



Advies nr. 155/2019 van 4 september 2019

Betreft: advies van de Autoriteit m.b.t. de artikelen 2 tot en met 9 van het koninklijk besluit *tot uitvoering van de artikelen 2, derde lid, 5 en 8, tweede lid, van het Wetboek der registratie, hypotheek- en griffierechten* (CO-A-2019-158)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

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

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

Gelet op het verzoek om advies van de heer Alexander De Croo, federaal minister van Financiën en Ontwikkelingssamenwerking belast met Bestrijding van de fiscale fraude ontvangen op 25 juli 2019;

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

Brengt op 4 september 2019 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De heer Alexander De Croo, federaal minister van Financiën en Ontwikkelingssamenwerking belast met Bestrijding van de fiscale fraude (hierna "de aanvrager") heeft op 25 juli 2019 het advies van de Autoriteit gevraagd over de artikelen 2 tot en met 9 van het koninklijk besluit *tot uitvoering van de artikelen 2, derde lid, 5 en 8, tweede lid, van het Wetboek der registratie, hypotheek- en griffierechten* (hierna "het besluit").

Context

2. Het besluit voert een aantal bepalingen uit die in het *Wetboek der registratie, hypotheek- en griffierechten* (hierna "de wet") zijn opgenomen. Deze bepalingen gaan over de plicht van de verhuurder tot registratie van huurcontracten bij de Federale Overheidsdienst Financiën. De wet bepaalt dat afgesloten huurcontracten geregistreerd moeten worden (artikel 2, lid 1). In het besluit wordt uitvoering gegeven aan de wet door de modaliteiten en formaliteiten te bepalen waaraan voldaan moet worden bij de aanbidding van de huurcontracten ter registratie bij FOD Financiën. De huurcontracten kunnen zowel in gedematerialiseerde vorm, als op papier ter registratie worden aangeboden. In het besluit is nader uitgewerkt waar, hoe, en via welke formulieren de registratie moet gebeuren en welke gegevens de aktes die ter registratie aangeboden worden moeten bevatten.
3. De huurcontracten en formulieren die ter registratie aangeboden worden, bevatten persoonsgegevens. De registratie brengt derhalve een verwerking van persoonsgegevens met zich mee.
4. De aanvrager heeft het advies van de Autoriteit gevraagd over de artikelen 2 tot en met 9 van het besluit. De Autoriteit zal het advies derhalve tot deze artikelen beperken.
5. Artikel 2 van het besluit bepaalt dat de akten bedoeld in artikel 5, lid 1, a) van de wet, ter registratie aangeboden moeten worden door gebruik te maken van het formulier in bijlage 1. De akte die valt onder artikel 5, lid 1, a) is : de akte houdende verhuring van in België gelegen onroerende goederen of gedeelten van onroerende goederen, die uitsluitend bestemd zijn tot huisvesting van een gezin of van één persoon. Genoemde akten moeten dus ter registratie worden aangeboden bij FOD Financiën door gebruik te maken van het formulier zoals hierna in bijlage 1 bij het besluit.
6. Artikel 3 van het besluit bepaalt dat het formulier in bijlage 2 bij het besluit gebruikt moet worden om een plaatsbeschrijving aan te bieden bij FOD Financiën. Een plaatsbeschrijving

bevat informatie over de feitelijke toestand, een staat van bevinding van een onroerend goed op een bepaald moment. Volgens artikel 4 van het besluit moet de akte houdende onderverhuur, overdracht en opzegging van huur volgens het formulier in bijlage 3 van het besluit ter registratie aangeboden worden.

7. In artikel 5 is bepaald hoe en waar huurcontracten op papier ter registratie aangeboden kunnen worden. De aanbieding van papieren huurcontracten gaat via kantoren die voor registratie bevoegd zijn. Door neerlegging van een kopie van de akte en bijlagen bij het infocenter van FOD Financiën kan het papieren contract worden aangeboden. Artikel 6 bepaalt dat contracten die via de post ter registratie worden verzonden, naar het scanningscentrum van FOD Financiën verstuurd moeten worden. Volgens artikel 7 kan de vermelding van de registratie door de partijen bij de akte geraadpleegd worden via "MyMinfin". Als er voor is gekozen om de bevestiging van de registratie via de post op het thuisadres te ontvangen, is dat ook mogelijk.
8. Artikel 8 bevat een opsomming van de gegevens die een vermelding tot registratie van verhuur, onderverhuur, overdracht en opzegging van verhuur moet bevatten. Het gaat om: het type van akte, de barcode van de akte, het registratieresferentienummer, de identiteit van de personen vermeld op het formulier onder de rubrieken "verhuurders" en "huurders", voor de natuurlijke persoon bevatten de identiteitsgegevens zijn naam, eerste voornaam, woonplaats, de datum en plaats van geboorte. Voor de rechtspersoon zijn ondernemingsnummer, zijn benaming, zijn rechtsvorm en statutaire zetel. Ook moet worden vermeld op welk kantoor en welke datum de akte is geregistreerd en het bedrag van de rechten en, indien van toepassing, het bedrag aan boeten.
9. Artikel 9 bevat een lijst van gegevens die een plaatsbeschrijving (zoals beschreven in randnummer 6) moet bevatten. Het gaat om de barcode van de plaatsbeschrijving, registratieresferentienummer, de identificatiegegevens van verhuurders en huurders, welk kantoor en welke datum de plaatsbeschrijving is geregistreerd en het bedrag van de rechten en boeten.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Rechtsgrondslag

10. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. Gelet op de reglementaire omkadering van de voorgeschreven verwerking van

(persoons)gegevens in artikelen 2 tot en met 9 van het besluit lijkt deze een rechtsgrond te kunnen vinden in artikel 6.1.c) of e) van de AVG.

11. Artikel 2, lid 3 van de wet verleent de bevoegdheid aan de Koning om: *“De door hem aangewezen categorieën van akten, geschriften en verklaringen die aan de formaliteit van de registratie onderworpen zijn, te bepalen dat zij onder de vorm van de minuut, een afschrift of een kopie en al dan niet op gedematerialiseerde wijze, ter registratie kunnen of moeten worden aangeboden.”*

12. Wanneer de juridische grondslag van een persoonsgegevensverwerking een wettelijke verplichting is, zoals hier het geval is, schrijft artikel 6.3 van de AVG voor, gelezen in samenhang met de artikelen 22 van de Grondwet en 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten en fundamentele vrijheden van de Mens (hierna EVRM), dat de wezenlijke elementen van de gegevensverwerking moeten worden opgenomen in de regelgeving¹. De regelgeving moet dus in principe de verwerkingsverantwoordelijke, de soorten of de categorieën gegevens die worden verwerkt evenals de betrokkenen, de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt, de doelbinding, de bewaartermijnen, de verwerkingsactiviteiten en -procedures nader omschrijven². Zoals het Grondwettelijk hof heeft vastgesteld in zijn constante rechtspraak, belet het legaliteitsbeginsel echter geen delegatie aan de Regering, mits de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven *en betrekking heeft op de uitvoering van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgever zijn vastgesteld*³. De Autoriteit had reeds de gelegenheid om aan deze principes te herinneren⁴.

13. Hierna zal worden onderzocht in hoeverre de betrokken regelgeving aan deze vereisten voldoet.

2. Doeleinden

14. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

¹ Lees onder meer, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 en v. Zie eveneens het Advies van de Autoriteit nr. 130/2018 van 28 november 2018, § 9; het Advies van de Autoriteit nr. 34/2018 van 11 april 2018, § 30.

² Lees bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 en v.

³ Lees bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.2.

⁴ Zie bijvoorbeeld het Advies van de Autoriteit nr. 34/2018 van 11 april 2018, § 30; Advies van de Autoriteit nr. 110/2018 van 17 oktober 2018, punten 7-9; Advies van de Autoriteit nr. 161/2018 van 19 december 2018, voor een concreet geval waar een wetgever de bevoegdheid fundeert van de Koning om een verwerking van persoonsgegevens in te voeren.

Het besluit geeft uitvoering aan de artikelen 2, derde lid, 5 en 8, tweede lid van de wet. Artikel 1 van hoofdstuk 1 van de wet met als titel "*Formaliteit der registratie en vestiging van de belasting*" luidt: "*Registratie is een formaliteit bestaande in het afschrijven, ontleden of vermelden van een akte of van een geschrift, door de ontvanger der registratie in een hiertoe bestemd register of op elke andere informatiedrager bepaald door de Koning. Deze formaliteit geeft aanleiding tot heffing van een belasting genaamd registratierecht.*"

15. Uit dit artikel blijkt dat het doel van de registratie van de huurcontracten erin bestaat een juiste heffing van belastingen mogelijk maken is. Deze belastinggelden komen vervolgens ten bate van de schatkist. Het is een welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd doeleinde in de zin van artikel 5.1.b) AVG.

3. Proportionaliteit

16. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').
17. In de artikelen 2 en 3 en 4 van het besluit is bepaald dat er voor registratie van de huurcontracten, steeds gebruikt gemaakt moet worden van de formulieren die als bijlage onderdeel uitmaken van het besluit (zie hierover randnummers 5 t/m 9). Er zijn drie bijlagen bij het besluit. Formulier 1 is voor de "*registratieaanvraag huurcontract met of zonder plaatsbeschrijving*", formulier 2 is voor de "*registratieaanvraag afzonderlijk aangeboden plaatsbeschrijving betreffende een huur*" en formulier 3 is een "*registratieaanvraag voor een onderhuur of een addendum, een overdracht van huur of opzegging van huur of onderhuur*".
18. De gevraagde gegevens in de formulieren betreffen : het verhuurde goed (straat, nummer, bus, postcode, gemeente en appartementnummer), de aard van het goed (is het een huis, appartement, kantoor of magazijn), de huurtermijn, de huurgegevens, de bestemming van het verhuurde goed, identiteitsgegevens van de huurder en de verhuurder.
19. Bij de identiteitsgegevens wordt zowel bij de huurder als verhuurder en afstanddoener, gevraagd om het Rijksregisternummer te vermelden als het gaat om natuurlijke personen. De rechtspersoon wordt gevraagd om het ondernemingsnummer op te geven.

20. De Autoriteit vestigt er de aandacht op dat het Rijksregisternummer slechts mag worden opgevraagd voor zover de betrokken instanties over de vereiste machtiging beschikken (artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen*. Overeenkomstig dit artikel is er geen machtiging vereist om het Rijksregisternummer te gebruiken wanneer dit gebruik uitdrukkelijk voorzien is door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie⁵. In artikel 2, lid 4 van de wet staat dat de Koning kan bepalen dat wanneer de registratie van akten op gedematerialiseerde wijze geschiedt, deze vergezeld moet gaan van gestructureerde metagegevens, waaronder het Rijksregisternummer. Er bestaat dus een rechtsgrond voor gebruik van het Rijksregisternummer ter registratie van huurcontracten.
21. Momenteel staat alleen in de formulieren die onderdeel van het besluit uitmaken dat bij registratie het Rijksregisternummer moet worden opgegeven. Omwille van de transparantie, nodigt de Autoriteit de aanvrager uit om ook in het besluit zelf op te nemen dat het Rijksregisternummer moet worden opgegeven. Voor het overige zijn de gegevens die moeten worden verstrekt bij de registratie, toereikend, ter zake dienend en beperkt tot hetgeen noodzakelijk is. De mee te delen gegevens verzekeren de identificatie van de contracterende partijen en beschrijven de belangrijkste kenmerken van de huurovereenkomst.

4. Verwerkingsverantwoordelijke

22. De verwerkingsverantwoordelijke wordt gedefinieerd als *"de natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt"* (artikel 4.7) van de AVG). Artikel 4.7) van de AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke kan worden aangewezen door de reglementering.
23. Het besluit wijst de verwerkingsverantwoordelijke niet expliciet aan. Uit de tekst van het besluit kan worden afgeleid dat de FOD Financiën de verwerkingsverantwoordelijke is. Om elke onduidelijkheid te vermijden, is de Autoriteit van mening dat de aanvrager, om de uitoefening van de rechten van de betrokkene, zoals uiteengezet in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG te vergemakkelijken, expliciet in het besluit moet aangeven wie de verwerkingsverantwoordelijke is. De Autoriteit wil van deze gelegenheid gebruik maken om er nogmaals op te wijzen dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijken passend

⁵ Bij gebreke daaraan wordt de machtiging tot gebruik van het Rijksregisternummer thans verleend door de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken, onder de voorwaarden bepaald in de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983.

moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden. Zowel de Werkgroep Artikel 29⁶-voorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming - als de Autoriteit⁷ hebben aangedrongen op de noodzaak om deze concepten te benaderen vanuit een feitelijk perspectief. Het is met andere woorden noodzakelijk om voor elke verwerking van persoonsgegevens te controleren wie het doeleinde bepaalt van de verwerking alsook de middelen om dit doeleinde te realiseren.

5. Bewaartermijn van de gegevens

24. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. 25.
25. De Autoriteit stelt vast dat het besluit niet voorziet in enige bewaartermijn van de te verwerken persoonsgegevens.
26. In het licht van artikel 6.3 van de AVG, adviseert de Autoriteit om in het besluit maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de doeleinde te verwerken persoonsgegevens te voorzien, of toch minstens criteria op te nemen die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen.

6. Beveiligingsmaatregelen

27. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's. 28. Artikel 32 AVG wijst in dit verband op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:

- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;

⁶ Werkgroep artikel 29, Advies 1/2010 over de begrippen "voor de verwerking verantwoordelijke" en "verwerker", 16 februari 2010, p. 9.

⁷ Gegevensbeschermingsautoriteit, *het punt over de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van de (AVG)* en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten, blz. 1.

- het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
- het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
- een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.

Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de Autoriteit op de Aanbeveling van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer⁸ ter voorkoming van gegevenslekken en op het document "Referentiemaatregelen⁹ inzake beveiliging die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht moeten worden genomen". De Autoriteit onderstreept ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁰.

OM DEZE REDENEN

de Autoriteit,

oordeelt dat de volgende aanpassingen zich opdringen:

- in de tekst van het besluit op te nemen dat het Rijksregisternummer opgegeven moet worden bij registratie (punt 21);
- de verwerkingsverantwoordelijke(n) aanduiden (punt 23);
- de opslagperiode(s) van de persoonsgegevens preciseren (punt 26);

⁸ Aanbeveling uit eigen beweging van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nr. 01/2013 van 21 januari 2013 *betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken*

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013_0.pdf).

⁹ Referentiemaatregelen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf).

¹⁰ Zie ook Aanbeveling van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nr. 01/2008 van 24 september 2008 *met betrekking tot het toegangs- en gebruikersbeheer in de overheidssector*

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2008_0.pdf).

Verscheidene instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

wijst de aanvrager op het belang van de volgende elementen:

- de naleving van artikel 32 AVG en de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke om de gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens (punt 27 en 28).

(get.) Alexandra Jaspar

Directeur van het Kenniscentrum