



Advies 97/2018 van 26 september 2018

**Betreft:** Advies betreffende sommige bepalingen van het voorontwerp van wet houdende invoeging van Boek 3 "Goederen" in het nieuw Burgerlijk Wetboek (CO-A-2018-076)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

Gelet op de wet *van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikel 23 en 26;

Gelet op het verzoek om advies van de heer Koen Geens, minister van Justitie, ontvangen op 25 juli 2018;

Gelet op de bijkomende informatie ontvangen op 3 augustus 2018;

Gelet op het verslag van Mireille Salmon;

Brengt op 26 september 2018 het volgend advies uit:

## **I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De Autoriteit ontving op 25 juli 2018 een adviesaanvraag van de heer Koen Geens, Minister van Justitie, over sommige bepalingen van zijn voorontwerp van wet houdende invoeging van Boek 3 "Goederen" in het nieuw Burgerlijk Wetboek, met name de ontwerpartikelen 3.26, 3.30, 3.46, 3.76 § 3 en 3.92.

## **II. ONDERZOEK TEN GRONDE**

2. Uit het ontwerpbevestigingen blijkt dat om te voldoen aan de onroerende publiciteit, nieuwe rechtshandelingen zullen moeten worden overgeschreven in de hypotheekregisters wanneer zij betrekking hebben op onroerende goederen.
3. Voorafgaand merkt de Autoriteit op dat de hypotheekwet, geïntegreerd in Boek 3 van het Burgerlijk Wetboek, dateert van 1851 en dient gemoderniseerd te worden in het licht van de wettelijke vereisten inzake bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.
4. Bij het lezen van de huidige bepalingen van de hypotheekwet, moet men vaststellen dat men over onvoldoende informatie beschikt aangaande gegevensverwerkingen over de staat van de grondeigendom van de burgers die aan de hand van de hypotheekregisters worden uitgevoerd.
5. Eerst en vooral bepaalt de wet niet klaar en duidelijk het doeleinde van de hypotheekregisters. Bovendien zijn de nadere regels voor de verwerking van gegevens uit deze registers vaag. Uit de artikelen 125 en 127 van de hypotheekwet kan men alleen afleiden dat het Belgisch systeem van onroerende publiciteit een persoonlijk en niet zakelijk systeem is in die zin dat het niet toelaat een opzoeking uit te voeren over een onroerend goed om de naam te vernemen van de eigenaar; het laat toe om op schriftelijk verzoek met vermelding van de identificatie van het onroerend goed en de personen waarover een opzoeking wordt verricht, certificaten te verkrijgen met de vaststelling van de overdrachten en concessies van zakelijke rechten die door deze personen werden uitgevoerd met betrekking tot het bedoelde onroerend goed alsook van de lasten waarmee het bedoelde onroerend goed door deze personen werd bezwaard<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> I Duran « Partie 6 – la publicité foncière » in Droit des biens, Bruxelles, Larcier, 2017, p. 706 ; Réponse données par le Ministre des Finances le 23/11/2016 à la question de Ph Pivin, Ch., 2016-2017, législature 54 question et réponse écrite n°1155.

6. Bijgevolg dient de hypotheekwet aangepast te worden zodat zij voldoet aan de gebruikelijke kwaliteitscriteria van wetten die de verwerking van persoonsgegevens omkaderen. Bij het lezen ervan moeten de betrokkenen kunnen weten welke verwerkingen met hun gegevens worden uitgevoerd. De gegevensmededelingen vanuit officiële registers om een zekere openbaarheid te waarborgen in het algemeen belang dienen eveneens conform de expliciete doeleinden te zijn waarvoor deze registers werden opgericht. Bovendien, om te genieten van de vrijstelling van verplichte kennisgeving aan de betrokkenen zoals bepaald in artikel 14.5(c) van de Algemene Verordening Gegevensbescherming, dient de hypotheekwet passende maatregelen te bevatten om de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen.
7. Volgens de rechtsleer bestaat het doeleinde van de onroerende publiciteit erin aan derden te goeder trouw, die mogelijk nadeel zouden kunnen ondervinden van de externe gevolgen van een rechtshandeling aangaande een onroerend goed (omdat zij beschikken over een concurrent recht op dit goed) toe te laten kennis te nemen van deze handeling om zich te vergewissen van hun rechten op dit onroerend goed en dit teneinde de rechtszekerheid te waarborgen van overdrachten van onroerende goederen en van kredieten gebaseerd op zakelijke zekerheden op onroerende goederen<sup>2</sup>.
8. De modaliteiten voor raadpleging van de hypotheekregisters dienen eveneens in de wet te worden gepreciseerd. Iedere verzoeker zou moeten worden verplicht de redenen te verduidelijken waarom hij de hypotheekregisters raadpleegt. Bovendien zouden de categorieën ontvangers moeten verduidelijkt worden waarbij op z'n minst zou moeten gespecificeerd worden dat het gaat om derden die beschikken over een legitiem recht om de hypotheekregisters te raadplegen betreffende een of meer personen en een of meer onroerende goederen.
9. Teneinde zich te hoeden voor afwijkingen van het doeleinde, zou de wet eveneens elk gebruik van deze registers moeten verbieden voor doeleinden van commerciële prospectie en commercialisering van de financiële informatie over de hierin opgenomen personen.
10. Het is aangewezen dat, naar analogie naar wat gebruikelijk is voor de raadplegingen van het Rijksregister, de wetgever een specifieke elektronische toegang invoert ten behoeve van de betrokkenen opdat zij elektronisch zouden kunnen nagaan wie hun gegevens heeft geraadpleegd in deze registers alsook de redenen van de raadpleging (art. 6, § 3 Wet 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten).

---

<sup>2</sup> I Duran « Partie 6 – la publicité foncière » in Droit des biens, Bruxelles, Larcier, 2017, P. 703 en v ; Pierre-Paul Renson, « Introduction à la publicité foncière et à la transcription », J.T. 2004, liv. 6156, 829-835.

11. Ten slotte vestigt de Autoriteit de aandacht op artikel 20 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens dat aan de federale overheden de verplichting oplegt om protocolakkoorden af te sluiten voor gegevensuitwisselingen die op artikel 6.1.e) AVG gebaseerd zijn; dat vanaf 6 maart 2019 van kracht zal zijn. Zoals in de Memorie van Toelichting bij deze wet wordt verduidelijkt, kan een dergelijk protocol op zich echter geen wetgevende basis vormen, en moet elke uitwisseling op basis van artikel 6.1.e) AVG dus hoe dan ook over een voldoende duidelijke wettelijke grondslag beschikken vooraleer de gegevensuitwisseling en de daarbij horende afsluiting van een protocol mogelijk zijn.
12. Betreffende de toevoeging van nieuwe rechtshandelingen die onderworpen zijn aan de onroerende publiciteit, dient de Autoriteit de proportionaliteit hiervan te onderzoeken in het licht van de doeleinden waarvoor de hypotheekregisters werden opgericht.
13. Artikel 3.26 van het voorontwerp voorziet in de overschrijving van de rechterlijke uitspraken, akkoorden of eenzijdige verklaringen van de titularis die het bezit verloren heeft en waarmee de verkrijgende verjaring, ingevolge het ongestoord en ondubbelzinnig bezit, openbaar wordt vastgesteld gedurende de wettelijke termijnen.
14. Als rechtshandeling tot vaststelling van onroerende zakelijke rechten dienen deze akten reeds te worden overgeschreven in de hypotheekregisters. Bovendien zal dit, zoals blijkt uit de bijkomende informatie die werd verkregen van de aanvrager, toelaten de rechtszekerheid te waarborgen van de toestand van de eigenaars van de op dergelijke wijze verkregen onroerende goederen alsook van de derde verkrijgers.
15. Artikel 3.30 van het voorontwerp van wet herneemt het huidige artikel 1 van de hypotheekwet en voegt er de volgende categorieën akten toe als akten die overgeschreven worden in de hypotheekregisters: de akten waarin een wettelijke verkrijging van een onroerend zakelijk recht wordt vastgesteld, waaronder deze vermeld in artikel 3.26 (ontwerpartikel 3.30, §1, 3°), de akten die een levenslang huurrecht verlenen bedoeld in ontwerpartikel 3.30 §1, 6° alsook de verkrijging van een onroerend zakelijk recht ter zake des doods (ontwerpartikel 3.30, §1, 7°). Deze toevoegingen lijken gerechtvaardigd en proportioneel in het licht van het doeleinde van de onroerende publiciteit.
16. Het voorontwerp van wet introduceert het fiduciecontract in ons rechtsstelsel. Teneinde de tegenwerpelijkheid aan derden ter verzekeren voorziet ontwerpartikel 3.46 de "registratie" in de registers van de hypotheekbewaarder indien het betrekking heeft op onroerende goederen of in

het nationaal pandregister indien het betrekking heeft op goederen waarvan de verpanding in dat register moet worden ingeschreven.

17. Eerst en vooral, voor wat betreft de fiduciecontracten met betrekking tot onroerende goederen zou, in plaats van hun "registratie" te beogen in de hypotheekregisters, moeten worden verduidelijkt of het gaat om een inschrijving en/of een overschrijving aangezien enkel deze twee maatregelen van openbaarmaking kunnen worden vereist. Bovendien, aangezien de definitie die aan het fiduciecontract in het voorontwerp van wet wordt gegeven niet wordt gepreciseerd of het contract een overdracht of een vestiging van zakelijk recht op een goed impliceert en aangezien enkel de juridische akten met dergelijke kenmerken hun hypothecaire overschrijving rechtvaardigen, stelt de Autoriteit zich vragen bij de noodzaak om te voorzien in hun overschrijving indien dit niet noodzakelijk het geval is. Bijgevolg dient dus het noodzakelijke karakter van de overschrijving van deze fiduciecontracten betreffende onroerende goederen te worden gerechtvaardigd indien ze niet de kenmerken vertonen bedoeld in artikel 3.30 van het wetsontwerp. Bij ontstentenis is geen enkele specifieke bepaling handelend over de overschrijving van deze contracten in de hypotheekregisters nodig gelet op artikel 3.30, §1, 1° van het voorontwerp.
  
18. Wat de openbaarheid betreft van de fiduciecontracten betreffende goederen in de schoot van het pandregister, verdient de formulering van ontwerpartikel 3.46 te worden verbeterd aangezien het criterium van onderwerping aan de openbaarheid gebrek aan duidelijkheid vertoont wanneer het stelt "indien het betrekking heeft op goederen waarvan de verpanding in dat register moet worden ingeschreven". Inderdaad, de artikelen 26 en volgende van titel XVII van Boek III van het Burgerlijk Wetboek betreffende de publiciteit van de pandovereenkomsten, preciseren niet duidelijk de aard van de goederen of de pandovereenkomsten die het onderwerp moeten vormen van een dergelijke inschrijving behoudens enkele uitsluitingen die vervat zijn in deze bepalingen (door pand gedekte schuldvorderingen, pand op intellectueel eigendomsrecht). De oprichting van het pandregister valt samen met de introductie in ons juridisch stelsel van het pand zonder buitenbezitstelling. De noodzaak om de openbaarheid te verzekeren van deze contracten stelt zich voor de pandovereenkomsten zonder buitenbezitstelling aangezien een valse indruk van solvabiliteit wordt gecreëerd in hoofde van de pandgever. Teneinde te voldoen aan het proportionaliteitsbeginsel bedoeld in artikel 5.1.c) van de AVG, dient de formulering van ontwerpartikel 3.46 herzien te worden en de fiduciecontracten betreffende goederen precies te bepalen die het voorwerp moeten vormen van een maatregel tot openbaarheid in de schot van het Pandregister en in de Memorie van Toelichting het proportionele karakter te rechtvaardigen in het licht van het doeleinde van de openbaarheid.

19. Bovendien, aangezien de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek die betrekking hebben op het nationaal Pandregister niet de fiduciecontracten beogen maar enkel de pandovereenkomsten en het eigendomsvoorbehoud (cf. onder meer artikel 26 van titel XVII van Boek III van het Burgerlijk Wetboek betreffende de zakelijke zekerheden op roerende goederen en oprichting van het Pandregister), dienen deze dienovereenkomstig aangepast te worden. Bij ontstentenis zou de vermelding van de fiduciecontracten in dit register niet verenigbaar zijn met het doeleinde waarvoor dit register werd opgericht.
20. Artikel 3.76, § 3, van het voorontwerp van wet onderwerpt aan de hypothecaire overschrijving de akten tot minnelijke afpaling alsook de vonnissen ingevolge vorderingen in rechte tot afpaling. Aangezien de vonnissen ingevolge vorderingen in rechte tot afpaling niet noodzakelijk de afpaling betreffen tussen twee belendende percelen, dienen enkel de vonnissen beoogd te worden die deze kenmerken vertonen. Meer in het algemeen, aangezien de bedoelde akten en vonnissen reeds moeten worden overgeschreven op basis van artikel 3.30, §1, 1° en 8° van het voorontwerp van wet, kunnen de betrokken passages van deze bepaling worden geschrapt.
21. Tot slot beperkt artikel 3.92 van het voorontwerp de tegenwerpelijkheid aan derden van overgeschreven akten van vrijwillige mede-eigendom van onroerende goederen tot maximum 5 jaar. In de mate dat deze ontwerpbepaling enkel de gevolgen beoogt van de overschrijving van deze akten inzake beperking in de tijd van de tegenwerpelijkheid aan derden, wat een impact betekent in het burgerlijk recht maar niet in het recht op de bescherming van persoonsgegevens, is de Autoriteit niet bevoegd om zich hierover uit te spreken.

## **OM DEZE REDENEN,**

de Autoriteit brengt **een gunstig advies uit** over de voormelde bepalingen van het voorontwerp van wet mits rekening wordt gehouden met volgende opmerkingen:

1. Beperking van de publiciteit van de fiduciecontracten tot de gevallen die het vergen overeenkomstig het proportionaliteitsbeginsel en specifieke rechtvaardiging hiervan in de Memorie van Toelichting (cons. 18 en 19);
2. Wijziging van de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek die betrekking hebben op het Pandregister om het doeleinde dienovereenkomstig aan te passen ingevolge de onderwerping van de fiduciecontracten betreffende goederen aan de openbaarheid in dit Register (cons. 20) ;
3. Beperking van de verplichte hypothecaire overschrijving tot de vonnissen houdende afpaling tussen twee percelen (cons.21)

Voor het overige **beveelt** de Autoriteit **aan** dat de hypotheekwet zou worden herzien om te beantwoorden aan de gebruikelijke kwaliteitscriteria van wetten die de verwerking van persoonsgegevens omkaderen (cons. 5 tot 12)

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere