



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 224/2021 van 3 december 2021

Betreft: Adviesaanvraag met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 januari 1990 houdende uitvoeringsmodaliteiten van de wet van 11 augustus 1987 houdende waarborg van werken uit edele metalen, met betrekking tot kosten en retributies (CO-A-2021-220)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),
aanwezig: mevrouw Marie-Hélène Descamps, mevrouw Alexandra Jaspar, en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Frank Robben;

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 vice-eersteminister en minister van Financiën, de heer Vincent Van Peteghem, ontvangen op 30 september 2021;

Gelet op het verslag van Alexandra Jaspar;

Brengt op 3 december 2021 het volgende advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De vice-eersteminister en minister van Financiën (hierna "de aanvrager") heeft op 30 september 2021 het advies van de Autoriteit gevraagd met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 18 januari 1990 houdende uitvoeringsmodaliteiten van de wet van 11 augustus 1987 houdende waarborg van werken uit edele metalen, met betrekking tot kosten en retributies (hierna "het ontwerp").
2. Artikel 15, § 2, van de wet van 11 augustus 1987 ¹houdende waarborg van werken uit edele metalen verplicht iedere fabrikant, handelskeurmeester of opkoper van edele metalen² zich te laten inschrijven in het waarborgregister, en machtigt de Koning de nadere regels van die inschrijving alsook de toegangsmodaliteiten tot het register te bepalen. Deze bepaling wordt door artikel 7 van het koninklijk besluit van 18 januari 1990 uitgevoerd. Het is deze laatste bepaling die artikel 4 van het ontwerp in de volgende bewoordingen wil vervangen:

« De inschrijving gebeurt elektronisch via de webpagina van het register van het waarborgkantoor. De inschrijving wordt enkel aanvaard indien de door de Koninklijke Munt van België gevraagde informatie en documenten worden verstrekt.

De Koninklijke Munt van België zorgt ervoor dat de raadpleging van de gegevens van het register plaatsvindt zonder de betrokken ingeschreven persoon of personen daarvan in kennis te stellen.

De Koninklijke Munt van België zorgt ervoor dat elke raadpleging van het register wordt ingeschreven en wordt bewaard gedurende de periode bedoeld in artikel 15, § 2, van de wet van 11 augustus 1987 houdende waarborg van werken in edele metalen. »

3. De Autoriteit heeft advies 9/2021³ uitgebracht in verband met wat de wet van 27 juni 2021 tot wijziging (met name) van artikel 15 van de wet van 11 augustus 1987, zal worden. Na ontvangst van het bovengenoemde advies is artikel 15, § 2, van de wet als volgt geherformuleerd:

« Iedere fabrikant, handelskeurmeester of inkoper van edele metalen is verplicht zich te laten inschrijven in het waarborgregister neergelegd bij het waarborgkantoor. Na de stopzetting van zijn beroepswerkzaamheid is hij verplicht zich uit dat register uit te schrijven.

Dat register houdt een verwerking van gegevens in met als doelstellingen : consumentbescherming, transparantie en strijd tegen de fraude.

¹ Gewijzigd bij de wet van 27 juni 2021 houdende diverse financiële bepalingen (MB 09.07.2021).

² § 3 van dat artikel bepaalt: "Onder opkoper van edele metalen dient te worden verstaan elke onderneming in de zin van artikel I.1 van het Wetboek van economisch recht die de consument aanbiedt om werken uit edele metalen in te kopen."

³ Advies van 5 februari 2021 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-09-2021.pdf>). Zie ook advies 68.577/2 van de Afdeling Wetgeving van de Raad van State van 9 februari 2021 (<http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/68577.pdf>).

Onder consumentenbescherming moet hier verstaan worden de mogelijkheid om de oorsprong van de edele metalen na te zien door middel van de stempel.

Onder transparantie moet men hier de toegankelijkheid van het register verstaan. In dit geval is het register toegankelijk voor de medewerkers van de Koninklijke Munt van België, de politie en de economische inspectie. Bovendien heeft iedere natuurlijke persoon en iedere rechtspersoon, ingeschreven in het register, toegang tot hun eigen dossier.

Onder strijd tegen de fraude wordt verstaan de mogelijkheid om controles te doen ter bestrijding van misdrijven als heling en oplichting. De gegevens opgenomen in het register zijn de volgende:

1° Voor de natuurlijke personen: naam, voornaam, rijksregisternummer, inschrijvingsnummer in de Kruispuntbank van Ondernemingen en, wanneer het om een fabrikant of handelskeurmeester gaat, de stempel;

2° Voor de rechtspersonen: maatschappelijk doel, adres, inschrijvingsnummer in de Kruispuntbank van Ondernemingen, naam, voornaam en adres van de bestuurder, en wanneer het om een fabrikant of een handelskeurmeester gaat, de stempel; De gegevens in het register worden bewaard gedurende de beroepsactiviteit van de betrokken persoon. Na de beroepsactiviteit worden deze gegevens nog 50 jaar bewaard in de dienst waarna ze aan het Rijksarchief worden overgemaakt.

De FOD Financiën, vertegenwoordigd door de voorzitter van het Directiecomité, is de verantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens.

De Koning bepaalt de nadere regels betreffende die inschrijving alsook de toegangsmodaliteiten tot het register .>

4. In het bovengenoemde advies sprak de Autoriteit haar voornemen uit om het toekomstige ontwerpbesluit ("met een beter zicht op de concreet te verwerken persoonsgegevens en hun bewaartermijn") aan het beginsel van minimale gegevensverwerking van artikel 5, lid 1, punt c), van de AVG, alsmede de toegangsmodaliteiten tot het register aan de gegevensbeschermingsbeginsels⁴, te toetsen. De Autoriteit zal dat hierna doen.

II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

1. Inleidende opmerking

5. De Autoriteit stelt vast dat het ontwerp de toegangsmodaliteiten tot het register niet bepaalt, behalve dat het vermeldt dat de toegang tot de gegevensbank onderworpen is aan een registratieverplichting. Dit is des te betreuenswaardiger omdat de toegang tot deze gegevens waarschijnlijk ook een verwerking van de gegevens van de aanvrager met zich zal brengen. De Autoriteit stelt dan ook voor

⁴ Punt 17 van voornoemd advies.

om ten minste te preciseren of de toegangsaanvraag moet worden ingediend via een specifiek platform of via een formulier, waarbij wordt benadrukt dat een formulier een goed communicatiemiddel is dat de verwerkingsverantwoordelijke kan gebruiken om de betrokkenen alle informatie te verstrekken die hij hun in uitvoering van artikel 13 van de AVG moet verstrekken. Dat formulier zou het volgende moeten vermelden: de naam en het adres van de verwerkingsverantwoordelijke, de contactgegevens van de functionaris voor gegevensbescherming, de doeleinden van de gegevensverzameling en de rechtsgrond van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd, de (categorieën van) ontvangers van de gegevens, het bestaan van de verschillende rechten die door de AVG aan de betrokkenen zijn toegekend (met inbegrip van het recht op inzage 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 wordt bepaald, het recht om een klacht in te dienen bij de GBA en, indien van toepassing, het 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.

2. Legaliteitsbeginsel

6. In haar advies 9/2021 was de Autoriteit van mening dat de verwerkingen van persoonsgegevens waartoe het ontwerp aanleiding geven, geen belangrijke inmenging vormden in de rechten en vrijheden van de betrokkenen en dat bijgevolg de volgende essentiële (aanvullende) elementen in de uitvoeringsmaatregelen konden worden beschreven:

- *de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens die ter zake dienend en niet overmatig zijn;*
- *de categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt;*
- *de categorieën van ontvangers van de persoonsgegevens (evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarvoor ze de gegevens ontvangen)⁵;*
- *de maximale bewaartermijn van de geregistreeerde persoonsgegevens⁶.*

3. Doeleinden

7. Volgens artikel 5, lid 1, punt b), van de AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

⁵ Voor mogelijke -thans nog niet gekende- toekomstige ontvangers kan dit eventueel ook de wetgeving zijn waarop de ontvanger/derde partij zich baseert voor de verwerking in kwestie. In een dergelijk geval is het aan de verwerkingsverantwoordelijke om de nodige transparantie ten aanzien van de betrokkenen te garanderen; er kan van deze laatsten immers niet worden verwacht dat zij zelf in diverse wetteksten op zoek gaan naar de verschillende ontvangers van hun gegevens en naar de doeleinden waarvoor deze de gegevens (verder) gebruiken.

⁶ *Op. cit.*, punt 8.

8. Artikel 15, § 2, van de wet van 11 augustus 1987 bepaalt dat de doelstellingen van de verwerking consumentenbescherming, transparantie en strijd tegen de fraude zijn. Deze begrippen worden in de volgende leden als volgt beschreven:

"Onder consumentenbescherming moet hier verstaan worden de mogelijkheid om de oorsprong van de edele metalen na te zien door middel van de stempel.

Onder transparantie moet men hier de toegankelijkheid van het register verstaan. In dit geval is het register toegankelijk voor de medewerkers van de Koninklijke Munt van België, de politie en de economische inspectie. Bovendien heeft iedere natuurlijke persoon en iedere rechtspersoon, ingeschreven in het register, toegang tot zijn eigen dossier.

Onder strijd tegen de fraude wordt verstaan de mogelijkheid om controles te doen ter bestrijding van misdrijven als heling en oplichting".

9. De Autoriteit is van mening dat wat betreft consumentenbescherming en strijd tegen de fraude, deze formulering beantwoordt aan de opmerking in punt 12 van het voornoemde advies 9/2021 en dat bijgevolg de doeleinden voldoende welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn. Aangezien de Autoriteit echter vaststelt dat de voorbeelden ter illustratie van transparantie niet in overeenstemming zijn met de definitie van dat begrip⁷, en dat noch de (categorieën van) ontvangers, noch de toegangsmodaliteiten van de betrokkene, doeleinden zijn, beveelt de Autoriteit aan om de vermelding van het doeleinde van transparantie te schrappen en de (categorieën van) ontvangers en de toegangsmodaliteiten van de betrokkene uitdrukkelijk te vermelden en vast te stellen in een afzonderlijk artikel.

4. Evenredigheid/ minimale gegevensverwerking

10. Artikel 5, lid 1, punt c), van de AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden (beginsel van "minimale gegevensverwerking").
11. Wat de **(categorieën van) betrokkenen** betreft, voorziet artikel 15, § 2, van de bovengenoemde wet van 1987 in de verwerking van gegevens betreffende natuurlijke personen die de hoedanigheid hebben van fabrikant, handelskeurder of opkoper van edele metalen⁸, of betreffende bestuurders van rechtspersonen waarvan het maatschappelijk doel betrekking heeft op de uitoefening van een van die activiteiten.

⁷ Voor een analyse van het transparantiebeginsel, zie de gereviseerde versie van de richtsnoeren inzake transparantie overeenkomstig Verordening (EU) 2016/679 van de Groep artikel 29, WP206 rev.01, 11 april 2018 (<https://ec.europa.eu/newsroom/article29/redirection/document/54194>).

⁸ § 3 van dat artikel bepaalt: "Onder opkoper van edele metalen dient te worden verstaan elke onderneming in de zin van artikel I.1 van het Wetboek van economisch recht die de consument aanbiedt om werken uit edele metalen in te kopen."

12. Het artikel bepaalt dat de **verwerkte gegevens** de volgende zijn: naam, voornaam, rijksregisternummer, inschrijvingsnummer in de Kruispuntbank van Ondernemingen en, wanneer het om een fabrikant of handelskeurmeester gaat, de stempel, evenals de namen, voornamen en adressen van de bestuurders van rechtspersonen.
13. Na lezing van deze bepaling en artikel 4 van het ontwerp begrijpt de Autoriteit dat deze gegevens geregistreerd worden "*via de webpagina van het register van het waarborgkantoor*" en te raadplegen zijn door het personeel van de Koninklijke Munt van België, de politie en de economische inspectie, voor doeleinden die verband houden met consumentenbescherming en fraudebestrijding.
14. De Autoriteit is van mening dat het ontwerp op dat vlak voldoet aan het beginsel van minimale gegevensverwerking.

5. Bewaartermijn en het beginsel van juistheid

15. Krachtens artikel 5, lid 1, punt e), van de AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
16. Artikel 15, § 2, van de bovengenoemde wet van 1987 bepaalt dat « *de gegevens in het register worden bewaard gedurende de beroepsactiviteit van de betrokken persoon. Na de stopzetting van de beroepsactiviteit worden deze gegevens nog vijftig jaar bewaard, waarna ze aan het Rijksarchief worden overgemaakt* ».
17. Hetzelfde artikel bepaalt echter dat "*na stopzetting van zijn beroepswerkzaamheid [de betrokkene] verplicht is zich uit dat register uit te schrijven*".
18. De Autoriteit is van mening dat deze bepaling in geen geval mag leiden tot het rechtvaardigen van een verlenging van de bewaartermijn tot meer dan het maximum van 50 jaar na de stopzetting van de beroepswerkzaamheden van de betrokkene. De Autoriteit wijst erop dat het afhankelijk stellen van de naleving van deze verplichting aan het gedrag van de betrokkene een miskenning zou zijn van artikel 5, lid 1, punt d), van de AVG, en herinnert eraan dat krachtens artikel 5, lid 1, punt d), van de AVG "persoonsgegevens juist moeten zijn en zo nodig moeten worden geactualiseerd; alle redelijke maatregelen moeten worden genomen om de persoonsgegevens die, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, onjuist zijn, onverwijld te wissen of te rectificeren". De Autoriteit plaatst overigens vraagtekens bij de evenredigheid van die uiterst lange bewaartermijn (waarover de memorie van

toelichting zwijgt) en raadt aan om die termijn bij de volgende wetswijziging te verkorten of te rechtvaardigen.

6. Beperkingen/afwijkingen van de rechten van de betrokkene

19. De Autoriteit stelt vast dat door te bepalen dat "*de Koninklijke Munt van België ervoor zorgt dat de raadpleging van de gegevens van het register plaatsvindt zonder de betrokken ingeschreven persoon of personen daarvan in kennis te stellen*", artikel 4 van het ontwerp mogelijk kan worden geïnterpreteerd als een afwijking van de rechten die de betrokkenen genieten op grond van de artikelen 13, 14 en, in voorkomend geval, 15, van de AVG.
20. Indien dit het geval is, moet deze bepaling worden weggelaten. Al is de Autoriteit niet van mening dat uit de gegevens waarover zij beschikt, blijkt dat niet in een dergelijke beperking kan worden voorzien (en dat deze naar behoren kan worden gerechtvaardigd), geeft artikel 15, § 2, van de wet de Koning niet de bevoegdheid om een dergelijke afwijking vast te stellen.
21. Als de maatregel daarentegen enkel is bedoeld om de mogelijkheid te beperken dat de betrokkene de registratiegegevens van raadplegingen van hem betreffende gegevens raadpleegt, herinnert de Autoriteit eraan dat inmenging in het recht op eerbiediging van de bescherming van persoonsgegevens, enkel toegestaan is wanneer zij noodzakelijk is en evenredig met het (de) nagestreefde doeleinde(n).
22. Indien de noodzaak van de beperking is aangetoond, moet nog worden aangetoond dat deze evenredig is (in de strikte zin) met het beoogde doel, d.w.z. dat er een juist evenwicht moet worden aangetoond tussen de verschillende belangen die op het spel staan en de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Met andere woorden, er moet een evenwicht zijn tussen de inmenging in het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens, en het doel dat wordt beoogd - en dat daadwerkelijk kan worden bereikt - met die beperking. De voordelen die voortvloeien uit de beperking moeten dus opwegen tegen de nadelen die zij voor de betrokkenen tot gevolg heeft. Ook hier moet kunnen worden aangetoond dat deze analyse wel degelijk is uitgevoerd voordat de beperking wordt toegepast.
23. Aangezien zelfs de opstellers van artikel 14, § 3, van de WVG het niet nodig hebben geacht een dergelijke beperking toe te passen⁹, plaatst de Autoriteit vraagtekens bij een maatregel ter beperking van de toegang van de betrokkene tot registratiegegevens van verwerkingen die met zijn gegevens zijn uitgevoerd, omdat ervoor moet worden gezorgd « *dat de raadpleging van de gegevens van het*

⁹ De beperking is enkel van toepassing op operationele politiegegevens die aan andere autoriteiten worden meegedeeld voor de uitvoering van hun taken.

register plaatsvindt zonder de betrokken ingeschreven persoon of personen daarvan in kennis te stellen
». Dit lid van artikel 4 van het ontwerp dient derhalve te worden geherformuleerd of geschrapt.

OM DEZE REDENEN,

de Autoriteit

is van mening dat:

- in artikel 15, § 2, van de wet, transparantie als doeleinde van de verwerking moet worden weggelaten (punt 9);
- artikel 15, § 2, van de wet moet worden geherformuleerd om ieder verband tussen de uitschrijving uit het register en de bewaartermijn van de gegevens uit te sluiten (punten 17 en 18);
- de bewaartermijn van de gegevens bedoeld in artikel 15, § 2, van de wet moet worden verkort of gerechtvaardigd (punt 18);
- lid 3 van artikel 7 van het besluit (zoals gewijzigd bij artikel 4 van het ontwerp) dat bepaalt dat de raadpleging van gegevens van het register plaatsvindt zonder de betrokken ingeschreven persoon of personen daarvan in kennis te stellen, moet worden geherformuleerd of geschrapt (punt 23);

beveelt aan de toegangsmodaliteiten tot het register te preciseren (punten 5 en 9).

Voor het Kenniscentrum,
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur