

Kopie
Afgeleverd aan: mr. ROETS Joos
art. 792 Ger. W.
Vrij van griffierecht - art. 280,2° W.Reg.

72

Repertoriumnummer
2024 / 5548
Datum van uitspraak
4 september 2024
Rolnummer
2024/AR/310

Uitgifte

Uitgereikt aan	Uitgereikt aan	Uitgereikt aan
op € BUR	op € BUR	op € BUR

- ☒ Registreerbaar
- ☐ Niet registreerbaar

Hof van beroep
Brussel

Sectie Marktenhof
19^{de} kamer A

Arrest

Aangeboden op
Niet te registreren

BLACK TIGER BELGIUM NV, zoals ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen onder het nummer [REDACTED], voormalig BISNODE BELGIUM NV, met maatschappelijke zetel te [REDACTED],

Verzoekster, hierna ook "**Black Tiger**",

vertegenwoordigd door Meester DOORNAERT Jérémie, Meester DAEMS Hannelore en Meester BULCKAERT Michaël, advocaten kantoorhoudende te [REDACTED]

TEGEN

GEGEVENSBE SCHERMINGSAUTORITEIT, zoals ingeschreven in de Kruispuntbank van Ondernemingen onder het nummer 0694.679.950, met maatschappelijke zetel te 1000 BRUSSEL, Drukpersstraat 35,

Verwerende partij, hierna ook de "**GBA**",

vertegenwoordigd door Meester ROETS Joos en Meester ROES Timothy, advocaten kantoorhoudende te [REDACTED]

Gelet op de procedurestukken :

- De beslissing nr. 07/2024 van de Geschillenkamer van de Gegevensbeschermingsautoriteit van 16 januari 2024 in het dossier DOS-2021-01224 (hierna de "**bestreden beslissing**") ;
- Het verzoekschrift van 15 februari 2024 waarmee Black Tiger beroep aantekent tegen de bestreden beslissing ;
- De syntheseconclusies en stukkenbundels zoals neergelegd door de partijen.

Gehoord de advocaten van partijen ter openbare terechtzitting van 12 juni 2024 waarna de zaak in beraad is genomen voor uitspraak op 4 september 2024.



De rechtspleging verliep in overeenstemming met de wet van 15 juni 1935 op het gebruik van de taal in gerechtszaken.

I. Relevante feiten en procedurele voorgaanden

1. Op 23 oktober 2020 en 27 november 2020 dienden [REDACTED] (hierna de “**klagers**”) bij Bisnode Belgium een verzoek in ter uitoefening van hun recht op inzage overeenkomstig artikel 15 van Verordening 2016/679 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 (hierna de “**AVG**”).
2. Na het antwoord te hebben ontvangen, dienden zij bij de GBA volgende klacht in tegen Bisnode Belgium (stuk 1 AD):

“Bisnode verzamelt als data broke(r) een hele hoop persoonlijke data, zonder medeweten, zonder contact.

Bisnode heeft data van mijn kinderen en mijn echtgenote voor 15 jaar verzameld.

Daarbij heb ik op geen enkele manier goedkeuring kunnen geven.

Ze hebben zonder toestemming zomaar data van verschillende partijen overgekocht,

[REDACTED] ...

Maar ze stelen ook data uit [REDACTED] belgisch staatsblad, en KBO.

Terwijl dit bij wet verboden is.

Bovendien verkopen ze mijn data, die van mijn echtgenote en mijn kinderen aan commerciële partijen.

Ik heb op geen enkele manier van hen bericht gekregen, of notificatie volgens Art 13 en 14 van GDPR, wanneer ze mijn data verzameld hebben.

De sommige data is meer dan 15 jaar oud, zonder dat ik dit wist. En heel wat data is oud en fout. Ze doen geen regelmatig onderhoud, maar ze blijven ondertussen de data zonder toestemming verrijken.

Bovendien geeft Bisnode geen exacte details wanneer ze mijn data verzameld hebben ondanks mijn vraag.

Daarnaast past Bisnode profilering toe op de data en verkopen ze die profiel data commercieel door.”



3. Op 31 maart 2021 werd Bisnode Belgium overgenomen door de Black Tiger Group. Voorafgaand aan deze overname, spitste Bisnode Belgium zich toe op het aanbieden van diensten voor levering van gegevens (genaamd "**Data Delivery**"). Deze activiteit bestond in het aankopen van gegevens bij derden en het verwerken van deze gegevens voor rekening van haar klanten. Deze klanten voerden zelf direct-marketingactiviteiten uit, hetzij voor andere ondernemingen, hetzij voor particulieren en consumenten. Hierbij werd gebruik gemaakt van de volgende databanken :

- *ConsuMatrix* : een databank die consumenteninformatie bevatte die werd verzameld hetzij rechtstreeks bij de betrokkenen (o.a. middels de applicatie *Permesso*), hetzij onrechtstreeks uit diverse commerciële bronnen en
- *Spectron* : een databank die bedrijfsgegevens bevatte.

De *ConsuMatrix*-databank en *Permesso* zijn volgens de verzoekster vernietigd in juli 2021. Vanaf 1 december 2021 werden alleszins de B2B (tussen ondernemingen) *Data Delivery* activiteiten van Black Tiger overgedragen aan [REDACTED].

4. Op 15 maart 2021 werd de klacht door de Eerstelijnsdienst van de GBA ontvankelijk verklaard en overgemaakt aan de Geschillenkamer van de GBA.

5. Op 24 maart 2021 verzocht de Geschillenkamer de Inspectiedienst om een onderzoek te verrichten.

Op 20 mei 2021 deelde de Inspectiedienst haar onderzoeksverslag mee aan de Geschillenkamer. Volgens haar waren door Bisnode Belgium inbreuken gepleegd op de artikelen 4, 5, 6, 7, 12, 13, 14, 15, 24, 25, 30, 38 en 39 van de AVG.

6. Op 30 september 2021 besliste de Geschillenkamer dat het dossier gereed was voor de behandeling ten gronde, en werden de betrokken partijen per aangetekende brief in kennis gesteld van de mogelijkheid om kennis te nemen van het administratief dossier, alsook van de termijnen om hun conclusies in te dienen.

Op 22 februari 2023 werden de partijen gehoord door de Geschillenkamer. Het proces-verbaal van deze hoorzitting werd aan de partijen voorgelegd en de Geschillenkamer ontving op 10 maart 2023 vanwege verzoeker enige opmerkingen met betrekking tot het proces-verbaal.

Op 7 augustus 2023 besliste de Geschillenkamer om de debatten te heropenen omtrent bepaalde specifieke punten waaromtrent zij bijkomende toelichting aangewezen achtte.



Na ontvangst van de aanvullende conclusies van de klagers resp. verzoeker, heeft de Geschillenkamer op 31 oktober 2023 een 'formulier voor reactie tegen voorgenomen sanctie' (**stuk A.080-01 GBA**) overgemaakt aan verzoeker, waarin het voornemen kenbaar werd gemaakt om over te gaan tot het opleggen van administratieve geldboetes ten bedrage van 166.500,00 euro, resp. 54.390,00 euro, resp. 3.700,00 euro, alsook om bepaalde corrigerende maatregelen op te leggen.

De Geschillenkamer ontving de reactie van verzoeker op het sanctieformulier op 24 november 2023.

7. Op 16 januari 2024 heeft de Geschillenkamer de thans bestreden beslissing nr. 07/2024 aangenomen (**stuk A.085 GBA**).

De partijen zijn in onderling overleg overeengekomen om de voorlopige uitvoerbaarheid bij voorraad van de bestreden beslissing te schorsen met ingang vanaf de inleidingszitting.

II. Bestreden beslissing

De Geschillenkamer van de GBA beslist bij de bestreden beslissing om :

“Op grond van artikel 58.2.d) AVG alsmede artikel 100, § 1, 8° en 9° WOG, de verweerder te gelasten om de overtreding van artikel 5.1 AVG, artikel 6.1 AVG, artikel 12.1 AVG, alsook artikel 14.1 en 14.2 AVG, in het kader van de B2B Data Quality dienstverlening, te beëindigen en beëindigd te houden totdat de verwerking in overeenstemming wordt gebracht met de AVG, door de verwerking van persoonsgegevens in de Spectron databank te staken, alvorens de betrokkenen van wie de verweerder over contactgegevens beschikt proactief en individueel in kennis te stellen van de verwerking van hun persoonsgegevens door de verweerder. Hierbij dient de verweerder eveneens de betrokkenen gedurende een periode van drie maanden vanaf de informatieverstrekking de gelegenheid te geven om op eenvoudige en effectieve wijze bezwaar te maken tegen de verwerking van hun persoonsgegevens, alvorens de verwerking te hervatten. Wat de andere categorieën van betrokkenen betreft, waarvan de verweerder geen contactgegevens in zijn bezit heeft, besluit de Geschillenkamer om, bij gebrek aan een rechtmatige verwerkingsgrond, de verwerking van hun persoonsgegevens definitief te verbieden.

Op grond van artikel 58.2.d) AVG alsmede artikel 100, § 1, 9° WOG, de verweerder te gelasten om aan de overtreding van artikel 5.1 en 5.2 AVG, artikel 24.1 AVG alsook artikel 25.1 en 25.2 AVG te remediëren door passende technische en organisatorische maatregelen te nemen opdat de bewaarperiode van de persoonsgegevens — die de verweerder uitsluitend verder mag verwerken op voorwaarde dat er aan het vorig bevel is voldaan — in verhouding komt te staan tot de doeleinden van de verwerking, en opdat de verweerder in het kader van zijn huidige Data Quality dienstverlening enkel de meest actuele persoonsgegevens bijhoudt van betrokkenen, zoals vereist door het beginsel van minimale gegevensverwerking. Daarnaast beveelt de Geschillenkamer de verweerder om de huidige documentatie in verband met de verwerking van persoonsgegevens en de naleving van de AVG aan te vullen dan wel aan te passen, teneinde rekening te houden met de werkelijke omstandigheden waarin de verweerder persoonsgegevens verwerkt en zodoende de verantwoordingsplicht die op de verweerder rust, na te komen.

Op grond van artikel 58.2.d) AVG alsmede artikel 100, § 1, 9° WOG, de verweerder te gelasten om aan de overtreding van artikel 30.1.c) AVG evenals artikel 30.2 AVG te remediëren door het register van verwerkingsactiviteiten aan te vullen met een duidelijke omschrijving van de categorieën van persoonsgegevens en van betrokkenen, alsook door alle verwerkingsverantwoordelijken ten behoeve van dewelke de verweerder als verwerker meent op te treden, bij naam te vermelden.

Op grond van artikel 58.2.d) AVG alsmede artikel 100, § 1, 9° WOG, de verweerder te gelasten om binnen een termijn van drie maanden na de kennisgeving van de beslissing het bewijs van de verwezenlijking van de voormelde nalevingsmaatregelen voor te leggen aan de Geschillenkamer.

Op grond van artikel 58.2.i) AVG evenals artikelen 100, § 1, 13° WOG en 101 WOG, overeenkomstig artikel 83.2 AVG een administratieve geldboete ter hoogte van 129.500 EUR op te leggen aan de verweerder wegens de schending van artikel 5 AVG; artikel 6 AVG; artikel 12 AVG; artikel 14 AVG; artikel 24 AVG en artikel 25 AVG.

Op grond van artikel 58.2.i) AVG evenals artikelen 100, § 1, 13° WOG en 101 WOG, overeenkomstig artikel 83.2 AVG een administratieve geldboete ter hoogte van 41.440 EUR op te leggen aan de verweerder wegens de schending van artikel 12 AVG en artikel 15 AVG.

Op grond van artikel 58.2.i) AVG evenals artikelen 100, § 1, 13° WOG en 101 WOG, overeenkomstig artikel 83.2 AVG een administratieve geldboete ter hoogte van 3.700 EUR op te leggen aan de verweerder wegens de schending van artikel 30 AVG. [...].”



III. De vorderingen

Het beroep van **Black Tiger** strekt ertoe :

“Huidig hoger beroep van Black Tiger Belgium ontvankelijk en gegrond te horen verklaren, en derhalve:

- *In hoofddorde,*
 - (i) De Beslissing geheel te vernietigen;*
 - (ii) Bijgevolg te verklaren dat er geen grondslag is om aan Black Tiger Belgium een corrigerende maatregel of administratieve geldboete op te leggen.*
- *In ondergeschikte orde,*
 - (i) De Beslissing te vernietigen voor zover daarbij aan Black Tiger Belgium een geldboete is opgelegd;*
 - (ii) Bijgevolg te verklaren dat de aan Black Tiger Belgium opgelegde geldboete niet verschuldigd is, of deze minstens verlagen.*
- *In elk geval, de GBA te veroordelen tot de kosten van het geding, met inbegrip van de geïndexeerde rechtsplegingsvergoeding momenteel begroot op het basisbedrag.”*

De **GBA** vraagt het Marktenhof de vordering van Black Tiger ongegrond te verklaren en haar te veroordelen tot de kosten van het geding.

IV. Middelen

Black Tiger werpt de volgende grieven op :

EERSTE GRIEF : De opgelegde corrigerende maatregelen, voor zover deze betrekking hebben op *Data Quality*, zijn gebaseerd op een onjuiste analyse van de activiteiten van Black Tiger Belgium en de Geschillenkamer heeft hierbij verschillende beginselen van behoorlijk bestuur geschonden.

1. Schending van de beginselen van hoor en wederhoor en de rechten van de verdediging.
2. Kennelijke beoordelingsfout in hoofde van de Geschillenkamer.
3. Schending van de motiveringsplicht.



TWEEDE GRIEF : De Geschillenkamer gaat er in de derde opgelegde maatregel ten onrechte van uit dat er sprake is van een schending van artikel 30 AVG.

DERDE GRIEF : De door de Geschillenkamer opgelegde maatregelen zijn onwettig en/of onmogelijk om na te leven.

VIERDE GRIEF : De Geschillenkamer heeft de beginselen van de AVG en de richtsnoeren voor het opleggen van geldboetes niet in acht genomen, zodat de opgelegde boetes onrechtmatig zijn.

De **GBA** beroept zich in conclusies voor het Marktenhof op verweermiddelen die in detail ingaan op elk van de voormelde grieven.

V. Beoordeling door het Marktenhof

1. Over de schending van het beginsel van hoor en wederhoor (eerste grief Black Tiger, eerste onderdeel)

Samenvatting grief Black Tiger

Black Tiger stelt dat de Geschillenkamer “*de beginselen van hoor en wederhoor en de rechten van verdediging*” schendt door te oordelen dat de *Data Quality* activiteit van Black Tiger een inbreuk vormt op de artikelen 5, 6, 12, 14, 24 en 25 AVG en corrigerende maatregelen op te leggen met betrekking tot die activiteit. Zij wijst er op dat de *Data Quality* dienstverlening niet het voorwerp uitmaakte van de klacht, niet onderzocht werd door de Inspectiedienst, niet behandeld werd in de conclusies van de partijen in de procedure ten gronde voor de Geschillenkamer, niet het voorwerp was van een tegensprekelijk debat tijdens de hoorzitting en geen voorwerp was van de door de Geschillenkamer bevolen heropening van het debat. De *Data Quality* activiteit van Black Tiger kwam volgens haar pas een eerste keer ter sprake tijdens de hoorzitting op 22 februari 2023, naar aanleiding van een vraag van een lid van de Geschillenkamer. Gezien het feit dat de klemtoon van de Geschillenkamer op de *Data Quality* activiteit pas kenbaar werd nadat het debat hieromtrent was gesloten en Black Tiger zich hiertegen niet heeft kunnen verdedigen, is Black Tiger van oordeel dat de bestreden beslissing dient te worden vernietigd.

Samenvatting standpunt GBA



Volgens de GBA is het recht van verdediging van Black Tiger niet geschonden. Alle uiteindelijk ten laste gelegde feiten en inbreuken moeten niet reeds bij aanvang vermeld worden. Daarenboven moet de GBA, eens gevat door de vaststellingen van de Inspectiedienst, zich geenszins strikt beperken tot de oorspronkelijke omvang van de klacht. Het was, volgens de GBA, van bij het begin duidelijk dat Black Tiger de rechtmatigheid van *alle* manieren waarop zij de persoonsgegevens van de klagers verwerkte, diende aan te tonen. De klacht had immers betrekking op de “*verwerking*” van persoonsgegevens en maakte geen onderscheid qua type van dienstverlening. De argumentatie van Black Tiger zou ook niet stroken met de verantwoordingsplicht overeenkomstig de artikelen 5.2 en 24.1 AVG. Het is niet mogelijk, onder het mom van een eigen interne commerciële organisatie, strategisch te zwijgen over de omvang van haar activiteiten. In elk geval heeft Black Tiger zelf spontaan melding gemaakt van beide dienstverleningen, kwam de *Data Quality* dienstverlening aan bod tijdens de hoorzitting. Tot slot verwijst de GBA naar het sanctieformulier waarbij is aangegeven dat de Geschillenkamer inbreuken bewezen achtte voor beide dienstverleningen en naar het feit dat Black Tiger meermaals de kans had om informatie over de *Data Quality* dienstverlening *in extenso* uiteen te zetten.

Beoordeling door het Marktenhof

8. De GBA, als onafhankelijke toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens, die gecreëerd werd bij wet van 3 december 2017 in uitvoering van de AVG, is een administratieve overheid. Daarop zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur van toepassing, zoals het recht om gehoord te worden vooraleer een bestuurlijke beslissing wordt genomen die de rechtspositie van de betrokkene wijzigt.¹

Deze overheid moet immers noodzakelijkerwijze als behoedster van het algemeen belang handelen en met volle kennis van zaken beslissen wanneer zij een ernstige maatregel neemt lastens een persoon of onderneming.²

9. De Geschillenkamer van de GBA gaat er in het beschikkend gedeelte van de bestreden beslissing van uit dat - op het moment van haar beslissing - Black Tiger Belgium (net als de door Black Tiger Group overgenomen onderneming Bisnode Belgium) als verwerkingsverantwoordelijke optreedt en in het kader van de *B2B Data Quality* dienstverlening persoonsgegevens verwerkt in de *Spectron*-databank.

¹ Zie [per analogie] Cass. 6 november 2023, C.23.0092.N en Cass. 12 april 2019, F.18.0062.N.

² Zie Raad van State 24 mei 2024, A.241067/XV en Grondwettelijk Hof 22 februari 2018, 22/2018, beiden op <https://juportal.be>.



Nochtans, zo stelt Black Tiger, levert zij, na de verkoop van de *Data Delivery* diensten aan [REDACTED], enkel nog *Data Quality* diensten waarbij geen gegevens (meer) worden aangeleverd aan klanten maar waarbij de door klanten aangeleverde gegevens met behulp van de door haar aangereikte software geanalyseerd worden teneinde verkeerde data te detecteren en de mogelijkheid te geven aan de klant om die data te verbeteren. Zij stelt de *Spectron*-databank mee te hebben verkocht aan [REDACTED] en verwijst hiertoe naar de publicatie van 27 september 2021 in het Belgisch Staatsblad van de overdracht van de B2B activiteiten van Black Tiger Belgium aan [REDACTED].³ Black Tiger verwijst naar het feit dat aangezien haar huidige activiteit bestaat in de verwerking van persoonsgegevens van consumenten die zijn opgenomen in databanken die toebehoren aan haar klanten, de eerste twee in de bestreden beslissing bevolen maatregelen haar in wezen verbieden enige commerciële activiteit uit te oefenen.

10. Het Marktenhof stelt vast dat de huidige activiteit van Black Tiger op het moment van de bestreden beslissing niet het reële voorwerp was van de klacht of de schriftelijke instaatstelling van de zaak voor de GBA. Er is met name klaarblijkelijk een verschuiving van focus geweest tijdens of na de hoorzitting voor de Geschillenkamer, die plaatsvond meer dan 1,5 jaar na het neerleggen van het verslag door de inspectiedienst (op 20 mei 2021) :

- Bisnode Belgium was in het verleden - dat wordt erkend door verzoekster zelf in de aanvullende conclusie die zij neerlegde voor de Geschillenkamer - een specialist in *big data*. Tijdens meerdere jaren was zij actief op het gebied van *data broking* (makelaar in persoonsgegevens). Deze activiteit bestond in het aankopen van gegevens bij derden en het verwerken van deze gegevens voor rekening van haar cliënten, die zelf direct-marketingactiviteiten uitvoerden, hetzij voor bedrijven, hetzij voor particulieren en consumenten. Na de overname door het Franse bedrijf Black Tiger op 31 maart 2021, werd door de Raad van Bestuur van Black Tiger Belgium (het voormalig Bisnode Belgium) besloten om alle activiteiten in verband met Data Delivery stop te zetten, met name drie maanden na de overname van de Belgische entiteit. Dit gebeurde dus terwijl het inspectieverslag opgemaakt werd. Wat deze activiteit betreft, wordt echter het bestaan van de vastgestelde inbreuken op de AVG niet afdoende betwist door verzoekster ;
- Onder de hoofding '*huidige activiteiten (van Black Tiger Belgium)*' stelt verzoekster dat zij niet langer gebruik maakt van eigen databanken met persoonsgegevens alsook

³ Stuk 2 Black Tiger.

dat haar huidige *Data Quality* dienstverlening en technologie uitsluitend functioneert op basis van algoritmes en statistieken.

11. Het Marktenhof is van oordeel dat Black Tiger niet vermocht te verwachten dat de Geschillenkamer van de GBA corrigerende maatregelen zou opleggen met betrekking tot haar huidige activiteit.

Dit blijkt uit de volgende door het hof vastgestelde feiten :

- De klacht van de klagers vond plaats in de context van een *direct marketing* campagne van de door Black Tiger overgenomen onderneming Bisnode Belgium ;
- De door de inspectiedienst gestelde vragen aan Black Tiger op 6 april 2021 betroffen de activiteiten gelinkt aan deze klacht ;
- Het verslag van het onderzoek door de inspectiedienst van 20 mei 2021 behandelde enkel de opdrachten en activiteiten van Bisnode Belgium. Zij verweet Bisnode Belgium diverse persoonsgegevens (waaronder onder meer algemene persoonlijke informatie, contactgegevens, professionele gegevens en familiale gegevens) op grote schaal te verwerken die deels bij de betrokkenen zelf en deels via andere bronnen (zoals partners van Bisnode Belgium) zijn verkregen en deze vervolgens zonder de toestemming van de betrokkenen systematisch en tegen betaling ter beschikking te stellen aan haar klanten voor marketingcampagnes ;
- De klagers kwamen in hun '*repliek op (de) conclusies van Black Tiger/Bisnode Belgium*' van 15 februari 2022 enkel op tegen deze activiteiten. Zij beweerden, op basis van een weergave van een webpagina van Black Tiger, dat "*Black Tiger Belgium op dit moment nog steeds "data delivery activiteiten", dus data broker activiteiten uitvoert, zich nog steeds bezig houdt met direct marketing activiteiten en nog steeds marketing profielen opmaakt van personen*".

12. Gelet op het voorgaande vermocht Black Tiger perfect haar verweer (enkel) toe te spitsen op de dienstverlening - die zij *Data Delivery* noemt - van de door haar overgenomen onderneming Bisnode Belgium. Zij repliceerde op de conclusie van de klagers dat haar Raad van bestuur in juni 2021 had beslist de *Data Delivery* activiteit stop te zetten. Zij legde uit dat "*de data delivery activiteiten voor de professionele markt met ingang van 1 december 2021 overgedragen (werden) aan [REDACTED]*". Ook hier hadden klanten die tot 30 november 2021 gegevens hadden ontvangen, contractueel het recht om deze nog drie maanden te gebruiken tot eind februari 2022. Het is overigens om die reden dat Black Tiger Belgium op haar website informatie heeft bijgehouden over de categorieën van verzamelde gegevens, de doeleinden van de verwerking en de rechten van de betrokkenen. Dit wordt



*uitdrukkelijk vermeld op de website.”.*⁴ Er was geen afdoende reden/verplichting (ook niet op grond van de artikelen 5.2 en 24.1 AVG) om haar huidige *Data Quality* dienstverlening (uitvoerig) mee te nemen in haar verweer.

De huidige *Data Quality* dienstverlening kwam voor het eerst ter sprake tijdens de hoorzitting voor de Geschillenkamer op 22 februari 2023. Verduidelijking werd gevraagd *“over de werking van de Data Quality dienstverlening, en meer bepaald of Black Tiger Belgium de door de klanten aangeleverde gegevens hiertoe verrijkt”*. Het proces-verbaal van de hoorzitting vermeldt het volgende met betrekking tot het antwoord van de raadsman van Black Tiger hierop : *“De raadslieden van de verweerder lichten toe hoe BLACK TIGER BELGIUM, bij ontvangst van klantendata over een specifieke betrokkene, zal nagaan of er ondertussen relevanter data gekend zijn over diezelfde betrokkene — bij wijze van voorbeeld, een e-mailadres dat recenter in gebruik werd genomen — alvorens een score toe te kennen met betrekking tot de aangeleverde data en deze score mee te delen aan de klant. Mr Docquir stelt voor om belanghebbenden bij BLACK TIGER BELGIUM uit te nodigen voor een volledige toelichting hieromtrent, mocht de Geschillenkamer nog vragen hebben over de data quality dienstverlening”*.

Volgens het hof gaf Black Tiger hiermee impliciet maar zeker aan dat indien de beslissing van de Geschillenkamer van de GBA betrekking zou hebben op haar huidige activiteit, zij desbetreffend nog uitleg wenste te verschaffen.

13. Er kan Black Tiger niet redelijkerwijze verweten worden dat zij naar aanleiding van de op 7 augustus 2023 door de Geschillenkamer van de GBA bevolen heropening van het debat niet is ingegaan op haar huidige *Data Quality* dienstverlening en op de beweerde verkoop van haar *Spectron*-databank.

De heropening had daar immers geen betrekking op. De brief van 7 augustus 2023 vermeldt het volgende :

“Na beraadslaging heeft de Geschillenkamer besloten dat onderstaande punten niet uitdrukkelijk aan bod kwamen tijdens de schriftelijke conclusies en de partijen geen mogelijkheid hebben gekregen om eventuele tegenargumenten schriftelijk voor te leggen:

⁴ Conclusie voor de Geschillenkamer, p. 3.

- i. de volledigheid van de informatie inzake de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens, die aan de betrokkenen wordt verstrekt door middel van de privacyverklaring raadpleegbaar op de website;*
- ii. het verbod opgelegd aan klanten van BISNODE BELGIUM om in het kader van hun directmarketing communicaties aan de betrokkenen (on)rechtstreeks te verwijzen naar de toegepaste selectiecriteria, krachtens bepaling 3.3 van de licentie voor het gebruik van B2C-gegevens;*
- iii. de rechtvaardiging voor het bewaren van persoonsgegevens “gedurende 15 jaar vanaf de laatste registratie”, of een aanpassing van een persoonsgegeven als een “registratie” geldt, en of de “laatste registratie” van één persoonsgegeven automatisch een nieuwe bewaarperiode van 15 jaar aanvangt voor alle andere persoonsgegevens aangaande een betrokkene;*
- iv. het aantal betrokkenen wier persoonsgegevens door de verweerder verwerkt worden.”*

Er werden conclusietermijnen bepaald, enkel om over de vermelde vier punten te concluderen. Black Tiger gaf in haar aanvullende conclusie van 11 september 2023 een uitleg over de *Data Delivery* dienstverlening van de door haar overgenomen Bisnode Belgium maar voegde eraan toe dat deze activiteit is stopgezet. Zij verwees naar het feit dat zij “*ervan uit (gaat) dat de gevraagde informatie uitsluitend betrekking heeft op de periode van mei 2018 [...] tot juni 2021 omdat deze gerelateerd is aan de activiteiten van Bisnode Belgium als datamakelaar*”.

Op het door de Geschillenkamer van de GBA aan Black Tiger verstuurd “*formulier voor reactie tegen voorgenomen sanctie*” met bijgaande brief, antwoordde deze laatste als volgt :

“De Geschillenkamer lijkt overduidelijk voorbij te gaan aan, of heeft wellicht niet begrepen, dat de activiteiten met betrekking tot data delivery volledig en definitief zijn gestaakt sinds juni 2021. De Consu-Matrix- en Permessio-databases zijn binnen drie maanden na de overname van Bisnode Belgium door de Black Tiger-groep vernietigd. [...] De gegevens van beide databanken zijn nooit opgenomen of geïntegreerd in een andere databank of verwerkingssysteem van de verweerder. [...] De Geschillenkamer creëert een onbegrijpelijke verwarring tussen de activiteiten van data delivery en data quality. De analyse uitgevoerd door de inspectiedienst en de Geschillenkamer heeft uitsluitend betrekking op data delivery, die volledig is gestopt sinds juni 2021. [...] Bovendien heeft de Black Tiger-groep, die Bisnode Belgium in april 2021 heeft overgenomen, sinds 20(2)4 haar positie en strategie gebouwd op het ethisch gebruik van gegevens (dat in 2016 werd overgenomen door de AVG). Deze



inspanningen enerzijds en de verandering in aandeelhouderschap anderzijds moeten in overweging worden genomen bij de bepaling van de hoogte van een mogelijke boete.”

14. Dat Black Tiger niet nog meer uitleg verschafte nopens haar huidige activiteit en ook niet vermeldde dat de *Spectron*-databank al dan niet geheel werd overgedragen aan [REDACTED], kan haar niet verweten worden.

De brief bij het formulier vermeldde immers duidelijk dat ze *“geen heropening van de debatten (inhouden) omtrent de vaststellingen van de Geschillenkamer. Deze debatten zijn inmiddels gesloten.”*

Met betrekking tot de databank(en) verwees de brief niet naar de *Spectron*-databank maar enkel naar *“de verwerking van persoonsgegevens in de omstreden databanken dan wel in nieuwe databanken, voor zover deze laatste persoonsgegevens bevatten afkomstig uit de voormalige Consu-Matrix databank”*.

15. Uit het voorgaande volgt - los van hetgeen de GBA desbetreffend beweert - dat de Geschillenkamer van de GBA het recht van Black Tiger om gehoord te worden niet afdoende heeft gerespecteerd bij het nemen van de bestreden beslissing. De eerste twee en per afgeleide derde en vierde bevolen corrigerende maatregelen, die ervan uitgaan dat Black Tiger (net als de overgenomen onderneming Bisnode Belgium) als verwerkingsverantwoordelijke optreedt en gebruik maakt van de *Spectron*-databank, zonder dat desbetreffend Black Tiger is gehoord om de Geschillenkamer toe te laten terzake volledige kennis van zaken te hebben, dienen - alleen al om die reden - te worden vernietigd.

Gelet op de vernietiging ervan heeft het geen nut in te gaan op de overige verweermiddelen van Black Tiger gericht tegen de eerste vier door de Geschillenkamer opgelegde corrigerende maatregelen.

2. Over de opgelegde boetes (vierde grief Black Tiger)

Samenvatting grief Black Tiger

Black Tiger betwist niet meer dat Bisnode Belgium de in de bestreden beslissing weerhouden tekortkomingen heeft begaan vanaf mei 2018 tot juni 2021. Zij is evenwel van mening dat gelet op de reeds verregaande maatregelen die zij heeft genomen (met name de

vernietiging van de databanken en de overdracht van haar B2B activiteiten), de boetes niet doeltreffend, evenredig of afschrikkend zijn.

Black Tiger verwijt de Geschillenkamer eveneens de beslissing van Black Tiger om de *Data Delivery* activiteiten te beëindigen niet te hebben aangenomen als verzachtende omstandigheid om het bedrag van de geldboetes te verminderen.

Daarenboven zou de Geschillenkamer ten onrechte een duurtijd van 15 jaar van de 'onrechtmatige verwerkingen' aangenomen hebben als verzwarende omstandigheid bij de bepaling van de boetes. De Geschillenkamer zou hooguit hebben kunnen vaststellen dat de verwerkingen plaatsvonden van mei 2018 tot juni 2021, aangezien de AVG toen pas in werking trad en de GBA pas vanaf dat moment toezichtsbevoegdheden verwierf.

De boetes zouden ten slotte veel hoger liggen in vergelijking met boetes die in gelijkaardige zaken zijn opgelegd.

Gelet op al hetgeen voorgaat, moeten de geldboetes volgens Black Tiger worden vernietigd, of minstens worden verlaagd.

Samenvatting verweer GBA

De opgelegde sanctie is volgens de GBA afdoende gemotiveerd, doeltreffend, afschrikkend en evenredig. Zij stelt dat de bestreden beslissing wel degelijk rekening houdt met de stopzetting van bepaalde verwerkingsactiviteiten en dit uitdrukkelijk vermeldt als verzachtende omstandigheid. De geldboete kan geen preventieve (afschrikkende) functie vervullen wanneer het voor een verwerkingsverantwoordelijke volstaat om de inbreuk te staken om er ongestraft van af te komen. De staking van de litigieuze verwerkingsactiviteiten is geen reden om af te zien van een geldboete als sanctie.

Volgens de GBA kon de Geschillenkamer er rekening mee houden dat de litigieuze activiteiten gedurende 15 jaar plaatsgrepen. De GBA stelt dat zij wel degelijk bevoegd was om vast te stellen dat een bepaalde gedraging ook vóór de AVG al onwettig was. De Belgische wetgever heeft de GBA namelijk een ruimere bevoegdheid toegekend dan het toezicht op de AVG. Daarenboven verplicht artikel 83.2, a) AVG de duur van de inbreuk aan te nemen bij de vaststelling van de hoogte van de administratieve geldboete. Die bepaling zou aldus moeten worden uitgelegd dat elke toezichthoudende autoriteit bij de berekening van de duur van de inbreuk ook de schending van het vorige regelgevingskader in acht kan nemen.



Beoordeling door het Marktenhof

16. Artikel 83 AVG bepaalt :

“1. Elke toezichthoudende autoriteit zorgt ervoor dat de administratieve geldboeten die uit hoofde van dit artikel worden opgelegd voor de in de leden 4, 5 en 6 vermelde inbreuken op deze verordening in elke zaak doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.

2. Administratieve geldboeten worden, naargelang de omstandigheden van het concrete geval, opgelegd naast of in plaats van de in artikel 58, lid 2, onder a) tot en met h) en onder j), bedoelde maatregelen. Bij het besluit over de vraag of een administratieve geldboete wordt opgelegd en over de hoogte daarvan wordt voor elk concreet geval naar behoren rekening gehouden met het volgende:

- a) de aard, de ernst en de duur van de inbreuk, rekening houdend met de aard, de omvang of het doel van de verwerking in kwestie alsmede het aantal getroffen betrokkenen en de omvang van de door hen geleden schade;*
- b) de opzettelijke of nalatige aard van de inbreuk;*
- c) de door de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker genomen maatregelen om de door betrokkenen geleden schade te beperken;*
- d) de mate waarin de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker verantwoordelijk is gezien de technische en organisatorische maatregelen die hij heeft uitgevoerd overeenkomstig de artikelen 25 en 32;*
- e) eerdere relevante inbreuken door de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker;*
- f) de mate waarin er met de toezichthoudende autoriteit is samengewerkt om de inbreuk te verhelpen en de mogelijke negatieve gevolgen daarvan te beperken;*
- g) de categorieën van persoonsgegevens waarop de inbreuk betrekking heeft;*
- h) de wijze waarop de toezichthoudende autoriteit kennis heeft gekregen van de inbreuk, met name of, en zo ja in hoeverre, de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker de inbreuk heeft gemeld; [...] en*
- k) elke andere op de omstandigheden van de zaak toepasselijke verzwarende of verzachtende factor, zoals gemaakte financiële winsten, of vermeden verliezen, die al dan niet rechtstreeks uit de inbreuk voortvloeien.”*

17. Een maatregel is een strafsanctie in de zin van artikel 6.1 EVRM indien deze volgens de internrechtelijke kwalificatie een strafrechtelijk karakter heeft of indien uit de aard van het

strafbaar feit, namelijk de algemene draagwijdte en het preventieve en repressieve karakter van de bestraffing, blijkt dat het om een strafsanctie gaat, of nog, indien uit de aard en de ernst van de sanctie die de betrokkene ondergaat, blijkt dat hij een bestraffend en daardoor ontradend karakter heeft.⁵

18. De opgelegde boetes ter zake bedragen in totaal 174.640,00 euro. Het zijn administratieve sancties die wel degelijk tot doel hebben een bepaald gedrag te bestraffen. Mede gelet op hun hoegrootheid, hebben zij een strafrechtelijk karakter in de zin van artikel 6.1 EVRM. Zij strekken er toe op algemene wijze Black Tiger aan te zetten de toepasselijke wetgeving correct toe te passen om zowel de boetes te vermijden als de onjuiste toepassing ervan (door Bisnode Belgium) te bestraffen en herhaling van inbreuken te voorkomen.

Gelet op hun strafrechtelijk karakter moeten de administratieve boetes kunnen onderworpen worden aan de toetsing van de rechterlijke macht, met volle rechtsmacht.⁶

19. Het hof kan derhalve de door de Geschillenkamer van de GBA opgelegde boetes/strafsancties in de zin van artikel 6.1 EVRM, op een meetbare wijze verminderen of eventueel Black Tiger ervan ontslaan. Het toetsingsrecht laat het Marktenhof toe te onderzoeken of de straf niet onevenredig is met de inbreuk en of de Geschillenkamer van de GBA redelijkerwijze kon overgaan tot het opleggen van administratieve geldboetes van een zodanige omvang. Het Marktenhof mag hierbij met name de volgende criteria in overweging nemen : de zwaarte van de inbreuk, de hoogte van reeds opgelegde sancties en de wijze waarop in gelijkaardige zaken werd geoordeeld. Bij het uitoefenen van zijn toetsingsrecht mag het evenwel geen vermindering of kwijtschelding toestaan op basis van loutere opportuniteitsoverwegingen.⁷

Het Hof stelt vast dat de Geschillenkamer van de GBA boetes heeft opgelegd omwille van volgende weerhouden inbreuken :

- *“de ernstige nalatigheid waarmee de verweerder de persoonsgegevens van de klagers alsmede andere betrokkenen jarenlang verwerkt en gecommercialiseerd heeft, zonder hierbij de kernbeginselen van de AVG te eerbiedigen, en in het bijzonder*

⁵ Grondwettelijk Hof 19 oktober 2023, nr. 136/2023, B.9, en de verwijzingen aldaar naar de rechtspraak van het EHRM, op <https://www.const-court.be>.

⁶ EHRM 11 juli 2023, European Air Transport Leipzig GmbH t. België ; EHRM 4 maart 2014, Grande Stevens t. Italië, op <https://hudoc.echr.coe.in>.

⁷ Zie Cass. 24 maart 2023, F.21.0056.N ; Cass. 21 september 2018, F.15.0005.N en concl. D. Thijs bij Cass. 11 maart 2010, C.09.0096.N.

- zijn informatie- en transparantieplichten ten aanzien van de betrokkenen op passende wijze na te komen” (randnummer 245 bestreden beslissing) ;*
- *“Door na te laten om álle bronnen te vermelden aan de klager” en “doelbewust nagelaten (te hebben) om de verzoeken tot inzage, die nochtans elektronisch werden ingediend, eveneens elektronisch te beantwoorden” (randnummer 245 bestreden beslissing) ;*
 - *“Het nagelaten hebben om naast de vermelding van de categorieën van betrokkenen en van de verwerkte persoonsgegevens ook een omschrijving van deze categorieën op te nemen in zijn register van verwerkingsactiviteiten en om de identiteit van verwerkingsverantwoordelijken, voor wie de verweerder als verwerker optreedt, te documenteren in het gecentraliseerde verwerkingsregister.” (randnummer 263 bestreden beslissing).*

In het sanctieformulier is vermeld dat de omstreden verwerkingen hebben plaatsgevonden tot en met 30 juli 2021.

20. De Geschillenkamer van de GBA heeft in de bestreden beslissing (vanaf randnummer 214 t.e.m. 274) met betrekking tot elke inbreuk duidelijk uiteengezet waarom ze de desbetreffende boete heeft opgelegd. Ze heeft daarbij rekening gehouden met de jaaromzet van Black Tiger, de aard en de ernst van de inbreuk en - als verzachtende omstandigheid - het *“initiatief van de verweerder om na de overname van Bisnode Belgium de Data Delivery activiteiten stop te zetten en de CMX databank te vernietigen voorafgaand aan de behandeling ten gronde door de Geschillenkamer”* weerhouden (randnummer 238 bestreden beslissing).

Er kan desbetreffend aan de GBA niets verweten worden. In zoverre het verweer van Black Tiger hierop betrekking heeft, kan het niet slagen.

21. Volgens Black Tiger zou de Geschillenkamer van de GBA in gelijkaardige zaken veel lagere boetes hebben opgelegd. Zij laat evenwel na desbetreffend specifieke gegevens aan te leveren die het Marktenhof toelaten dit gegeven te controleren. Dit verweer kan aldus evenmin slagen.

22. Randnummer 53 van de EDPB Richtsnoeren 04/2022 voor de berekening van administratieve geldboeten krachtens de AVG specificeert dat bij het opleggen van de boete, de toezichthoudende overheid rekening zal houden met de duur van de inbreuk, *“wat betekent dat een toezichthoudende autoriteit over het algemeen meer gewicht zal toekennen aan een inbreuk met een langere duur. Hoe langer de duur van de inbreuk, des te*

meer gewicht de toezichthoudende autoriteit aan deze factor kan toekennen. Onverminderd het nationale recht geldt dat, indien een bepaalde gedraging ook illegaal was binnen het vorige regelgevingskader, zowel de periode na de datum waarop de AVG van kracht is geworden als de voorafgaande periode in aanmerking kunnen worden genomen bij het bepalen van de geldboete, rekening houdend met de voorwaarden van dat kader.”.

De Geschillenkamer van de GBA verwijst in de bestreden beslissing naar de duur van de omstreden verwerkingen als verzwarende omstandigheid.

Volgens de Geschillenkamer van de GBA zouden de onrechtmatige verwerkingen minstens 15 jaar hebben plaatsgevonden. Zij verwijst daartoe naar het feit dat het “*beginsel van opslagbeperking*” reeds bestond onder de Richtlijn 95/46 van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens. Er zou ter zake “onweerlegbaar” sprake zijn van een verwerking die na 25 mei 2018 werd voortgezet (randnr. 114 bestreden beslissing).

Het Marktenhof is van oordeel dat voor het vaststellen van de duur van de inbreuk, de Geschillenkamer van de GBA ter ondersteuning van dit oordeel, niet louter in het algemeen kon verwijzen naar Richtlijn 95/46, die bovendien geen rechtstreekse werking heeft in onze nationale rechtsorde.

De bestreden beslissing neemt aldus ten onrechte een duur van minstens 15 jaar in aanmerking als verzwarende omstandigheid bij het opleggen van de boete. De Inspectiedienst stelde wel vast dat de verwerking van persoonsgegevens tot de kernactiviteiten van Bisnode Belgium (thans Black Tiger Belgium) behoorde, en dat deze systematisch en op grote schaal persoonsgegevens verwerkte voor onder meer direct marketing doeleinden. Dit gebeurde voor een lange duur en alleszins vanaf de inwerkingtreding van de AVG.

23. Gelet op het voorgaande, dienen de boetes redelijkerwijze met 10 % te worden verminderd, opdat zij proportioneel zijn ten aanzien van de begane inbreuken.

Los van hetgeen Black Tiger desbetreffend ook beweert, zijn er geen redenen om de boetes nog verder te verminderen.

3. Over de kosten

24. De partijen dienen, als deels in het (on)gelijk gestelde partijen, elk te worden verwezen in de helft van de kosten. Het is derhalve niet nodig de rechtsplegingsvergoeding te begroten.

**OM DEZE REDENEN,
HET HOF,**

Rechtdoende op tegenspraak,

Verklaart het beroep van de nv Black Tiger Belgium ontvankelijk en gegrond in de mate dat de vernietiging wordt bevolen van de eerste vier bevolen maatregelen van de beslissing nr. 07/2024 van de Geschillenkamer van de Gegevensbeschermingsautoriteit van 16 januari 2024 in het dossier DOS-2021-01224 en in de mate dat de bij die beslissing opgelegde boetes met 10% worden verminderd.

Verklaart het beroep van de nv Black Tiger Belgium voor het overige niet gegrond.

Veroordeelt beide partijen tot de helft van de kosten (waardoor het niet nuttig is de rechtsplegingsvergoeding te begroten) en de nv Black Tiger Belgium tot het definitief ten laste nemen van de bijdrage voor het Fonds Tweedelijns Juridische Bijstand ten bedrage van 24,00 euro.

Aldus gewezen en uitgesproken in openbare burgerlijke terechtzitting van de 19e kamer A van het Hof van beroep te Brussel op **4 september 2024**,

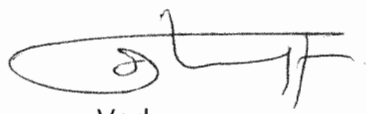
waar aanwezig waren :

A-M. WITTERS,
C. VERBRUGGEN,
A. BOSSUYT,
S. DE COOMAN,

Raadsheer, dd. voorzitter
Raadsheer,
Raadsheer,
Griffier,


De Cooman


Bossuyt


Verbruggen


Witters

PAGE

01-00004001189-0020-0020-02-01-4

