



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 108/2023 van 29 juni 2023**

**Betreft: Voorontwerp van decreet en ordonnantie voor een Brussels Wetboek inzake de gelijkheid, de non-discriminatie en de bevordering van diversiteit, deel 2, titel 3, hoofdstuk 4 (CO-A-2023-173)**

**Vertaling<sup>1</sup>**

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

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

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

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 mevrouw Nawal Ben Hamou, staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, belast met Huisvesting en Gelijke Kansen, ontvangen op 27 april 2023;

---

<sup>1</sup> Voor de oorspronkelijke versie van de tekst, die collegiaal werd gevalideerd, cf. de Franse versie van de tekst, die beschikbaar is in de FR-versie van de rubriek "adviezen" van de website van de Autoriteit.

Brengt op 29 juni 2023 het volgende advies uit

## **I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. Op 27 april 2023 vroeg de staatssecretaris van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, belast met Huisvesting en Gelijke Kansen het advies van de Autoriteit over een bepaling van het voorontwerp van decreet en ordonnantie voor een Brussels Wetboek inzake de gelijkheid, de non-discriminatie en de bevordering van diversiteit. Deze bepaling is het enige artikel van hoofdstuk 4 «Bekendmaking van de beslissing», van titel 3 «Algemene beschermingsregelingen», van deel 2 «Recht op non-discriminatie» van het ontwerpwetboek (hierna "de bepaling voorgelegd voor advies" of "de ontwerpbeplating").<sup>2</sup>
2. Volgens de nota aan de leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, kadert de omzetting van de Brusselse antidiscriminatiebepalingen in een "kaderordonnantie" in de gemeenschappelijke Algemene Beleidsverklaring van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering en het College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en geeft ze gevolg aan een aanbeveling van Unia uit 2017. Het doel is om het gebrek aan duidelijkheid en begrijpelijkheid als gevolg van de versnippering van de verschillende Brusselse antidiscriminatieteksten te verhelpen en zo de bescherming van de grondrechten die erin zijn vastgelegd te versterken.
3. Het doel van het ontwerpwetboek is dan ook om in één enkele wettekst de antidiscriminatiebepalingen samen te brengen die vervat zijn in de ordonnanties en decreten die werden goedgekeurd door de Brusselse wetgever (Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (COCOM) en Franse Gemeenschapscommissie (COCOF)) op de gebieden die onder haar bevoegdheid vallen, waaronder huisvesting, werkgelegenheid, sociale bescherming, hulp aan personen, toegang tot en aanbod van goederen en diensten, en beroepsopleiding. Het is de bedoeling dat het ontwerpwetboek van toepassing is op alle personen, zowel in de publieke als in de private sector, met inbegrip van regionale organen, de COCOM en de COCOF, en lokale overheden.
4. Zoals blijkt uit het bij de adviesaanvraag gevoegd formulier en de toelichting bij de voor advies voorgelegde bepaling, wil de auteur van het ontwerpwetboek niet alleen de Brusselse bepalingen inzake discriminatiebestrijding codificeren, maar ook de burgerrechtelijke sancties in het kader van een vordering tot staking en een vordering tot schadevergoeding harmoniseren. Momenteel bieden de teksten waarop het codificeringsontwerp betrekking heeft, de voorzitter van de

---

<sup>2</sup> Volgens het bij het adviesaanvraag gevoegde formulier zal de nummering van de artikelen van het ontwerpwetboek in tweede lezing worden aangebracht.

bevoegde rechtbank waarbij een vordering tot staking van discriminerend gedrag aanhangig is, de mogelijkheid om de bekendmaking van zijn beslissing (of de samenvatting die hij opstelt) en de publicatie of verspreiding van zijn vonnis (of de samenvatting daarvan) te bevelen. Een dergelijke mogelijkheid wordt niet geboden door de bepalingen die momenteel van kracht zijn in het kader van een vordering tot schadevergoeding. Het doel van de ontwerpbepaling, is het formaliseren van de mogelijkheid voor een rechtbank die een vordering tot schadevergoeding behandelt<sup>3</sup> van een persoon die beweert het slachtoffer te zijn van discriminatie die onder het ontwerpwetboek valt, om als bijkomende sanctie de bekendmaking van haar beslissing (of een samenvatting daarvan) te bevelen wanneer zij oordeelt dat er sprake is van discriminatie. Dit streven naar harmonisering vloeit voort uit een arrest van het Hof van Cassatie van 10 december 2020, waaruit volgens de toelichting bij de ontwerpbepaling volgt dat *«deze mogelijkheid ook openstaat voor de bodemrechter, wanneer ze bijdraagt tot het herstel van de schade»*, evenals uit het eindverslag dat in 2022 werd uitgebracht door de Commissie voor de evaluatie van de federale antidiscriminatiewetten, waarin wordt verwezen naar het voornoemde arrest van het Hof van Cassatie<sup>4 5</sup>.

5. De «beschermd criteria» worden in het ontwerpwetboek als volgt opgesomd:

*« geslacht, criterium die gelijk wordt gesteld met zwangerschap, bevalling, moederschap, borstvoeding, geassisteerde voortplanting, medische of sociale verandering, genderidentiteit, gender expressie, seksuele kenmerken, vaderschap, co-moederschap, co-vaderschap, co-ouderschap en gezinsverantwoordelijkheden; zogenaamd ras; huidskleur; afkomst; nationaliteit; nationale of etnische afstamming; origine en sociale situatie; leeftijd; verblijfsstatus; seksuele geaardheid; burgerlijke staat; geboorte; vermogen; geloof of levensbeschouwing; politieke overtuiging; syndicale overtuiging; taal; verleden, huidige of toekomstige gezondheidstoestand; handicap, fysieke of, genetische »*

6. De gedragingen die door het ontwerpwetboek worden verboden, zijn de volgende: directe discriminatie<sup>6</sup>, indirect onderscheid<sup>7</sup>, intersectionele discriminatie<sup>8</sup>, weigering van redelijke

<sup>3</sup> Krachtens contractuele of buitencontractuele aansprakelijkheidswetgeving.

<sup>4</sup> Zie bladzijde 69 van het ontwerpwetboek. Dit is arrest nr. C.18.0309.F van het Hof van Cassatie, dat betrekking heeft op de bepalingen van het Wetboek van economisch recht inzake rechterlijke bevelen in geval van inbreuk op een intellectuele-eigendomsrecht.

<sup>5</sup> Commissie voor de evaluatie van de drie federale antidiscriminatiewetten, Eindverslag Bestrijding van discriminatie, haatboodschappen en haatmisdrijven: een gedeelde verantwoordelijkheid, 2022, p.138.

<sup>6</sup> Dit begrip wordt in het ontwerp als volgt gedefinieerd: *«directe onderscheid op grond van een of meer van de beschermd criteria dat niet gerechtvaardigd kan worden op grond van de bepalingen van dit Wetboek »*

<sup>7</sup> Dit begrip wordt in het ontwerp als volgt gedefinieerd: *« indirect onderscheid op grond van een of meer van de beschermd criteria dat niet gerechtvaardigd kan worden op grond van de bepalingen van dit Wetboek »*

<sup>8</sup> Dit begrip wordt in het ontwerp als volgt gedefinieerd: *« directe of indirecte, discriminerende of seksuele intimidatie, of de opdracht om te discrimineren gebaseerd op verschillende, echte of vermeende, beschermd criteria die op zichzelf of door associatie worden toegekend, die zodanig op elkaar inspelen zodat slechts één discriminatie kan worden bewezen »*

aanpassingen, discriminerende intimidatie<sup>9</sup>, seksuele intimidatie<sup>10</sup>, opdracht tot discrimineren<sup>11</sup>. De reikwijdte van dergelijke "opdrachten tot discrimineren" of "discriminerende intimidatie" en de manier waarop dergelijke inbreuken op rechten en vrijheden waarschijnlijk zullen plaatsvinden (via het internet ?) zijn niet duidelijk uit de voorgelegde ontwerptekst, die betrekking lijkt te hebben op discriminatie gepleegd in de context van de vaardigheden van de eiser (discriminatie bij aanwerving, toegang tot huisvesting, enz.).

7. De voor advies voorgelegde bepaling luidt als volgt :

*« Wanneer hij vaststelt dat er sprake is van discriminatie, kan de rechter bevelen dat zijn beslissing of een samenvatting daarvan gedurende een door hem te bepalen periode zowel buiten als binnen de inrichtingen of gebouwen van de overtreder wordt aangeplakt, en kan hij de bekendmaking of verspreiding van zijn beslissing of samenvatting daarvan in kranten of op enige andere wijze bevelen, dit alles op kosten van de overtreder. Bij deze bekendmaking wordt de identiteit van het slachtoffer niet bekendgemaakt. »*

8. Deze als onderdeel van een schadevergoedingsvordering bevolen bekendmakingsmaatregelen houden de verwerking in van persoonsgegevens van zowel het slachtoffer van de discriminatie als de dader van de discriminatie, voor zover deze laatste een natuurlijke persoon is.
9. De Autoriteit dringt erop aan dat de context van deze adviesaanvraag ("schadevordering") niet wordt verward met andere contexten waarin een dergelijke bekendmaking gerechtvaardigd zou kunnen zijn en die niet onder deze adviesaanvraag vallen (bv. wanneer de bekendmaking van een kennisgeving van discriminatie gerechtvaardigd zou zijn door het feit dat de persoon in kwestie werd gediscrimineerd). onder alle voorbehoud, zou een dergelijke bekendmaking strikt evenredig kunnen zijn om een einde te maken aan de inbreuk of om herhaling ervan te voorkomen, rekening houdend met de ernst van de discriminatie, de omvang ervan en de kanalen waarlangs de inbreuk werd gepleegd, zoals bijvoorbeeld "opdracht tot discriminatie " gericht aan derden via het internet voor zover dergelijke handelingen vallen onder de bepalingen die zijn ingediend in het kader van deze adviesaanvraag), in het bijzonder wanneer de oproep tot discriminatie de openbare veiligheid of de handhaving van de openbare orde kan ondermijnen.

---

<sup>9</sup> Het betreft «ongewenst gedrag dat met één of meer van de beschermde criteria verband houdt, en tot doel of als gevolg heeft dat de waardigheid van de persoon wordt aangetast en een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende omgeving wordt gecreëerd. »

<sup>10</sup> Dit begrip wordt als volgt omschreven: «wanneer zich enige vorm van ongewenst verbaal, non-verbaal of fysiek gedrag met een seksuele connotatie voordoet met als doel of gevolg dat de waardigheid van een persoon wordt aangetast, in het bijzonder wanneer een bedreigende, vijandige, beledigende, vernederende of kwetsende situatie wordt gecreëerd ».

<sup>11</sup> Dit gaat om «elke handelwijze die er in bestaat wie ook opdracht te geven om een persoon, een groep, een gemeenschap of één van hun leden te discrimineren ».

10. De Autoriteit wijst erop dat de kwestie van de bekendmaking van vonnissen het onderwerp is geweest van adviezen<sup>12</sup>, belangrijke rechterlijke uitspraken<sup>13</sup> en een aanzienlijke hoeveelheid rechtsleer<sup>14</sup>.

## II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

### 1. Noodzakelijkheidsbeginsel en het beginsel van gerechtvaardigde doeleinden

- Herhaling van de algemene beginselen

11. Elke verwerking van persoonsgegevens vormt een inbreuk op het recht op privacy van de betrokkenen. De toelaatbaarheid van een dergelijke inmenging wordt onderzocht in het licht van de beginselen van evenredigheid (noodzaak in een democratische samenleving), voorspelbaarheid<sup>15</sup> en gerechtvaardigd doel.
12. Deze inmenging is als zodanig slechts aanvaardbaar indien zij noodzakelijk is en evenredig is aan **de doelstelling van algemeen belang die ermee wordt nagestreefd, en die** in beginsel als leidraad moeten dienen voor elke wettelijke bepaling die een verwerking van persoonsgegevens regelt. De auteur van een dergelijke norm moet kunnen aantonen dat deze voorafgaande analyse van noodzakelijkheid en evenredigheid is uitgevoerd.
13. Het noodzakelijkheidsbeginsel vereist niet alleen het beoordelen van de doeltreffendheid van de beoogde verwerking met het oog op het bereiken van het nagestreefde doel, maar ook het nagaan of die beoogde verwerking de minst ingrijpende manier is om dat doel te bereiken.
14. Als de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens wordt aangetoond, moet nog worden aangetoond dat de verwerking evenredig is (in strikte zin) met het nagestreefde doel, dat wil zeggen dat er een billijk evenwicht is tussen de verschillende aanwezige belangen, en de rechten en vrijheden van de betrokkenen ; met andere woorden, er moet worden nagegaan of het

<sup>12</sup> Zie met name het advies 98/2022 van 13 mei 2022 over een voorontwerp van wet tot oprichting van het Centraal register voor de beslissingen van de rechterlijke orde en betreffende de bekendmaking van de vonnissen en arresten (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-98-2022.pdf>)

<sup>13</sup> Zie EHRM, C.C. vs. Spanje, req. N° 1425/06, 6 oktober 2009 (<https://hudoc.echr.coe.int/fre?i=22-22001>) et EFTA Court, affaires E-11/19 et E-12/19, 10 décembre 2020 (<https://eftacourt.int/download/11-19-12-19-judgment/?wpdmdl=6966>)

<sup>14</sup> Zie onder andere: J MONT, « RGPD : faut-il anonymiser la jurisprudence publiée ? », JT 2019, blz. 442 e.v. (<https://www.docs-crids.eu/s/docs-crids/ark:/83449/029ea1a64a#?c=0&m=0&s=0&cv=0>); C. de TERWANGNE, « Diffusion de la jurisprudence via internet dans les pays de l'Union européenne et règles applicables aux données personnelles », 2005 (<https://www.docs-crids.eu/s/docs-crids/ark:/83449/0202487c22#?c=0&m=0&s=0&cv=0>); S. VAN RAEPENBUSCH, "Anonymisation des décisions de la Cour Justice de l'Union Européenne: protection de la vie privée versus publicité des jugements", in Libertés,, (l)égalité, humanité. Mélanges offerts à Jean Preutels, Brussel, Bruylant, 2019, blz. 331-350;

<sup>15</sup> Zie punt II.2 hierna van dit advies.

ongemak dat de beoogde verwerking veroorzaakt, niet buitensporig is ten aanzien van het nagestreefde doel.

15. Het is in de afweging van de verschillende belangen die op het spel staan en de rechten en vrijheden van de betrokkenen dat ook de legitimiteit van het doel<sup>16</sup> van de verwerking van persoonsgegevens wordt beoordeeld. Het doel van een dergelijke verwerking kan alleen als **legitiem worden beschouwd voor zover de gegevensverwerking voor dit doel niet leidt tot een onevenredige inbreuk op de rechten en vrijheden van de betrokkenen in verhouding tot het nagestreefde doel van algemeen belang**<sup>17</sup>. Het algemeen belang moet daarom worden afgewogen tegen de ernst van de inbreuk op het recht op privacy (en dus het recht op bescherming van persoonsgegevens van de betrokkene). (De autoriteit vertaalt) « *Om gerechtvaardigd te zijn, mag een doeleinde uiteindelijk geen grotere schade toebrengen aan alle belangen die in het geding zijn dan het belang dat door de verwerking wordt vertegenwoordigd.* »<sup>18</sup>

➤ Toetsing van deze beginsels op onderhavig geval.

16. Ten eerste merkt de Autoriteit op dat het **nagestreefd doeleinde** van de bekendmaking en publicatie van de rechterlijke beslissing waarin discriminatie wordt vastgesteld (of een samenvatting daarvan) niet wordt beschreven in de bepaling die voor advies werd voorgelegd. Uit het formulier dat bij de adviesaanvraag<sup>19</sup> is gevoegd en uit het commentaar bij de ontwerpbeepaling<sup>20</sup> blijkt duidelijk dat het de bedoeling is dat een rechtbank die een vordering tot schadevergoeding behandelt, bijkomende **straffen** kan opleggen aan de dader van de discriminatie wanneer zij vaststelt dat er sprake is van discriminatie zoals bedoeld in het

<sup>16</sup> Overeenkomstig artikel 5.1.b), van de AVG, mag een verwerking van persoonsgegevens enkel worden verricht voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

<sup>17</sup> Zie EHRvM (GX), S. en Marper vs. Verenigd Koninkrijk, 4 december 2008, req. N<sup>o</sup>s 30562/04 en 30566/04, (<https://rm.coe.int/16806ae19a>); HvJ, 20 mei 2003 arrest C-465/00, C-138/01 en C-139/01, Rechnungshof v. Österreichischer Rundfunk, punten 81 ev. (<https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=48330&pageIndex=0&doclang=fr&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=407667>) en ook Protocole d'amendement à la Convention 108 du Conseil de l'Europe pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel, Rapport explicatif, 18 mei 2018, punt 48 (<https://rm.coe.int/16808ac91b>).

<sup>18</sup> C. de TERWANGNE et K. ROSIER, « *Principes de base de la protection des données* », in Le règlement général sur la protection des données (RGPD/GDPR), Bruxelles, Larcier, 2018, blz. 88 – 118.

<sup>19</sup> Wat betreft de doelstelling van algemeen belang die wordt nagestreefd met de gegevensverwerkingen die onder het ontwerpwetboek vallen, stelt dit formulier het volgende (de Autoriteit « *De publicatie van een rechterlijke beslissing, of een samenvatting ervan, is een extra sanctie om het slachtoffer schadeloos te stellen als een rechter oordeelt dat er sprake is van discriminatie. Om er echter voor te zorgen dat deze vertoning geen negatieve gevolgen heeft voor het slachtoffer, is het de bedoeling dat de identiteit van het slachtoffer niet wordt onthuld.* » Het formulier stelt ook dat « *dit ontwerp een doeltreffende, evenredige en afschrikkende sanctie beoogt " en dat " publicatie van de beslissing op de door de rechter bepaalde wijze helpt om aan deze criteria te voldoen* ».

<sup>20</sup> Het commentaar bij de bepaling verduidelijkt dat de bekendmaking en publicatie « *een aanvulling is op – en geen vervanging van [...]de regeling voor schadeloosstelling van slachtoffers* » als voorzien in het ontwerpwetboek.

ontwerpwetboek op basis van de door dit wetboek "beschermde criteria". Naast dit sanctionerende doeleinde is het ook bedoeld als **afschrikmiddel** voor derden<sup>21</sup>.

17. In het licht van de informatie in het dossier waarover de Autoriteit beschikt, begrijpt zij dat het doel dat wordt nagestreefd met de gegevensverwerking waarin de voor advies voorgelegde bepaling voorziet, **"naming and shaming"** is, d.w.z. het voor straf (en afschrikking) in de openbaarheid brengen van het feit dat een (natuurlijke) persoon bij rechterlijke uitspraak verantwoordelijk is bevonden voor discriminerend gedrag, **zonder enig ander doel na te streven, en dit in alle gevallen waarin een natuurlijke persoon via de gepubliceerde uitspraak zou kunnen worden geïdentificeerd.**
18. Ten tweede is de Autoriteit van mening dat de publicatiemaatregelen waarin de ontwerpbepaling voorziet, verre van ongevaarlijk zijn en een **bijzonder significante inmenging** in de rechten en vrijheden van de betrokken personen vormen.
19. Enerzijds zullen ze waarschijnlijk betrekking hebben op **bijzondere gegevenscategorieën in de zin van artikel 9 van de AVG**, of op **gegevens met betrekking tot de intieme levenssfeer van het slachtoffer** van discriminatie, of op mensen in een kwetsbare situatie (mensen met een handicap, migranten, enz.). Aan de andere kant is het bekendmaken en publiceren van een rechterlijke beslissing (of een samenvatting ervan) helemaal niet zonder risico voor zowel het slachtoffer als de dader (natuurlijke persoon) die de discriminatie heeft gepleegd : dergelijke maatregelen kunnen leiden tot **negatieve of schadelijke gevolgen voor deze twee personen**, zoals druk, represailles of stigmatisering. Bovendien betekent het feit dat de dader van de discriminatie verantwoordelijk is bevonden voor discriminerend gedrag ten opzichte van het slachtoffer, niet dat hij of zij alle rechten verliest, inclusief het recht op bescherming van persoonsgegevens. In het bijzonder moet rekening worden gehouden met **het effect van de "naming and shaming"** die de beoogde publicatiemaatregelen **waarschijnlijk zullen hebben op de dader van de discriminatie** (in de veronderstelling dat hij een natuurlijke persoon is die direct of indirect kan worden geïdentificeerd in de beslissing), en waarvan de omvang niet mag worden onderschat, in het bijzonder in het geval van publicatie op het internet, gezien het veelvoudige effect dat een dergelijke publicatie heeft in vergelijking met publicatie via kranten : de geplande publicatie zal waarschijnlijk een onherstelbaar effect hebben op de reputatie van de dader van de discriminatie. De Autoriteit benadrukt ook de praktische en technische problemen die kunnen opduiken mocht het geval zich voordoen om, bijvoorbeeld na een beroep, gegevens die zijn gepubliceerd in te trekken, met name wanneer deze gegevens via internet zijn

---

<sup>21</sup> In het formulier bij de adviesaanvraag staat dat (de Autoriteit vertaalt) «*de publicatie van een beslissing waarin discriminatie wordt vastgesteld een gepaste maatregel is, niet alleen omdat het kan helpen om druk uit te oefenen op de persoon die de discriminatie heeft veroorzaakt, maar ook omdat het een afschrikkend effect kan hebben op derden.*»

gepubliceerd, evenals de bijzonder gecompliceerde situatie waarin de verwerkingsverantwoordelijke (die de gegevens heeft gepubliceerd) zich zal bevinden in het geval dat de beslissing over bekendmaking en publicatie wordt vernietigd na een beroep en hij de verspreiding van de verkeerd gecommuniceerde informatie moet trachten te corrigeren (stoppen).<sup>22</sup>

20. In deze omstandigheden, gelet op (i) de bijzonder significante inmenging van de publicatiemaatregelen, zoals beoogd door de ontwerpbeplanning, in het recht op eerbiediging van het privéleven en bescherming van persoonsgegevens van de betrokken personen (en derhalve de hoge risico's waaraan deze personen zijn blootgesteld) en (ii) de "*naming and shaming*" sanctiedoelstelling die wordt nagestreefd volgens het ontwerp in zijn huidige vorm, is de Autoriteit van mening dat dergelijke publicatiemaatregelen **onevenredig zijn in de context van een schadevordering**, op grond van het feit dat zij verder gaan dan wat de doelstelling van algemeen belang van de sanctie vereist<sup>23</sup>. Ze zouden het mogelijk maken om de (natuurlijke) persoon wiens gedrag als discriminerend is erkend door een rechterlijke beslissing, publiekelijk aan de schandpaal te nagelen en, als gevolg daarvan, gegevens die gevoelig kunnen liggen toegankelijk te maken voor een breed publiek (met name in het geval van publicatie via het internet), zelfs als dit geen nut heeft. Afgezien van het feit dat de erkenning door een rechtbank van het bestaan van discriminatie al bijdraagt tot de bestraffing van het gedrag van de dader van de discriminatie in kwestie, begrijpt de Autoriteit niet waarom het doel van bestraffing (en afschrikking) niet doeltreffend zou kunnen worden bereikt door minder ingrijpende alternatieve maatregelen, zoals het opleggen van schadevergoeding, waarvan het bedrag zo wordt vastgesteld dat het een echt bestraffend en afschrikkend effect heeft.
21. Hieruit volgt dat de nadelen die voortvloeien uit de beoogde publicatiemaatregelen met betrekking tot het recht op eerbiediging van het privéleven van het slachtoffer en de dader van de discriminatie, niet in verhouding staan tot het nagestreefde doel van algemeen belang, in het bijzonder wat de publicatie via internet betreft. Hierdoor is er geen eerlijk evenwicht tussen de verschillende belangen en de rechten en vrijheden van de betrokken personen.
22. Hieruit volgt dat **het doel van "naming and shaming", zoals nagestreefd door de publicatiemaatregelen voorzien in de ontwerpbeplanning, niet kan worden beschouwd als legitiem in de zin van artikel 5.1.b) van de AVG, zodat dergelijke**

---

<sup>22</sup> Zie in dit verband advies nr. 52/2022 van 9 maart 2022 over een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december 2013 tot uitvoering van de Verordening (EU) Nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad, en tot opheffing van diverse bepalingen, punten 70 en 84.

<sup>23</sup> Zie in die zin het advies 96/2021 van 14 juni 2021 betreffende een voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 21 juni 2012 betreffende de promotie van de gezondheid bij de sportbeoefening, het dopingverbod en de preventie, punt 35.



**publicatiemaatregelen niet toelaatbaar zijn en derhalve in strijd zijn met artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.**

**2. Rechtmatigheidsgrondslag, voorspelbaarheidsbeginsel en passende waarborgen voor zover het nagestreefde doel gerechtvaardigd kan worden geacht in de zin van artikel 5.1.b) van de AVG**

23. De Autoriteit maakt de hierna volgende opmerkingen, **voor zover de voorgenomen publicatiemaatregelen gerechtvaardigd zijn door het nastreven van een legitiem doel**<sup>24</sup>, dus met uitsluiting van «*naming and shaming*».

➤ Herhaling van de algemene beginselen

24. Zelfs als het doel van de bekendmaking legitiem is, moet eraan worden herinnerd dat het aan de auteur van het ontwerpwetboek is om in de **toelichting te rechtvaardigen dat het strikt noodzakelijk en evenredig is** om de bevoegde rechter, bij wie een vordering tot schadevergoeding aanhangig is, toe te staan de bekendmaking en de publicatie van de beslissing te bevelen om het beoogde doel te bereiken. Het is ook aan de rechter om een **eerlijke afweging te maken tussen de verschillende betrokken belangen en de rechten en vrijheden van alle betrokkenen** (het slachtoffer en de dader van de discriminatie), van geval tot geval, **met betrekking tot het nagestreefde doel**. Daarom moet worden nagegaan of de voor advies voorgelegde bepaling in overeenstemming is met de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid ten opzichte van het nagestreefde doel en **passende garanties biedt voor zowel het slachtoffer als de dader van de discriminatie**, gezien de bijzonder significante inmenging in hun rechten en vrijheden<sup>25</sup>.

25. Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en door zijn aard inbreuk maakt op het **recht op bescherming van persoonsgegevens**) 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.

26. De Autoriteit herinnert eraan dat de in het voorontwerp geregelde verwerkingen van persoonsgegevens betreffende gezondheidsgegevens van burgers in de zin van artikel 9 van de

---

<sup>24</sup> In bepaalde gevallen kan een passende bekendmaking van de sanctie een legitiem doel dienen. Een voorbeeld hiervan is de publicatie van een lijst van exploitanten van toeristische locaties of infrastructuren die de afgelopen x jaar zijn beboet voor tekortkomingen op het gebied van veiligheid, aangezien een dergelijke publicatie in het belang is van de openbare veiligheid.

<sup>25</sup> Zie de punten 17 en 18 hierboven.

AVG, niet alleen moeten gebaseerd zijn op een rechtsmatigheidsgrond in de zin van artikel 6.1 van de AVG, maar ook moeten vallen onder een van de tien in artikel 9.2 voorziene uitzonderingen.<sup>26</sup> De rechtsgrondslag van artikel 6.1 en de vrijstelling van artikel 9.2 behoeven echter niet noodzakelijkerwijs overeen te stemmen. In dit verband merkt de Autoriteit op dat de gegevensverwerking in kwestie waarschijnlijk is gebaseerd op artikel 9.2.g) van de AVG, mits aan de daarin vastgestelde voorwaarden is voldaan (met name de vaststelling van passende en specifieke maatregelen ter bescherming van de grondrechten en fundamentele belangen van de betrokkene).

➤ Toetsing van deze beginsels op onderhavig geval.

27. Ten eerste is de Autoriteit, gezien de bijzonder aanzienlijke inmenging die de voorgestelde publicatiemaatregelen veroorzaken, van mening dat dergelijke maatregelen alleen in **uitzonderlijke gevallen** door de rechter kunnen worden bevolen. Het is daarom aan de auteur van het ontwerpwetboek om **in de ontwerpbeplating duidelijk en nauwkeurig aan te geven in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden dergelijke publicatiemaatregelen door de rechter kunnen worden bevolen**, met het oog op de voorspelbaarheid voor de betrokkenen, zodat zij zich een duidelijk en precies beeld kunnen vormen van de verwerking van hun persoonsgegevens.
28. Ten tweede merkt de Autoriteit op dat de ontwerpbeplating de bevoegde rechtbank toestaat de bekendmaking en publicatie van haar beslissing in haar geheel of van een samenvatting te bevelen en dat «*de bekendmaking de identiteit van het slachtoffer niet meedeelt*».
29. **Pseudonimisering van de identiteit van het slachtoffer** is een passende maatregel om te voldoen aan het beginsel van minimale gegevensverwerking<sup>27</sup> en om het risico te beperken dat het slachtoffer opnieuw wordt geïdentificeerd. Het is echter niet voldoende, gezien het grote risico op heridentificatie van het slachtoffer van discriminatie. De Autoriteit herinnert er immers aan dat de identificatie van een persoon niet enkel slaat op de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te achterhalen, maar eveneens op de mogelijkheid om hem te identificeren via een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking. Een rechterlijke beslissing, en in het bijzonder de gronden waarop ze gebaseerd is, bevatten echter heel wat informatie die gebruikt kan worden om het slachtoffer van discriminatie te identificeren. Daarom is de Autoriteit van mening dat **alleen de bekendmaking en publicatie van een geanonimiseerde samenvatting van de**

<sup>26</sup> Zie GEORGIEVA, L. en KUNER, C., "Article 9. Processing of special categories of personal data" in KUNER, C., BYGRAVE, L.A. en DOCKSEY, C., *The EU General Data Protection Regulation (GDPR). A Commentary*, Oxford University Press, Oxford, p. 37; zie ook beslissing ten gronde nr. 76/2021, punt 33.

<sup>27</sup> op grond waarvan alleen gegevens mogen worden gebruikt die ter zake dienend, toereikend en beperkt zijn tot hetgeen noodzakelijk is voor het beoogde doel (artikel 5.1.c) van de AVG).

**rechterlijke beslissing met de informatie die strikt noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken, mag worden toegestaan.** Deze aanpak helpt om te voldoen aan het beginsel van minimale gegevensverwerking in zoverre deze het mogelijk maakt om de in de praktijk bestaande moeilijkheid te overwinnen om uit de rechterlijke beslissing elk element weg te laten dat het slachtoffer van discriminatie direct of indirect zou kunnen identificeren, en er tegelijkertijd voor te zorgen dat de beslissing gemakkelijk te lezen en te begrijpen is. De voor advies voorgelegde bepaling zal dus moeten worden aangepast om een publicatie van de beslissing in haar geheel niet toe te staan.

30. Bovendien wijst de Autoriteit erop dat de laatste zin van de ontwerpbepaling, zoals deze is geformuleerd, impliceert dat alleen het bekendmaken (en niet de publicatie of verspreiding) de identiteit van het slachtoffer niet onthult. Het weglaten van de identiteit van het slachtoffer is echter ook vereist voor publicatie of verspreiding. Omwille van de voorspelbaarheid moet de voor advies voorgelegde bepaling op dit punt worden verduidelijkt. Bovendien is de Autoriteit van mening dat, gezien de grote risico's waaraan de dader van de discriminatie door de geplande publicatiemaatregelen wordt blootgesteld, **anonimisering van de identiteit ook noodzakelijk is voor de dader van de discriminatie**, als een passende waarborg om zijn of haar rechten en vrijheden te beschermen. Het is dus van essentieel belang dat de ontwerpbepaling op dit punt wordt aangevuld.
31. Ten derde merkt de Autoriteit op dat de voor advies voorgelegde bepaling niet voorziet in een **specifieke verplichting** voor de rechter - die beslist de bekendmaking van de samenvatting te gelasten wanneer hij van oordeel is dat er sprake is van discriminatie - om de redenen te vermelden waarop de beslissing is gebaseerd. Gezien de grote risico's voor de rechten en vrijheden van het slachtoffer en de dader van de discriminatie die de voorgestelde publicatiemaatregelen<sup>28</sup> met zich meebrengen, vormt een dergelijke motiveringsplicht een passende waarborg voor zowel het slachtoffer als de dader van de discriminatie<sup>29</sup>. Het is belangrijk dat de beoordeling van de noodzakelijkheid en evenredigheid van de publicatiemaatregelen in kwestie door de bevoegde rechter **nauwgezet** worden uitgevoerd, zodat een **juist evenwicht wordt verzekerd tussen het belang van het met de voorgenomen publicatiemaatregelen nagestreefde doel van algemeen belang en de schade die deze maatregelen, gelet op de omstandigheden van de zaak, toebrengen aan de rechten en vrijheden van alle betrokken personen.**
32. In dit geval is de Autoriteit van mening dat deze motivering betrekking moet hebben op de volgende twee aspecten. De eerste betreft de **rigoureuze beoordeling of de vaststelling van dergelijke maatregelen noodzakelijk en evenredig is in het licht van het nagestreefde**

---

<sup>28</sup> Zie de punten 17 en 18 hierboven.

<sup>29</sup> Cf supra punt 25.

**doel**, rekening houdend met de verschillende betrokken belangen en de rechten en vrijheden van de betrokken personen. Daarom kan niet worden uitgesloten dat in bepaalde uitzonderlijke gevallen alleen de bekendmaking van de samenvatting het beoogde doel bereikt. Het is daarom aan de rechter om van geval tot geval te verzekeren dat er een billijk evenwicht is tussen het nagestreefde doel en het ongemak dat de geplande publicatiemaatregelen veroorzaken voor de rechten en vrijheden van de betrokken personen (het slachtoffer en de dader (natuurlijke persoon) van de discriminatie), met inbegrip van het risico op heridentificatie van het slachtoffer of de dader (natuurlijke persoon) van de discriminatie.

33. Het tweede aspect van de noodzakelijkheid- en evenredigheidstoets betreft **de modaliteiten** voor bekendmaking en publicatie. De voor advies voorgelegde bepaling bepaalt in verband dat de bekendmaking «*gedurende een door hem te bepalen periode zowel buiten als binnen de inrichtingen of gebouwen van de overtreder wordt aangeplakt*» en dat de publicatie of verspreiding ervan kan worden bevolen «*in kranten of op enige andere wijze*». Het bekendmaken van een samenvatting van de rechterlijke beslissing buiten de inrichtingen of lokalen van de overtreder zal een grotere inmenging en dus een groter risico voor het recht op privacy en de bescherming van persoonsgegevens van de betrokken personen vormen dan het bekendmaken ervan binnen de genoemde inrichtingen of lokalen. Bovendien is de Autoriteit van mening dat **publicatie via internet in beginsel niet gerechtvaardigd is**, gezien de hoge risico's waaraan de betrokken personen worden blootgesteld.
34. Onder deze omstandigheden moet de ontwerpbeepaling worden aangevuld, zodat de motiveringsplicht van de rechter ertoe leidt dat hij **per geval, nauwkeurig beoordeelt en motiveert waarom de vaststelling van de betrokken publicatiemaatregelen en de voorwaarden van deze maatregelen noodzakelijk en evenredig zijn aan het nagestreefde doel zijn**. De Autoriteit is van mening dat een dergelijke specifieke motiveringsplicht een passende waarborg vormt voor het recht op bescherming van de persoonsgegevens van de betrokken personen, gezien de risico's die de publicatiemaatregelen in kwestie voor deze personen met zich meebrengen.
35. Ten vierde is de Autoriteit van mening dat de bekendmaking van de samenvatting van de rechterlijke beslissing waarin discriminatie wordt vastgesteld, pas kan plaatsvinden wanneer **de beslissing definitief is geworden en er dus geen beroep meer tegen kan worden aangetekend**. Dit is een garantie die strikt noodzakelijk is om de rechten en vrijheden van de gediscrimineerde persoon te waarborgen, zodat het risico van publicatie van onjuiste informatie en de schadelijke gevolgen die daaruit kunnen voortvloeien, wordt vermeden.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> Cf supra punt18.

36. Ten vijfde is de Autoriteit van mening dat de **toestemming van het slachtoffer** van discriminatie voor de bekendmaking en publicatie van het vonnis (of de samenvatting ervan) ook een **passende aanvullende garantie** vormt om zijn of haar rechten en vrijheden te beschermen, gezien het hoge risico waaraan hij of zij door de geplande publicatiemaatregelen wordt blootgesteld (d.w.z. de publicatie moet in principe op zijn of haar verzoek of met zijn of haar instemming plaatsvinden). De ontwerpbeplating moet daarom worden aangepast om deze garantie te bieden. De Autoriteit maakt van deze gelegenheid gebruik om te benadrukken dat het verlenen van toestemming aan het slachtoffer de rechter niet ontslaat van zijn verplichting om zijn beslissing om deze publicatiemaatregelen te gelasten te motiveren als zijnde noodzakelijk en evenredig.
37. In deze context zou de Autoriteit ook de Brusselse<sup>31</sup> en federale<sup>32</sup> wetgevers willen uitnodigen om de mogelijkheid te overwegen de overeenkomstige bepaling te wijzigen die de voorzitter van de rechtbank waarbij een vordering tot staking aanhangig is gemaakt, toelaat de bekendmaking van zijn beslissing (of een samenvatting ervan) te bevelen om een einde te maken aan het vastgestelde discriminerende gedrag, in het licht van de opmerkingen in dit advies over de garanties die voor dit soort bekendmaking moeten gelden, op voorwaarde dat het nagestreefde doel legitiem is.

## **OM DIE REDENEN, acht de Autoriteit**

- dat het doel van de bestraffing "naming and shaming", zoals nagestreefd door de publicatiemaatregelen voorzien in de ontwerpbeplating, onwettig is als bedoeld in artikel 5.1. b) van de AVG en daarom ontoelaatbaar is, op grond dat de inmenging die deze maatregelen veroorzaken in het recht op privacy en de bescherming van persoonsgegevens van de betrokkenen onevenredig is aan het doel van de ontwerpbeplating (punten 20 tot 22) ;
- dat op voorwaarde dat de beoogde publicatiemaatregelen kunnen worden gerechtvaardigd door het nastreven van een legitiem doel in het kader van een vordering tot schadevergoeding in de zin van artikel 5.1.b) van de AVG - bijvoorbeeld voor doeleinden van algemeen belang zoals het voorkomen van toekomstige discriminaties - de ontwerpbeplating moet worden aangepast zoals omschreven onder de punten 27 tot 36 om te voorzien in de genoemde

---

<sup>31</sup> Zie de enige bepaling onder hoofdstuk 2 "Vorderingen tot staking" onder titel 5 "Opsoring en vervolging van discriminaties" van deel 2 "recht op non-discriminatie" van het ontwerp-wetboek.

<sup>32</sup> Zie de artikel 20 §3 van de wet van 10 mei 1981 *ter bestrijding van bepaalde vormen van discriminatie*, artikel 25 §3 van de wet van 10 mei 2007 *ter bestrijding van discriminatie tussen vrouwen en mannen* en artikel 18 § 3 van de wet van 30 juli 1981 *ot bestraffing van bepaalde door racisme of xenofobie ingegeven daden*.

passende waarborgen, met name de strikte anonimisering (voor zowel het slachtoffer als de dader van het discriminerende gedrag) van de samenvatting van de rechterlijke beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan; de Autoriteit benadrukt de praktische en technische moeilijkheden die zich kunnen voordoen als gegevens die op internet zijn gepubliceerd moeten worden verwijderd;

**vestigt de Autoriteit de aandacht op de volgende elementen:**

- er wordt aanbevolen dat de Brusselse en federale wetgevers de mogelijkheid overwegen om de relevante bepaling te wijzigen die de voorzitter van de rechtbank waarbij een vordering tot staking aanhangig is gemaakt, in staat stelt om de bekendmaking van zijn beslissing (of een samenvatting ervan) te bevelen teneinde een einde te maken aan het vastgestelde discriminerende gedrag, in het licht van de opmerkingen in dit advies (punt 37).

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