



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 97/2024 van 18 oktober 2024

Betreft: Voorontwerp van wet *tot omzetting van Richtlijn (EU) 2021/2167 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2021 inzake kredietsevicers en kredietkopers en tot wijziging van de richtlijnen 2008/48/EG en 2014/17/EU* (CO-A-2024-229)

Trefwoorden: uittreksel uit het strafregister - bekendmaking van de beslissing van de FSMA - doel van de kennisgeving aan de betrokken kredietnemers - passende waarborgen

Vertaling

Inleidend:

Het advies heeft betrekking op een voorontwerp van wet dat ertoe strekt Richtlijn (EU) 2021/2167 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2021 *inzake kredietsevicers en kredietkopers en tot wijziging van de Richtlijnen 2008/48/EG en 2014/17/EU* in de Belgische rechtsorde om te zetten (hierna "het voorontwerp"). Het doel van deze richtlijn bestaat erin kredietinstellingen in staat te stellen om "niet-renderende leningen" op hun balans te verkopen aan andere marktdeelnemers ("kredietkopers"), op secundaire markten.

De opmerkingen van de Autoriteit zijn met name bedoeld om een betere omkadering te bieden voor:

- de behandeling van het uittreksel uit het strafregister om aan te tonen dat met name de leden van het leidinggevend orgaan of het bestuursorgaan van de kredietsevicers voldoen aan het vereiste inzake de professionele betrouwbaarheid;
- de mogelijkheid voor de FSMA om haar standpunt betreffende de vastgestelde inbreuk op de bepalingen van het wetsontwerp bekend te maken.

Voor een integrale lijst van de opmerkingen wordt verwezen naar het dispositief.

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"), in aanwezigheid van: De dames Juline Deschuyteneer, Cédrine Morlière en Griet Verhenneman en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;

Voor wetgevingsteksten uitgaande van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn de adviezen in principe beschikbaar in het Frans en het Nederlands op de website van de Autoriteit. De "Originele Versie" is de versie die collegiaal gevalideerd werd.

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

Gelet op artikel 43 van het huishoudelijk reglement dat bepaalt dat de beslissingen van de Autorisatie- en Adviesdienst worden aangenomen bij meerderheid van stemmen;

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* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "de WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Pierre-Yves Dermagne, vice-eersteminister en minister van Economie, KMO, Middenstand en Energie, ontvangen op 4 juli 2024;

Gelet op de aanvullende informatie ontvangen op 30 augustus en 13 september 2024;

Brengt op 18 oktober 2024 volgend advies uit:

I. VOORWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 4 juli 2024 vroeg de vice-eersteminister en minister van Economie en Werk de Autoriteit om advies betreffende de artikelen 5, 15^o; 7, §1, 2^o, 3^o en 4^o; 8; 10, §1, 4^o; 13, §2; 17, §2, 1^o, i); 22, §1, eerste lid, 1^o en 30, §1, 1^o van het voorontwerp.
2. Zoals aangegeven in de titel, beoogt het voorontwerp een getrouwe omzetting in Belgische wetgeving van Richtlijn (EU) 2021/2167 van het Europees Parlement en de Raad van 24 november 2021 *inzake kredietsevicers en kredietkopers en tot wijziging van de Richtlijnen 2008/48/EG en 2014/17/EU* (hierna "richtlijn 2021/2167"). Volgens de Memorie van toelichting bij het ontwerp, is het belangrijkste doel van deze richtlijn "*het creëren van de juiste omgeving voor kredietinstellingen¹ om het probleem van "niet-renderende leningen"² op hun balans aan te*

¹ Het betreft een kredietinstelling in de zin van artikel 4, lid 1, punt 1), van de Verordening (EU) nr. 537/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 26 juni 2013 betreffende prudentiële vereisten voor kredietinstellingen en beleggingsondernemingen en tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 (artikel 5, 1^o van het voorontwerp en artikel 3.1) van richtlijn 2021/2167).

² "*Een niet-renderende kredietovereenkomst*" wordt gedefinieerd als "*een kredietovereenkomst die als een niet-renderende blootstelling is aangemerkt overeenkomstig artikel 47bis van Verordening (EU) nr. 575/2013*" (zie artikel 5, 14^o van het ontwerp

pakken, en het verminderen van het risico op een opeenhoping van nieuwe leningen van dit type in de toekomst". De Europese wetgever vond het immers belangrijk dat, als de uitstaande niet-renderende leningen van een kredietinstelling te hoog werden, die kredietinstelling in staat moest zijn om die leningen op efficiënte, concurrerende en transparante secundaire markten te verkopen aan andere marktdeelnemers. De richtlijn 2021/2167 is bedoeld om de ontwikkeling van secundaire markten voor niet-renderende leningen in de Europese Unie te stimuleren door belemmeringen weg te nemen en waarborgen vast te stellen voor de overdracht van dergelijke leningen door kredietinstellingen aan kredietkopers, en tegelijkertijd de rechten van kredietnemers te beschermen. Daartoe vereist dit Europese kader dat kredietsevicers³ een vergunning verkrijgen en onder toezicht staan van bevoegde nationale autoriteiten van hun eigen lidstaat en krijgen die kredietsevicers, kredietinstellingen en kredietkopers verplichtingen opgelegd⁴.

3. In België krijgen de kredietsevicers naar Belgisch recht een vergunning van de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten (FSMA). De aanvraag en verlening van een dergelijke vergunning brengt de verwerking met zich mee van persoonsgegevens van natuurlijke personen die zaakvoerders, bestuurders, de leden van de directieraad en van de raad van toezicht zijn, alsook de personen belast met het dagelijks bestuur of die een gekwalificeerde deelneming hebben in de zin van artikel 4, lid 1, punt 36), van Verordening (EU) nr. 575/2013⁵ (hierna "personen die een gekwalificeerde deelneming hebben") bij de betrokken kredietsevicer. De verplichtingen die van toepassing zijn op de genoemde kredietsevicers, kredietinstellingen en kredietkopers kunnen ook leiden tot de verwerking van persoonsgegevens betreffende de kredietkopers (of de personen die lid zijn van het leidinggevend of bestuursorgaan) en de kredietnemers⁶.
4. Enkel de bepalingen van het voorontwerp die commentaar behoeven in termen van bescherming van persoonsgegevens worden in dit advies geanalyseerd.

en artikel 3, 13 van richtlijn 2021/2167). Krachtens het vermelde artikel 47bis, wordt een kredietovereenkomst als niet-renderend beschouwd als de kredietnemer naar alle waarschijnlijkheid zijn kredietverplichtingen niet volledig zal nakomen of een betalingsachterstand heeft van meer dan 90 dagen.

³ Het betreft "een rechtspersoon die, in het kader van zijn bedrijfsactiviteiten, namens een kredietkoper de rechten en verplichtingen met betrekking tot de rechten van een schuldeiser krachtens een niet-renderende kredietovereenkomst, of met betrekking tot de niet-renderende kredietovereenkomst zelf, beheert en de nakoming ervan afdwingt, en die ten minste één of meer kredietsevicingactiviteiten verricht". (zie artikel 5, 8 van het ontwerp en artikel 3, 8) van richtlijn 2021/2167)

⁴ Het betreft "een natuurlijke persoon of rechtspersoon die geen kredietinstelling is, en die de rechten van een schuldeiser krachtens een niet-renderende kredietovereenkomst, of de niet-renderende kredietovereenkomst zelf, koopt in het kader van de uitoefening van zijn handels-, bedrijfs- of beroepsactiviteiten, overeenkomstig de toepasselijke wettelijke of reglementaire bepalingen van het Belgisch recht en het toepasselijke Unierecht" (zie artikel 5, 6° van het ontwerp en artikel 3, 6) van richtlijn 2021/2167).

⁵ De Verordening (EU) nr. 575/2013 heeft betrekking op de prudentiële vereisten voor kredietinstellingen. Een "gekwalificeerde deelneming" in de zin van artikel 4, lid 1, 36) van deze verordening wordt gedefinieerd als "het in een onderneming, rechtstreeks of onrechtstreeks, bezitten van 10 % of meer van het kapitaal of van de stemrechten, dan wel van een percentage dat het mogelijk maakt een invloed van betekenis op de bedrijfsvoering van die onderneming uit te oefenen".

⁶ Het betreft "een natuurlijke persoon of rechtspersoon die een kredietovereenkomst heeft gesloten met een kredietinstelling, met inbegrip van zijn rechtsopvolger of rechtverkriggende" (zie artikel 5, 3° van het ontwerp en artikel 3, 3) van richtlijn 2021/2167).

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Artikelen 7 en 8 van het voorontwerp: voorwaarden en vergunningsprocedure

5. **Artikel 7 van het voorontwerp** (dat ertoe strekt het artikel 5 van richtlijn 2021/2167 getrouw om te zetten) somt de **vergunningsvoorwaarden** op waaraan een aanvrager moet voldoen om van de FSMA een vergunning te verkrijgen als kredietservicer. Een van die voorwaarden is het vereiste dat de zaakvoerders, bestuurders, leden van de directieraad en van de raad van toezicht alsook de personen belast met het dagelijks bestuur permanent moeten beschikken over de professionele betrouwbaarheid die nodig is voor de uitoefening van hun functie.

Overeenkomstig **artikel 7, §1, 2°, a)** moet dit vereiste van professionele betrouwbaarheid worden aangetoond door het feit dat de voornoemde personen beschikken over "*een blanco strafblad of enig ander nationaal equivalent ten aanzien van relevante strafbare feiten, met name in verband met eigendom, financiële diensten en activiteiten, witwassen van geld, woekerpraktijken, fraude, fiscale misdrijven, schending van het beroepsgeheim of de lichamelijke integriteit, en ten aanzien van alle andere strafbare feiten uit hoofde van het recht inzake ondernemingen, faillissement, insolventie of consumentenbescherming*".

Zo ook moeten, op grond van **artikel 7 §1, 4°** van het voorontwerp, de personen die die een gekwalificeerde deelneming in de kredietservicer hebben, aantonen dat ze professioneel voldoende betrouwbaar zijn, aan de hand van een uittreksel uit het strafregister.

6. **Artikel 8 van het voorontwerp** (dat ertoe strekt het artikel 7 van richtlijn 2021/2167 getrouw om te zetten) heeft betrekking op de **vergunningsprocedure** van kredietservicers en beschrijft wat het dossier dat bij de FSMA moet worden ingediend moet inhouden vooraleer de vergunning wordt verleend. Op basis van **paragraaf 2** van artikel 8 van het voorontwerp moet de aanvrager, om een rechtsgeldige aanvraag van een vergunning als kredietservicer in te dienen, de volgende persoonsgegevens verstrekken en dit "*zonder afbreuk te doen aan het recht van de FSMA om de bijkomende inlichtingen te vragen die zij nodig acht voor de beoordeling van het dossier*":

- de identificatiegegevens van de zaakvoerders, de bestuurders, de leden van de directieraad en van de raad van toezicht, alsook de personen belast met het dagelijks bestuur van de kredietservicer alsook de personen die een gekwalificeerde deelneming bezitten,
- een "*voor gereguleerde activiteiten bestemd uittreksel uit het strafregister dat niet ouder is dan drie maanden*", voor elke hierboven vermelde categorie van personen,
- een toelichting die, "*volgens de door de FSMA bepaalde modaliteiten*", aantoont dat zij over de bedoelde professionele betrouwbaarheid beschikken,

- een toelichting die, "*volgens de door de FSMA bepaalde modaliteiten*", aantoont dat de zaakvoerders, de bestuurders, de leden van de directieraad en van de raad van toezicht, alsook de personen belast met het dagelijks bestuur van de kredietsservicer, allemaal over de passende deskundigheid beschikken.
7. In de huidige formulering van het voorontwerp kan het zinsdeel ("*Zonder afbreuk te doen aan het recht van de FSMA om de bijkomende inlichtingen te vragen die zij nodig acht voor de beoordeling van het dossier*") zo worden geïnterpreteerd dat de FSMA totaal andere (irrelevante) informatie kan opvragen dan de informatie die in het voorontwerp is opgesomd, wat vragen kan doen rijzen over het beginsel van gegevensminimalisering. Bovendien doet dit afbreuk aan de voorspelbaarheid van het voorontwerp voor zover dit deel van de zin zo kan worden geïnterpreteerd dat de aanvrager van de vergunning in onzekerheid wordt gelaten over de noodzakelijke en relevante informatie die hij aan de FSMA moet overmaken om de vergunning te verkrijgen.
8. Als dit zinsdeel tot doel heeft de FSMA toe te laten andere mogelijks relevante informatie en documenten op te vragen om te kunnen beoordelen of aan de vereisten van de wet is voldaan met het oog op het verlenen van een vergunning als kredietsservicer, dan dient dit uitdrukkelijk in het voorontwerp te worden vermeld. Als het de bedoeling is om de FSMA toe te laten informatie op te vragen bij de aanvrager van de vergunning om een vergunningsaanvraag die onnauwkeurigheden, tegenstrijdigheden bevat of onvolledig is, te verduidelijken, aan te vullen of te preciseren, dan zou dit expliciet moeten worden vermeld in artikel 8, §2 van het voorontwerp, wat nu niet het geval is. In ieder geval moet **deze zin duidelijker worden geformuleerd**, zodat duidelijk wordt wat de uiteindelijke bedoeling is en zo goed mogelijk wordt voldaan aan de beginselen van voorspelbaarheid en gegevensminimalisering.
- a) Identificatiegegevens
9. Het begrip **identificatiegegevens** wordt in **artikel 5, 15° van het voorontwerp** als volgt omschreven:
- voor natuurlijke personen die in het Belgische rijksregister zijn ingeschreven: naam, voornamen, adres van de woonplaats, rijksregisternummer,
 - voor natuurlijke personen die niet in het Belgische rijksregister zijn ingeschreven: naam, voornaam, geboorteplaats en -datum, adres van de woonplaats.
10. Wat betreft het **gebruik van het identificatienummer bij het rijksregister** (voor de natuurlijke personen die in het Belgische rijksregister zijn ingeschreven) maakt de Autoriteit van de gelegenheid gebruik om eraan te herinneren dat overeenkomstig artikel 87 van de AVG,

lidstaten die een nationaal identificatienummer aannemen, ervoor moeten zorgen dat dit nummer enkel wordt gebruikt met passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene. Artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen* beperkt het gebruik van het identificatienummer bij het rijksregister tot de taken van algemeen belang en stelt instanties die bij of krachtens een wet gemachtigd zijn om dit nummer voor dit doel te gebruiken, vrij van voorafgaande toestemming bij ministerieel besluit. Elke wettelijke bepaling die in een dergelijk gebruik voorziet, moet een minimum aan garanties bevatten. Zoals de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (CBPL), de rechtsvoorganger van de Autoriteit, al heeft opgemerkt: ^[1] *dergelijke garanties impliceren:*

- *dat het gebruik van een algemeen identificatienummer beperkt wordt tot de gevallen aarin dit strikt noodzakelijk is aangezien dit gebruik risico's impliceert inzake koppeling van bestanden,*
- *dat de doeleinden duidelijk en expliciet worden gepreciseerd zodat men de beoogde soorten verwerkingen kan vermoeden^[2],*
- *dat de bewaartermijn en de eventuele mededelingen aan derden eveneens worden omkaderd,*
- *dat de technische en organisatorische maatregelen het beveiligd gebruik passend omkaderen en*
- *dat de niet-naleving van de bepalingen die het gebruik omkaderen gesanctioneerd worden aan de hand van effectieve, proportionele en ontradende sancties".*

11. Hieruit volgt dat, in overeenstemming met de beginselen van wettigheid en voorspelbaarheid, elke wettelijke bepaling die voorziet in het gebruik van het identificatienummer in het rijksregister op zijn minst duidelijk het specifieke doel moet specificeren waarvoor dat identificatienummer zal worden gebruikt.

Het voorontwerp zwijgt op dit punt. Volgens de aanvullende informatie is het **de bedoeling de identiteit vast te stellen** van de zaakvoerders, bestuurders, leden van de directieraad en de raad van toezicht en de personen belast met het dagelijks bestuur, alsook van de personen die een gekwalificeerde deelneming bezitten in de kredietsservice die de vergunning aanvraagt. Het **voorontwerp** dient derhalve op dit punt te worden aangevuld met de vermelding van het

^[1] Advies 19/2018 van 29 februari 2018 over het voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen. "Binnenlandse zaken".

^[2] Enkel "identificatie" opsommen als doeleinde voor het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister beantwoordt niet aan deze criteria. De redenen waarom de identificatie plaatsvindt en raam waarin dit nummer wordt gebruikt dienen te worden gepreciseerd zodat men het soort verwerkingen kan ontwaren die zullen worden uitgevoerd met behulp van dit nummer.

concrete doel waarvoor het gebruik van het identificatienummer in het Rijksregister noodzakelijk is.

12. Met betrekking tot de identificatie van natuurlijke personen die niet in het Rijksregister zijn ingeschreven, gaat de Autoriteit ervan uit dat de geboortedatum een adequaat en relevant gegeven is en beperkt blijft tot wat nodig is om de natuurlijke personen in kwestie met zekerheid te identificeren. Wat het opvragen van de **geboorteplaats**⁷ voor dit doel betreft, is de Autoriteit echter van mening dat dit geen adequaat, relevant of noodzakelijk gegeven is. Daarom stelt zij voor **dit gegeven te schrappen uit artikel 5, 15°, van het voorontwerp**, tenzij de noodzakelijke en relevante aard van het opvragen van deze gegevens uitdrukkelijk wordt gerechtvaardigd in de toelichting bij het artikel.

b) Uittreksel uit het strafregister

13. Wat het **uittreksel uit het strafregister** betreft, zou het voorontwerp voorspelbaarder zijn indien, zoals blijkt uit de aanvullende informatie, in **artikel 8, §2, 4°, (i) en 5° (i)** uitdrukkelijk werd verwezen naar het uittreksel uit het strafregister als bedoeld in artikel 596, lid 1, van het Wetboek van strafvordering om aan te tonen dat is voldaan aan het vereiste van professionele betrouwbaarheid, als bedoeld in respectievelijk artikel 7, §1, 2°, a), en 4°, van het voorontwerp.
14. De Autoriteit wijst erop dat persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen een bijzondere categorie van gegevens vormen waarvoor een verwerkingsverbod geldt (artikel 10 van de AVG). Deze categorie van gegevens mogen alleen worden verwerkt onder toezicht van de overheid of indien de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden. Omvattende registers van strafrechtelijke veroordelingen mogen alleen worden bijgehouden onder toezicht van de overheid.
15. De Autoriteit is verheugd over het feit dat het voorontwerp de lijst van strafbare feiten die relevant zijn voor het beoordelen van de naleving van het vereiste van professionele betrouwbaarheid⁸, zoals opgesomd in Richtlijn 2021/2167, getrouw weergeeft. Om te voldoen aan het beginsel van minimalisering (dat een toepassing is van het evenredigheidsbeginsel) en het wettigheidsbeginsel, moet deze lijst van strafbare feiten echter exhaustief zijn en moet het gebruik van de woorden

⁷ De geboorteplaats kan mogelijk een gevoelig gegeven zijn in de zin van artikel 9, lid 1, van de AVG wanneer daaruit de raciale of etnische afkomst kan worden afgeleid.

⁸ Ter herinnering (zie punt 5 hierboven): het vereiste van professionele betrouwbaarheid is aangetoond door het feit dat de betrokken personen beschikken over *“een blanco strafblad of enig ander nationaal equivalent ten aanzien van relevante strafbare feiten, met name in verband met eigendom, financiële diensten en activiteiten, witwassen van geld, woekerpraktijken, fraude, fiscale misdrijven, schending van het beroepsgeheim of de lichamelijke integriteit, en ten aanzien van alle andere strafbare feiten uit hoofde van het recht inzake ondernemingen, faillissement, insolventie of consumentenbescherming”*.

“*met name*” uit het voorontwerp worden weggelaten⁹. De term “*met name*” impliceert immers dat andere strafbare feiten dan die in het voorontwerp zijn opgesomd zouden kunnen worden verwerkt om na te gaan of aan de voorwaarde betreffende de professionele betrouwbaarheid is voldaan, waardoor betrokkenen aan een onevenredig of buitensporig risico van gegevensverwerking kunnen worden blootgesteld. Bovendien betekent het gebruik van de term “*met name*” dat het aan de FSMA wordt overgelaten om te beslissen of andere dan de opgesomde strafbare feiten niet relevant zouden zijn voor de beoordeling van de naleving van het vereiste van professionele betrouwbaarheid, wat afbreuk doet aan het beginsel van voorspelbaarheid. De term “*met name*” dient bijgevolg te worden **geschrapt** en het voorontwerp dient in voorkomend geval te worden **aangevuld** met andere (categorieën van) strafbare feiten die eveneens een invloed kunnen hebben op de goede uitoefening van de taken/functies inzake beheer, bestuur ofie of besluitvorming bij de kredietservicier.

16. Voor de volledigheid merkt de Autoriteit op dat aan het vereiste van professionele betrouwbaarheid is voldaan voor zaakvoerders, bestuurders, leden van de directieraad en van de raad van toezicht, en personen belast met het dagelijks bestuur, wanneer dit noodzakelijk is voor de uitoefening van hun functie, terwijl voor personen met gekwalificeerde deelnemingen aan dit vereiste is voldaan wanneer de betrouwbaarheid voldoende is. Naast het feit dat in artikel 5, 1. b) en d) van Richtlijn 2021/2167 is bepaald dat de professionele betrouwbaarheid voldoende moet zijn voor alle voornoemde personen, begrijpt de Autoriteit niet a priori de reden voor dit onderscheid tussen enerzijds zaakvoerders, bestuurders, leden van de directieraad en de raad van toezicht en personen belast met het dagelijks bestuur, en anderzijds personen met een gekwalificeerde deelneming, voor zover deze laatste categorie personen via hun deelneming in de kredietservicier ook een aanzienlijke invloed kan uitoefenen op het beheer van die kredietservicier. Bijgevolg moet **het artikel 7, §1, 2° en 4° van het voorontwerp** worden herzien in het licht van deze opmerkingen.
17. In overeenstemming met het beginsel van gegevensminimalisatie is het belangrijk dat het uittreksel uit het strafregister beperkt blijft tot het bewijs dat de betrokken personen **al dan niet** voldoen aan het vereiste dat zij geen relevante strafrechtelijke veroordelingen hebben opgelopen, zodat de aanvrager een vergunning als kredietservicier kan krijgen.
18. Overeenkomstig **artikel 26** van het voorontwerp moet de FSMA de voortdurende naleving toetsen van de in de ontworpen bepalingen neergelegde vereisten die op hen van toepassing zijn,

⁹ Volledigheidshalve wenst de Autoriteit te benadrukken dat zij begrijpt dat het de bedoeling van de wetgever is Richtlijn 2021/2167 getrouw om te zetten, die zelf verwijst naar de term “*met name*”. Dit gezegd zijnde, wordt in overweging 51 van de genoemde richtlijn uiteengezet dat de AVG van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van deze richtlijn. en dat, meer in het bijzonder, wanneer voor de toepassing van deze richtlijn persoonsgegevens worden verwerkt, het evenredigheidsbeginsel in acht moet worden genomen.

waaronder met name de naleving van het vereiste van professionele betrouwbaarheid door de zaakvoerders, bestuurders, leden van de directieraad en de raad van toezicht, de personen belast met het dagelijks bestuur alsook de personen die een gekwalificeerde deelneming hebben in de kredietserVICER. De Autoriteit haalt aan dat volgens artikel 3, 1^o, f) van de wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkenschakeling van elektronische en papieren formulieren, deze wet van toepassing is op de FSMA. Ingevolge het principe van unieke gegevensinzameling verankerd in deze wet, moet de FSMA dus daar waar mogelijk beroep doen op het Centraal Strafregister, om te evalueren of het vereiste van professionele betrouwbaarheid dat op haar rust krachtens artikel 26 van het voorontwerp¹⁰, vervuld is. Een dergelijke aanpak garandeert ook dat de gegevens die de FSMA hiervoor zal raadplegen accuraat en up-to-date zijn, zoals vereist door artikel 5.1.d) van de AVG.

19. Bovendien, gelet op de belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen wegens de gevoelige aard van het betrokken uittreksel uit het strafregister, dient het voorontwerp te worden **aangevuld** in die zin dat het de **frequentie/periodiciteit vastlegt waarmee het Centrale Strafregister door de FSMA zal moeten worden geraadpleegd, in de mate die strikt noodzakelijk is** om haar in staat te stellen haar continu toezicht uit te oefenen overeenkomstig artikel 26 van het voorontwerp, en dit ter vrijwaring van de rechten en vrijheden van de betrokkenen.

c) Toelichtingsnota's

20. Wat betreft de **toelichtingsnota waarbij de professionele betrouwbaarheid wordt aangetoond, bepaalt artikel 8, §2, 4^o, (ii) en 5^o, (ii) van het voorontwerp** dat de modaliteiten van deze nota door de FSMA worden vastgesteld, en vermeldt welke de voorwaarden van de professionele betrouwbaarheid zijn die moet worden aangetoond, met verwijzing naar artikel 7 §1, 2^{o11} voor de zaakvoerders, bestuurders, leden van de directieraad en van de raad van toezicht alsook de personen belast met het dagelijks bestuur, en met verwijzing naar artikel

¹⁰ Zie eveneens in deze zin, het advies nr. 18/2020, punt 15 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-18-2020.pdf>)

¹¹Er moet worden aangetoond:

- a) dat de zaakvoerders, de bestuurders, de leden van de directieraad en van de raad van toezicht, alsook de personen belast met het dagelijks bestuur over een blanco strafblad of enig ander nationaal equivalent beschikken ten aanzien van relevante strafbare feiten, met name in verband met eigendom, financiële diensten en activiteiten, witwassen van geld, woekerpraktijken, fraude, fiscale misdrijven, schending van het beroepsgeheim of de lichamelijke integriteit, en ten aanzien van alle andere strafbare feiten uit hoofde van het recht inzake ondernemingen, faillissement, insolventie of consumentenbescherming;
- b) dat de cumulatieve effecten van kleine voorvallen geen afbreuk doen aan de goede reputatie van de voornoemde personen;
- c) dat de voornoemde personen altijd transparant, open en coöperatief zijn geweest in hun vroegere zakelijke betrekkingen met de toezichthoudende en regelgevende autoriteiten;
- d) dat de voornoemde personen niet onderworpen zijn aan een lopende insolventieprocedure of voorheen failliet zijn verklaard, tenzij zij overeenkomstig het voor hen geldende nationale recht zijn gerehabiliteerd.

7 §1, 4^o¹², voor de personen die gekwalificeerde deelnemingen bezitten. Zo ook bepaalt **artikel 8, §2, 6^o** van het voorontwerp dat het de FSMA is die de modaliteiten bepaalt van de **toelichting**, die aantoont dat de zaakvoerders, bestuurders, leden van de directieraad en van de raad van toezicht alsook de personen belast met het dagelijks bestuur van de aanvrager allemaal over de in artikel 7, § 1, 3^o, bedoelde **passende deskundigheid** beschikken.

21. Er zij aan herinnerd dat de naleving van de beginselen van wettigheid en voorspelbaarheid vereist dat de persoonsgegevens die in de bedoelde toelichtingen zullen worden opgenomen en die de FSMA nodig heeft om na te gaan of de vereisten inzake professionele betrouwbaarheid en passende deskundigheid van de betrokkenen worden nageleefd, op een duidelijke en ondubbelzinnige wijze in het voorontwerp kunnen worden geïdentificeerd. Bovendien is volgens de Raad van State het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals het de FSMA, in principe niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen¹³.
22. Wat de toelichtingsnota betreffende de professionele betrouwbaarheid betreft, is de Autoriteit, ondanks het feit dat de betrouwbaarheidsvereisten getrouw zijn overgenomen uit artikel 5 van Richtlijn 2021/2167, van oordeel dat twee van de voorwaarden met betrekking tot de zaakvoerders, de bestuurders, de leden van de directieraad en van de raad van toezicht, alsook de personen belast met het dagelijks bestuur, in vrij ruime termen zijn geformuleerd, zodat de toepassing van het voorontwerp om de naleving van beide voorwaarden te controleren mogelijk niet voldoende voorspelbaar is voor de betrokken personen. Het gaat om de voorwaarde dat de cumulatieve effecten van kleine voorvallen geen afbreuk mogen doen aan de goede reputatie van

¹² Er moet worden aangetoond dat de personen die gekwalificeerde deelnemingen hebben:

- a) over een blanco strafblad of enig ander nationaal equivalent beschikken ten aanzien van relevante strafbare feiten, met name in verband met eigendom, financiële diensten en activiteiten, witwassen van geld, woekerpraktijken, fraude, fiscale misdrijven, schending van het beroepsgeheim of de lichamelijke integriteit, en ten aanzien van alle andere strafbare feiten uit hoofde van het recht inzake ondernemingen, faillissement, insolventie of consumentenbescherming, en
- b) niet onderworpen zijn aan een lopende insolventieprocedure of voorheen failliet zijn verklaard, tenzij zij overeenkomstig het voor hen geldende nationale recht zijn gerehabiliteerd.

¹³ Zie het advies 70.897/3 van 28 maart 2022 over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de identificatie en de registratie

van bepaalde hoefdieren, pluimvee, konijnen en bepaalde vogels', punt 8.2: "*Het verlenen van verordenende bevoegdheid aan een openbare instelling, zoals het FAVV, is in beginsel niet in overeenstemming met de algemene publiekrechtelijke beginselen omdat erdoor geraakt wordt aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en een*

rechtstreekse parlementaire controle ontbreekt. Dat geldt des te meer voor het verlenen van

verordenende bevoegdheid aan private instanties zoals de verenigingen voor de bestrijding van dierenziekten.

Bovendien ontbreken de waarborgen waarmee de klassieke regelgeving gepaard gaat, zoals die inzake de bekendmaking, de preventieve controle van de Raad van State, afdeling

Wetgeving, en de duidelijke plaats in de hiërarchie der normen. Dergelijke delegaties kunnen dan ook enkel worden gebillijkt voor zover zij zeer beperkt zijn en een niet-beleidsmatig karakter hebben, door hun detailmatige of hoofdzakelijk technische draagwijdte. De instellingen die de betrokken reglementering dienen toe te passen moeten hierbij zowel aan rechterlijke controle als aan politieke controle onderworpen zijn. [...]».

deze personen (wat moet worden verstaan onder "kleine voorvallen", en onder "goede reputatie"?) alsook om de voorwaarde met betrekking tot het bewijs van transparantie, openheid en samenwerking in de relaties met de toezichthoudende en regelgevende autoriteiten (wat moet worden verstaan onder "bewijs van openheid"?). Het voorontwerp zou daarom voorspelbaarder worden als de begrippen "kleine voorvallen", "goede reputatie" en "bewijs van openheid" in het voorontwerp zouden worden gedefinieerd, of op zijn minst gespecificeerd. Het voorontwerp zou op dit punt moeten worden aangepast.

23. Wat de toelichting betreffende de passende deskundigheid betreft, meent de Autoriteit dat met het oog op de definitie van "kredietsservicers" (artikel 5, 8° van het voorontwerp) en van "kredietsservicingactiviteiten" (artikel 5, 10° van het voorontwerp)¹⁴, lijken de relevante gegevens die nodig zijn om de bedoelde deskundigheid te verifiëren, op duidelijke en ondubbelzinnige manier identificeerbaar. Het zal aan de FSMA toekomen om erop toe te zien dat via de toelichting enkel die gegevens worden verzameld die daartoe noodzakelijk en relevant zijn.

2. Artikelen 13, §2 en 17, §2: communicatieverplichting opgelegd aan de kredietkopers, de kredietsservicers en de kredietinstellingen

24. **Artikel 13 van het voorontwerp** (dat artikel 10 van Richtlijn 2021/2167 beoogt om te zetten) vermeldt in **paragraaf 2** welke informatie/gegevens door de kredietkoper of de kredietsservicer aan de kredietnemer moeten worden meegedeeld, na elke overdracht aan een kredietkoper van de rechten van een schuldeiser krachtens een niet-renderende kredietovereenkomst, of van de niet-renderende kredietovereenkomst zelf, en in ieder geval steeds vóór de eerste inning van de schuld, maar ook telkens wanneer de kredietnemer daarom vraagt. Artikel 13, §2 verduidelijkt dat die mededeling "*ten minste*" volgende elementen bevat:

- 1° informatie over de overdracht die heeft plaatsgevonden, met inbegrip van de datum van de overdracht;*
- 2° de identificatie- en contactgegevens van de kredietkoper;*
- 3° de identificatie- en contactgegevens van de kredietsservicer, de kredietinstelling of de kredietgever die is aangewezen om kredietsservicingactiviteiten uit te voeren;*

¹⁴ Artikel 5, 10° luidt als volgt:

"kredietsservicingactiviteiten": een of meer van de volgende activiteiten:

- a) *het innen en invorderen, overeenkomstig de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, van verschuldigde betalingen van de kredietnemer in verband met de rechten van een schuldeiser krachtens een kredietovereenkomst, of in verband met de kredietovereenkomst zelf;*
- b) *het opnieuw onderhandelen met de kredietnemer, overeenkomstig de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, over alle voorwaarden met betrekking tot de rechten van een schuldeiser krachtens een kredietovereenkomst, of met betrekking tot de kredietovereenkomst zelf, in overeenstemming met de door de kredietkoper gegeven instructies, indien de kredietsservicer geen kredietbemiddelaar is in de zin van het Wetboek van economisch recht;*
- c) *het beheren van alle klachten met betrekking tot de rechten van een schuldeiser krachtens een kredietovereenkomst, of met betrekking tot de kredietovereenkomst zelf;*

het in kennis stellen van de kredietnemer van alle wijzigingen in rentevoeten, kosten of alle verschuldigde betalingen in verband met de rechten van een schuldeiser krachtens een kredietovereenkomst, of in verband met de kredietovereenkomst zelf."

4° bewijs met betrekking tot de vergunning van een kredietservicier, indien die is aangewezen;
 5° in voorkomend geval, de identificatie- en contactgegevens van de kredietservicieaanbieder;
 6° een duidelijk gepresenteerd contactpunt bij de kredietkoper of de kredietservicier, de kredietinstelling of de kredietgever die is aangewezen om kredietservicieactiviteiten uit te voeren, en, in voorkomend geval, bij de kredietservicieaanbieder, waar, indien nodig, informatie kan worden gevraagd;
 7° informatie over de bedragen die de kredietnemer verschuldigd is op het moment van de mededeling, met vermelding van wat verschuldigd is als kapitaal, rente, vergoedingen en andere toegestane kosten;
 8° een verklaring dat alle relevante wettelijke bepalingen van het Belgische en het Unierecht over met name de afdwinging van de naleving van overeenkomsten, consumentenbescherming, de rechten van kredietnemers en het strafrecht van toepassing blijft;
 9° de naam, het adres en de contactgegevens van de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar de kredietnemer woont, of waar zijn statutaire zetel is gevestigd, of, indien hij op grond van zijn nationale recht geen statutaire zetel heeft, de lidstaat waar zijn hoofdkantoor is gevestigd en waar hij een klacht kan indienen. ”

25. De Autoriteit begrijpt dat deze bepaling bedoeld is om een getrouwe omzetting van artikel 10.2 van Richtlijn 2021/2167 te zijn. Toch is zij van mening dat de uitdrukking “ten minste” moet worden geschrapt, aangezien het gebruik van een dergelijke uitdrukking insinueert dat andere dan de genoemde gegevens kunnen worden verwerkt, hetgeen afbreuk doet aan het beginsel van voorspelbaarheid en minimalisering van gegevens. De **woorden “ten minste” moeten daarom worden geschrapt**, waarbij wel moet worden gewaarborgd dat de (categorieën van) gegevens die aan de kredietnemer moeten worden meegedeeld, in het voorontwerp exhaustief worden opgesomd.
26. **Artikel 17 van het voorontwerp** (dat een omzetting moet zijn van artikel 15 van richtlijn 2021/2167) bepaalt, in **paragraaf 2**, de informatie die door de kredietinstellingen naar Belgisch recht die de rechten van een schuldeiser krachtens een niet-renderende kredietovereenkomst, of de niet-renderende kredietovereenkomst zelf, aan een kredietkoper overdragen, “ten minste” moet worden verstrekt aan de bevoegde autoriteiten van de lidstaat waar de kredietnemer woont of zijn statutaire zetel gevestigd is of, indien hij op grond van zijn nationale recht geen statutaire zetel heeft, de lidstaat waar zijn hoofdkantoor gevestigd is. In termen van persoonsgegevens, bepaalt artikel 17, §2 dat indien er geen identificatiecode voor juridische entiteiten (legal entity identifier, LEI)¹⁵ van de kredietkoper of, in voorkomend geval, van zijn overeenkomstig artikel 21 aangewezen vertegenwoordiger¹⁶ bestaat, volgende gegevens “ten minste” moeten worden meegedeeld:

¹⁵ Dit is een universele identificatiecode toegekend aan rechtspersonen die actief zijn op de financiële markten. (<https://nl.leicode.be/wat-is-lei-code/>)

¹⁶ Artikel 21 luidt als volgt:

“§ 1. Een kredietkoper die niet in de Unie woont, of die geen statutaire zetel of, indien hij op grond van zijn nationale recht geen statutaire zetel heeft, geen hoofdkantoor in de Unie heeft, wijst bij overdracht van de rechten van een schuldeiser krachtens een in België aangegane niet-renderende kredietovereenkomst, of van de in België aangegane niet-renderende

"i) de identiteit van de kredietkoper of van de zaakvoerders, de bestuurders, de leden van de directieraad en van de raad van toezicht of van de personen belast met het dagelijks bestuur van de kredietkoper en van de personen die een gekwalificeerde deelneming in de kredietkoper hebben in de zin van artikel 4, lid 1, punt 36), van Verordening (EU) nr. 575/2013; en
ii) het adres van de kredietkoper of, in voorkomend geval, van zijn overeenkomstig artikel 21 aangewezen vertegenwoordiger".

27. Zoals aangehaald in de opmerkingen hierboven, onder punt 25 van dit advies, **moeten de woorden "ten minste" daarom worden geschrapt**, waarbij wel moet worden gewaarborgd dat de (categorieën van) gegevens die aan de bevoegde autoriteiten moeten worden meegedeeld, in het voorontwerp exhaustief worden opgesomd.

3. Artikel 30: bekendmaking van het standpunt van de FSMA wat betreft de vastgestelde inbreuk op de ontwerpwet

28. **Artikel 30 §1, tweede lid, 1° van het voorontwerp** bepaalt dat indien de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk op de ontwerpwet nalaat de vastgestelde toestand te verhelpen binnen de door de FSMA vastgestelde termijn, de FSMA, op voorwaarde dat die persoon zijn middelen heeft kunnen laten gelden, haar standpunt kan bekendmaken met betrekking tot de vaststellingen die zij heeft gedaan, met vermelding van de identiteit van de voor de inbreuk verantwoordelijke persoon en de aard van de inbreuk.

29. Uit de aanvullende informatie blijkt dat het gaat om een bekendmaking op de website van de FSMA en dat de voor de inbreuk verantwoordelijke persoon waarop de betrokken wettelijke verplichting rust (namelijk ofwel een kredietservicier, ofwel een kredietkoper, ofwel, in het geval bedoeld in artikel van het voorontwerp, een kredietkoper uit een derde land, een aangestelde vertegenwoordiger¹⁷) in de meeste gevallen een rechtspersoon zal zijn¹⁸. De auteur van het

kredietovereenkomst zelf, schriftelijk een vertegenwoordiger aan die in de Unie woont, of wel zijn statutaire zetel of, indien hij op grond van zijn nationale recht geen statutaire zetel heeft, geen hoofdkantoor in de Unie heeft.

§2. De in paragraaf 1 bedoelde vertegenwoordiger kan door de FSMA naast of in plaats van de kredietkoper worden aangesproken over alle aangelegenheden in verband met de naleving van deze wet. Indien hij in België is gevestigd, is hij volledig verantwoordelijk voor de nakoming van de verplichtingen die deze wet aan de kredietkoper oplegt."

¹⁷ Krachtens artikel 21, §2 van het voorontwerp is de in België gevestigde aangewezen vertegenwoordiger volledig verantwoordelijk voor de nakoming van de verplichtingen die deze ontwerpwet aan de kredietkoper oplegt.

¹⁸ De aanvrager vermeldt het volgende in het kader van de bijkomende informatie (vrije vertaling):

"De kredietserviciers moeten rechtspersonen zijn (cfr. artikel 7, §1, 1° in ontwerp).

De meeste kredietkopers moeten ook een ander gereguleerd statuut hebben en uit hoofde van dit statuut rechtspersonen zijn, ten minste voor diegenen die consumentenkredieten en/of hypothecaire kredieten afkopen. Boek VII van het Wetboek van economisch recht vereist immers dat de overnemers van overeenkomsten inzake hypothecair krediet met onroerende bestemming erkend moeten zijn als kredietgevers (kredietinstelling of andere door de FSMA erkende kredietgever, die rechtspersoon moet zijn (cfr. art. VII. 161 WER.)) De overnemer van een consumentenkredietovereenkomst of een hypothecaire kredietovereenkomst met roerende bestemming moet een kredietgever, een kredietverzekeraar of een mobiliseringsinstelling zijn, die eveneens rechtspersonen zijn. Het is echter niet uitgesloten dat bepaalde kredietkopers niet gereguleerd zijn (als het overgedragen krediet noch een hypothecaire kredietovereenkomst noch een consumentenkredietovereenkomst in de zin

voorontwerp geeft aan dat het enige geval waarin de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk een natuurlijke persoon is, zich voordoet wanneer een kredietkoper uit een derde land een natuurlijke persoon heeft aangeduid als zijn aangewezen vertegenwoordiger in België overeenkomstig artikel 21 van het voorontwerp.

30. Voor zover de publicatiemaatregel, zoals voorzien in artikel 30, §1, tweede lid, 1^o, van het voorontwerp, de verwerking van persoonsgegevens impliceert (en dus een natuurlijke persoon betreft), wenst de Autoriteit de aandacht van de aanvrager te vestigen op het feit dat zij recentelijk verschillende adviezen heeft uitgebracht over de kwestie van de publicatie van rechterlijke beslissingen:

- In haar advies nr. 98/2022 van 13 mei 2022¹⁹ heeft de Autoriteit zich uitgesproken over de bekendmaking van beslissingen van de rechterlijke orde in het kader van de oprichting van een centraal register voor de beslissingen van de rechterlijke orde;
- In haar advies nr. 108/2023 van 29 juni 2023²⁰ heeft de Autoriteit zich uitgesproken over de bekendmaking van beslissingen waarin door de rechter discriminatie wordt vastgesteld in het kader van een vordering tot schadevergoeding;
- In haar advies nr. 136/2023 van 19 september 2023²¹ heeft de Autoriteit zich uitgesproken over de bekendmaking van beslissingen waarin door de rechter discriminatie wordt vastgesteld in het kader van een vordering tot staken.

31. Hoewel het voorontwerp betrekking heeft op de bekendmaking van beslissingen van administratieve en niet-rechterlijke aard, en de context anders is (de financiële sector) dan die in de voornoemde adviezen, is de Autoriteit niettemin van mening dat een aantal algemene lessen kunnen worden getrokken uit deze adviezen, die toepasbaar zijn op het voorontwerp dat ter advies is voorgelegd. Met name kunnen de volgende lessen worden getrokken²²:

- De publicatie van "nominatieve" beslissingen (d.w.z. waarbij de overtreder wordt geïdentificeerd), als sanctie (en afschrikmiddel), met als enig doel "naming and shaming", kan in principe niet worden beschouwd als het nastreven van een legitiem doel in de zin

van het Wetboek van economisch recht is) en in theorie natuurlijke personen kunnen zijn. Gezien de activiteit in kwestie (aankoop van niet-renderende kredieten) lijkt dit echter slechts een theoretisch geval te zijn. "

¹⁹ Dit advies kan hier worden geraadpleegd: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-98-2022.pdf>

²⁰ Dit advies kan hier worden geraadpleegd: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-108-2023.pdf>

²¹ Dit advies kan hier worden geraadpleegd: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-136-2023.pdf>

²² Zie eveneens in deze zin, het advies nr. 23/2024, punt 15 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-23-2024.pdf>)

van artikel 5.1.b) van de AVG, tenzij een doel van algemeen belang wordt nagestreefd²³ en een dergelijke publicatie alleen in uitzonderlijke gevallen is toegestaan;

- Voor zover het nagestreefde doel als legitiem kan worden beschouwd, is het van belang dat de wetgevingsnorm die de mogelijkheid tot publicatie invoert, het of de doeleinde(n) dat/die met de publicatie wordt/worden nagestreefd, duidelijk en nauwkeurig omschrijft;
- Overeenkomstig het beginsel van minimalisering moet de publicatie beperkt blijven tot wat strikt noodzakelijk is om het (de) nagestreefde doel(en) te bereiken. Het gevolg hiervan is dat publicatie in principe geanonimiseerd moet zijn (of gepseudonimiseerd wanneer volledige anonimisering niet mogelijk is gezien het doel of de doelen die worden nagestreefd) en dat "nominatieve" publicatie alleen in uitzonderlijke omstandigheden mag plaatsvinden. Andere maatregelen, zoals de publicatie van een geanonimiseerde samenvatting van de beslissing of een strikte motivering van de beslissing om te publiceren, kunnen ook noodzakelijk worden geacht.

32. Gezien het bestaan van dit precedent zal de Autoriteit haar analyse hier beperken tot de aspecten die specifiek zijn voor het voorontwerp.

33. De auteur van het voorontwerp werd ondervraagd over het concrete doel van de voorgenomen publicatie en over de vraag of een dergelijke gegevensverwerking noodzakelijk en evenredig was ten opzichte van dat doel.

34. Hij antwoordde dat het ontwerpartikel 30, § 1, tweede lid, 1^o, een omzetting is van artikel 23.1 en 2 van Richtlijn 2021/2167, betreffende administratieve sancties en corrigerende maatregelen die de nationale bevoegde autoriteiten kunnen treffen wanneer ze een inbreuk vaststellen op de nationale omzettingbepalingen van die richtlijn, en dat dit artikel de lidstaten enige manoeuvreerruimte laat om de sancties en maatregelen in hun nationaal recht vast te leggen, die doeltreffend, evenredig en afschrikkend moeten zijn²⁴. De aanvrager wijst er ook op dat de bekendmaking van een standpunt door de bevoegde autoriteiten een maatregel is die gewoonlijk in de wetgeving inzake het toezicht op de financiële sector is voorzien als (facultatief) alternatief voor een dwangsom. Voorbeelden hiervan zijn de artikelen 314 en 315 van de wet van 4 april

²³ Zie bijvoorbeeld het advies nr. 108/2023, voetnoot 23: "In bepaalde gevallen kan een passende bekendmaking van de sanctie een legitiem doel dienen. Een voorbeeld hiervan is de

publicatie van een lijst van exploitanten van toeristische locaties of infrastructures die de afgelopen x jaar zijn beboet voor

tekortkomingen op het gebied van veiligheid, aangezien een dergelijke publicatie in het belang is van de openbare veiligheid".

²⁴ Artikel 23.2 van de richtlijn 2021/2167/EG luidt namelijk: "De in lid 1 bedoelde administratieve sancties en corrigerende maatregelen zijn doeltreffend, evenredig en afschrikkend en omvatten ten minste het volgende:

- a) intrekking van een vergunning voor het verrichten van activiteiten als kredietserver;
- b) een bevel waarbij de kredietserver of kredietkoper of, in voorkomend geval, zijn overeenkomstig artikel 19 aangewezen vertegenwoordiger wordt gelast de inbreuk te verhelpen en die gedraging te staken en niet meer te herhalen;
- c) administratieve geldboeten."

2014 *betreffende de verzekeringen* en artikel XV.31/3 van het Wetboek van economisch recht, dat betrekking heeft op inbreuken op voornoemd wetboek begaan door een kredietgever of kredietbemiddelaar. De aanvrager preciseert dat *"indien de FSMA een standpunt zou publiceren zonder de identiteit van de betrokken entiteit bekend te maken, de maatregel zijn doeltreffend en afschrikkend karakter zou verliezen, nog afgezien van het belang dat deze publicatiemaatregel ook inhoudt om het publiek (in casu de betrokken kredietnemers) te verwittigen over de vaststellingen van de FSMA. Dergelijke kennisgeving aan het publiek is niet voorzien in het geval van een dwangsomprocedure."* (= vrije vertaling)

35. Op de vraag welke specifieke doelstelling van algemeen belang wordt nagestreefd met het informeren van het doelpubliek, antwoordt de aanvrager als volgt:

"Afhankelijk van de vastgestelde inbreuk en de feitelijke omstandigheden van de zaak, kan het informeren van het publiek (en dus van bestaande of potentiële kredietnemers) over de vaststellingen van de FSMA (nadat de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk tevergeefs werd uitgenodigd om de situatie recht te zetten) nuttig zijn om te voorkomen dat de inbreuk hen schade berokkent. Dit zou bijvoorbeeld het geval zijn voor inbreuken op de verplichtingen van kredietshouders en kredietkopers zoals bepaald in de ontwerp-artikelen 12 en 13, met name als de door de FSMA vastgestelde inbreuk erin bestaat dat aan kredietnemers onjuiste of misleidende informatie wordt verstrekt (in welk geval het publiek zou moeten worden geïnformeerd over het risico om dergelijke onjuiste of misleidende informatie van die kredietshouder of kredietkopers te ontvangen), of als een kredietshouder betalingen zou eisen die in strijd zijn met zijn verbod om gelden van kredietnemers te ontvangen of aan te houden.

De afweging van deze belangen tegen de belangen van de persoon op wie de bekendmaking betrekking heeft, gebeurt door het directiecomité van de FSMA dat, als beslissingsorgaan van een administratieve overheid, de beginselen van administratief recht moet toepassen, waaronder het evenredigheidsbeginsel en de motiveringsplicht. Bij zijn beslissing houdt het directiecomité van de FSMA in het bijzonder rekening met het feit dat, in voorkomend geval, de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk een natuurlijke persoon is." (= vrije vertaling)

36. De Autoriteit begrijpt, in het licht van de bijkomende informatie, dat het doel van de bekendmaking, zoals voorzien in het voorontwerp, niet enkel bestaat in het verzekeren van de effectieve naleving door de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk, van het bevel dat door de FSMA werd uitgevaardigd om de vastgestelde inbreuk te verhelpen (en dus om die persoon te bestraffen indien hij de vastgestelde inbreuk niet verhelpt binnen de door de FSMA bepaalde termijn), maar ook om het publiek, namelijk de bestaande of potentiële kredietnemers, te informeren over de vastgestelde inbreuk zodat zij zich kunnen beschermen tegen het risico op schade als gevolg van die inbreuk. Ze herinnert er ook aan²⁵ dat indien de bekendmaking

²⁵ zie bovengenoemde opmerkingen onder punt 31.

betrekking heeft op een natuurlijke persoon (wat zeldzaam zal zijn), het nastreven van een afschrikkingdoel niet toelaatbaar kan worden geacht.

37. In zoverre het met de bekendmaking van het standpunt van de FSMA nagestreefde doel om het publiek te informeren kan worden beschouwd als een **“preventieve maatregel” die erop gericht is bestaande en potentiële kredietnemers te informeren over het bestaan van een inbreuk zodat zij zich kunnen beschermen tegen het risico van schade als gevolg van deze inbreuk**, kan een bekendmakingsmaatregel zoals beoogd in het voorontwerp (met vermelding van de identiteit van de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk) worden beschouwd als een maatregel die een legitiem doel nastreeft in de zin van artikel 5.1.b) van de AVG. en derhalve toelaatbaar zijn, mits de beginselen van evenredigheid, wettigheid en voorzienbaarheid in acht worden genomen en passende waarborgen worden voorzien.
38. Met het oog op de naleving van het evenredigheidsbeginsel²⁶ dient eraan te worden herinnerd dat het aan de opsteller van het voorontwerp toekomt om in de memorie van toelichting te rechtvaardigen dat het noodzakelijk en evenredig is om de FSMA toe te staan haar standpunt over de vastgestelde inbreuken bekend te maken teneinde het nagestreefde doel te bereiken. Dit is niet het geval in de huidige versie van het voorontwerp.
39. Om te verzekeren dat de FSMA de geplande bekendmakingsmaatregel op evenredige wijze kan uitvoeren (en er dus voor te zorgen dat de gegevensverwerking die uit deze bekendmakingsmaatregel voortvloeit, beperkt blijft tot wat strikt noodzakelijk en evenredig is om het beoogde doel te bereiken), zou het voorontwerp moeten voorzien in criteria of voorwaarden waaraan de FSMA zou kunnen toetsen of de maatregel om haar standpunt bekend te maken noodzakelijk en evenredig is, rekening houdend met de feitelijke omstandigheden van de betrokken zaak.
40. De Autoriteit merkt in dit verband op dat het voorontwerp een gradatie voorziet alvorens de FSMA toe te laten haar standpunt te publiceren; dit is een aanpak die bijdraagt tot de naleving van het evenredigheidsbeginsel. Deze mogelijkheid is immers slechts toegestaan indien de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk de situatie niet heeft rechtgezet binnen de door de FSMA bepaalde termijn.

²⁶ Het noodzakelijkheidsbeginsel vereist niet alleen dat wordt beoordeeld of de beoogde verwerking doeltreffend is voor het bereiken van het nagestreefde doel, maar ook dat wordt nagegaan of de beoogde verwerking het minst ingrijpende middel is om dat doel te bereiken.

Als de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens is aangetoond, moet ook worden aangetoond dat de verwerking evenredig is (in strikte zin) met het nagestreefde doel, d.w.z. dat er een billijk evenwicht is tussen de verschillende belangen die op het spel staan en de rechten en vrijheden van de betrokkenen; met andere woorden, er moet worden nagegaan of de nadelen van de beoogde verwerking niet disproportioneel zijn ten opzichte van het nagestreefde doel.

41. De publicatiemaatregel zoals voorzien in het voorontwerp roept echter vragen op in verband met het evenredigheidsbeginsel.
- De Autoriteit begrijpt dat de voorgestelde publicatiemaatregel noodzakelijk en proportioneel kan zijn indien alle kredietnemers worden getroffen door de door de FSMA vastgestelde inbreuk. Maar wat indien de inbreuk slechts één kredietnemer betreft of een beperkt aantal kredietnemers die redelijkerwijze rechtstreeks kunnen worden bereikt (een drempel die de wetgever zou moeten bepalen)? Volstaat het dan niet, om het beoogde doel te bereiken, dat de FSMA haar standpunt over de vastgestelde inbreuken rechtstreeks mededeelt aan de betrokken kredietnemer(s) (op voorwaarde dat de FSMA over de identiteit van de betrokken kredietnemer(s) beschikt)? Zelfs indien alle kredietnemers worden getroffen door de door de FSMA vastgestelde inbreuk of indien het aantal door de vastgestelde inbreuk getroffen kredietnemers groot is, vraagt de Autoriteit zich bovendien af in welke mate de bekendmaking van haar standpunt op haar website echt geschikt zou zijn om de betrokken kredietnemers te informeren, indien het bijvoorbeeld gaat om kredietnemers die consumentenkrediet opnemen.
42. In deze gevallen is het aan de opsteller van het voorontwerp om te waken over de naleving van het evenredigheidsbeginsel, dat variabel kan zijn naargelang de omstandigheden van het geval, zoals geïllustreerd in het punt hierboven. Het komt bijgevolg aan de opsteller van het voorontwerp toe om **de noodzakelijkheid en de evenredigheid** van de mogelijkheid voor de FSMA om haar standpunt op haar website te publiceren, **strikt te beoordelen** om het nagestreefde informatiedoel te bereiken en dit **in de toelichting te rechtvaardigen**. In dit verband dient hij in het voorontwerp **de drempel vast te leggen waarboven publicatie van het standpunt van de FSMA gerechtvaardigd is** en/of iedere andere **voorwaarde/criterium** vast te leggen waaraan de FSMA de noodzakelijkheid en evenredigheid van haar beslissing om haar standpunt te publiceren kan toetsen, in de mate die strikt noodzakelijk is om het nagestreefde informatiedoel te bereiken, en om een juist evenwicht te vinden tussen het nagestreefde doel van algemeen belang en de nadelen die de voorgenomen publicatie meebrengt voor de rechten en vrijheden van de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk. Dit zal zorgen voor een evenredige uitvoering van de aan de FSMA toegekende machtiging om haar standpunt bekend te maken en zal ook bijdragen tot de naleving van de beginselen van wettelijkheid en voorspelbaarheid, die vereisen dat de omstandigheden waarin en de voorwaarden waaronder persoonsgegevens kunnen worden verwerkt, worden gespecificeerd in een wetgevende norm.
43. Voor zover de door het voorontwerp beoogde bekendmaking betrekking heeft op een natuurlijke persoon (wat zelden het geval zal zijn), is het bovendien belangrijk dat het voorontwerp **op voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze het doel vermeldt om de betrokken kredietnemers te informeren, dat wordt nagestreefd door de bekendmaking van het standpunt van de FSMA** (zoals bepaald in het voorgaande punt³⁷) op haar website, teneinde

te voldoen aan de beginselen van wettelijkheid en voorspelbaarheid. Gelet op de belangrijke inmenging die door een dergelijke publicatie wordt veroorzaakt in de rechten en vrijheden van de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk, dient in het voorontwerp te worden **gepreciseerd** dat de FSMA slechts **uitzonderlijk**, wanneer aan de (door de opsteller van het voorontwerp te bepalen) voorwaarden/criteria is voldaan, kan beslissen om haar standpunt te publiceren met vermelding van de identiteit van de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk, voor zover dit strikt noodzakelijk is om het nagestreefde informatiedoel te bereiken. Om zo goed mogelijk tegemoet te komen aan de beginselen van wettelijkheid en voorspelbaarheid, zou het voorontwerp uitdrukkelijk moeten voorzien in **publicatie op de website van de FSMA**.

44. Wat de naleving van het minimaliseringsbeginsel betreft, merkt de Autoriteit op dat artikel 30, §1, tweede lid, 1^o bepaalt dat de bekendmaking betrekking heeft op de vaststelling van een inbreuk in de zin van artikel 30, §1, eerste lid, op de identiteit van de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk en op de aard van de inbreuk. Dit behoeft geen bijzondere toelichting.
45. Wat de **passende waarborgen** betreft, is de Autoriteit van oordeel dat artikel 30, § 1, tweede lid, 1^o van het voorontwerp de FSMA een **specifieke verplichting** zou kunnen opleggen om haar beslissing om haar standpunt over de vastgestelde inbreuk bekend te maken, te **motiveren** en deze motivering tegelijk met haar standpunt bekend te maken. Bovendien wijst de Autoriteit op het belang **om de toegang tot de bekendmaking van een dergelijke beslissing te beperken tot wat strikt noodzakelijk** is om het nagestreefde doel te bereiken, namelijk, in casu, zodra de FSMA heeft vastgesteld dat de inbreuk is stopgezet. Er dient te worden benadrukt dat het praktisch en technisch moeilijk is om gegevens die op het internet zijn gepubliceerd, te verwijderen, ook al was die publicatie van korte duur (ze blijven bijvoorbeeld beschikbaar in zoekmachines en internetarchieven <https://archive.org/>).
46. Volledigheidshalve wenst de Autoriteit erop te wijzen dat, hoewel de persoon die verantwoordelijk is voor de inbreuk in de meeste gevallen een rechtspersoon zal zijn en de publicatie van de identiteit van de overtreder bijgevolg niet binnen de werkingssfeer van de AVG zal vallen, de betrokken rechtspersoon met betrekking tot deze identificatie niettemin een beroep kan doen op de bescherming van de artikelen 7 en 8 van het Handvest voor zover de wettelijke naam van de rechtspersoon een of meer natuurlijke personen identificeert²⁷.

²⁷ Arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 9 november 2010, Volker und Markus Schecke, gevoegde zaken C-92/09 en C-93/09, punt 53.

OM DEZE REDENEN,

is DE AUTORITEIT van mening dat het aangewezen is om:

Est d'avis qu'il convient de :

1. de formulering van het inleidend zinsdeel ("*Zonder afbreuk te doen aan het recht van de FSMA om de bijkomende inlichtingen te vragen die zij nodig acht voor de beoordeling van het dossier*") in artikel 8, §2 van het voorontwerp te verduidelijken (punten 7 en 8);
2. het voorontwerp aan te vullen teneinde het concrete doel te vermelden waarvoor het gebruik van het identificatienummer in het Rijksregister noodzakelijk is (punt 11);
3. de geboorteplaats te schrappen uit artikel 5, 15°, van het voorontwerp, tenzij de noodzakelijke en relevante aard van het opvragen van deze gegevens uitdrukkelijk wordt gerechtvaardigd in de toelichting bij het artikel (punt 12);;
4. artikel 8, §2, 4°, (i) en 5° (i) aan te vullen met een expliciete verwijzing naar het uittreksel uit het strafregister als bedoeld in artikel 596, lid 1, van het Wetboek van Strafvordering om aan te tonen dat is voldaan aan het vereiste van professionele betrouwbaarheid, als bedoeld in respectievelijk artikel 7, §1, 2°, a), en 4° van het voorontwerp (punt 13);
5. in artikel 7. §1, 2°, a) en 4° van het voorontwerp de term "*met name*" te schrappen en in voorkomend geval het voorontwerp aan te vullen met andere (categorieën van) strafbare feiten die eveneens een invloed kunnen hebben op de goede uitoefening van de taken/functies inzake beheer, bestuur of besluitvorming bij de kredietstrijd (punt 15);
6. het voorontwerp in die zin aan te vullen dat het de frequentie/periodiciteit vastlegt waarmee het Centraal Strafregister door de FSMA moet worden geraadpleegd om haar in staat te stellen haar continu toezicht uit te oefenen overeenkomstig artikel 26 van het voorontwerp (punt 19);
7. artikel 8, §2, 4°, (ii) en 5°, (ii) van het voorontwerp aan te passen om de begrippen "kleine voorvallen", "goede reputatie" en "bewijs van openheid" te definiëren of minstens te preciseren (punt 22);
8. de termen "ten minste" in artikel 13, §2 en 17, §2 (punten 25 en 27) te schrappen;
9. wat de mogelijkheid van de FSMA betreft om haar standpunt bekend te maken op haar website, bij toepassing van artikel 30 §1, tweede lid, 1° van het voorontwerp:
 - het noodzakelijke en evenredige karakter van die mogelijkheid strikt te beoordelen teneinde het nagestreefde informatiedoel te bereiken en die mogelijkheid te rechtvaardigen in de Memorie van toelichting (punt 42);
 - de voorwaarden/criteria vast te leggen aan de hand waarvan de FSMA de noodzakelijkheid en de evenredigheid zal kunnen beoordelen van haar beslissing om haar standpunt bekend te maken in de mate die strikt noodzakelijk is om het beoogde doel, namelijk het informeren van het publiek, te bereiken (punt 42);

- op voldoende duidelijke en nauwkeurige wijze te vermelden welk doel van informatieverstrekking aan de betrokken kredietnemers wordt nagestreefd met de bekendmaking van het standpunt van de FSMA; te preciseren dat de voorgenomen bekendmaking slechts uitzonderlijk kan gebeuren en dat zij zal gebeuren op de website van de FSMA (punten 37 en 43);
- te voorzien in passende waarborgen ter begeleiding van de publicatiemaatregel bedoeld in artikel 30, §1, tweede lid, 1°, van het voorontwerp (punt 44).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
(get.) Cédrine Molière, Directeur