



Advies nr. 49/2017 van 20 september 2017

Betreft: Adviesaanvraag betreffende een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht (CO-A-2017-059)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna "de Commissie");

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, minister van Justitie, ontvangen op 1 augustus 2017;

Gelet op het verslag van de heer Jo Baret;

Brengt op 20 september 2017 het volgend advies uit:

Voorafgaande algemene opmerking

De Commissie vestigt er de aandacht op dat er recent nieuwe Europese regelgeving inzake de bescherming persoonsgegevens werd uitgevaardigd: de algemene verordening betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en de Richtlijn voor Politie en Justitie. Deze teksten verschenen in het Europese Publicatieblad van 4 mei 2016^[1].

De verordening, meestal AVG of algemene verordening gegevensbescherming genaamd, is van kracht geworden twintig dagen na publicatie, nl. op 24 mei 2016 en wordt, twee jaar later, automatisch van toepassing: 25 mei 2018. De richtlijn voor politie en justitie moet via nationale wetgeving omgezet worden tegen uiterlijk 6 mei 2018.

Voor de Verordening betekent dit dat vanaf 24 mei 2016, en gedurende de termijn van twee jaar voor de tenuitvoerlegging, op de lidstaten enerzijds een positieve verplichting rust om alle nodige uitvoeringsbepalingen te nemen en anderzijds ook een negatieve verplichting, de zogenaamde "onthoudingsplicht". Laatstgenoemde plicht houdt in dat er geen nationale wetgeving mag worden uitgevaardigd die het door de Verordening beoogde resultaat ernstig in gevaar zou brengen. Ook voor de Richtlijn gelden gelijkaardige principes.

Het verdient dan ook aanbeveling om desgevallend nu reeds op deze teksten te anticiperen. En het is in de eerste plaats aan de adviesaanvrager(s) om hier rekening mee te houden in zijn (hun) voorstellen of ontwerpen. De Commissie heeft in onderhavig advies, in de mate van het mogelijke en onder voorbehoud van mogelijke bijkomende toekomstige standpunten, alvast gewaakt over de hoger geschetste negatieve verplichting.

^[1] 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)

Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad*

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De minister van Justitie, hierna de aanvrager, verzoekt om het advies van de Commissie aangaande een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht (hierna: het wetsontwerp).

Context

2. Het wetsontwerp stelt een modernisering van het Burgerlijk Wetboek in het vooruitzicht die o.a. de burgerlijke stand, het naamrecht, het nationaliteitsrecht, het goederenrecht, het executierecht en het recht inzake alternatieve vormen van geschillenoplossing aanpast. Conform artikel 29, § 1 WVP beperkt de Commissie haar analyse van dit wetsontwerp tot de wetsartikelen die een impact hebben op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, met name titel 2 (modernisering van de burgerlijke stand) en titel 7 (Europees bevel tot conservatoir beslag) van het wetsontwerp.
3. Titel 2 van het wetsontwerp wenst een modernisering, informatisering en vereenvoudiging van de (akten van) burgerlijke stand door te voeren. Om deze ingrijpende digitalisering van de burgerlijke stand mogelijk te maken, richt het wetsontwerp een centrale Databank van de Akten van de Burgerlijke Stand (hierna: DABS) die de bestaande gemeentelijke registers en consulaire posten integreert in één gecentraliseerde databank. De juridische verantwoordelijkheid voor de DABS ligt bij de FOD Justitie, terwijl de FOD Binnenlandse Zaken instaat voor het operationele beheer van deze databank.
4. Titel 7 van het wetsontwerp geeft uitvoering aan EU-verordening 655/2014 betreffende het Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen (hierna: EU-verordening 655/2014)¹. Deze verordening voert een uniforme Europese procedure in waarmee een schuldeiser in grensoverschrijdende geschillen een Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen (European Account Preservation Order, hierna: EAPO) kan verkrijgen om te beletten dat zijn schuldenaar de verschuldigde som van een bankrekening in de EU afhaalt of overmaakt. Het wetsontwerp geeft verder uitvoering aan deze EU-verordening, onder meer door het aanduiden van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders als de informatieinstantie die de gegevens kan inwinnen die moeten toelaten om de bank en rekeningen van

¹ Verordening (EU) nr. 655/2014 van het Europese Parlement en de Raad van 15 mei 2014 *tot vaststelling van een procedure betreffende het Europees bevel tot conservatoir beslag op bankrekeningen om de grensoverschrijdende inning van schuldvorderingen in burgerlijke en handelszaken te vergemakkelijken* – Zie in dit verband ook het advies van de Europese Toezichthouder voor Gegevensbescherming van 13 oktober 2010, te raadplegen via de hyperlink: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/11-10-13_eapo_nl.pdf

de schuldenaar te identificeren. Hiertoe richt de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders een Centraal Register EAPO op.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Doeleinde en rechtsgrondslag

5. Overeenkomstig artikel 4, § 1, 2° WVP en artikel 5, 1, a) AVG is de verwerking van persoonsgegevens slechts toegelaten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Bovendien moet iedere verwerking van persoonsgegevens steunen op een van de rechtsgrondslagen die artikel 5 WVP en artikel 6 AVG opsommen.
6. De Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp beschrijft dat de DABS als authentieke bron zal instaan voor de centrale opslag, de bewaring en het beheer van de akten van de burgerlijke stand². Artikel 74 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp somt uitdrukkelijk de verscheidene doeleinden op die de DABS nastreeft, met name:
 - 1) het ondersteunen van de ambtenaren van de burgerlijke stand en van de consulaire ambtenaren in hun wettelijke opdrachten inzake het opmaken en bijhouden van de akten en de registers van de burgerlijke stand;
 - 2) het waarborgen, als authentieke bron, van de opslag, bewaring en ter beschikkingstelling van alle akten van de burgerlijke stand;
 - 3) het verzekeren van een dienstverlening aan de burgers, ongeacht waar ze zich bevinden;
 - 4) administratieve vereenvoudiging door een maximaal hergebruik van de in de DABS beschikbare akten en gegevens en de invoering van het 'only-once' principe;
 - 5) het ondersteunen van de rechterlijke orde bij de uitvoering van hun opdrachten;
 - 6) het creëren van een uniform en centraal toezicht op het opmaken en bewaren van de akten en het afleveren van uittreksels en afschriften ervan;
 - 7) de uitvoering van internationale verdragen en akkoorden op het gebied van de burgerlijke stand mogelijk te maken;
 - 8) het voeden van geanonimiseerde statistieken m.b.t. de burgerlijke stand;
 - 9) het bewaren van de akten van de burgerlijke stand tot de overdracht ervan aan het Rijksarchief;
 - 10) het voorzien in een gelijktijdige actualisatie van de gegevens van het Rijksregister op basis van de gegevens opgenomen in de DABS.

²Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, p. 128.

7. Artikel 162 van het wetsontwerp licht de doelstellingen van het Centraal Register EAPO toe. Het Centraal Register EAPO draagt bij tot het verzamelen van de gegevens die noodzakelijk zijn om gevolg te geven aan het rechterlijk verzoek tot het inwinnen van de gegevens die moeten toelaten om de bank en rekeningen van de schuldenaar in een andere EU-Lidstaat te identificeren. Bovendien draagt het Centraal Register EAPO bij tot het de controle op het juiste verloop van de procedure betreffende het verzoek tot het verkrijgen van rekeninginformatie, zoals beschreven in artikel 14 van EU-verordening 655/2014. De artikelen 169 en 170 van het wetsontwerp breiden deze procedure uit tot niet-grensoverschrijdende geschillen binnen de Belgische rechtsorde.

8. De Commissie stelt vast dat voormelde doeleinden voor gegevensinzameling welbepaald en uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn. Wat de DABS betreft blijkt duidelijk uit de nagestreefde doelstellingen dat het wetsontwerp gegevensverwerkingen in het leven roept die noodzakelijk zijn voor de vervulling van een taak van algemeen belang en op een legitieme rechtsgrondslag berusten in de zin van artikel 5, e) WVP en artikel 6, 1, e) AVG. De verwerking van persoonsgegevens in het kader van het Centraal Register EAPO vloeit voort uit een wettelijke verplichting vervat in EU-verordening 655/2014, waardoor deze gegevensverwerking gerechtvaardigd is op basis van artikel 5, c) WVP en artikel 6, 1, c) AVG.

2. Proportionaliteit

9. Overeenkomstig artikel 4, § 1, 3° WVP dienen persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en niet overmatig te zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of waarvoor zij verder worden verwerkt. Artikel 5, 1, c) van de AVG bepaalt daarenboven dat persoonsgegevens beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt ("minimale gegevensverwerking").

10. Artikel 73 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp somt op exhaustieve wijze de informatiegegevens op die zullen worden opgenomen in de DABS en bepaalt dat de DABS "*geldt als authentieke bron voor alle akten opgemaakt na de inwerkingtreding van de wet en de gegevens die erin zijn opgenomen*". Krachtens dit artikel omvat de DABS:
 - 1) alle in gedematerialiseerde vorm opgemaakte akten van de burgerlijke stand, de wijzigingen aan deze akten en de door de wet vereiste bijlagen;
 - 2) alle administratieve bijwerkingen van de akten van de burgerlijke stand, zoals bijvoorbeeld een wijziging aan het Rijksregisternummer;

- 3) de metadata en de gedematerialiseerde kopieën van de papieren akten van de burgerlijke stand die dateren van voor de inwerkingtreding van de wet;
 - 4) de metadata en de gedematerialiseerde kopieën van buitenlandse akten en rechterlijke beslissingen van de burgerlijke stand.
11. Titel 2, hoofdstuk 2 van het Burgerlijk Wetboek (de artikelen 41 tot en met 71) zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp legt vervolgens voor iedere soort van akte van de burgerlijke stand en elke akten van inschrijving vast welke gegevens de desbetreffende akte vermeldt. Bovendien verbiedt artikel 16 van het Burgerlijk Wetboek, zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp, de ambtenaar van de burgerlijke stand om andere vermeldingen op te nemen in de akten die hij opstelt dan de informatiegegevens die de wet voorschrijft. De Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp benadrukt tot slot dat de DABS-software uitsluitend de invoering van de wettelijk bepaalde gegevens toelaat³.
 12. Artikel 41 van het Burgerlijk Wetboek, zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp, schrijft een aantal gegevens voor die iedere akte van de burgerlijke stand vermeldt, zoals plaats, datum van opmaak van de akte en het aktenummer. Daarnaast vermeldt iedere akte de naam, voornaam en handtekening van de ambtenaar van de burgerlijke stand die de akte opstelt. Krachtens artikel 41, § 2 worden alle personen op wie de akte betrekking heeft op unieke wijze geïdentificeerd aan de hand van hun Rijksregisternummer of bij gebreke hieraan het identificatienummer toegekend in uitvoering van artikel 4 van de wet van 15 januari 1990 *houdende de oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid* (bisnummer). De Memorie van Toelichting verklaart dat het Rijksregisternummer of het bisnummer geen deel uit maken van de akte zelf, maar dat het enkel gaat om administratieve achtergrondgegevens die gewijzigd kunnen worden overeenkomstig de wetsbepalingen m.b.t. het Rijksregister. Het gebruik van deze unieke identificatiesleutel is ook noodzakelijk om de automatisch synchronisatie van de gegevens in het de DABS en het Rijksregister mogelijk te maken⁴.
 13. Met betrekking tot het Centraal Register EAPO stipuleert artikel 167 van het wetsontwerp dat de Koning, na advies van de Commissie, de gegevens zal bepalen waarover het Centraal Register EAPO beschikt. De Memorie van Toelichting voegt hieraan toe dat de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders erover moet waken dat enkel die gegevens die noodzakelijk zijn voor de doeleinden van het rechterlijk verzoek en de verificatie van het correcte verloop van

³ Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, p. 77.

⁴ Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, p. 104.

de procedures in het Centraal Register EAPO worden geregistreerd⁵. In tegenstelling tot wat de Memorie van Toelichting stelt, is dit laatste principe niet expliciet opgenomen in de wettekst van het wetsontwerp. Hoewel de uiteindelijke gegevenscategorieën bij koninklijk besluit zullen worden vastgesteld na advies van de Commissie, geeft de Memorie van Toelichting al een aantal voorbeelden van de gegevens die noodzakelijk zijn om het juiste verloop van de procedures te controleren:

- de beslissing op basis waarvan het verzoek om informatie wordt gevraagd en de hierin opgenomen gegevens;
- de datum van deze beslissing voor de beoordeling van de termijnen;
- de betaling die werd ontvangen voor de behandeling van het verzoek voor het verkrijgen van rekeninginformatie;
- de identiteit van de aanvrager en het tijdstip van de aanvraag tot rekeninginformatie;
- het antwoord van het centraal aanspreekpunt van de nationale bank (CAP) en het tijdstip waarop dit antwoord werd gegeven;
- de identiteit van de verzender en het tijdstip van de verzending van het antwoord.

14. De Commissie stelt vast dat wat de DABS betreft er geen sprake is van excessieve verwerking van persoonsgegevens. De vooropgestelde persoonsgegevens die zullen geregistreerd worden in de DABS zijn toereikend, terzake dienend en niet overmatig en voldoen aan de proportionaliteitstoets van artikel 4, § 1, 3° WVP en artikel 5, 1, c) AVG. Voor het Centraal Register EAPO beveelt de Commissie aan om de algemene gegevenscategorieën te verankeren in de wet zelf en vervolgens de exacte gegevens te specificeren in een uitvoeringsbesluit dat aan de Commissie wordt voorgelegd ter advies.

3. Bewaartermijn

15. Krachtens artikel 4, § 1, 5° WVP mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard "*in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt, noodzakelijk is*". Bij het verstrijken van deze termijn moeten de persoonsgegevens worden vernietigd.

16. Artikel 78 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp, bepaalt dat de DABS de gegevens vermeld in artikel 73 bewaart tot op het ogenblik van de overdracht ervan aan het Rijksarchief. De Koning bepaalt de modaliteiten van deze

⁵ Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, p. 242.

overdracht⁶. De doelomschrijving van de DABS vermeldt de bewaring van de akten van de burgerlijke stand tot op het ogenblik van hun overdracht aan het Rijksarchief als één van de nagestreefde doelstellingen⁷. Krachtens artikel 1, tweede lid van de Archiefwet *kunnen* de gemeenten documenten van meer dan dertig jaar oud overdragen aan het Rijksarchief⁸. De Algemene Rijksarchivaris kan hiertoe een bewaarovereenkomst afsluiten met de betrokken gemeente⁹. Op de gemeenten rust dus geen verplichting tot de overdracht van hun archieven van de akten van de burgerlijke stand aan het Rijksarchief, dit is slechts een loutere mogelijkheid¹⁰. Uit de parlementaire voorbereiding blijkt echter dat de overdracht aan het Rijksarchief eveneens de openbaarmaking van deze documenten tot gevolg heeft¹¹. Bijgevolg ontstaat er een wetgevend spanningsveld tussen enerzijds, de mogelijkheid tot overdracht aan het Rijksarchief en de hieruit volgende openbaarmaking na een periode van 30 jaar en anderzijds, de wens van de wetgever tot het bewaren van het vertrouwelijke karakter van de akten van de burgerlijke stand voor een periode van minstens honderd jaar¹². Het verdient aanbeveling om op dit punt de precieze verhouding tussen het wetsontwerp en de bepalingen van de Archiefwet te verduidelijken en uitdrukkelijk te bepalen dat de overdracht van de akten van de burgerlijke stand aan het Rijksarchief geen afbreuk doet aan de honderdjarige termijn gedurende dewelke deze akten niet publiek beschikbaar zijn.

17. Artikel 166 van het wetsontwerp voorziet in een bewaartermijn van zes maanden vanaf het ogenblik van registratie van de gegevens die zijn opgenomen in het Centraal Register EAPO. Gelet op het feit dat deze periode overeenstemt met de maximale bewaartermijn die artikel 47 van EU-verordening 655/2014 voorschrijft, geeft dit geen aanleiding tot specifieke opmerkingen.

4. Verantwoordelijkheid

18. Artikel 1, § 4, tweede lid, WVP bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan het doel en de middelen door of krachtens de wet zijn bepaald, de verantwoordelijke voor de verwerking diegene is die in het regelgevend document terzake is aangewezen. Artikel 4, 7 AVG bepaalt

⁶Bij het uitwerken van deze modaliteiten moet gewaakt worden over de interoperabiliteit tussen de DABS en het Rijksarchief en de toekomstige leesbaarheid van de over te dragen bestanden.

⁷Artikel 74, 9) van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp.

⁸Archiefwet van 24 juni 1955 zoals gewijzigd bij wet van 6 mei 2009 houdende diverse bepalingen.

⁹Artikel 5 van het koninklijk besluit van 18 augustus 2010 tot uitvoering van artikelen 1, 5 en 6bis van de archiefwet van 24 juni 1955.

¹⁰Zie advies Raad Van State, Advies 47.624/AV/3 van 23 februari 2010, te raadplegen via de hyperlink: <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/47624.pdf>.

¹¹Stukken, Kamer, 2008-2009, nr. 1786/001, blz. 72.

¹²Immers, zowel artikel 28 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp als artikel 45 van het huidige *Burgerlijk Wetboek* beperken het recht van eenieder tot het opvragen van een uittreksel of afschrift van akten van de burgerlijke stand tot de akten van meer dan honderd jaar oud.

dat wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, daarin kan worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen.

19. Artikel 75, § 2 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp, duidt de FOD Justitie aan als de verwerkingsverantwoordelijke voor de DABS. Bovendien verduidelijkt dit artikel dat hoewel de DABS wordt opgericht bij de FOD Binnenlandse Zaken, de juridische eindverantwoordelijkheid voor het beheer ligt bij de FOD Justitie¹³. De Memorie van Toelichting verduidelijkt dat de FOD Binnenlandse Zaken optreedt als een verwerker in de zin van artikel 1, § 5 WVP ten behoeve van de FOD Justitie¹⁴. Het operationele beheer berust bij de FOD Binnenlandse Zaken om optimaal de bestaande infrastructuur van het Rijksregister te gebruiken voor de inrichting van de DABS¹⁵. Een beheerscomité, samengesteld uit de belangrijkste gebruikers van de DABS en voorgezeten door een magistraat, staat de FOD Justitie bij in het beheer¹⁶.
20. Artikel 77 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp, schrijft voor dat de FOD Justitie een aangestelde voor de gegevensbescherming aanduidt. Dit artikel somt op niet-exhaustieve wijze de taken van deze aangestelde voor de gegevensbescherming voor en verankert zijn onafhankelijkheid in de wet. De taken die deze persoon waarneemt moeten in samenhang gelezen worden met artikel 37 van de AVG dat de functionaris voor gegevensbescherming in het leven roept. Bij de verwerking door een overheidsinstantie is de aanstelling van een functionaris voor gegevensbescherming verplicht. Met het oog op de nakende inwerkingtreding van de AVG en de inhoudelijke overlapping in de taakomschrijving van beide functies verdient het aanbeveling om de term aangestelde voor de gegevensbescherming te vervangen door 'functionaris voor de gegevensbescherming'.
21. Artikel 163 van het wetsontwerp duidt de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders aan als de beheerder en de verwerkingsverantwoordelijke voor het Centraal Register EAPO. De Memorie van Toelichting duidt er bovendien op dat artikel 32^{quater}/2, § 7 *Ger. W.*, de Nationale Kamer verplicht tot het aanduiden van een aangestelde voor de gegevensbescherming. Zoals gesteld in de vorige paragraaf, zou een bijkomende wijziging van artikel 32^{quater}/2, § 7 *Ger. W.*, nuttig zijn met het oog op zowel een inhoudelijke als een terminologische afstemming met artikel 37 AVG.

¹³ Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, p. 132.

¹⁴ Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, p. 132.

¹⁵ Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, p. 3.

¹⁶ Artikel 76 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp.

5. Toegangsbeheer en vertrouwelijkheid

22. Artikel 16 WVP en artikel 5, 1, f) AVG verplichten de verantwoordelijke voor de verwerking tot het nemen van passende technische of organisatorische maatregelen zodat de gegevens op een dusdanige manier worden verwerkt dat een passende beveiliging ervan gewaarborgd is, en dat zij onder meer beschermd zijn tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging („integriteit en vertrouwelijkheid”). Uit deze verplichting vloeit met name de noodzaak tot een uitgebreid toegang- en gebruiksbeheer¹⁷.
23. In dit opzicht voorziet artikel 80 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp in een limitatieve opsomming van alle personen en instanties die toegang kunnen krijgen tot de DABS. De Memorie van Toelichting voorziet telkens in een korte toelichting voor de noodzaak van de verleende toegang¹⁸. De volgende actoren hebben toegang tot de gegevens opgenomen in de DABS:
- 1) de personen waarop de akte betrekking heeft;
 - 2) de ambtenaren van de burgerlijk stand – gelet op hun bevoegdheid tot het opstellen van de akten van de burgerlijke stand hebben zij vanzelfsprekend toegang tot de DABS;
 - 3) de consulaire beambten – gelet op hun bevoegdheid tot het opstellen van de akten van de burgerlijke stand hebben zij vanzelfsprekend toegang tot de DABS ;
 - 4) de magistraten bij de rechtscollèges en hun griffies in functie van de uitoefening van hun ambt – zie randnummer 25;
 - 5) de ambtenaren van de Dienst Naamsverandering, van de Federale Centrale Autoriteit Adoptie en van de Centrale autoriteit Buitenlandse Akten van de FOD Justitie in het kader van de uitoefening van hun wettelijke opdrachten – zie randnummer 25;
 - 6) de notarissen in functie van de uitoefening van hun ambt – de raadpleging van de DABS kan nuttig zijn bijvoorbeeld voor het vaststellen van afstammingsbanden bij een erfenis;
 - 7) de parketten in functie van de uitoefening van hun ambt – in het kader van hun toezichtsrol en adviesverlening m.b.t. de burgerlijke stand;
 - 8) de openbare overheden, de instellingen van openbaar nut en instellingen van algemeen belang voor zover het voorleggen van de gegevens van de akten van de burgerlijke stand noodzakelijk is voor de uitvoering van hun wettelijke opdrachten of ter verificatie van in het Rijksregister opgenomen gegevens – zie randnummer 26.

¹⁷ Zie ook Aanbeveling nr. 01/2008 van 24 september 2008 *met betrekking tot het toegangs- en gebruikersbeheer in de overheidssector*, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2008_0.pdf.

¹⁸ Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, p. 135.

24. Het wetsontwerp preciseert vervolgens in datzelfde artikel dat de personen, overheden en instellingen vermeld in 2)- 5) lees- en schrijfrechten hebben. De instanties bedoeld in 1), 6) en 7) genieten uitsluitend leesrechten. Artikel 82 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp, bepaalt dat de Koning, op voordracht van het beheerscomité en na advies van de Commissie, nieuwe categorieën van personen, overheden of instellingen kan aanduiden die toegang krijgen tot de DABS onder de door hem bepaalde voorwaarden.
25. Voor de beoordeling van het proportionele karakter van de toegangen 4) en 5) onder randnummer 23 is het noodzakelijk om rekening te houden met de ambitie van het wetsontwerp om maximaal in te zetten op een automatische doorstroming van gegevens¹⁹. Op die manier kunnen bepaalde administratieve besluiten en rechterlijke beslissingen die de staat van persoon of de gezinssituatie wijzigen, leiden tot een automatische aanpassing van de desbetreffende gegevens in de DABS. Na het doorsturen van een dergelijk besluit of beslissing zal de DABS op automatische wijze een ontwerp van akte generen die deze aanpassingen incorporeert. De ambtenaar van de burgerlijke stand heeft vervolgens drie dagen de tijd om het ontwerp van akte aan te passen vooraleer ze definitief wordt. Het wetsontwerp voert deze werkwijze o.a. in voor de volgende instellingen:
- de ambtenaren van de FOD Justitie van de dienst Naamsverandering communiceren een definitieve vergunning tot naamsverandering aan de DABS (artikel 61 wetsontwerp);
 - de griffiers of de rechters communiceren de rechterlijke beslissingen met een impact op de staat van persoon (zoals bijvoorbeeld: nietigheid van een huwelijk, echtscheiding, de herziening of de herroeping van een adoptie, erkenning, aanpassing registratie geslacht) aan de DABS (artikelen 5-7, 24, 36-38, 40-42, 45-46, 65-75 wetsontwerp);
 - de ambtenaren van de Federale Centrale Autoriteit Adoptie en van de Centrale autoriteit Buitenlandse Akten van de FOD Justitie communiceren de beslissingen tot naamsverandering of tot erkenning van een internationale adoptie aan de DABS (artikel 80, 5° van het burgerlijk wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp).
26. Artikel 80, 8° van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp voorziet in een residuaire grondslag voor alle overige instellingen van openbaar nut en instellingen van algemeen belang die in het kader van hun wettelijke opdracht de voorlegging vereisen van gegevens van de akten van de burgerlijke stand. Het wetsontwerp bepaalt niet in welke mate deze actoren lees- of schrijfrechten genieten. De Memorie van Toelichting verklaart dat dit artikel het only-once principe wil doorvoeren voor andere instellingen, zonder

¹⁹ Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, p. 13.

hierbij telkens het Burgerlijk Wetboek te hoeven wijzigen²⁰. Deze bepaling is te ruim omschreven en zou moeten specificeren dat deze toegang slechts kan verleend worden nadat de betrokken instelling de noodzaak hiertoe heeft aangetoond. De lees- en schrijfrechten van deze instellingen moeten beperkt zijn tot wat strikt noodzakelijk is voor het volbrengen van hun wettelijke opdrachten (zie in dit opzicht randnummer 29).

27. De Commissie acht deze werkwijze met name van belang om erover te waken dat het gebruikers- en toegangsbeheer van het Rijksregister enerzijds en de DABS anderzijds strikt gescheiden blijft. Het Rijksregister is een authentieke bron die onderhevig is aan een specifiek wettelijk vastgelegd toegangsregime waaraan dit wetsontwerp geen afbreuk kan doen. De automatische doorstroming van gegevens tussen het Rijksregister en de DABS mag geen aanleiding geven tot een vermenging van de toegangsmachtigingen tot beide databases²¹. In dit opzicht wenst de Commissie dat het wetsontwerp, eventueel bij een later uitvoeringsbesluit dat ter advies aan de Commissie wordt voorgelegd, meer klaarheid schept in de automatische doorstroming van persoonsgegevens tussen de DABS en het Rijksregister. Hoewel de Memorie van Toelichting duidelijk deze ambitie vooropstelt en de synchronisatie van beide databases wordt vermeld in artikel 74, 10) van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp, als één van de doelstellingen die het DABS nastreeft, ontbreekt een expliciete wettelijke grondslag voor deze synchronisatie in het wetsontwerp.
28. De Commissie wenst hieraan toe te voegen dat de synchronisatie tussen het Rijksregister en de DABS, een gegevensstroom die artikel 80, 8° van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp in het leven roept, volstrekt overbodig en excessief maakt. Dit artikel verleent immers ook toegang aan instellingen van openbaar nut en instellingen van algemeen belang "ter verificatie van in het Rijksregister opgenomen gegevens". Het wetsontwerp verantwoordt niet waarom een derde partij – als nodeloze tussenschakel - toegang vereist tot de DABS ter verificatie van rijksregistergegevens, terwijl de correctheid van deze deelgroep van rijksregistergegevens net wordt gegarandeerd door de rechtstreekse automatische doorstroming tussen het Rijksregister en de DABS die beiden een authentiek bron zijn. Bijgevolg dient de in artikel 80, 8° van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp, opgenomen zinsnede "of ter verificatie van in het Rijksregister opgenomen gegevens" geschrapt te worden.

²⁰ Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, p. 136.

²¹ Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp, p. 4 en p.8.

29. Tot slot moet het wetsontwerp ook bepalen dat iedere toegang tot de DABS zich beperkt tot die gegevens in de DABS die noodzakelijk zijn voor het waarnemen van de wettelijke opdrachten waarvoor de toegang werd verleend. Een differentiatie van de toegang tot de onderscheiden akten van de burgerlijke stand moet mogelijk zijn in functie van de doeleinden waarvoor de betrokken persoon of instelling de DABS raadpleegt. Zo heeft de ambtenaar van de burgerlijke stand om evidente redenen toegang nodig tot alle gegevens binnen de DABS, maar dit is niet noodzakelijkerwijze het geval voor andere (overheids)instellingen.
30. Artikel 79 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp bepaalt dat de Koning, na advies van de Commissie, de bijkomende modaliteiten zal bepalen voor de werking en de inrichting van de DABS. In het licht van de vereisten die voortvloeien uit artikel 16 WVP en artikel 5, 1, f) AVG beveelt de Commissie aan om bij het opstellen van dit koninklijk besluit rekening te houden met de aanbevelingen en referentiemaatregelen die de ze heeft uitgebracht inzake informatieveiligheidsbeleid en gebruikers- en toegangsbeheer²². Artikel 32 AVG voorziet in een gelijkaardige beveiligingsverplichting en verwijst bijkomend naar volgende maatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:
- a. de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
 - b. het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen en diensten te garanderen;
 - c. het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
 - d. een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.
31. Tot slot bepaalt artikel 85 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp, dat elke actor die deelneemt aan de verzameling, de verwerking of mededeling van de gegevens vervat in de DABS, het vertrouwelijke karakter hiervan in acht moeten nemen en onderworpen is aan de geheimhoudingsplicht van artikel 458 van het *Strafwetboek*.

²² Aanbeveling nr. 01/2013 van 21 januari 2013 *uit eigen beweging betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken* http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013.pdf; Referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0, http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf; Zie ook Aanbeveling nr. 01/2008 van 24 september 2008 *met betrekking tot het toegangs- en gebruikersbeheer in de overheidssector*, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2008_0.pdf.

32. Wat betreft het Centraal Register EAPO bepaalt artikel 164 van het wetsontwerp dat de Koning, na advies van de Commissie, de natuurlijke personen zal aanduiden die registraties kunnen verrichten in het register en toegang hebben tot deze gegevens. Ook de nadere regels betreffende de inrichting en werking van het register zullen door de Koning worden bepaald na advies van de Commissie²³. Alle personen die kennis nemen van deze gegevens zijn aan de geheimhoudingsplicht van artikel 458 van het *Strafwetboek* onderworpen. De Commissie neemt akte van deze vooropgestelde werkwijze, behoudt zich het recht voor om zich op een later tijdstip hierover uit te spreken en onderstreept de noodzaak om de in randnummer 28 aanbevelingen en referentiemaatregelen inzake informatieveiligheidsbeleid en gebruikers- en toegangsbeheer te integreren in deze toekomstige uitvoeringsbesluiten. Tot slot beveelt de Commissie aan om naar voorbeeld van de DABS, de algemene categorieën van personen of instellingen die toegang krijgen tot het Centraal Register EAPO in de wet te verankeren en nadien in detail uit te werken in een uitvoeringsbesluit dat aan de Commissie ter advies wordt voorgelegd.
33. De Commissie wenst er echter op te wijzen dat de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders als verwerkingsverantwoordelijke moet voorzien in adequate maatregelen die waarborgen dat de toegangsrechten tot het Centraal Bestand van berichten van beslag, delegatie, overdracht, collectieve schuldenregeling en protest (CBB) en alle andere gegevensbestanden die de vallen onder het beheer van de Nationale Kamer van Gerechtsdeurwaarders strikt gescheiden blijven van de toegang tot het Centraal Register EAPO dat een volledig andere finaliteit dient. De gegevens die in het Centraal Register AEPO zijn opgenomen mogen op geen enkele wijze hergebruikt worden in het kader van de andere taken die de Nationale Kamer waarneemt.

6. Gegevensbeschermingseffectenbeoordeling

34. Tot slot merkt de Commissie nog op dat de grootschalige informatisering en verwerking van de gegevens van de burgerlijke stand in de DABS, het voorwerp dienen uit te maken van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (DPIA: Data Protection Impact Assessment).
35. Deze verwerking van persoonsgegevens vertoont een hoog risico in de zin van artikel 35 AVG. De verwerking vertoont immers meerdere kenmerken die de artikel 29-Werkgroep indicatief acht voor een verhoogd risico²⁴. Zo roept het wetsontwerp een zeer grootschalige

²³ Artikel 167 wetsontwerp.

²⁴ Zie verder Article 29 Data Protection Working Party, "Guidelines on Data Protection Impact Assessment (DPIA) and determining whether processing is "likely to result in a high risk" for the purposes of Regulation 2016/679", WP 248, 4 april 2017, p. 11-12 en p. 18-19 en Commissie, "Ontwerp van aanbeveling uit eigen beweging met betrekking tot de gegevensbeschermingseffectbeoordeling en voorafgaande raadpleging voorgelegd voor publieke bevraging (CO-AR-2016-004), p. 18-19. + lien https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/CO-AR-2016-004_NL.pdf

gegevensverwerking in het leven, die een koppeling tot stand brengt met het Rijksregister. Bovendien kan de informatie die zal blijken uit de DABS als authentieke bron in latere stadia aanleiding geven tot vormen van geautomatiseerde besluitvorming die een significant effect zullen hebben op de juridische positie van de betrokkene.

7. Bijkomende opmerkingen

36. Het koninklijk besluit dat ingevolge artikel 81 van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp, bepaalt op welke wijze akten in de DABS raadpleegbaar zijn voor genealogische, historische of andere wetenschappelijk doeleinden dient aangenomen te worden na advies van de Commissie.

III. BESLUIT

37. Gelet op het voorgaande is de Commissie van oordeel dat het wetsontwerp afdoende waarborgen biedt ter bescherming van de betrokken persoonsgegevens, op voorwaarde dat volgende opmerkingen worden geïntegreerd:
- de algemene gegevenscategorieën die het Centraal Register EAPO registreert, te verankeren in de wet (randnummer 14);
 - specificeren na welke tijdsperiode de overdracht naar het Rijksarchief geschiedt en uitdrukkelijk bepalen dat de overdracht van de akten van de burgerlijke stand aan het Rijksarchief geen afbreuk doet aan de honderdjarige termijn gedurende dewelke deze akten niet publiek beschikbaar zijn (randnummer 16);
 - de functie- en titelomschrijving van de aangestelde voor de gegevensbescherming in lijn brengen met die van de functionaris voor de gegevensbescherming (randnummers 20 en 21);
 - artikel 80, 8° van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp aanpassen zodat het duidelijk is dat nieuwe openbare overheden, slechts toegang tot de DABS kunnen verkrijgen indien zij hiertoe de noodzaak aantonen en hun lees- en schrijfrechten zich beperken tot het strikt noodzakelijke (randnummer 26);
 - een uitdrukkelijke wettelijke grondslag opnemen voor de automatische doorstroming en synchronisatie van gegevens tussen het Rijksregister en de DABS (randnummer 27);
 - in artikel 80, 8° van het Burgerlijk Wetboek zoals gewijzigd door artikel 4 van het wetsontwerp, de zinsnede "of ter verificatie van in het Rijksregister opgenomen gegevens" te schrappen (randnummer 28)

- preciseren dat de omvang van de lees- en schrijfrechten zich beperkt tot wat strikt noodzakelijk voor het waarnemen van de wettelijke opdrachten waarvoor de toegang werd verleend (randnummer 29);
- de algemene categorieën van personen of instellingen die toegang krijgen tot het Centraal Register EAPO in de wet te verankeren en nadien in detail uit te werken in een uitvoeringsbesluit dat aan de Commissie ter advies wordt voorgelegd (randnummer 32);
- een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling doorvoeren voor de DABS (randnummer 35);
- bepalen dat het koninklijk besluit dat vastlegt op welke wijze akten in de DABS raadpleegbaar zijn voor genealogische, historische of andere wetenschappelijk doeleinden dient aangenomen te worden na advies van de Commissie (randnummer 36).

OM DEZE REDENEN

Brengt de Commissie een gunstig advies uit over het voorontwerp van wet van de minister van Justitie houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht mits de voorwaarden vermeld in randnummer 37 worden nageleefd.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere