



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 137/2020 van 15 december 2020

Betreft: adviesaanvraag over een ontwerp van bijzondere-machtenbesluit nr. 2020/NNN van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende het verlenen van een handelshuurlening aan huurders in het kader van de Covid-19-gezondheids crisis (CO-A-2020-144)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

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

Gelet op 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 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de minister van Economie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, de heer Alain Maron, ontvangen op 7 december 2020;

Gelet op de bijkomende informatie, ontvangen op 8 en 9 december 2020;

Gelet op het verslag van mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit ;

Brengt op 15 december 2020 het volgende advies uit:

I. Onderwerp en context van de aanvraag

1. De minister van Economie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering heeft bij de Autoriteit een adviesaanvraag ingediend met betrekking tot de artikelen 6, 9, 11, 12, 15 en 16 van een ontwerp van bijzondere-machtenbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende het verlenen van een handelshuurlening aan huurders in het kader van de Covid-19-gezondheids crisis (hierna "ontwerp van besluit").
2. In de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijk Regering wordt over het ontwerp het volgende uiteengezet:

«Op 7 juli 2020 heeft de Brussels Hoofdstedelijke Regering besloten de maatregel "handelshuurlening" te nemen. Deze maatregel heeft als doel enerzijds de liquiditeitsproblemen van de Brusselse ondernemers die een handelspand huren op te vangen en, anderzijds, de eigenaars (verhuurders) van deze panden meer zekerheid te bieden voor wat de betaling van de huur betreft, zelfs indien de huurder zich in een moeilijker financiële situatie zou bevinden.

(...) Voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zijn de volgende beginselen voorgesteld (beslissing van de regering van 7 juli 2020):

- Conditio sine qua non: De eigenaar en de huurder hebben een vrijwillige overeenkomst afgesloten.*
- Die overeenkomst omvat een opschorting van de betaling van de handelshuur (inclusief lasten) gedurende 4 maanden, te rekenen vanaf april 2020.*
- De betaling van ten minste één of twee maanden huur (inclusief lasten) wordt door de eigenaar kwijtgescholden.*
- Voor de betaling van maximaal twee maanden huur (inclusief lasten) kan de huurder gebruik maken van een voorschotregeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Met deze regeling wordt via een nog te bepalen instantie een lening aan de huurders verstrekt, en wordt ervoor gezorgd dat de twee maanden verschuldigde huur op de normale vervaldatum worden betaald.*
- Dit voorschot heeft de vorm van een lening (tot een maximumbedrag van 25.000 euro voor twee maanden) over twee jaar en dient te worden terugbetaald over een periode van maximum 18 maanden. De terugbetalingen beginnen pas na 6 maanden.*
- Er geldt een rentevoet van 2% per jaar.*
- Eventuele nettoverliezen komen ten laste van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest."*

3. De in het ontwerp van besluit voorziene handelshuurlening is tijdelijk, aangezien de leningen tot uiterlijk 30 juni 2021 kunnen worden aangevraagd, en tot uiterlijk 31 december van datzelfde jaar worden toegekend, met delegatie aan de regering om deze data respectievelijk tot 30 juni 2022 en 31 december 2022 te verlengen.
4. De door het ontwerp van besluit aangevoerde rechtsgrond is artikel 2, § 1 van de ordonnantie van 23 november 2020 tot toekenning van bijzondere machten aan de Brussels Hoofdstedelijke Regering naar aanleiding van de gezondheids crisis ten gevolge van COVID-19. Krachtens deze bepaling kan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, als reactie op de COVID-19-pandemie, alle passende maatregelen nemen om, onder bedreiging van ernstig gevaar, elke situatie die binnen het strikte kader van de COVID-19-pandemie en de gevolgen ervan een probleem vormt, te voorkomen en met spoed aan te pakken, onder meer op de volgende gebieden: (...) het aanpakken van de sociaaleconomische gevolgen van de pandemie.

II. Onderzoek

a. Inleiding

5. De aanvraag en de toekenning van de handelshuurlening brengen verwerkingen van persoonsgegevens van de betrokkenen¹ (de huurder en de verhuurder) met zich mee, waarvoor het onderhavige ontwerp het kader wil scheppen. Rekening houdend met de begrippen huurder en verhuurder zoals gedefinieerd in het ontwerp van besluit, wijst de Autoriteit erop dat het wettelijke stelsel voor de bescherming van persoonsgegevens van toepassing is op verwerkingen van gegevens met betrekking tot natuurlijke personen. Overeenkomstig artikel 1 van de AVG, gelezen in het licht van overweging 14 van de AVG, heeft de bescherming die door de AVG wordt geboden uitsluitend betrekking op natuurlijke personen en geldt deze dus niet voor de verwerking van de gegevens van rechtspersonen.
6. Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en door zijn aard een inmenging betekent in het recht op bescherming van persoonsgegevens en het recht op privacy) moet niet alleen noodzakelijk en proportioneel zijn, maar ook voldoen aan de eisen van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid, zodat de betrokkenen, over wie gegevens worden verwerkt, duidelijk kunnen zien welke verwerkingen er met hun gegevens worden uitgevoerd. In uitvoering van artikel 6.3 van de AVG, samen gelezen met de artikelen 22 van de Grondwet en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, moeten de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens nauwkeurig worden beschreven, namelijk het precieze doel

¹ Of zelfs van leden van hun familie of hun gevolmachtigde, zie hierna.

van de verwerking, de types verwerkte gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van dit doeleinde, de bewaartermijn, de categorieën van betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt, de ontvangers of categorieën van ontvangers aan wie hun gegevens worden meegedeeld, de omstandigheden waarin ze zullen worden meegedeeld, alsmede alle maatregelen die zorgen voor een rechtmatige en behoorlijke verwerking van die persoonsgegevens.

b. Procedure voor de aanvraag en de toekenning van de handelshuurlening (artikel 9 e.v.)

7. In artikel 9 en volgende van het ontwerp van besluit wordt het kader geschetst van de procedure voor de aanvraag van de lening. Bij deze bepalingen heeft de Autoriteit de volgende opmerkingen:
- het vaststellen van het/de doeleinde(n) van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het ontwerp;
 - het aanduiden van de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker;
 - het bepalen van de categorieën van gegevens die nodig zijn voor het beheer van het ingevoerde systeem van leningen;
 - het gebruik in dit kader van het rijksregisternummer;
 - het platform dat voor de aanvragen van een lening ter beschikking wordt gesteld van het bestuur BEW.

i. Doeleinden van de gegevensverwerkingen in het kader van het ontwerp van besluit

8. Artikel 2 van het ontwerp van besluit bepaalt dat de minister van Economie van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering handelshuurleningen toekent aan huurders tegen de in het voorwerp van besluit voorziene voorwaarden. Uit de bepalingen in ontwerp blijkt impliciet dat het bestuur "Brussel Economie en Werkgelegenheid" (hierna "BEW") van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel de opdracht krijgt zowel de aanvragen van de leningen als de opvolging van de toegekende leningen te beheren.
9. Naar aanleiding van het verzoek van het Secretariaat van de Autoriteit om geïnformeerd te worden over de wettelijke bepaling die het bestuur Brussel Economie en Werkgelegenheid (BEW) van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel invoert en het zijn taken van openbare dienstverlening verleent, heeft de afgevaardigde van de minister geantwoord dat "*er geen andere bepaling bestaat dan artikel 40 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen, dat verwijst naar artikel 87 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, welk artikel de administraties van de gewesten en gemeenschappen invoert.* ».

10. Aangezien artikel 87 van de bovengenoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 op dat vlak enkel bepaalt dat iedere regering van de federale entiteiten over een eigen administratie, eigen instellingen en eigen personeel beschikt en geen bevoegdheid toewijst aan de bedoelde administratie, verdient het aanbeveling dat de wetgever duidelijk bepaalt wat de taken van openbare dienstverlening zijn die aan die administratie worden toevertrouwd.
11. In het kader van het beginsel van de verdeling van de administratieve bevoegdheden, dat is vastgelegd in artikel 105 van de Grondwet en artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, hebben de administratieve overheden immers geen andere macht dan die welke de Grondwet en de wetten en decreten krachtens de Grondwet uitgevaardigd, hun uitdrukkelijk toekennen. Bovendien mag een administratie, krachtens artikel 6.1.e van de AVG, verwerkingen van persoonsgegevens legitiem uitvoeren indien deze noodzakelijk zijn voor de vervulling van een taak (taken) van openbare dienstverlening die haar is (zijn) opgedragen. Voor zover de beschrijving van die taak of taken van openbare dienstverlening kan bijdragen aan de duidelijke, specifieke en expliciete beschrijving van de doeleinden van de verwerkingen van persoonsgegevens die zij in dat kader uitvoert, moet worden gezorgd voor de vereiste voorspelbaarheid in de norm voor de verdeling van de macht/taken van openbare dienstverlening.
12. Hoe dan ook zou in het onderhavige geval de voorspelbaarheid van de taak van openbare dienstverlening die aan het BEW is toevertrouwd en het specifieke karakter van de doeleinden van de gegevensverwerkingen die hetj in dat kader zal uitvoeren, moeten worden verbeterd. In die zin zou ervoor moeten worden gezorgd dat het BEW het beheer krijgt van de aanvragen van de bij het ontwerp van besluit ingevoerde handelshuurlening, evenals het beheer van de toegekende leningen, de betaling van het geleende bedrag, de opvolging van de terugbetaling en het beheer van de daaraan gerelateerde geschillen.

ii. Verwerkingsverantwoordelijke en verwerker

13. Artikel 15, lid 3, van het ontwerp van besluit duidt de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel als verwerkingsverantwoordelijke aan.
14. Artikel 4.7 van de AVG definieert het begrip verwerkingsverantwoordelijke als "de persoon (...) die, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt". Niet alleen moet de verwerking waarvoor die aanwijzing heeft plaatsgevonden worden bepaald - wat ontbreekt in het ontwerp van besluit -, ook moet elke wettelijke aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke(n) van persoonsgegevens toereikend

zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden. Zowel het Europees Comité voor Gegevensbescherming als de Autoriteit benadrukt dat dit begrip vanuit een feitelijk perspectief moet worden begrepen. Het is derhalve noodzakelijk de entiteit(en) aan te wijzen die in feite het doel van de beoogde verwerking nastre(eft)(ven) en de controle over de essentiële elementen ervan uitoefen(t)(en).

15. De identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke in de regelgeving zorgt ervoor dat de burger die de rechten van de artikelen 12 – 22 van de AVG wenst uit te oefenen, weet tot wie hij zich daartoe moet richten. De Gewestelijke Overheidsdienst Brussel heeft acht besturen (voor verschillende domeinen van gewestelijke bevoegdheid) die op hun beurt uit meerdere diensten bestaan. Om de uitoefening door de betrokkenen van de rechten waarover zij krachtens de artikelen 12 - 22 van de AVG beschikken, te vergemakkelijken, moet de verwerkingsverantwoordelijke duidelijker worden geïdentificeerd.
16. In de overheidssector is de verwerkingsverantwoordelijke van een verwerking van persoonsgegevens die nodig is voor het beheer van een openbare dienstverleningstaak gewoonlijk de instantie die belast is met die openbare dienstverleningstaak.
17. Bijgevolg is, in het licht van de in punt i. aangehaalde ontwikkelingen, de Autoriteit van mening dat in plaats daarvan het bestuur BEW moet worden aangewezen, dat belast zal zijn met het beheer van de regeling van de handelshuurleningen.
18. De Autoriteit heeft vragen bij artikel 14 van het ontwerp van besluit dat bepaalt: "*het BEW kan alle of een gedeelte van de aanvragen, leningen en geschillen verwerken*". Indien, zoals blijkt uit de bijkomende informatie van de afgevaardigde van de minister, het de bedoeling van het Brusselse bestuur is om de uitvoering van bepaalde handelingen van de beoogde verwerking aan een verwerker toe te vertrouwen, wijst de Autoriteit erop dat die verwerking geen verlies van controle over de vaststelling van de essentiële elementen van de verwerking door de verwerkingsverantwoordelijke tot gevolg mag hebben. In dat verband lijkt de formulering van artikel 14 nogal ruim. Volgens de verstrekte bijkomende informatie zal de verwerker geen autonome beslissingsbevoegdheid krijgen in het kader van de ingevoerde leningsfaciliteit, waardoor hij controlebevoegdheid over de essentiële elementen van de verwerking zou hebben. Bijgevolg moet artikel 14 van het ontwerp worden geherformuleerd of verwijderd, aangezien die verwerking geen voorafgaande wettelijke machtiging in tegenstelling tot de delegatie van bevoegdheden vereist².

² Als de bedoeling van de opsteller van het ontwerp een delegatie van bevoegdheid in de zin van het bestuursrecht is, moet hierin worden voorzien in overeenstemming met de vereiste voorwaarden, anders kan de rechtmatigheid van de gegevensverwerkingen door de gedelegeerde in twijfel worden getrokken. Indien de delegatie van bevoegdheid anderzijds inhoudt dat de gedelegeerde over een discretionaire bevoegdheid kan beschikken bij het bepalen van de essentiële elementen

19. De Autoriteit wijst overigens ten overvloede op de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke om uitsluitend een beroep te doen op verwerkers die voldoende waarborgen bieden met betrekking tot de tenuitvoerlegging van passende technische en organisatorische maatregelen, zodat de verwerking beantwoordt aan de vereisten van de AVG, en de bescherming van de rechten van de betrokkenen garandeert. Bovendien moet de relatie tussen de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker overeenkomstig artikel 28.3 van de AVG worden geregeld.

iii. Bepaling van de categorieën van persoonsgegevens die bij de aanvragers van een lening worden verzameld en de categorieën van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor het beheer van de toegekende leningen (de artikelen 9 en 15 van het ontwerp van besluit)

20. Voor het beheer van de leningaanvragen zal het BEW noodzakelijkerwijs rechtstreeks gegevens verzamelen bij de huurders die een lening aanvragen voor het betalen van hun handelshuur. In artikel 9 van het ontwerp van besluit wordt hierin voorzien in de volgende bewoordingen:

"De huurder dient via het platform dat door het BEW ter beschikking wordt gesteld een aanvraag in en voegt hierbij de gevraagde bewijsstukken.

De aanvraag mag betrekking hebben op een of meerdere panden van dezelfde verhuurder, waarvoor de huurder één handelshuurlening aanvraagt.

Het BEW ontvangt de aanvragen uiterlijk op 30 juni 2021.

Het BEW kan per e-mail documenten of informatie opvragen die het noodzakelijk acht voor de behandeling van de aanvraag. De huurder verstrekt binnen vijftien dagen de bijkomende documenten en informatie. Bij gebrek aan antwoord binnen die termijn wordt de aanvraag verworpen."

21. Artikel 15, lid 1, van het ontwerp van besluit geeft een nadere omschrijving van de categorieën van gegevens die naar alle waarschijnlijkheid³ zullen worden verwerkt, bij het beheer van de aanvragen van de bij het ontwerp van besluit ingevoerde handelshuurlening, en bij het beheer van de toegekende leningen, waaronder de betaling van het geleende bedrag, de opvolging van de terugbetaling en het beheer van de daaraan gerelateerde geschillen:

"De categorieën van persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt met het oog op de tenuitvoerlegging van die maatregel zijn de identificatiegegevens en de contactgegevens van de huurders en de verhuurders of hun vertegenwoordigers, natuurlijke personen, de gegevens van de huurovereenkomsten in ruime zin, het

van de verwerking, moet hij worden beschouwd als verwerkingsverantwoordelijke, of zelfs gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke met het bestuur BEW.

³ Wat in artikel 15 moet worden gepreciseerd om te beantwoorden aan de criteria van voorspelbaarheid van de normen voor de verwerking van persoonsgegevens.

bedrag van de toegekende kredieten, en de andere categorieën van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van de regeling, met inbegrip van de controle op de naleving van de voorwaarden en het beheer van de geschillen."

22. Gezien het toepassingsgebied van het ontwerp van besluit, is de Autoriteit van mening dat de categorieën van gegevens die met dat doel worden verzameld niet noodzakelijkerwijs expliciet moeten worden bepaald door het ontwerp van besluit, mits zij duidelijk en ondubbelzinnig voortvloeien uit de vaststelling van de voorwaarden voor het verkrijgen van een lening (wat door de opsteller van het ontwerp moet worden nagekeken), en mits in artikel 9 wordt gepreciseerd dat de rechtstreeks bij de betrokkenen verzamelde informatie strikt noodzakelijk is om aan te tonen dat aan de in het bijzondere-machtenbesluit vastgestelde wettelijke voorwaarden inzake de leningsregeling is voldaan.
23. Wat de in artikel 15 van het ontwerp bedoelde opsomming van de categorieën van gegevens betreft, hierbij heeft de Autoriteit met betrekking tot het beginsel van minimale verwerking van persoonsgegevens (art. 5.1.c AVG) geen opmerking, behalve het feit dat het begrip "*gegevens van de huurovereenkomst in ruime zin*" moet worden verduidelijkt. Zoals blijkt uit de verstrekte bijkomende informatie gaat het om de kopie van de huurovereenkomst waarvoor voor de betaling van de huur een lening wordt aangevraagd. Aangezien het bestuur BEW de mogelijkheid moet hebben om te controleren of een handelshuurovereenkomst de partijen vanaf 18 maart 2020 wel degelijk met elkaar verbindt, is die informatie ter zake dienend.
24. Uit de van de aanvrager ontvangen bijkomende informatie blijkt dat met andere categorieën van gegevens die noodzakelijk zijn voor de tenuitvoerlegging van de regeling onder andere de volgende gegevens worden bedoeld:
 - a. *"de gegevens met betrekking tot sancties en inbreuken door de begunstigen van maatregelen op het gebied van gezondheidsveiligheid. Ondernemingen die het verbod op exploitatie en andere maatregelen hebben overtreden;*
 - b. *de identificatiegegevens en het adres van echtgenoten of wettelijk samenwonenden van de huurders;*
 - c. *de identificatiegegevens en het adres van de wettelijke vertegenwoordigers van de huurders;*
 - d. *de identificatiegegevens, het adres en de contactgegevens van de verhuurders, of hun wettelijke vertegenwoordigers;*
 - e. *de identificatiegegevens en het adres van de medecontractanten van de verhuurders. »*
25. De hierboven bedoelde categorie van gegevens in punt 24.a zal hierna uitvoerig worden besproken in punt d., bij de analyse van artikel 16 van het ontwerp van besluit, aangezien het noodzakelijke karakter ervan voor het voornoemde doel afhankelijk is van deze bepaling in ontwerp. De Autoriteit

merkt op dat, aangezien het gaat om een gevoelig gegeven in de zin van artikel 10 van de AVG, de verwerking ervan slechts toegestaan is onder de voorwaarden bedoeld in artikel 10 van de WVG en meer specifiek in het onderhavige geval het artikel 10, § 1, 3°, van de WVG, namelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang voor het vervullen van taken van algemeen belang die door of krachtens een wet, een decreet, een ordonnantie zijn vastgesteld. Bijgevolg, behoudens de rechtmatigheid van het verzamelen van die informatie (zie hierna), moet de verwerking van die categorie van gegevens expliciet en op nauwkeurige wijze in het ontwerp van besluit worden vermeld. Eveneens zou moeten worden vermeld dat de verwerking van die gegevens beperkt zal blijven tot het uitvoeren door de inspectiediensten van het ter zake bevoegde (aan te wijzen) Brusselse bestuur, van onderzoeken met het oog op de toepassing van uitsluitingsmaatregelen en/of vervroegde terugbetaling, bedoeld in artikel 16 van het ontwerp van besluit, op grond van de raadpleging van het Centraal Strafrechtregister (zie hierna).

26. Wat betreft de identificatiegegevens van echtgenoten en wettelijk samenwonenden, wijst de Autoriteit erop dat hun karakter enkel ter zake dienend is in het geval dat het huwelijksstelsel of het contractuele stelsel van wettelijk samenwonen dat van de gemeenschap is. In de andere gevallen is het verzamelen van die informatie niet ter zake dienend.
27. Wat betreft de identificatiegegevens en het adres van de medecontractanten van de verhuurders, blijkt uit de verstrekte bijkomende informatie dat het hier gaat om de huurovereenkomst. De afgevaardigde van de minister verduidelijkt: "*indien de verhuurder niet de enige eigenaar van het handelspand is dat het voorwerp van de overeenkomst uitmaakt, is het noodzakelijk dat ook het akkoord van de medecontractanten wordt verkregen*". De Autoriteit stelt dus vast dat dit gegeven geen bijkomend gegeven is ten aanzien van het gegeven dat expliciet in artikel 15 wordt bedoeld; het begrip verhuurder omvat in wezen alle houders van het vruchtgebruik van het betreffende onroerende goed.

iv. Gebruik van rijksregisternummer (artikel 15, lid 2, van het ontwerp van besluit) en toegang tot het Rijksregister

28. Artikel 15, lid 2, van het ontwerp voorziet in de machtiging tot het gebruik van het rijksregisternummer door "de verwerkingsverantwoordelijke".
29. Eerst en vooral, aangezien volgens het ontwerp van besluit één verwerkingsverantwoordelijke wordt aangewezen die nodig is voor het verwezenlijken van de voornoemde doelstellingen, is er geen reden om meerdere verwerkingsverantwoordelijken te machtigen om het rijksregisternummer te gebruiken, tenzij de opsteller van het ontwerp de eigenaars van de woningen in kwestie preciseert en hun noodzakelijke en legitieme karakter rechtvaardigt.

30. Verder wijst de Autoriteit erop dat het identificatienummer van het Rijksregister een nationaal identificatienummer is van natuurlijke personen voor wie artikel 87 van de AVG oplegt maatregelen te nemen om ervoor te zorgen dat het enkel wordt gebruikt onder voorbehoud van passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Zoals de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (CBPL), voorganger in rechte van de Autoriteit, reeds eerder heeft benadrukt⁴, impliceren dergelijke waarborgen:

- dat het gebruik van een algemeen identificatienummer beperkt wordt tot de gevallen waarin dit strikt noodzakelijk is, aangezien het risico's impliceert inzake koppeling van bestanden,
- dat de doeleinden duidelijk en expliciet worden gepreciseerd zodat men de beoogde soorten verwerkingen kan vermoeden⁵,
- dat de bewaartermijn van dat nummer en de eventuele mededelingen ervan 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 met effectieve, proportionele en ontradende sancties.

31. Voor elke wettelijke machtiging tot het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister moet derhalve worden gepreciseerd welk concreet gebruik van dat nummer zal worden gemaakt; wat niet het geval is voor artikel 15, lid 2, van het ontwerp. Zoals blijkt uit de door de vertegenwoordiger van de minister verstrekte bijkomende informatie, zou dit nummer worden gebruikt om zowel de Kruispuntbank van Ondernemingen als het Rijksregister te raadplegen, voor het vooraf invullen van de aanvragen van leningen met relevante en noodzakelijke gegevens die in het Rijksregister zijn opgenomen, en de hoedanigheid te controleren van de gevolmachtigde van een rechtspersoon bij de Kruispuntbank van Ondernemingen, in het geval een natuurlijke persoon als dusdanig voorkomt in de aanvraag van een handelshuurlening. Bijgevolg verdient het aanbeveling in die zin de tekst van artikel 15, lid 2, van het ontwerp aan te passen.

32. Aangezien uit het ontwerp van besluit blijkt dat de leningen elektronisch kunnen worden aangevraagd en de authenticatiemodule voor de identiteitskaart dus in dat kader zal moeten worden gebruikt om identiteitsfraude tegen te gaan, herinnert de Autoriteit eraan dat artikel 8 § 3 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (WRR) bepaalt dat de eenvoudige kennisneming van een rijksregisternummer wordt beschouwd

⁴ Advies 19/2018 van 29 mei 2018 over een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen "Binnenlandse Zaken".

⁵ 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 het kader waarin dit nummer wordt gebruikt, dienen te worden gepreciseerd, zodat men de soorten verwerkingen kan zien die met behulp van dit nummer zullen worden uitgevoerd.

als het gebruik van een nummer waarvoor een voorafgaande machtiging bij ministerieel besluit of een wettelijke machtiging vereist is.

33. Ten slotte vestigt de Autoriteit volledigheidshalve de aandacht van de minister op het feit dat het raadplegen van het Rijksregister door zijn bestuur BEW voor informatie die noodzakelijk is voor de uitvoering van zijn taak van openbare dienstverlening, die hem door het ontwerp van besluit zal worden toevertrouwd, een voorafgaande machtiging bij koninklijk besluit krachtens artikel 5 van de WRR vereist.

v. Bewaartermijnen van de verzamelde gegevens in het kader van de voornoemde doeleinden (artikel 15, lid 3)

34. De bewaartermijnen van de gegevens die voor de voornoemde doeleinden zullen worden verwerkt worden in artikel 15, lid 4, van het ontwerp vastgesteld en geven geen aanleiding tot opmerkingen van de Autoriteit.

vi. Platform dat ter beschikking wordt gesteld van het bestuur BEW voor de aanvragen van een lening

35. Zoals blijkt uit artikel 9 van het ontwerp van besluit zal het bestuur BEW een platform ter beschikking stellen van het publiek waarop de huurders hun leningaanvraag kunnen doen.
36. Dit type instrument is een goed middel tot communicatie, dat het bestuur BEW wordt aangeraden te gebruiken om de betrokkenen alle informatie te geven die het bestuur hun overeenkomstig de artikelen 13 en 14 van de AVG moet verstrekken. Het volgende moet hierop beschikbaar zijn: de naam en het adres van de verwerkingsverantwoordelijke, de contactgegevens van de functionaris voor gegevensbescherming, het concrete doeleinde van de gegevensverzameling en de rechtsgrondslag van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd, de ontvangers of categorieën van ontvangers van de gegevens⁶; voor gegevens die bij derden zijn verzameld (zoals de gegevens die bij het Centraal Strafregister worden verzameld), de bron waar die gegevens vandaan komen; het bestaan van de verschillende rechten die door de AVG aan de betrokkenen zijn toegekend (met inbegrip van het recht op toegang en rectificatie), het al dan niet verplichte karakter van de mededeling van gegevens en de gevolgen van het niet verstrekken van gegevens, de bewaartermijn van de verzamelde persoonsgegevens of de criteria aan de hand waarvan deze worden bepaald, het recht om een klacht in te dienen bij de GBA en, indien van toepassing, het

⁶ In voorkomend geval. A priori zal dergelijke informatie niet nodig zijn aangezien, volgens het begrip van de Autoriteit, het beheer van de leningaanvragen geen mededeling van gegevens aan ontvangers van gegevens tot gevolg zal hebben, behalve in het geval van raadpleging van de gegevens bij de nog te bepalen gerechtelijke instanties (zie hierna).

bestaan van geautomatiseerde besluitvorming (met inbegrip van profilering, zoals bedoeld in artikel 22 van de AVG) en informatie over de achterliggende logica ervan en het belang en de verwachte gevolgen van een dergelijke geautomatiseerde besluitvorming voor de betrokkenen.

37. Het verdient aanbeveling dat de betreffende functionaris voor gegevensbescherming van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel actief wordt betrokken bij de samenstelling van die informatie.

c. Verplichte vermelding van de standaardovereenkomst die tussen de huurder en de verhuurder moet worden afgesloten als voorafgaande voorwaarde voor het toekennen van een handelshuurlening (artikel 6)

38. Het advies van de Autoriteit wordt ook gevraagd over artikel 6 van het ontwerp van besluit dat vereist dat de huurder en de verhuurder, vóór de aanvraag van de lening, een bijlage bij hun huurovereenkomst in de vorm van een overeenkomst voegen waarin de voorwaarden van de regeling voor de handelshuurlening worden opgenomen (kwijtschelding door de verhuurder van een of twee maanden huur, aanduiding van de twee maanden waarop de leningaanspraak betrekking heeft, aanduiding van de 3 of 4 maanden tijdens dewelke de huurder bijgevolg geen huur hoeft te betalen, verklaring op erewoord van de partijen over het voortdurende karakter van de betreffende handelshuurovereenkomst op datum van 18 maart 2020).
39. De enige impact van deze regeling in ontwerp op het vlak van gegevensbescherming, is het feit dat zij de verplichte vermelding van de identificatiegegevens van de partijen voor de geregistreerde huurovereenkomsten in die bijlage oplegt.
40. In dit verband wijst de Autoriteit op het verplichte karakter van de vermelding van de identificatiegegevens van de partijen in de betrokken bijlage. Dit gezegd zijnde, is de formulering van artikel 6, lid 2, 1^o, enigszins vaag, aangezien zij volgens de Nederlandstalige versie die het meest correct lijkt, verwijst naar "*de identificatiegegevens van de geregistreerde huurovereenkomsten*". In plaats daarvan raadt de Autoriteit aan te verwijzen naar de vereiste identificatiegegevens voor het afsluiten van alle huurovereenkomsten overeenkomstig artikel 1714 van het Burgerlijk Wetboek; namelijk voor natuurlijke personen, hun naam, twee eerste voornamen, hun adres en geboortedatum; en voor rechtspersonen, hun benaming, en in voorkomend geval, hun ondernemingsnummer bedoeld in artikel 5 van de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen (indien bovengenoemd identificatienummer niet is toegekend, wordt dit vervangen door hun maatschappelijke zetel).

d. Uitsluitingsgronden (artikel 16)

41. Artikel 16 van het ontwerp van besluit bepaalt de gronden voor de niet-toekenning van een door het ontwerp van besluit ingevoerde handelshuurlening, of de verplichting tot vervroegde terugbetaling van het geleende bedrag.

42. Krachtens deze bepaling in ontwerp wordt uitgesloten van de lening of is gehouden tot vervroegde terugbetaling, de huurder:

« 1° die is gesanctioneerd op grond van artikel 10 van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, en elke andere regelgeving die het vervangt of waardoor het wordt vervangen, behalve als uit het dossier blijkt dat deze uitsluiting of die terugbetaling onevenredig is in verhouding tot de ernst van de gepleegde inbreuk;

2° die niet alle toepasselijke verplichtingen op het gebied van het milieu-, sociaal en arbeidsrecht naleeft;

3° die op het moment van de indiening van de steunaanvraag zich in een faillissementsprocedure bevindt die vóór maart 2020 is gestart, zich in staat van faillissement of van vereffening bevindt, zijn werkzaamheden heeft gestaakt, of een aangifte van faillissement heeft gedaan of voor hem een vereffeningprocedure aanhangig is, of in een vergelijkbare toestand verkeert ingevolge een soortgelijke procedure die bestaat in andere nationale reglementeringen;

4° die opzettelijk onjuiste inlichtingen verstrekt;

5° die zich bevindt in een van de gevallen bedoeld in artikel 3, § 1, lid 1, van de ordonnantie houdende algemene regels betreffende de inhouding, de terugvordering en de niet-vereffening van subsidies op het vlak van werkgelegenheid en economie, zolang hij de subsidies als bedoeld in voornoemde ordonnantie niet terugbetaalt overeenkomstig de regels bedoeld in haar artikel 4. »

43. De rechtmatigheid van de verwerkingen van persoonsgegevens die ten grondslag liggen aan de vaststelling van administratieve handelingen van weigering van lening of verplichting tot vervroegde terugbetaling, hangt af van de wettigheid van artikel 16 in ontwerp, aangezien het deze wettelijke bepaling is die zal leiden tot de verwerking van de gegevens met betrekking tot aan de huurders of kandidaat-huurders opgelegde sancties. Deze bepaling in ontwerp roept echter twijfels op wat betreft de verenigbaarheid met het algemene rechtsbeginsel "non bis in idem" krachtens welk niemand een tweede keer mag worden gestraft voor een inbreuk waarvoor hij reeds bij eindvonnis is vrijgesproken of veroordeeld. De opsteller van het ontwerp moet derhalve nagaan of de uitsluiting van het leningssysteem of de verplichting tot vervroegde terugbetaling van een lening tot 75.000 euro, een strafrechtelijk karakter heeft in het licht van de "Engel-criteria" van de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens⁷.

⁷ In toepassing van die jurisprudentie (EHRM, Engel en anderen tegen Nederland, 8 juni 1976) kan een administratieve sanctie de kwalificatie "strafrechtelijk" krijgen in de zin van het Verdrag. In haar jurisprudentie Engel, heeft het Europees Hof voor de

44. Verder verwijst artikel 16, 1^o, in ontwerp naar de aan de huurder of kandidaat-huurder opgelegde sancties "*op grond van artikel 10 van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, en elke andere regelgeving die het vervangt of waardoor het wordt vervangen*". Op grond van deze formulering kunnen de bedoelde veroordelingen⁸ niet duidelijk worden bepaald. Eerst en vooral bepaalt artikel 10, § 1, van dit ministerieel besluit (MB) de straf⁹ voor inbreuken op verschillende artikelen van dat ministerieel besluit, maar wordt het bedoelde inbreukmakend gedrag niet beschreven, en sanctioneert artikel 10, § 2, met sluiting de ondernemingen die in staat van recidive zijn wegens het niet naleven van de regels van sociale afstand. Bovendien laat de huidige formulering van artikel 16, 1^o, in ontwerp niet toe met nauwkeurigheid te bepalen wat de bedoelde veroordelingen zijn. Verder is het ministerieel besluit drie maal ingetrokken en vervangen; het laatste van kracht zijnde ministerieel besluit ter zake is dat van 28 oktober 2020. De formulering van artikel 16 in ontwerp moet dus worden herzien, om nauwkeurig de bedoelde veroordelingen aan te duiden, anders kunnen de gegevens die moeten worden verzameld om te kunnen uitsluiten of te verplichten tot vervroegde terugbetaling van de lening, niet op duidelijke wijze worden vastgesteld, wat een groot risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen.
45. De Autoriteit merkt tevens op dat het enkel kan gaan om gegevens met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen, aangezien enkel die gegevens beschikbaar zijn in het Centraal Strafregister onder de voorwaarden die in het Wetboek van Strafvordering zijn vastgelegd¹⁰. In dat verband wijst de Autoriteit er ook op dat overeenkomstig artikel 594 van het Wetboek van Strafvordering, het bevoegde Brusselse bestuur enkel toegang mag hebben tot het Centraal Strafregister met het oog op de toepassing van artikel 16 in ontwerp na machtiging bij koninklijk besluit, overlegd in de Ministerraad, na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit. Indien de inspectiedienst van het bestuur BEW nog niet over een

Rechten van de Mens uitgelegd wat het verstaat onder de autonomie van het begrip strafrechtelijke materie. Een maatregel wordt beschouwd als relevant voor de beschuldiging in strafrechtelijke materie indien:

- de teksten die de inbreuk definiëren behoren tot het strafrecht (indicatief criterium)
- de sanctie een punitief doel heeft (dat criterium wordt gepreciseerd in het Arrest Ostürk tegen Duitsland nr. 8544/79, § 53).

⁸ Het verdient aanbeveling in de plaats van de term "sanctie" de "term "veroordeling" te gebruiken, aangezien alleen gegevens over veroordelingen gecentraliseerd en toegankelijk zijn bij het Centraal Strafregister (zie hierna).

⁹ Dat wil zeggen in vreedetijd, een gevangenisstraf van acht dagen tot drie maanden en een geldboete van zesentwintig tot vijfhonderd euro, of enkel een van beide straffen, en in oorlogstijd of in perioden die daarmee gelijkgesteld zijn, een gevangenisstraf van drie maanden tot zes maanden en een geldboete van vijfhonderd tot duizend euro, of enkel een van beide straffen.

¹⁰ Indien de opsteller van het ontwerp ook gemeentelijke administratieve sancties bedoelt, moet hij bovendien voorafgaand nagaan of een wettelijk kader in overeenstemming met het legaliteitsbeginsel in artikel 22 van de Grondwet en met de gebruikelijke kwaliteitscriteria van wetten die de verwerking van persoonsgegevens omkaderen (overw. 6), enerzijds voorziet in de centralisering van die gevoelige gegevens en anderzijds in hun toegankelijkheid bij de onderzoeksdienst van het bestuur BEW, met eerbiediging van de rechten en vrijheden van de betrokkenen.

dergelijke machtiging bij koninklijk besluit beschikt, wat het geval lijkt te zijn, is een wijziging van dat koninklijk besluit nodig.

46. Om de rechten en vrijheden van de betrokkenen te garanderen, wijst de Autoriteit er reeds op dat het koninklijk besluit dat de toegangsvoorwaarden tot het Centraal Strafrechtregister omkadert er uitdrukkelijk in zou moeten voorzien dat het voorwerp van de mededeling door het Centraal Strafrechtregister moet worden beperkt tot de informatie of de huurder of kandidaat-huurder voor wie de raadpleging wordt uitgevoerd, al dan niet het voorwerp heeft uitgemaakt van veroordelingen bedoeld in artikel 16 van het ontwerp, binnen een nog vast te stellen periode.
47. Ten slotte moet het ontwerp van besluit, gezien het gevoelige karakter van de bedoelde gegevens, uitdrukkelijk vermelden welke categorieën van personen op het niveau van het Brusselse bestuur belast zullen zijn met de verwerking van die gevoelige gegevens bij het uitvoeren van onderzoeken ter controle van het bestaan van de bedoelde veroordelingen bij de huurders of kandidaat-huurders (inspecteurs van de dienst X).

**Om deze redenen
is de Autoriteit**

**van mening dat het ontwerp van besluit dat voor advies voorligt, als volgt moet worden
aangepast:**

1. Toewijzing aan het bestuur BEW van de openbare dienstverleningstaak van het beheer van de leningaansvragen, het beheer van de opvolging van de toegekende leningen en het beheer van de daaraan gerelateerde geschillen, op zodanige wijze dat de doeleinden waarvoor het in dat kader persoonsgegevens verwerkt, als specifiek en expliciet kunnen worden beschouwd (overwegingen 9 t.e.m. 12);
2. Toewijzing van de rol van verwerkingsverantwoordelijke aan de persoon die de doeleinden en de essentiële middelen zal controleren van de verwerkingen die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van die taak van openbare dienstverlening, en specificering van de verwerking(en) waarvoor die aanwijzing plaatsvindt (overwegingen 14 t.e.m. 17);
3. Verwijdering van artikel 14 in ontwerp of aanpassing overeenkomstig overweging 18 om elke verwarring voor de verwerker te vermijden over de controle over de essentiële elementen van de verwerking;

4. Een duidelijke formulering van artikel 9 in ontwerp overeenkomstig overweging 22, en wijziging van de formulering van de categorieën van gegevens bedoeld in artikel 15 overeenkomstig de overwegingen 22, 23 en 25;
5. Indien de opsteller van het ontwerp van besluit bevestigt de kandidaat-huurders van het systeem van lening te willen uitsluiten die zijn veroordeeld voor inbreuken op gezondheidsmaatregelen in de strijd tegen COVID-19, en/of de huurders-leningnemers die voor diezelfde inbreuken zijn veroordeeld de vervroegde terugbetaling van hun lening te willen opleggen, de expliciete en nauwkeurige vermelding van de verzameling van die gegevens in het ontwerp van besluit en een duidelijke formulering van artikel 16, 1°, in ontwerp (overwegingen 25 en 43 t.e.m. 45);
6. Aanwijzing van de inspectiedienst die gemachtigd is tot verwerking van de gegevens van huurders en/of kandidaat-huurders met betrekking tot veroordelingen wegens inbreuken op de gezondheidsregels (overwegingen 25 en 47);
7. Machtiging van de verwerkingsverantwoordelijke (en niet de verwerkingsverantwoordelijken) om het rijksregisternummer te gebruiken en bepaling van het doeleinde waarvoor die machtiging toegekend wordt (overwegingen 29 en 31);
8. Een betere beschrijving van de identificatiegegevens van de partijen in de bijlage als bedoeld in artikel 6 in ontwerp, overeenkomstig overweging 40.

Beveelt aan dat de functionaris voor gegevensbescherming van het bevoegde bestuur van de Gewestelijke Overheidsdienst Brussel wordt betrokken bij de uitwerking van de informatieclausule die ter beschikking moet worden gesteld via het platform waarop de leningaanvragen kunnen worden gedaan (overwegingen 36 en 37).

(get.) Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum