



Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten

Afdeling openbaarheid van bestuur

2 maart 2026

ADVIES 2026-055

met betrekking tot de weigering om inzage in de Fit and Proper procedure en Nihil Obstat bij de aanstelling van P&V bestuurders

(CTB/2026/045)

Sleutelwoorden : Nationale Bank van België – “Fit & Proper” procedure en Nihil Obstat bij aanstelling bestuurders – art. 6, § 2, 2°, Wet 11 april 1994 (beroepsgeheim) – art. 6, § 2, 1°, Wet 11 april 1994 (persoonlijke levenssfeer en beroepsactiviteiten) - AVG

1. Een overzicht van de feiten

1.1. Bij brief van 10 januari 2026 vragen X en X aan de Nationale Bank van België om het volgende:

“Bij deze verzoeken wij, mevrouw X [...] en de heer X [...] met toepassing van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna “WOB”) mededeling van documenten betreffende de fit & proper procedure van de hieronder vermelde P&V bestuurders en PI vereffenaars en “nihil obstat” bij de benoeming van P&V bestuurders sinds onze dagvaarding van 17 september 2025.

Artikel 40, § 1, 2° lid van de wet van 13 maart 2021 op het statuut van en het toezicht op de verzekerings- of herverzekeringsondernemingen eist van elke bestuurder van een verzekeringsonderneming permanente nakoming van geschiktheidsvereisten, hierna “fit & proper”. Om het gedrag van die bestuurders te beoordelen wordt rekening gehouden met hun verplichting om “eerlijk, integer en met onafhankelijkheid van geest” te handelen. Artikel 81, § 4, 1° lid van die wet verplicht verzekeringsondernemingen en betrokken om de NBB:

“onverwijld op de hoogte (te brengen) van elk feit of element dat een wijziging inhoudt van de bij de benoeming verstrekte informatie en een invloed kan hebben op de voor de uitoefening van de betrokken functie vereiste professionele betrouwbaarheid of passende deskundigheid”, eigen nadruk

Artikel 81, § 1, 1° lid van die wet verplicht verzekeringsondernemingen ook om de NBB “voorafgaandelijk in kennis (te stellen) van het voorstel tot benoeming van de leden van het wettelijk bestuursorgaan en [...] het directiecomité”, het 2° lid verplicht hen daarbij om “alle documenten en informatie mee (te delen) die [de NBB] toelaten te beoordelen of de personen waarvan de benoeming wordt voorgesteld, overeenkomstig artikel 40 over de voor de uitoefening van hun functie vereiste professionele betrouwbaarheid en passende deskundigheid beschikken”, het 3°

lid en § 4 breiden al het voormelde uit bij “Belangrijke wijzigingen in de taakverdeling” en bij elk “voorstel tot hernieuwing van de benoeming [...] de niet-hernieuwing van hun benoeming, hun afzetting of hun ontslag”, hierna “nihil obstat”.

Op 17 september 2025 dagvaardden wij [...] (hierna respectievelijk “P&V-Bestuurders”, (PI-Vereffenaars” en samen de “P&V-Bestuurders en PI-Vereffenaars”). Die dagvaarding behelst “fit & proper” inbreuken zoals:

- *Het misbruiken van zagezegde fiscale onregelmatigheden als argument naar de klanten toe voor de eigen doelstelling van PI en P&V. Met dat doel werden PI verzekeringnemers op een onethische manier onder druk gezet onder meer (i) door gelden te blokkeren en afkoop te weigeren (tenzij mits afsluiting van een dading/akkoord tot blokkering) en (ii) door op 19 februari 2021 publiek aan te kondigen dat P&V zou stoppen met de verkoop van de PI producten omdat er zagezegd “onregelmatigheden” werden aangetroffen;*
- *Het achterhouden van de Ernst & Young verslagen van 18 en 25 september 2020 en het bedrieglijk doen voorkomen dat het derde rapport van 2 december 2020 de “first analysis” (eerste analyse) was van EY.*

[...]

Volgens bijlagen van het Belgisch Staatsblad van 28 oktober 2025 werden [...] op 19 juni 2025 herbenoemd als bestuurder van P&V.

[...]

Nu de NBB de voormelde benoeming van [...] diende goed te keuren, en [...] in het kader daarvan in principe de hangende aansprakelijkheidsprocedure die lastens haar (en anderen) werd ingesteld diende te vermelden, zou de NBB in principe al op de hoogte moeten zijn van deze aansprakelijkheidsprocedure, en deze mee in rekening genomen moeten hebben bij de beoordeling van de “fit & proper” voor [...].

Gezien het voormelde verzoeken wij inzage te verkrijgen in:

- *Alle NBB beslissingen over P&V Bestuurders en PI-Vereffenaars sinds onze dagvaarding van 17 september 2025 nu wij geen dergelijke beslissing kennen;*
- *De “fit & proper” documenten over P&V Bestuurders en PI-Vereffenaars sinds onze dagvaarding van 17 september 2025 om na te gaan of de NBB overeenkomstig de toepasselijke wettelijke bepalingen werd ingelicht over de 17 september 2025 dagvaarding voor “fit & proper” inbreuken van P&V Bestuurders en PI-Vereffenaars;*
- *De “nihil obstat” documenten sinds onze dagvaarding van 17 september 2025 om na te gaan of de NBB overeenkomstig de toepasselijke wettelijke bepalingen werd ingelicht over die 17 september 2025 dagvaarding voor “fit & proper” inbreuken en zo ja, in welke mate de NBB daarmee rekening hield voor haar “nihil obstat” bij de (her)benoeming van P&V-Bestuurders.”*

1.2. Bij brief van 27 januari 2026 antwoordt de Nationale Bank van België als volgt:

“Zoals u, in uw hoedanigheid van voormalige bestuurders van een verzekeringsonderneming, ongetwijfeld weet, vallen deze documenten en informatie integraal onder de in artikel 6, § 2, 1° en 2°, van de Wet van 11 april 1994 opgenomen absolute uitzonderingen op het inzagerecht.

De Bank, de leden en gewezen leden van haar organen en haar personeel, zijn in toepassing van artikel 35, § 1, van de Wet van 22 februari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België onderworpen aan een beroepsgeheim.

De aangevraagde documenten en informatie vallen onder dit beroepsgeheim. Derhalve kunnen zij in overeenstemming met artikel 6, § 2, 2°, van de Wet van 11 april 1994 (gelezen in samenhang met artikel 35, § 1, van de Wet van 22 februari 1998) niet meegedeeld worden.

Bovendien hebben deze documenten betrekking op persoonsgegevens van de betrokken P&V bestuurders en PI-vereffenaars. Deze gegevens kunnen dan ook niet worden meegedeeld krachtens artikel 6, § 2, 1° van de Wet van 11 april 1994 en van de GDPR-regelgeving, met name de Verordening nr. 2016/679 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en met de Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens.

Bijgevolg kunnen we niet ingaan op uw verzoek van toegang tot die documenten en informatie waarvan we overigens de relevantie in het kader van uw aansprakelijkheidsprocedure tegen P&V-bestuurders en PI-vereffenaars niet kunnen inzien.”

1.3. Per e-mail van 13 februari 2026 richten de aanvragers een verzoek tot heroverweging aan de Nationale Bank van België.

1.4. Per e-mail van diezelfde datum richten de aanvragers ook een verzoek om advies aan de Commissie voor de toegang tot en het hergebruik van bestuursdocumenten (hierna: “de Commissie”).

2. De ontvankelijkheid van de aanvraag en het voorwerp van het beroep

De aanvragers hebben voldaan aan de vereiste van artikel 8, § 2, van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (hierna: “de wet van 11 april 1994”) door gelijktijdig een verzoek tot heroverweging bij de Nationale Bank van België en een verzoek tot advies bij de Commissie in te dienen.

3. Betreffende de grond van de zaak

3.1. Artikel 32 van de Grondwet en de wet van 11 april 1994 huldigen principieel het recht van toegang tot alle bestuursdocumenten waarover een administratieve instantie beschikt. De toegang tot

bestuursdocumenten kan slechts worden geweigerd wanneer één of meer wettelijke uitzonderingsgronden ingeroepen kunnen of moeten worden, en wanneer die uitzonderingsgronden bovendien op afdoende wijze gemotiveerd worden. Daarenboven moeten de wettelijke uitzonderingsgronden beperkend geïnterpreteerd worden (zie o.a. Grondwettelijk Hof, arrest nr. 167/2018 van 29 november 2018).

3.2. De Nationale Bank van België beroept zich op artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 juncto artikel 35, § 1, van de wet van 22 januari 1998 tot vaststelling van het organiek statuut van de Nationale Bank van België (hierna: “de wet van 22 januari 1998”).

3.2.1. Artikel 6, § 2, 2° van de wet van 11 april 1994 bepaalt dat een administratieve overheid de vraag om toegang tot een bestuursdocument afwijst wanneer de openbaarmaking van het bestuursdocument afbreuk doet aan een bij wet ingestelde geheimhoudingsverplichting.

Deze uitzonderingsgrond kan niet zomaar worden ingeroepen. Het gaat immers om een uitzondering op een fundamenteel recht dat beperkend moet worden geïnterpreteerd. Zo moet er worden gemotiveerd dat de betrokken informatie onder de geheimhoudingsverplichting valt. Bovendien moet rekening worden gehouden met het doel dat de wetgever voor ogen had met het instellen van de geheimhoudingsbepaling.

3.2.2. Artikel 35 van de wet van 22 februari 1998 luidt als volgt:

“§ 1. Behalve wanneer zij worden opgeroepen om in strafzaken te getuigen, en behalve wanneer zij informatie verstrekken in het kader van parlementaire onderzoekscommissies, zijn de Bank, de leden en gewezen leden van haar organen en van haar personeel en de deskundigen waarop zij een beroep doet aan het beroepsgeheim gebonden en mogen ze aan geen enkele persoon of autoriteit de vertrouwelijke gegevens bekendmaken waarvan zij uit hoofde van hun functie in kennis werden gesteld.

De in het eerste lid bedoelde personen worden vrijgesteld van de verplichting waarvan sprake in artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering.

De inbreuken op dit artikel worden bestraft met de straffen waarin artikel 458 van het Strafwetboek voorziet. De bepalingen van Boek 1 van het Strafwetboek, met inbegrip van hoofdstuk VII en artikel 85, zijn van toepassing op de in dit artikel bedoelde inbreuken.

Dit artikel verhindert geenszins de naleving, door de Bank, de leden van haar organen en haar personeelsleden, van specifieke, al dan niet restrictievere, wettelijke bepalingen, met betrekking tot het beroepsgeheim, met name wanneer de Bank wordt belast met de inzameling van statistische informatie of met het prudentieel toezicht.

§ 2. Onverminderd paragraaf 1 mag de Bank vertrouwelijke informatie meedelen:

1° ingeval de mededeling van dergelijke informatie wordt voorgeschreven of toegestaan door of krachtens de wet;

2° voor de aangifte van strafrechtelijke misdrijven bij de gerechtelijke autoriteiten;

3° in het kader van administratieve of gerechtelijke beroepsprocedures tegen de handelingen of beslissingen van de Bank, en in het kader van elk ander rechtsgeding waarbij de Bank partij is;

4° in beknopte of samengevoegde vorm zodat individuele natuurlijke of rechtspersonen niet kunnen worden geïdentificeerd. De Bank kan de beslissing om strafrechtelijke misdrijven bij de gerechtelijke autoriteiten aan te geven, openbaar maken. [...].”

Deze bepaling werd, in haar huidige versie, ingevoegd door artikel 194 van het koninklijk besluit van 3 maart 2011 betreffende de evolutie van de toezichtsarchitectuur voor de financiële sector (zoals bevestigd door artikel 298 van de wet van 3 augustus 2012 betreffende de instellingen voor collectieve belegging die voldoen aan de voorwaarden van Richtlijn 2009/65/EG en de instellingen voor belegging in schuldvorderingen) en nog verder aangepast door artikel 696 van de wet van 13 maart 2006 op het statuut van en het toezicht op de verzekerings- of herverzekeringsondernemingen.

Het Verslag aan de Koning bij het koninklijk besluit van 3 maart 2011 i.v.m. artikel 194 licht toe dat het de bepalingen inzake het beroepsgeheim

van de Nationale Bank aanpast aan de nieuwe situatie die door de overdracht van de toezichtsbevoegdheden ontstaan is. De bepaling poogt hiermee de versnipperde wetgeving, ten gevolge van verschillende Europese richtlijnen betreffende financiële markten en instellingen, te rationaliseren. Er wordt geen verdere toelichting gegeven over de precieze omvang en draagwijdte van het ingevoerde beroepsgeheim. Dit was ook al niet zo voor het artikel in zijn oorspronkelijke formulering.

3.2.3. Zoals de Commissie ook reeds heeft vastgesteld in Advies nr. 2024-32 van 14 maart 2024, geldt het in artikel 35 van de wet van 22 februari 1998 voorziene beroepsgeheim niet voor alle informatie. Het is beperkt tot de “*vertrouwelijke gegevens waarvan zij uit hoofde van hun functie in kennis werden gesteld*”.

De Raad van State (RvSt, 16 november 2018, nr. 242.960) merkte dienaangaande al op dat het beroepsgeheim dat aan de Nationale Bank en haar leden wordt opgelegd, niet *ipso facto* en in het algemeen alle beslissingen die zij neemt, dekt. “*Anders redeneren zou leiden tot de invoering van een algemene regeling van niet-openbare administratieve beslissingen, hetgeen onverenigbaar is met het grondrecht dat wordt gewaarborgd door artikel 32 van de Grondwet*”. Gebaseerd op de rechtspraak van het Hof van Justitie (zie bijvoorbeeld HvJ, 19 juni 2018, C-15/16; HvJ, 12 november 2014, C-140/13), oordeelt de Raad van State dat de geheimhouding enkel “*vertrouwelijke informatie*” betreft, dit wil zeggen de informatie in het bezit van de Nationale Bank die, ten eerste, geen openbaar karakter heeft en waarvan, ten tweede, de openbaarmaking de belangen zou kunnen schaden van de rechtspersoon die ze heeft verstrekt, of de belangen van derden, of de goede werking van het controlesysteem onderworpen aan het toezicht van de Nationale Bank.

3.2.4. Het is dus aan de Nationale Bank om de informatie te identificeren die onder deze bescherming valt. Door daarentegen zich op artikel 35, § 1, van de wet van 22 februari 1998 te beroepen zonder nader toe te lichten dat en waarom het om vertrouwelijke informatie gaat, motiveert de Nationale Bank nog niet voldoende concreet waarom *in casu* toepassing gemaakt moet worden van artikel 6, § 2, 2°, van de wet van 11 april 1994 *juncto* artikel 35 van de wet van 22 februari 1998.

De Commissie sluit zeker niet *a priori* uit dat er sprake kan zijn van dergelijke vertrouwelijke informatie, aangezien het gaat om informatie die

in het kader van het onderzoek naar de geschiktheid van bestuurders en vereffenaars is overgemaakt en dus om informatie die aldus mogelijk een rechtstreekse impact kan hebben op de reputatie van de betrokkenen en de ondernemingen waarin zij werkzaam zijn. Het is evenwel aan de Nationale Bank om dit voldoende aannemelijk te maken.

3.2.5. De Commissie merkt ook op dat, zelfs in het kader van de toepassing van artikel 35 van de wet van 22 februari 1998, de wetgever voorzien heeft in uitzonderingen waarbij bij of krachtens de wet vertrouwelijke gegevens aan derden kunnen worden meegedeeld.

De Nationale Bank dient dan ook na te gaan of eventueel de aanvraag onder één van die uitzonderingen kan worden gebracht. Dit moet ook voldoende aan bod komen in de motivering van haar beslissing.

3.3. De Nationale Bank beroept zich ook op artikel 6, § 2, 1°, van de wet van 11 april 1994.

3.3.1. Voor wat betreft de uitzonderingsgrond voorzien in artikel 6, § 2, 1°, van de wet van 11 april 1994, moet een administratieve *instantie in concreto* motiveren dat aan de toepassingsvoorwaarden is voldaan, met name door aan te tonen dat er werkelijk sprake is van informatie die raakt aan de persoonlijke levenssfeer, en dat de bekendmaking daadwekelijk afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer. Niet alle informatie die betrekking heeft op een fysieke persoon behoort immers *ipso facto* tot de persoonlijke levenssfeer.

Informatie met betrekking tot beroepsactiviteiten valt niet automatisch buiten de persoonlijke levenssfeer. Niettemin kan er van uitgegaan worden dat professionele informatie die reeds een ruime bekendheid heeft (bijvoorbeeld door publicaties op bepaalde websites zoals LinkedIn of in bepaalde media) of die een belangrijke publieke dimensie heeft (met name wanneer er sprake is van een tussenkomst door de overheid gelet op de maatschappelijke impact van de betrokken activiteiten) niet meer substantieel tot de persoonlijke levenssfeer behoort.

3.3.2. Het komt aan de Nationale Bank van België toe om bijkomend concreet te motiveren dat het hier gaat om informatie die tot de persoonlijke levenssfeer behoort.

Bovendien zal de Nationale Bank van België, o.a. rekening houdend met de omstandigheden waarin het verzoek om inzage wordt geformuleerd of rekening houdend met de aard van de informatie en de context waarin die informatie vrijgegeven zou worden, moeten motiveren dat de inzage effectief schade zou toebrengen aan de betrokkenen.

Tot slot zal de Nationale Bank in principe ook aan de betrokkenen moeten vragen of zij desalniettemin zouden willen instemmen met de mededeling van de gevraagde gegevens.

3.3.3. De Nationale Bank van België beroept zich tevens op *“de GDPR-regelgeving, met name de Verordening nr. 2016/679 van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens”*.

Voor wat betreft de toepassing van de door de administratieve instantie ingeroepen AVG, merkt de Commissie op dat hoewel de wet van 11 april 1994 de AVG niet opneemt als een specifieke uitzonderingsgrond, deze verordening rechtstreekse werking heeft, onmiddellijk toepasbaar door de administratieve instantie is, en in principe voorrang geniet op de nationale regelgeving. Voor zover aan haar toepassingsvoorwaarden voldaan is, dient de administratieve instantie bijgevolg de AVG toe te passen, ook naar aanleiding van een verzoek om toegang tot bestuursdocumenten. Zo heeft het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ.E.U., C-28/08, 29 juni 2010) dienaangaande verduidelijkt dat de inzage in bestuursdocumenten, als “verwerking” in de zin van artikel 4, 2°, van de AVG, ook aan de AVG onderworpen is.

Artikel 86 van de AVG bepaalt echter:

“Persoonsgegevens in officiële documenten die voor de uitvoering van een taak van algemeen belang in het bezit zijn van een overheidsinstantie, een overheidsorgaan of een particulier orgaan, mogen door de instantie of het orgaan in kwestie worden bekendgemaakt in overeenstemming met het Unierecht of het lidstatelijke recht dat op de overheidsinstantie of het orgaan van toepassing is, teneinde het recht van toegang van het publiek tot officiële documenten in overeenstemming te brengen met het

recht op bescherming van persoonsgegevens uit hoofde van deze verordening.”

Ook artikel 6, § 1, van de AVG bepaalt het volgende:

“De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:

[...]

c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;

[...]

e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;

[...]”

Het Hof (HvJ.E.U., C-740/22, 7 maart 2024) heeft eveneens geoordeeld dat het waarborgen van de toegang van het publiek tot officiële documenten, een taak van algemeen belang dient, voor zover de wettelijke transparantieregeling passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen biedt.

Aangezien het geven van toegang tot bestuursdocumenten binnen het kader van de openbare opdracht van de administratieve instantie valt en gebeurt in overeenstemming met de wet van 11 april 1994, kan de verwerking als rechtmatig worden beschouwd in het licht van de bepalingen van de AVG.

De AVG verbiedt aldus niet automatisch elke mededeling van gegevens, voor zover die mededeling kan worden verzoend met de wetgeving inzake het recht op toegang tot bestuursdocumenten en de daarin voorziene waarborgen, maar zij verplicht de administratieve instantie om zorgvuldig en voorzichtig na te gaan of het nodig is de informatie openbaar te maken in het licht van de uitzonderingen die kunnen worden ingeroepen, met

name die betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (cf. artikel 6, § 2, 1°, van de wet van 11 april 1994).

Uit de beslissing van de administratieve instantie moet blijken dat een dergelijk onderzoek is uitgevoerd. Hiervoor wordt verwezen naar hetgeen de Commissie heeft opgemerkt met betrekking tot de door de Nationale Bank ingeroepen uitzonderingsgronden in artikel 6, § 2, 1° en 2°, van de wet van 11 april 1994.

Brussel, 2 maart 2026.

S. JOCHEMS
secretaris

L. DONNAY
voorzitter