WIB) die bedoeld is voor de bank-, wissel-, krediet- en spaarinstellingen ("de bedoelde

¹ Advies nr. 12/2010 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van 31 maart 2010 betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 over de opheffing van het bankgeheim en Advies nr. 13/2010 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van 31 maart 2010 betreffende het wetsvoorstel tot opheffing van het bankgeheim

² Advies nr. 13/2010 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van 31 maart 2010 betreffende het wetsvoorstel tot opheffing van het bankgeheim, nr. 34.

³ B.S. 6 mei 2011

instellingen"), krachtens welke deze laatsten ertoe gehouden zijn de identiteit van hun cliënten en de nummers van hun rekeningen en contracten mee te delen aan een centraal aanspreekpunt dat gehouden wordt door de Nationale Bank van België. Wanneer de door de minister van Financiën aangestelde ambtenaar bedoeld in paragraaf 2, derde lid van artikel 322 van het WIB heeft vastgesteld dat het gevoerde onderzoek bedoeld in paragraaf 2, één of meer aanwijzingen van belastingontduiking heeft opgeleverd, kan hij de beschikbare gegevens over die belastingplichtige opvragen bij dat centraal aanspreekpunt.

10. Teneinde deze procedure uit te voeren stelt de Minister van Financiën voor om artikel 322, § 3 WIB, ingevoegd door de Wet van 14 april 2011, te vervolledigen met het volgende lid:

"Met als enig doel de verplichtingen van deze paragraaf na te komen, hebben de bank-, wissel-, krediet- en spaarinstellingen en de Nationale Bank van België de toelating om het identificatienummer van Rijksregister van de natuurlijke personen te gebruiken om de cliënten te identificeren".

Deze tekst uit het voorontwerp van wet was eveneens gevoegd bij het voorontwerp van koninklijk besluit betreffende de werking van het centraal aanspreekpunt bedoeld in artikel 322, § 3 van het WIB.

B. Onderwerp van het voorontwerp van koninklijk besluit

11. Het voorontwerp van koninklijk besluit beoogt, zoals uit de titel blijkt, de werking te regelen van het centraal aanspreekpunt ("CAP") krachtens artikel 322, § 3 laatste lid dat stelt dat de Koning de werking van het centraal aanspreekpunt bepaalt.
12. Hiertoe definieert hij onder meer de "informatieplichtigen", zijnde de instellingen die krachtens artikel 322, § 3 eerste lid WIB onderworpen zijn aan de verplichting om de lijst met rekeningen en contracten mee te delen.
13. Het voorontwerp van koninklijk besluit definieert eveneens de modaliteiten voor het meedelen van de gegevens door de informatieplichtigen aan het CAP, en preciseert onder meer welk type informatie zal moeten worden meegedeeld⁴, binnen welke termijn⁵, en hoe lang de aan het CAP meegedeelde gegevens mogen worden bewaard⁶.

⁴ Artikelen 2 en 3 van het voorontwerp van koninklijk besluit

III. ONDERZOEK VAN DE TWEE ONTWERPTEKSTEN

A. Onderzoek van het voorontwerp van wet

1. De adviezen die door de Commissie werden uitgebracht betreffende de opheffing van het bankgeheim en de invoering van een voorafgaande mededeling

14. De Commissie heeft twee adviezen uitgebracht naar aanleiding van de wijziging van artikel 322 WIB en waarmee de opheffing van het bankgeheim werd doorgevoerd. Het eerste advies betrof het wetsvoorstel Van Der Maelen – Mathot waarover de Commissie een gunstig advies verstrekke mits naleving van de vermelde voorwaarden⁷. In het tweede advies werd het wetsvoorstel Gilkinet onderzocht en dit kreeg een ongunstig advies van de Commissie, onder meer wegens de onevenredigheid van de verplichte voorafgaande mededeling in het licht van de beoogde doeleinden⁸.
15. De Commissie stelt vast dat in de Wet van 14 april 2011, tot wijziging van sommige bepalingen van het WIB, rekening gehouden werd met sommige opmerkingen die geformuleerd werden in beide voormelde adviezen⁹. Zij betreurt dat sommige opmerkingen minder weerklank kregen in de goedgekeurde wet.
16. Zo had de Commissie in haar advies nr. 13/2010 haar twijfels bij de proportionaliteit van de ingevoerde jaarlijkse verplichte mededeling ten opzichte van artikelen 8 EVRM en 22 van de Grondwet¹⁰.
 - De Commissie merkte onder meer op, in navolging van de Raad van State¹¹, dat de mededelingsmaatregel veel verder reikte dan nodig leek, in die mate dat deze zou toegepast worden op alle rekeningen, inclusief rekeningen waarvan noch de houder,

⁵ Artikel 5 van het voorontwerp van koninklijk besluit.

⁶ Artikel 6 van het voorontwerp van koninklijk besluit.

⁷ Advies nr. 12/2010 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van 31 maart 2010 betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek van de inkomstenbelastingen 1992 over de opheffing van het bankgeheim.

⁸ Advies nr. 13/2010 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van 31 maart 2010 betreffende het wetsvoorstel tot opheffing van het bankgeheim.

⁹ Zoals bijvoorbeeld de verplichting om de betrokkene meteen in kennis te stellen bij de indiening van een vraag om inlichtingen aan de betrokkene (artikel 331/1 WIB), of nog de verplichting om de inlichtingen eerst aan de betrokken belastingplichtige te vragen en slechts nadat één of meer aanwijzingen van belastingontduiking werden vastgesteld en dat er vermoedens zijn dat de belastingplichtige gegevens daarover bij een in het tweede lid bedoelde instelling verborgen houdt of dat de belastingplichtige weigert om die gegevens zelf te verschaffen (artikel 322, 3^{de} lid WIB).

¹⁰ Advies nr. 13/2010 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van 31 maart 2010 betreffende het wetsvoorstel tot opheffing van het bankgeheim, nr. 32 e.v.

¹¹ Advies van de Raad van State nr. 47.425/1 van 3 december 2009 betreffende een wetsvoorstel tot wijziging van sommige bepalingen van het Wetboek op de inkomstenbelastingen 1992 met betrekking tot de opheffing van het bankgeheim.

volmachthebber of begunstigde een belastingplichtige is naar Belgisch recht. De wet van 14 april 2011, zoals ze werd goedgekeurd, heeft haar toepassingsgebied niet beperkt en verplicht dus de mededeling door de instellingen van alle rekeningen en contracten, ongeacht of deze rekeningen gekoppeld zijn aan een belastingplichtige die onderworpen is aan de Belgische belastingen.

- Overigens, in plaats van te opteren voor een centrale opslag bij de NBB van alle bankrekeningen had de fiscale administratie bijvoorbeeld in het raam van de belastingaangifte kunnen voorzien in de verplichte aangifte van alle Belgische bankrekeningen zoals dit reeds het geval is voor buitenlandse rekeningen¹². Deze maatregel betekende inderdaad een minder zware inmenging in het privéleven dan een centrale databank.

17. Met betrekking tot de veiligheid van het voorgestelde systeem meende de Commissie reeds in haar advies nr. 13/2010 dat het invoeren van een repetitieve, voorspelbare informatievervalsing op enkele piekmomenten ook het risico op beveiligingslekken ("security breaches") via onderschepte communicaties (phishing") verhoogde, alsook oneigenlijk gebruik door de administratie of derden.
18. De Commissie stelt echter vast dat de mededeling, zoals geïmplementeerd door het nieuwe artikel 322, § 3 WIB, zal gebeuren aan een centraal aanspreekpunt dat gehouden wordt door de Nationale Bank van België ("NBB"), en niet bij de FOD Financiën, wat kan beschouwd worden als een verbetering van het systeem zonder evenwel het proportionaliteitsprobleem van de getroffen maatregelen op te lossen en zonder hieruit te kunnen besluiten dat het meldingssysteem conform is aan de wetgeving inzake bescherming van de persoonlijke levenssfeer en persoonsgegevens.¹³
19. Zij betreurt evenwel dat artikel 322, § 3, 2^{de} lid bepaalt dat de werking van het CAP geregeld wordt bij koninklijk besluit. Dit vermindert inderdaad de parlementaire controle op de toegangsmodaliteiten tot deze databank¹⁴. De heer GILKINET, initiatiefnemer van het wetsvoorstel, meent eveneens dat een overdracht van bevoegdheid aan de Koning inzake het ontwikkelen van een centrale databank met het oog op de uitvoering ervan

¹² Advies nr. 13/2010 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van 31 maart 2010 betreffende het wetsvoorstel tot opheffing van het bankgeheim, nr. 34

¹³ Zie hierboven.

¹⁴ Zie de tussenkomsten van M. Gerkens en M. Almaci, wetsontwerp houdende diverse bepalingen, verslag in naam van de Commissie Financiën en Begroting over het wetsvoorstel, Parl. Doc., 2010-2011, nr. 53, 1208/12, blz. 36 en 37.

geen wenselijke oplossing is.¹⁵ Dit voorontwerp van koninklijk besluit zal eveneens in onderhavig advies onderzocht worden.

2. Machtiging voor het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister

20. Ter herinnering, het voorontwerp van wet voorziet de toevoeging van het volgende lid aan artikel 322, § 3 WIB:

"Met als enig doel de verplichtingen van deze paragraaf na te komen, hebben de bank-, wissel-, krediet- en spaarinstellingen en de Nationale Bank van België de toelating om het identificatienummer van Rijksregister van de natuurlijke personen te gebruiken om de cliënten te identificeren".

21. De Wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen ("WRR")¹⁶ voorziet in artikel 8 dat de machtiging om het identificatienummer van het Rijksregister ("RR") te gebruiken wordt verleend door het sectoraal comité van het Rijksregister. De Koning kan met een in de Ministerraad overlegd besluit en na advies van het Sectoraal comité, bepalen in welke gevallen geen machtiging vereist is (artikel 8, § 1, 2^{de} lid). Het is eveneens mogelijk dat een dergelijke machtiging wordt verleend door de wet zelf.
22. Het aan de Commissie voorgelegde voorontwerp van wet verleent inderdaad een dergelijke machtiging aan de bedoelde instellingen en aan de NBB. Deze instellingen beschikten reeds over een beperkte machtiging om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken op basis van de verplichtingen die op hen rusten ingevolge de Wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme. De NBB beschikte eveneens over een dergelijke machtiging voor welbepaalde doeleinden¹⁷.
23. De voorgestelde tekst breidt dus ten voordele van de NBB en de bedoelde instellingen deze mogelijkheid uit, om zodoende de jaarlijkse mededeling aan het CAP bij de NBB en de raadpleging van deze databank door de fiscale administratie te vergemakkelijken.

¹⁵ Wetsontwerp houdende diverse bepalingen, verslag in naam van de Commissie Financiën en Begroting over het wetsvoorstel, Parl. Doc., 2010-2011, nr. 53, 1208/12, blz. 40. Er dient opgemerkt dat artikel 333/1, § 2 WIB voorziet dat de belastingadministratie aan de minister en de Kamer van Volksvertegenwoordigers eenmaal per jaar een verslag bezorgt betreffende de toepassing van de opheffing van het bankgeheim en de verplichte mededeling, wat toch toelaat de nieuwe reglementering te evalueren.

¹⁶ B.S. 21 april 1984

¹⁷ Koninklijk besluit van 5 februari 1990 tot regeling, voor de Nationale Bank van België, van de toegang tot het Rijksregister van de natuurlijke personen en van het gebruik van het identificatienummer.

Volgens de memorie van toelichting bij het voorontwerp van wet, "*Teneinde de cliënten (natuurlijke personen) die in België verblijven eenduidig te kunnen identificeren lijkt het absoluut noodzakelijk om gebruik te kunnen maken van hun identificatienummer in het Rijksregister van de natuurlijke personen*".

24. De bepaling die de NBB en de bedoelde instellingen de mogelijkheid biedt om het identificatienummer van het RR te gebruiken zal hen moeten toelaten de identiteit van hun cliënten en de nummers van hun rekeningen en contracten mee te delen aan het CAP.
25. Naast de gevallen voorzien door de WRR (machtiging door beslissing van het Sectoraal comité of bij koninklijk besluit), kan de wetgever een privaat of openbaar organisme of een categorie organismen of personen machtigen om het identificatienummer van het RR te gebruiken. De wetgever dient immers de opportuniteit van iedere inmenging in het privéleven van individuen te onderzoeken, onder meer in het licht van artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM¹⁸.

B. Onderzoek van het voorontwerp van koninklijk besluit

1. Goedkeuring van een koninklijk besluit om de werking van het CAP te regelen

26. Het regelen van de werking van het CAP werd krachtens aan artikel 322, § 3, laatste lid WIB, toevertrouwd aan de Koning. Het Grondwettelijk Hof oordeelde reeds dat artikel 22 van de Grondwet de wetgever oplegt een wet goed te keuren die voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld¹⁹. Deze essentiële elementen kunnen op hun beurt niet naar believen worden overgelaten aan de wetgevende macht. Zo kunnen onder meer de gebruikte gegevens, de wijze van inzameling²⁰, het beoogde doeleinde of de maximale bewaringstermijn²¹ worden vermeld.
27. Een delegatie aan de Koning is echter niet systematisch strijdig met artikel 22 van de Grondwet of artikel 8 EVRM. Zoals het Grondwettelijk Hof heeft herinnerd "*Een delegatie*

¹⁸ Grondwettelijk Hof, arrest nr. 202/2004 van 21 december 2004, blz. 18, B.4.3 en blz. 25, B.6.3; Advies van de Raad van State, L.37.765/1/2/3/4 van 4 november 2004 over het voorontwerp van programmawet, *Parl. Doc. Kamer*, 2004-2005, nr. 1437.

¹⁹ Grondwettelijk Hof, arrest nr. 202/2004, 21 december 2004, blz. 25, B.6.2 en B.6.3.

²⁰ Advies van de Raad van State, 37.765 van 4 november 2004, *Parl. Doc. Kamer*, 2004-2005, nr. 1437, blz. 634; Advies van de Raad van State, 45.459 van 14 november 2008.

²¹ Advies van de Raad van State 37.748 en 37.749/AG van 23 november 2004, *Parl. Doc. Kamer*, 2004-2005, nr. 1437.

*aan een andere macht is niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld*²².

28. Op basis van deze beginselen kan worden vastgesteld dat artikel 322 WIB aan de Koning slechts de macht delegeert om de werking van het CAP te organiseren. Het verleent geen bijzondere machtiging om de aard van de betrokken gegevens te bepalen (die reeds het onderwerp vormden van de wet van 14 april 2011), noch om de periodiciteit van deze mededeling te bepalen²³, noch om de bewaringstermijn van de aan het CAP meegedeelde gegevens te bepalen (artikel 8 van het voorontwerp van koninklijk besluit), noch om de raadplegingsmodaliteiten voor het CAP vast te stellen. Welnu, het ontwerp van koninklijk besluit overschrijdt deze machtiging.
29. Artikel 1, 5° lid van het voorontwerp van koninklijk besluit definieert immers wat moet worden verstaan onder "contract" in de zin van artikel 322, § 3 WIB, terwijl het aan de wetgever toebehoort te bepalen welke gegevens het voorwerp vormen van een verwerking die door de wet wordt ingevoerd of deze gegevens af te bakenen binnen de beperkingen die bepaald werden in het wetsontwerp, wat in casu niet het geval is.
30. Bovendien, hoewel artikel 322, § 3 WIB bepaalt dat "de identiteit van de cliënten en de nummers van hun rekeningen en contracten" de gegevens vormen die moeten meegedeeld worden, bepaalt artikel 2 van het voorontwerp van koninklijk besluit dat hun identificatienummer van het Rijksregister maar ook, bij ontstentenis hiervan, hun geboortedatum, alsook de geboorteplaats of, bij ontstentenis hiervan, het geboorteland zullen meegedeeld worden. Ook hier is het jammer dat het voorontwerp van koninklijk besluit voorziet in de mededeling van andere gegevens dan deze die letterlijk geciteerd worden in artikel 322, § 3 WIB. De Commissie merkt immers op dat de Koning niet door de wetgever werd gemachtigd om de lijst met gegevens die meegedeeld moeten worden aan het CAP uit te breiden.
31. Op dezelfde wijze verduidelijken de artikelen 4 en 5 van het voorontwerp dat de gegevens die betrekking hebben op de kalenderjaren 2009, 2010 en 2011 eveneens moeten meegedeeld worden aan het CAP. Het WIB en onder meer zijn recent gewijzigd artikel 322, preciseren op generlei wijze de draagwijdte in de tijd van de nieuwe meldingsplicht.

²² Zie onder meer Grondwettelijk Hof, arrest 29/2010 van 18 maart 2010, B.16.

²³ Zie de punten 33 en 34 van onderhavig advies

Het lijkt dan ook dat het ontwerp van koninklijk besluit heeft geopteerd voor een retroactieve toepassing van deze verplichting voor de drie jaren die aan de goedkeuring voorafgaan en dit zonder dat artikel 322 WIB dit bepaalt.

32. De Commissie stelt zich vragen bij een dergelijke handelswijze aangezien de niet-retroactieve toepassing van wetten, en met name de fiscale wet, op de helling kan gezet worden door deze meldingsplicht die slaat op gegevens die geregistreerd werden voor haar inwerkingtreding. Het Verslag aan de Koning bevat in dit verband geen enkele commentaar of rechtvaardiging.

Bovendien begrijpt de Commissie dat de bedoelde instellingen eveneens gegevens zullen moeten meedelen aan het CAP betreffende vroegere cliënten waarvan zij de gegevens nog zouden bezitten²⁴. Een dergelijke verplichting om drie jaar terug te keren in de tijd is strijdig met de voorzienbaarheidsbeginselen die voortvloeien uit artikel 22 van de Grondwet of artikel 8 EVRM.

33. Artikel 5 van het voorontwerp van koninklijk besluit voorziet dat de overdracht van de gegevens, zoals bedoeld in artikel 322, § 3 WIB, uiterlijk op 31 maart van elk jaar gebeurt.
34. Welnu, men stelt vast dat artikel 322, § 3 WIB niets vermeldt aangaande de periodiciteit van de overdracht; het ontwerp van koninklijk besluit heeft dus een standpunt ingenomen dat niet voorzien was in de wet die het uitvoert²⁵. De Commissie meent echter dat het periodiek of continu karakter²⁶ van de overdracht van de bedoelde gegevens blijkt uit de essentiële elementen van de maatregelen tot inmenging in de persoonlijke levenssfeer van de individuen, en dus voorzien had moeten worden in de wet, in casu de WIB.
35. Bovendien stelt de Commissie vast dat de door artikel 8 van het voorontwerp van koninklijk besluit voorgestelde bewaringstermijn van acht jaar niet het onderwerp heeft gevormd van een specifieke wettelijke bepaling. Welnu, de vaststelling van een bewaringstermijn voor gegevens, en in ieder geval de maximale bewaringstermijn, vormt een essentieel element van een centraal bestand en zou overeenkomstig de hiervoor

²⁴ Het voorontwerp vermeldt niet wat er dient te gebeuren indien de gegevens niet langer beschikbaar zijn.

²⁵ Het wetsvoorstel GILKINET bepaalde evenwel dat deze overdracht uiterlijk op 31 januari van elk jaar diende te gebeuren: zie artikel 4 van het wetsvoorstel tot opheffing van het bankgeheim, *Parl. Doc.* Kamer, 2009-2010, nr. 52, 2216/001.

²⁶ En de frequentie van de overdrachten.

aangehaalde beginselen moeten bepaald worden door de wet en niet door een koninklijk besluit. De Commissie betreurt dat dergelijke beslissingen worden overgelaten aan het oordeel van de Koning en zodoende ontsnappen aan de controle door de wetgever.

36. Ten slotte voorziet artikel 6 van het voorontwerp van koninklijk besluit dat de NBB de drager en/of het transmissiekanaal, de structuur en het formaat bepaalt van de gegevens die aan het CAP worden meegedeeld in de vorm van een gestructureerd databestand, in overleg met FEBELFIN en andere representatieve beroepsorganisaties van de informatieplichtigen. Er wordt eveneens voorzien dat de hiermee verband houdende technische instructies door de Nationale Bank van België op haar website worden gepubliceerd. Een gelijkaardige bepaling betreft de overdracht van gegevens tussen de NBB en de FOD Financiën.
37. De Commissie betreurt dat de veiligheidsmaatregelen niet beter omkaderd worden door het koninklijk besluit en kunnen bepaald worden door de NBB in overleg met FEBELFIN, terwijl de veiligheid primordiaal is bij de invoering van een verwerking zoals deze die hier wordt gepland.
38. De Commissie stelt zich eveneens vragen bij de relevantie van de maatregel tot publicatie op de website van de NBB van de technische instructies die betrekking hebben op de gegevensoverdracht. Het zou inderdaad wenselijker zijn te vermijden dat via gepubliceerde informatie iedere poging tot onrechtmatige toegang of frauduleuze gegevensoverdracht wordt vergemakkelijkt.

2. Toegang tot het Rijksregister

39. Terwijl het in onderhavig advies onderzochte voorontwerp van wet de aanwezige actoren machtigt om het identificatienummer van het RR te gebruiken, wordt echter niets gezegd over de toegang tot het RR aangezien een dergelijke toegang blijkbaar niet noodzakelijk werd geacht in de onderzochte teksten.
40. Het Verslag aan de Koning stelt echter dat "*De enige manier om aan de informatieplichtigen toe te laten om het rijksregisternummer te gebruiken voor de systematische identificatie van hun bestaande cliënten op het moment van de inwerkingtreding van het besluit, is hen dus gratis en tijdelijk toegang tot de gegevens van het rijksregister van natuurlijke personen te verlenen, door hen hen mogelijk te maken om er het rijksregisternummer van hun cliënten op te zoeken op basis van andere identificatiegegevens waarover zij beschikken*".

Het Verslag aan de Koning stelt inderdaad vast dat de bedoelde instellingen voor sommige van hun cliënten beschikken over het digitaal gecodeerd inschrijvingsnummer in het RR. Dit nummer komt trouwens voor op de elektronische identiteitskaart van de cliënten maar is geregistreerd als afbeelding en niet als gestructureerd gegeven. Volgens het Verslag aan de Koning zou een manuele invoering zwaar en omslachtig zijn, gelet op de termijn voor inwerkingtreding voorzien door het besluit.

41. Het lijkt er dus op dat, ondanks een totaal gebrek aan verwijzing in de twee ontwerp teksten, het de bedoeling is van het voorontwerp van koninklijk besluit om aan de bedoelde instellingen – weliswaar beperkt en tijdelijk – toegang te verlenen tot de gegevens van het RR²⁷. Het voorgelegde voorontwerp van koninklijk besluit staat een dergelijke toegang niet toe²⁸. In dit verband vestigt de Commissie er de aandacht van de Minister op aangezien het Verslag aan de Koning vermeldt "*zo'n begrensde en tijdelijke mogelijkheid van consultatie van gegevens van het rijksregister van natuurlijke personen door de informatieplichtigen is een sleutelfactor voor het succes van het CAP*".
42. Welnu, in dit verband dient eraan herinnerd te worden dat de machtiging om het identificatienummer van het RR te gebruiken niet automatisch een toegang tot de gegevens van het RR zelf met zich brengt. De machtiging voor toegang tot de gegevens van het RR wordt immers verleend door het Sectoraal comité krachtens artikel 5 van de reeds vermelde WRR, of door een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit na advies van het Sectoraal comité.
43. Hoewel de wet een toegang kan verlenen tot sommige gegevens van het RR, zal het Sectoraal comité niettemin een machtiging moeten verlenen die betrekking zal hebben op de modaliteiten van deze toegang en meer in het bijzonder de proportionaliteit zal moeten beoordelen krachtens artikel 5, 2^{de} lid van de WRR²⁹.
44. Indien bijgevolg overwogen wordt om aan de NBB en de bedoelde instellingen een toegang te verlenen tot de gegevens van het RR, zal er overeenkomstig de WRR een machtigingsaanvraag moeten ingediend worden bij het Sectoraal comité dat opgericht werd in de schoot van de Commissie.

²⁷ Het Verslag aan de Koning verduidelijkt evenwel niet om welke gegevens het zou gaan.

²⁸ Hetzelfde geldt voor het voorontwerp van wet.

²⁹ Het Sectoraal comité zal onder meer onderzoeken of de gegevens van het RR toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn in het licht van de doeleinden.

3. Specifieke bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens

45. Hoofdstuk 4 van het voorontwerp van koninklijk besluit handelt specifiek over de bescherming van persoonsgegevens. De Commissie verheugt zich over een dergelijk initiatief waarmee wordt herinnerd aan de grote beginselen die van toepassing zijn krachtens de WVP. Zij wenst niettemin enkel punten te becommentariëren.
46. Zo verduidelijkt artikel 16 van het voorontwerp van koninklijk besluit dat de informatieplichtigen hun cliënten "op duurzame wijze" op de hoogte moeten brengen. Het lijkt erop dat de tekst verwijst naar de term "duurzame drager" die reeds gebruikt werd in andere wetteksten³⁰ om een zekere soepelheid toe te laten in de manier om cliënten of gebruikers te informeren³¹. Het zou dus wenselijk zijn de tekst aan te passen en de formulering "op duurzame wijze" te vervangen door "via een duurzame drager".
47. Bovendien wenst de Commissie te verduidelijken dat artikel 15, dat bepaalt dat de NBB verantwoordelijke is voor de verwerking in de zin van de WVP, niet uitsluit dat de informatieplichtigen eveneens verantwoordelijk blijven voor deze verwerkingen en bijgevolg alle verplichtingen moeten naleven die op hen rusten ingevolge deze hoedanigheid.
48. Artikel 18 van het voorontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat elke cliënt zijn recht op schrapping of verbetering (vastgelegd in artikel 12 WVP) bij de informatieplichtigen kan doen gelden voor de gegevens die geregistreerd werden bij de NBB.

Welnu, de Commissie herinnert eraan dat artikel 12 WVP de betrokkene toelaat zich te wenden tot de verantwoordelijke voor de verwerking. Bovendien herinnert de Commissie eraan dat krachtens artikel 4, § 1, 4^o van de WVP iedere verantwoordelijke voor een verwerking erover moet waken dat de gegevens juist zijn en zo nodig worden bijgewerkt. Hieruit volgt dat deze verplichting zowel rust op de informatieplichtigen als op de NBB. Artikel 18 van het voorontwerp van koninklijk besluit kan niet afwijken van een wettelijke verplichting.

49. De Commissie begrijpt dat de Minister een zo groot mogelijke overeenstemming wil waarborgen tussen de gegevens van het CAP en deze die bewaard worden door de informatieplichtigen. In dit opzicht zou het nuttig zijn in de voorgestelde tekst een

³⁰ Zie onder meer de wet van 28 augustus 2011 betreffende de bescherming van de consumenten inzake overeenkomsten betreffende het gebruik van goederen in deeltijd, vakantieproducten van lange duur, doorverkoop en uitwisseling, B.S. 16 september 2011.

³¹ Dit laat toe een individu niet alleen te informeren via papieren drager maar eveneens via e-mail of elektronische wijze.

verplichte synchronisatie van de gegevens te voorzien ingeval van wijziging of schrapping van gegevens in de databank van het CAP en/of de informatieplichtigen. Dit mechanisme komt evenwel in botsing met de verplichte jaarlijkse melding zoals dit in het voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit is voorzien.

50. Betreffende artikel 322, § 4 WIB, dat handelt over de gegevensuitwisseling met buitenlandse overheden, herinnert de Commissie eraan dat iedere internationale gegevensoverdracht de artikelen 21 en 22 WVP moet eerbiedigen. Zo mogen de gegevens slechts de Europese Unie of de Europese economische ruimte verlaten naar een land dat een passende bescherming biedt en voldoet aan de andere voorwaarden vervat in deze bepalingen.

OM DEZE REDENEN,

51. Verstrekt de Commissie een gunstig advies over het voorontwerp van wet tot vervollediging van artikel 322, § 3 WIB. De wetgever zal er evenwel rekening mee houden dat de toegang tot de gegevens van het Rijksregister in elk geval onderworpen blijft aan een machtiging door het bevoegde Sectoraal comité.
52. De Commissie verstrekt een gunstig advies over het voorontwerp van koninklijk besluit op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen die de Commissie in onderhavig advies formuleerde, namelijk:
- dat de delegatie verleend aan de Koning om iets anders te organiseren dan de werking van het CAP uitdrukkelijk wordt opgenomen in artikel 322 WIB;
 - dat de essentiële elementen van de verwerking, met name de betrokken gegevens, de bewaringstermijn van de gegevens alsook de periodiciteit van de gegevensoverdracht door de bedoelde instellingen ("de informatieplichtigen") geregeld of ten minste omkaderd worden door de wet;
 - dat de toepassing van de wet in de tijd geregeld wordt door de wet en niet bij koninklijk besluit.
53. De tekst van het voorontwerp van koninklijk besluit zal eveneens aangepast moeten worden teneinde rekening te houden met de opmerkingen vervat in onderhavig advies, met name in de punten 45 tot 49.

54. Bovendien onderstreept de Commissie dat de wens die geuit wordt in het Verslag aan de Koning om aan de bedoelde instellingen toegang te verlenen tot de gegevens van het Rijksregister, nergens voorkomt in het voorontwerp van wet noch in het voorontwerp van koninklijk besluit. De teksten dienen dan ook aangepast te worden opdat een dergelijke intentie werkelijkheid zou worden.

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere