



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr 45/2023 van 9 maart 2023

Betreft: Advies m.b.t. een ontwerp van koninklijk besluit *houdende uitvoering van artikel 4.59, § 7, van het Burgerlijk Wetboek (CO-A-2023-019)*

Originele versie

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Raghenon en mevrouw Griet Verhenneman en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;

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

Gelet op artikel 25, lid 3 WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

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 Vincent Van Peteghem, Vice-eerste minister en minister van Financiën, belast met de Coördinatie van de fraudebestrijding en de Nationale Loterij, (hierna: de aanvrager) ontvangen op 31/01/2023;

Brengt op 9 maart 2023 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 31/01/2023 verzocht de aanvrager het advies van de Autoriteit met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit *houdende uitvoering van artikel 4.59, § 7, van het Burgerlijk Wetboek* (hierna: het ontwerp).
2. Het ontwerp beoogt in hoofdzaak de uitvoering van (het toekomstig¹) artikel 4.59, §7 van het nieuw Burgerlijk Wetboek (hierna: NBW) dat luidt: "*De Koning kan voor de akten van erfopvolging opgesteld door een ambtenaar van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie:*
1° de materiële vormen van de akte bepalen;
2° de nadere regels inzake de aflevering van uitgiften en uittreksels van de akte bepalen;
3° de nadere regels inzake de legalisatie van de akte bepalen;
4° bijkomende modaliteiten bepalen die nodig zijn om de onveranderlijkheid, de vertrouwelijkheid en de bewaring van de akten te waarborgen;
5° de materiële vormen en de inhoud bepalen van iedere aanvraag om een akte van erfopvolging. Hij kan het gebruik voorschrijven van formulieren waarvan Hij het model bepaalt en bepalen of de aanvraag op een gedematerialiseerde wijze kan of moet worden ingediend alsmede de nadere regels van haar indiening.
De bepalingen van het eerste lid, 1°, 2°, 4° en 5°, gelden eveneens voor de attesten van erfopvolging opgesteld door het bevoegde kantoor van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie overeenkomstig dit artikel. De Koning kan bepalen dat deze attesten op een gedematerialiseerde wijze kunnen of moeten worden afgeleverd, alsmede de nadere regels van hun aflevering."
3. Meer concreet heeft het ontwerp betrekking op (de vaststelling van de modaliteiten van) het bewijs van de erfrechtelijke hoedanigheid door middel van een akte of attest van erfopvolging en de opname van deze documenten en de erin vervatte gegevens in een centrale databank² gehouden door de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie³.

¹ Artikel 4.59 BW wordt gewijzigd door artikel 20 de wet van 30 juli 2022 *om justitie menselijker, sneller en straffer te maken II*, met ingang van 1 april 2023 en zelf gewijzigd bij artikel 62 van de wet van 6 december 2022 *om justitie menselijker, sneller en straffer te maken IIbis*. De Autoriteit verleende in dat kader het advies nr. 113/2022 (punten 50 – 63). Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-113-2022.pdf>.

² *Infra* voetnoot 8.

³ Volledigheidshalve brengt de Autoriteit in herinnering dat de geviseerde akten of attesten eveneens opgenomen worden in het Centraal erfregister (CER) dat werd ingevoerd middels de wet van 6 juli 2017 *houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijk recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie*. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de rechtsvoorganger van de Autoriteit, verleende omtrent deze wet het advies nr. 49/2016 (te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-49-2016.pdf>). Zie in dat verband ook het advies nr. 73/2020 van de Autoriteit (te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-73-2020.pdf>).

4. Binnen deze context specificeert het ontwerp de aanvraag- en opmaakprocedures en de wijze van aflevering en bewaring van de akten en attesten van erfopvolging.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

a. Rechtsgrond

5. Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en die naar zijn aard een inmenging in het recht op bescherming van persoonsgegevens vormt) moet noodzakelijk en evenredig zijn en voldoen aan de vereisten van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid in hoofde van de betrokkenen. Krachtens artikel 6.3 AVG, gelezen in samenhang met artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 EVRM, moet een dergelijke wettelijke norm de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen vaststellen. Het gaat daarbij minstens om:

- het (de) precieze en concrete doeleinde(n) van de gegevensverwerkingen;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is).

Wanneer de overheidsinmenging evenwel een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigt, dient de wettelijke norm tevens de volgende (aanvullende) essentiële elementen te omschrijven:

- de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens die ter zake dienend en niet overmatig zijn;
- de categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt;
- de (categorieën van) bestemmingen van de persoonsgegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
- de maximale bewaartermijn van de geregistreerde persoonsgegevens.
- de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

6. Zoals reeds werd benadrukt in de punten 52 e.v. van het advies nr. 113/2022 geeft de onderliggende verwerking van persoonsgegevens zonder meer aanleiding tot een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Het betreft immers een grootschalige verzameling en registratie van (gevoelige) persoonsgegevens die (weliswaar onder bepaalde voorwaarden) ruim toegankelijk zijn voor derden. Dit impliceert dat alle essentiële elementen vastgesteld moeten worden in een formele wettelijke norm, en dat enkel verdere (technische) details en modaliteiten door uitvoeringsbepalingen kunnen worden uitgewerkt, mits daartoe een voldoende nauwkeurige delegatie aan de Koning voorhanden is.
7. Zoals hierboven reeds toegelicht betreft het ter advies voorgelegde ontwerp de tenuitvoerlegging betreft van het nieuwe artikel 4.59 NBW waarover de Autoriteit zich reeds heeft uitgesproken.

Waar relevant (en noodzakelijk) zal de Autoriteit met betrekking tot wezenlijke elementen van de verwerking aldus terugkoppelen naar het voormelde advies nr. 113/2022.

b. Doeleinden

8. Volgens artikel 5.1.b) AVG kan de verwerking van persoonsgegevens enkel uitgevoerd worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
9. Het volgt uit nieuw art. 4.59, §1 NBW dat de akten of attesten van erfopvolging tot doel hebben de hoedanigheid te bewijzen van de personen die als erfgerechtigde tot een nalatenschap geroepen zijn of daarin de hoedanigheid van erfgenaam hebben, dan wel als bijzondere legataris daarin gerechtigd zijn. Daarnaast kan de langstlevende echtgenoot door voorlegging van een dergelijke akte of attest bewijzen welke rechten hij krachtens zijn huwelijksstelsel verkrijgt als gevolg van de ontbinding ervan door het overlijden. Tot slot kunnen de testamentuitvoerder of de gerechtelijk aangewezen beheerder van de nalatenschap hun bevoegdheden om de goederen van de nalatenschap te beheren of om daarover te beschikken bewijzen door middel van de voorlegging van een akte of attest van erfopvolging.
10. Paragraaf 6 van datzelfde artikel voegt daaraan toe dat alle personen die in de akte of het attest van erfopvolging zijn vermeld, geacht worden de in de akte of het attest vermelde hoedanigheid te hebben, en de daaraan verbonden rechten en bevoegdheden te kunnen uitoefenen. Behoudens andersluidende wettelijke bepaling, is de betaling van tegoeden van de erflater bevrijdend, indien de schuldenaar daar te goeder trouw toe overgaat, ofwel aan of op instructie van de personen die in de akte of het attest zijn aangewezen als degene die op deze tegoeden gerechtigd zijn.
11. Binnen dit kader beoogt het ontwerp met betrekking tot de akten en attesten van erfopvolging opgesteld door een ambtenaar van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie de nadere regels inzake de aanvraag, opmaak, aflevering en bewaring ervan vast te stellen. De Autoriteit neemt er akte van.

c. Verwerkingsverantwoordelijke

12. Overeenkomstig artikel 4.7) AVG is de verwerkingsverantwoordelijke elke natuurlijke of rechtspersoon, overheidsinstantie, dienst of ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen. Volledigheidshalve brengt de Autoriteit in herinnering dat

de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke passend moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden. Zowel de Werkgroep Artikel 29 - voorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming - als de Autoriteit hebben aangedrongen op de noodzaak om deze concepten te benaderen vanuit een feitelijk perspectief. Het is derhalve noodzakelijk de entiteit of entiteiten aan te wijzen die in feite het doel van de verwerking nastreven en de controle erover uitoefenen.

13. Hoewel de verwerkingsverantwoordelijke niet als dusdanig wordt aangeduid in nieuw artikel 4.59 NBW, noch in het ontwerp, kan er geen twijfel over bestaan dat de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie (en dus de FOD Financiën) deze hoedanigheid in dit verband vervult. Dit volgt althans indirect uit de eerste zin van nieuw artikel 4.59, §7 NBW⁴ en wordt ondersteund door de tekst van het ontwerp. De FOD Financiën vervult deze opdracht overeenkomstig de bepalingen van de wet van 3 augustus 2012 *houdende bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van zijn opdrachten* (hierna: de wet van 3 augustus 2012). De autoriteit neemt er akte van.

d. Minimale gegevensverwerking/ Proportionaliteit

14. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden (principe van 'minimale gegevensverwerking').
15. Zowel de categorieën van betrokkenen als de te verwerken categorieën van persoonsgegevens worden exhaustief opgesomd in nieuw artikel 4.49, §§ 3 – 4, NBW⁵. Gelezen in het licht van de doeleinden omschreven in paragraaf 1 van datzelfde artikel, geven deze bepalingen geen aanleiding tot bijzondere opmerkingen betreffende de proportionaliteit van de onderliggende gegevensverwerkingen⁶.

⁴ Nieuw artikel 4.59, §7 NBW: "De Koning kan voor de akten van erfopvolging **opgesteld door een ambtenaar van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie**: (...)"

⁵ Met dien verstande dat de opgesomde gegevens in paragraaf 3 van voormeld artikel louter betrekking hebben op de erflater (de overledene) en aldus, overeenkomstig het bepaalde in overweging 27 AVG, buiten het toepassingsgebied van de AVG vallen (cfr. "De onderhavige verordening is niet van toepassing op de persoonsgegevens van overleden personen. De lidstaten kunnen regels vaststellen betreffende de verwerking van de persoonsgegevens van overleden personen").

⁶ Volledigheidshalve koppelt de Autoriteit in dat verband terug naar de punten 61 – 63 van het advies nr. 113/2022, met dien verstande dat zij thans van oordeel is dat de onderscheiden doeleinden van de akten en attesten van erfopvolging op afdoende wijze zijn vastgesteld.

16. Eenzelfde opmerking gaat op voor wat betreft het repertorium van de akten van erfopvolging dat wordt gehouden in elk kantoor van de (Algemene) administratie (van de Patrimoniumdocumentatie) overeenkomstig artikel 8 van het ontwerp⁷.

e. Bewaartermijn

17. 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.
18. In eerste instantie verwijst de aanvrager in het adviesaanvraagformulier naar artikel 11, §1, 3^e lid, van de wet van 3 augustus 2012 dat een bewaartermijn vaststelt ten aanzien van de persoonsgegevens die verwerkt worden in het kader van een beperking van de rechten van de betrokkenen overeenkomstig artikel 23 AVG. Dit betreft – zoals naderhand ook aangegeven door de aanvrager in het kader van een verzoek tot bijkomende informatie – een foutieve verwijzing, daar de opstelling van de geviseerde akten en attesten geenszins een beperking van rechten van de betrokken vereisen/ verantwoorden.
19. Vervolgens bepaalt artikel 7 van het ontwerp (betreffende de akten van erfopvolging): "*De administratie bewaart de minuten van de akten van erfopvolging in een centrale databank⁸ behalve:*
- 1° in geval van overbrenging naar het Rijksarchief in uitvoering van artikel 1 van de archiefwet van 24 juni 1955;*
 - 2° in de andere gevallen bepaald bij wet;*
 - 3° in geval van andersluidende rechterlijke beslissing."*

⁷ Artikel 8 van het ontwerp: "*Elk kantoor van de administratie houdt een repertorium van de akten van erfopvolging die door de ambtenaren van het kantoor worden verleden.*

Elk artikel van het repertorium vermeldt:

- 1° het volgnummer en de datum van de akte;*
- 2° de naam en eerste voornaam van de ambtenaar;*
- 3° de naam, voornamen en laatste woonplaats van de erfflater;*
- 4° de vermelding van de registratie en van één of meerdere overschrijvingen.*

(...)."

⁸ In het kader van een verzoek tot bijkomende informatie verduidelijkt de aanvrager dat hier de centrale databank van de Algemene Administratie van de Patrimoniumdocumentatie wordt beoogd, opgericht bij artikel 6, 6° van het Koninklijk besluit van 3 december 2009 houdende regeling van de operationele diensten van de Federale Overheidsdienst Financiën, dat bepaalt: "*De Algemene administratie van de Patrimoniumdocumentatie wordt belast met: (...) 6° de uitvoering van de wetgeving met betrekking tot het aanleggen, de bijwerking en de bewaring van de documentatie betreffende het patrimonium, zowel wat de roerende en onroerende bestanddelen betreft, hieronder begrepen: (...)." Voorts haalt de aanvrager aan dat de attesten van erfopvolging een authentieke bron vormen waarvan de gecoördineerde en geïntegreerde uitwisseling tussen de Federale staat en de Gewesten wordt geregeld door het samenwerkingsakkoord van 18 april 2014 tussen de Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijke Gewest met betrekking tot de Coördinatiestructuur voor patrimoniuminformatie. De Autoriteit neemt er akte van.*

Betreffende de repertoria van deze akten die worden opgesteld overeenkomstig artikel 8 van het ontwerp (zie punt 16) voorziet artikel 9 van het ontwerp: *"De repertoria worden in een centrale databank bewaard⁹ door de administratie, tot zij worden overgebracht naar het Rijksarchief in uitvoering van artikel 1 van de archiefwet van 24 juni 1955."*

20. Het voormelde artikel 1 van de archiefwet van 24 juni 1955 bepaalt: *"Archiefdocumenten **meer dan** dertig jaar oud, bewaard door de rechtbanken der rechterlijke macht, de Raad van State, de Rijksbesturen de provincies en de openbare instellingen die aan hun controle of administratief toezicht zijn onderworpen worden, behoudens regelmatige vrijstelling, in goede, geordende en toegankelijke staat naar het Rijksarchief overgebracht.*

Archiefdocumenten meer dan dertig jaar oud, bewaard door de gemeenten en de openbare instellingen die aan hun controle of administratief toezicht zijn onderworpen, kunnen naar het Rijksarchief worden overgebracht.

*Archiefdocumenten **minder dan** dertig jaar oud, die geen nut meer hebben voor de administratie, kunnen naar het Rijksarchief worden overgebracht op verzoek van de openbare overheden aan wie ze toebehoren. (...)"*.

21. De Autoriteit is van oordeel dat deze bewaartermijn op heden geenszins geacht kan worden te voldoen aan de vereisten van voldoende nauwkeurigheid en voorzienbaarheid in hoofde van de betrokkenen. Hoewel de bewaartermijn ingevolge de Archiefwet in beginsel dertig jaar bedraagt, kan de administratie daar naar eigen goeddunken van afwijken¹⁰. Bovendien volgt uit het ontwerp dat er ook sprake is van bijzondere bewaartermijnen krachtens andere wettelijke bepalingen, zonder dat deze 'bijzondere gevallen' evenwel aangeduid of gepreciseerd worden.
22. De Autoriteit brengt in herinnering dat het in het licht van artikel 6.3 AVG verplicht is om in het ontwerp de (maximale) bewaartermijn(en) van de te verwerken gegevens vast te stellen rekening houdend met de onderscheiden doeleinden en categorieën van gegevens, of toch minstens de criteria op te nemen die toelaten deze (maximale) termijn(en) te bepalen. Het ontwerp dient nuttig gewijzigd te worden in die zin.
23. Tot slot voorziet artikel 16 van het ontwerp dat de attesten van erfopvolging in een centrale databank¹¹ worden bewaard door de administratie, tot zij worden overgebracht naar het Rijksarchief of mogen worden vernietigd in uitvoering van respectievelijk de artikelen 1 en 5 van de archiefwet van 24 juni 1955.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Met name indien de administratie een langere bewaartermijn zou hanteren, is het vereist dat daarvoor wettelijke grondslag voorhanden is (en dat deze wordt gepreciseerd in het ontwerp).

¹¹ *Idem* voetnoot 8.

24. De opmerkingen overeenkomstig de punten 21 – 22 gelden *mutatis mutandis* ten aanzien van de bewaartermijn voor de attesten van erfopvolging.

**OM DEZE REDENEN,
de Autoriteit,**

is van oordeel dat de volgende wijziging van het ontwerp zich opdringen:

- de basisbewaartermijn ten aanzien van de akten en attesten van erfopvolging uitdrukkelijk vaststellen; evenals uitdrukkelijk verwijzen naar de overige bijzondere wettelijke bewaartermijnen die (kunnen) gelden ten aanzien van de akten en attesten van erfopvolging (punten 18 – 24).

Voor het Kenniscentrum,
(get.) Cédrine Morlière, Directeur