



## Advies nr. 116/2019 van 5 juni 2019

**Betreft:** Voorontwerp van wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Justitie in het kader van zijn opdrachten (CO-A-2019-117)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

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

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van Dhr. Koen Geens, minister van Justitie, ontvangen op 4 april 2019;

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

Brengt op 5 juni 2019 het volgend advies uit:

## **I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De minister van Justitie, Koen Geens, (hierna : de aanvrager) vraagt om het advies van de Autoriteit over een voorontwerp van wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Justitie in het kader van zijn opdrachten (hierna: het voorontwerp).

### **Context**

2. Het voorontwerp creëert een algemeen kader voor de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Justitie (hierna: FOD Justitie) naar analogie met 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) die een gelijkaardig kader schept voor de FOD Financiën<sup>1</sup>. Artikel 3 van het voorontwerp verduidelijkt dat dit algemeen kader slechts van toepassing is voor zover een verwerking van de FOD Justitie niet voortvloeit uit bijzondere wetgeving. Het voorontwerp sluit de rechterlijke orde uit van haar toepassingsgebied.
3. In essentie regelen de bepalingen van het voorontwerp de vijf volgende aangelegenheden:
  - de voorwaarden voor de verwerking van persoonsgegevens binnen de FOD Justitie;
  - de voorwaarden voor de uitwisseling van persoonsgegevens met andere FOD's;
  - de oprichting van een Dienst van de Informatieveiligheid en Gegevensbescherming binnen de FOD Justitie;
  - de oprichting van een datawarehouse binnen de FOD Justitie;
  - een verregaande beperking van de rechten van de betrokkene.
4. Gelet op de nauwe band tussen het voorontwerp en de wet van 3 augustus 2012, houdt de Autoriteit in dit advies in het bijzonder rekening met de bepalingen van deze wet, alsook de adviezen die de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna: de Commissie), uitbracht naar aanloop van de totstandkoming ervan:
  - Advies nr. 01/2007 van 17 januari 2007<sup>2</sup>;
  - Advies nr. 16/2007 van 11 april 2007<sup>3</sup>;

---

<sup>1</sup> Wet van 3 augustus 2012 *houdende bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van zijn opdrachten*, BS 24 augustus 2012.

<sup>2</sup> Advies nr. 01/2007 van de Commissie van 17 januari 2007, te raadplegen via deze link : [https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies\\_01\\_2007\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_01_2007_0.pdf).

<sup>3</sup> Advies nr. 16/2007 van de Commissie van 11 april 2007, te raadplegen via deze link: [https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies\\_16\\_2007\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_16_2007_0.pdf).

- Advies nr. 11/2012 van 11 april 2012<sup>4</sup>.

## II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

### 1. Rechtsgrondslag

5. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. Bovendien is de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens volgens artikel 9.1 AVG, verboden tenzij de verwerkingsverantwoordelijke zich kan beroepen op één van de rechtvaardigingsgronden van artikel 9.2 AVG. De verwerking van strafrechtelijk gegevens is slechts mogelijk onder de voorwaarden bepaald in artikel 10 AVG.
6. Voor zover de verwerking van persoonsgegevens door de FOD Justitie niet slaat op bijzondere categorieën van persoonsgegevens of strafrechtelijke gegevens, kan het voorontwerp steunen op artikel 6.1.e) AVG: de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang.
7. De Autoriteit onderlijnt het belang van artikel 6.3 AVG dat - in samenlezing met artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet - voorschrijft dat de regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1.e) AVG omkadert, minstens de volgende essentiële elementen van die verwerkingen zou moeten vermelden:
  - het doel van de verwerking;
  - de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens. Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”);
  - de betrokkenen;
  - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
  - de opslagperioden;
  - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).
8. De Autoriteit stelt vast dat het voorontwerp op geen enkele wijze de categorieën van de te verwerken persoonsgegevens aanduidt, waardoor het onmogelijk is om te beoordelen of het voorontwerp een rechtsgrond moet vaststellen voor de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens of strafrechtelijke gegevens. Deze onvolledigheid heeft tot gevolg dat – voor zover bijzondere wetgeving niet voorziet in een dergelijke rechtsgrond– de verwerking

---

<sup>4</sup> Advies nr. 11/2012 van de Commissie van 11 april 2012, te raadplegen via deze link: [https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies\\_11\\_2012\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_11_2012_0.pdf).

van bijzondere categorieën van persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens door de FOD Justitie binnen het kader van dit voorontwerp in strijd is met de AVG.

## 2. Doeleinde

9. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens uitsluitend toegestaan voor welbepaalde uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
10. Artikel 4 van het voorontwerp bepaalt dat de FOD Justitie persoonsgegevens verzamelt en verwerkt "om zijn wettelijke opdrachten uit te voeren". De memorie van toelichting verklaart dat een exhaustieve opsomming van deze wettelijke opdrachten onwenselijk is omdat dit zou leiden tot een onvolledig lijst en bovendien een permanente bijwerking van de wet zou noodzaken. Hoewel een exhaustieve opsomming van alle wettelijke opdrachten niet nodig is, moet het voorontwerp de doeleinden van de verwerking nog steeds afdoende preciseren.
11. Dit is onder meer al noodzakelijk om te kunnen beoordelen in welke mate het voorontwerp getoetst moet worden aan de AVG, dan wel de Richtlijn<sup>5</sup>. Immers, de inleidende bepalingen van de memorie van toelichting verwijzen weliswaar uitvoerig naar de Richtlijn en de WVG, zonder evenwel te preciseren in welke mate het voorontwerp onder het toepassingsgebied van ofwel de Richtlijn, ofwel de AVG valt. Bij gebrek aan de nadere bepaling van de doeleinden is het echter onmogelijk om dit toetsingskader vast te stellen. De Autoriteit wijst de aanvrager er bovendien op dat de FOD Justitie geen bevoegde overheid is zoals gedefinieerd in artikel 26, 7° WVG<sup>6</sup>, waardoor krachtens artikel 27 WVG, titel 2 van dezelfde wet zelfs helemaal niet van toepassing zou kunnen zijn. Toch verwijzen de memorie van toelichting en het voorontwerp soms naar bepalingen die vervat zitten in titel 2 WVG, wat de vraag naar de precieze reikwijdte van het voorontwerp des te meer doet rijzen.
12. Het gebrek aan de bepaling van een duidelijke doeleinde in artikel 4 van het voorontwerp heeft tot gevolg dat de voorgenomen oprichting van een datawarehouse als manifest strijdig met de AVG moet worden bestempeld. Een welomschreven doeleinde is immers een essentieel onderdeel dat in de rechtsgrond moet worden vastgesteld (artikel 6.3 AVG). Het is immers in functie van het welomschreven doeleinde dat bijvoorbeeld de proportionaliteit van de gegevens die in aanmerking komen voor opname in dit datawarehouse kan worden nagegaan,

---

<sup>5</sup> Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad* (hierna "de Richtlijn").

<sup>6</sup> Artikel 26, 7°, b) vermeldt "de gerechtelijke overheden, te verstaan als de gemeenrechtelijke hoven en rechtbanken en het openbaar ministerie", maar artikel 3 van het voorontwerp sluit de rechterlijke orde uitdrukkelijk uit van haar toepassingsgebied.

de verenigbaarheid van eventuele verdere verwerkingen kan worden getoetst, de relevantie van de toegang door bepaalde personen tot de gegevens moet worden beoordeeld. Artikel 7, §1 van het voorontwerp stelt eenvoudigweg dat de samenvoeging van persoonsgegevens in de datawarehouse plaatsvindt *"met het oog op het uitvoeren, in het kader van zijn wettelijke opdrachten, van analyses op relationele gegevens"*. In haar advies nr. 34/2018 van 11 april 2018 meende de Commissie dat het doeleinde *"datamatching en datamining met oog op een efficiënte aanpak van sociale fraude"* te ruim was geformuleerd om een rechtsonderhorige duidelijkheid te verschaffen over de exacte toedracht van het samenbrengen van zijn of haar persoonsgegevens in een datawarehouse<sup>7</sup>. Het huidige voorontwerp voorziet in geen enkel doeleinde waardoor de beoordeling van de proportionaliteit van deze maatregel volstrekt onmogelijk is. In dit verband wijst de Autoriteit bovendien op het arrest nr. 29/2018 waarin het Grondwettelijk Hof stelde dat de vereiste van een precieze, voorzienbare wettelijke grondslag (en dus een helder doeleinde) *"des te meer [geldt] wanneer persoonsgegevens door overheidsdiensten verder worden verwerkt voor andere doeleinden dan die waarvoor ze oorspronkelijk werden verkregen"*<sup>8</sup>.

13. De Autoriteit stelt vast dat het doeleinde slechter – gewoonweg in het geheel niet – is omschreven dan formuleringen die de Commissie in het verleden reeds afwees, terwijl de grondwettelijke voorzienbaarheidsvereiste net strenger moet worden toegepast krachtens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Het voorontwerp moet aldus vastleggen voor welke specifieke doeleinden de datawarehouse persoonsgegevens zal verwerken. Zo vermelden de artikelen 5, §1 van de wet van 3 augustus 2012 en 5*bis* van de wet van 15 januari 1990<sup>9</sup> dat de datawarehouses van de FOD Financiën en de instellingen van de sociale zekerheid dienen om respectievelijk *"gerichte controles uit te voeren op basis van risico-indicatoren"*, of voor *"de preventie, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van de inbreuken op de sociale reglementering die tot hun respectieve bevoegdheden behoren en met het oog op de inning en invordering van de bedragen"*. Noch het voorontwerp zelf, noch de memorie van toelichting verschaffen hier de minste duidelijkheid, waardoor artikel 7 van het voorontwerp flagrant in strijd is met artikel 5.1.b) AVG.

---

<sup>7</sup> Advies nr. 34/2018 van de Commissie van 11 april 2018, te raadplegen via deze link:

[https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies\\_34\\_2018.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_34_2018.pdf).

Zie ook advies nr. 99/2019 van de Autoriteit van 3 april 2019, waarin de Autoriteit van mening was dat het doeleinde *"het verrichten van onderzoeken die nuttig zijn voor de kennis, de conceptie en het beheer van de sociale bescherming"* ook te vaag omschreven was, te raadplegen via deze link:

[https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis\\_99\\_2019.pdf](https://www.autoriteprotectiondonnees.be/sites/privacycommission/files/documents/avis_99_2019.pdf).

<sup>8</sup> Grondwettelijk Hof 15 maart 2018, arrest nr. 29/2018, B.18.

<sup>9</sup> Wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid, BS 22 februari 1990.

14. Artikel 4, §1 van het voorontwerp bepaalt vervolgens dat de FOD Justitie, weliswaar rekening houdende met de verenigbaarheidstoets vervat in de artikelen 6.4 AVG en 29 WVG, "*elk wettelijk verzameld persoonsgegevens in het kader van één van zijn opdrachten verder [kan] verwerken in het kader van een andere wettelijke opdracht*". In haar advies nr. 16/2007 meende de Commissie dat de verenigbaarheidstoets een onmisbare waarborg was die de vrije circulatie van persoonsgegevens binnen de FOD Financiën moest vergezellen<sup>10</sup>. De Autoriteit benadrukt dat de FOD Justitie als verwerkingsverantwoordelijke de onderliggende analyse van die verenigbaarheidstoets steeds moet documenteren en desgevallend voorleggen aan de Autoriteit. Hoewel de Commissie in haar advies nr. 11/2012 een gelijkaardig geformuleerde bepaling goedkeurde<sup>11</sup>, staat de samenlezing van de artikelen 4 en 7 van het voorliggende voorontwerp op gespannen voet met het beginsel van doelbinding. Immers, de lezing van het voorontwerp leidt ertoe dat de FOD Justitie alle persoonsgegevens die zij ontvangt in het kader van haar wettelijke opdrachten, verder zou mogen verwerken in haar datawarehouse voor wettelijke opdrachten die het voorontwerp niet nader bepaalt. Hierdoor kan noch de Autoriteit, noch de rechtsonderhorige beoordelen of die verdere verwerkingen noodzakelijk en proportioneel zijn.
15. De Autoriteit stelt vast dat de omschrijving van de nagestreefde doeleinden tekort schiet, waardoor één van de essentiële elementen die de wetgever in haar rechtsgrondslag moet vastleggen (zie randnummer 7), ontbreekt. Door geen enkel doeleinde te omschrijven dreigt het voorontwerp te leiden tot finaliteitsvervaging en function creep waarvoor de Commissie waarschuwde in haar Big Data rapport<sup>12</sup>.

### **3. Proportionaliteit**

16. Artikel 5.1.c) AVG bepaalt dat persoonsgegevens beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”).
17. Uit het voorontwerp kan worden afgeleid dat het een waaier van verschillende verwerkingen van persoonsgegevens dekt. Achter het begrip “wettelijke opdrachten” verschuilen zich immers een hele reeks van finaliteiten. Doordat het voorontwerp noch de categorieën van persoonsgegevens, noch de doeleinden voor de verwerking ervan bepaalt is het onmogelijk om de noodzaak en de proportionaliteit te beoordelen. De Autoriteit brengt in herinnering dat

---

<sup>10</sup> Advies nr. 16/2007, randnummer 8.

<sup>11</sup> Advies nr. 11/2012, randnummer 6.

<sup>12</sup> Commissie, Big Data rapport, bladzijde 38, te raadplegen via deze link:

[https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/Big\\_Data\\_Rapport\\_2017.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/Big_Data_Rapport_2017.pdf).

de categorieën van persoonsgegevens essentiële elementen zijn die krachtens artikel 22 van de Grondwet in de formele wet moeten worden bepaald<sup>13</sup>.

18. Artikel 7, §3 van het voorontwerp bepaalt dat voor de toevoeging van elke categorie van persoonsgegevens, het advies van de Dienst van de Informatieveiligheid en Gegevensbescherming binnen de FOD Justitie steeds nodig is. De aanvrager moet het voorontwerp aanvullen door uitdrukkelijk te bepalen dat wanneer de persoonsgegevens afkomstig zijn van een derde partij eveneens de beraadslaging van het bevoegde informatieveiligheidscomité nodig is. In haar advies nr. 11/2012 schoof de Commissie deze vereiste al naar voren<sup>14</sup> en ook artikel 5, §2 van de wet van 3 augustus 2012 bepaalt dat de toevoeging van elke categorie van persoonsgegevens door een derde partij pas kan na een beraadslaging van het informatieveiligheidscomité. Dit moet toelaten om de proportionaliteit in detail te beoordelen.
19. De Autoriteit herhaalt dat het voorontwerp met geen enkel woord rept over de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens, noch over strafrechtelijke gegevens<sup>15</sup>. Gelet op de opdrachtingsomschrijving van de FOD Justitie in artikel 2, §1 van koninklijk besluit van 23 mei 2001<sup>16</sup>, is de verwerking van deze gevoelige persoonsgegevens nochtans onontbeerlijk om de opdrachten van de FOD Justitie te vervullen. De verwerking van deze gegevens blijkt ook impliciet uit artikel 6, §1, 1° van het voorontwerp zonder dat echter ergens wordt verduidelijkt om welke persoonsgegevens het nu precies gaat en onder welke voorwaarden de FOD Justitie deze gevoelige persoonsgegevens verwerkt. Een algemeen kader dat alle verwerkingen van persoonsgegevens door de FOD Justitie wil regelen moet ook voorzien in de noodzakelijke bijkomende waarborgen voor de verwerking van deze persoonsgegevens in het bijzonder<sup>17</sup>.

#### **4. Bewaartermijn**

20. Volgens 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.

---

<sup>13</sup> Advies nr. 34/2018, randnummer 31.

<sup>14</sup> Advies nr. 11/2012, randnummer 16.

<sup>15</sup> Impliciet valt uit artikel 6 van het voorontwerp wel af te leiden dat de aanvrager de verwerking van deze persoonsgegevens wel beoogt, wat het ontbreken van hun nadere omschrijving en de bijhorende waarborgen een des te ernstiger bezwaar maakt.

<sup>16</sup> Koninklijk besluit van 23 mei 2001 *houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Justitie*, BS 29 mei 2001.

<sup>17</sup> De Autoriteit denkt bijvoorbeeld aan de gezondheidsgegevens van gedetineerden, waarvan de verwerking niet sluitend wordt geregeld door de basiswet van 12 januari 2005 *betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden*, BS 1 februari 2005.

21. Artikel 4, §2, eerste lid van het voorontwerp herhaalt eenvoudigweg artikel 5.1.e) AVG en is daardoor in strijd met het overschrijfverbod van de AVG. De aanvrager moet dit lid schrappen. Het voorontwerp bepaalt naast een algemene maximale bewaartermijn van 5 jaar ook een bijzondere maximale bewaartermijn voor geschillendossiers van 10 jaar. Het voorontwerp moet bepalen wanneer deze bewaartermijnen van 5 en 10 jaar precies beginnen te lopen. Bovendien moet de memorie van toelichting duiden waarom de bewaartermijn voor geschillendossiers langer is dan de algemene bewaartermijn van 5 jaar.
22. Artikel 4, §2, vierde lid van het voorontwerp stelt vervolgens dat deze termijnen telkens met 5 jaar kunnen worden verlengd, zonder evenwel een maximale bewaartermijn van 30 jaar te kunnen overschrijden. Om te bepalen of de FOD Justitie de persoonsgegevens voor een bijkomende termijn van 5 jaar zal bewaren voert zij een analyse uit "*op basis van verschillende noodzakelijkheids- en proportionaliteitscriteria*". De Dienst van de Informatieveiligheid en Gegevensbescherming binnen de FOD Justitie brengt advies uit over deze criteria. Hoewel de Autoriteit niet weigerachtig staat ten aanzien van deze vorm van getrapte bewaring, acht zij het wel noodzakelijk om de criteria in de wet te bepalen en in de memorie van toelichting de maximale bewaartermijn beter te verantwoorden.
23. Artikel 7, §2 van het voorontwerp bepaalt dat de persoonsgegevens die voortkomen uit de verwerkingen van de datawarehouse, onverminderd de bewaring voor de doeleinden vermeld in artikel 89 AVG, "*niet langer bewaard [worden] dan noodzakelijk voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt*". De verhouding tussen de bewaartermijnen in artikelen 4 en 7 van het voorontwerp is niet duidelijk – is artikel 7, §2 een *lex specialis* ten aanzien van artikel 4 of niet? Bovendien zijn de doeleinden voor de verwerking door het datawarehouse niet bepaald, waardoor de bewaartermijn ook onbepaald blijft. Opnieuw laat het voorontwerp na om één van de essentiële elementen vast te leggen die noodzakelijk zijn voor het vaststellen van de rechtsgrond voor de datawarehouse. De Autoriteit wijst in dit verband erop dat zowel artikel 5, §1 van de wet van 3 augustus 2012 als artikel 5*bis* van de wet van 15 januari 1990 voorzien in een maximale bewaartermijn van één jaar na de verjaring van alle vorderingen die tot de bevoegdheid van de verwerkingsverantwoordelijke behoren voor persoonsgegevens die voortkomen uit een verwerking van de datawarehouse.

## **5. Interne en externe gegevensuitwisseling**

24. Artikel 5 van het voorontwerp stelt dat een reglement het proces uiteenzet voor de aanvraag en de toegang tot persoonsgegevens binnen de FOD Justitie (interne gegevensuitwisseling). Het artikel duidt niet aan wie dit reglement aanneemt. Bovendien legt het voorontwerp de lat lager dan bij de FOD Financiën waar dit reglement moet goedgekeurd worden door de Koning.



De Autoriteit beveelt aan om artikel 5 van het voorontwerp beter af te stemmen op de regeling die besloten ligt in artikel 4 van de wet van 3 augustus 2012 en dit reglement naar analogie ook voor te leggen aan de Koning ter goedkeuring.

25. Artikel 6 van het voorontwerp bepaalt dat de FOD Justitie persoonsgegevens slechts doorgeeft aan of ontvangt van *"een andere overheidsdienst of een rechtspersoon van publiek of privérecht (sic), of een derde"* na advies van de Dienst van de Informatieveiligheid en Gegevensbescherming binnen de FOD Justitie. Vervolgens specificeert artikel 6, §§ 1 en 2 van het voorontwerp dat in slechts drie gevallen ook een protocol in de zin van artikel 20 WVG deze doorgifte moet omkaderen:
- bij de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens of strafrechtelijke gegevens;
  - wanneer de verwerkte gegevens stelselmatig of omvangrijk zijn;
  - wanneer uit een gegevensbeschermingseffectbeoordeling voortvloeit dat de doorgifte een hoog risico inhoudt voor de rechten van de betrokkenen.
26. In dit opzicht is artikel 6 van het voorontwerp zeer problematisch omdat deze bepaling afwijkt van het toepassingsgebied van artikel 20 WVG, zonder evenwel te verantwoorden waarom de FOD Justitie een specifiek en minder streng regime voor de doorgifte van persoonsgegevens nodig heeft. De afwezigheid van een protocolakkoord en de publicatie ervan op de website van de betrokken verwerkingsverantwoordelijken, ontnemen bovendien de rechtsonderhorige een belangrijke waarborg inzake transparantie. In dit verband wijst de Autoriteit op het arrest *Smaranda Bara* van het Hof van Justitie dat in herinnering bracht dat de richtlijn 95/46 in de weg staat aan *"nationale maatregelen [...] die een overheidsinstantie van een lidstaat toestaan persoonsgegevens over te dragen aan een andere overheidsinstantie die ze vervolgens verwerkt, zonder dat de betrokkenen zijn geïnformeerd over deze overdracht of verwerking"*<sup>18</sup>. *In casu* ging het om doorgifte krachtens een niet-gepubliceerd protocol tussen de Roemeense fiscus en de diensten van de sociale zekerheid. Artikel 6 van het voorontwerp roept echter zelfs situaties in het leven waarbij zelfs geen protocolakkoord vereist zou zijn. Bijgevolg zal de rechtsonderhorige, noch op basis van een lezing van artikel 6 van het voorontwerp, noch op basis van een gepubliceerd protocol redelijkerwijze kunnen voorzien dat bepaalde doorgiftes van en naar de FOD Justitie plaatsvinden.
27. De verplichting tot het afsluiten van een protocolakkoord is met andere woorden een minimale transparantievereiste en laat zich conceptueel niet reduceren tot een beveiligingsmaatregel die slechts noodzakelijk zou bij een verhoogd risico van de verwerking. Het is een juridische

---

<sup>18</sup> Hof van Justitie 1 oktober 2015, *Smaranda Bara e.a.* (C-201/14), §46.

waarborg voor iedere rechtsonderhorige die een controle op de overheidsinmenging in zijn of haar privésfeer moet mogelijk maken. Dit onderstreepte ook de Raad van State in haar advies over de WVG: *"Aangezien bij die protocollen een inmenging in de persoonlijke levenssfeer georganiseerd wordt, moeten die protocollen krachtens artikel 22 van de Grondwet toegankelijk zijn voor de betrokkenen, zodat de voorzienbaarheid van de doorgiften en van de verwerkingen gewaarborgd wordt."*<sup>19</sup>.

28. Artikel 6 van het voorontwerp berust bijgevolg op een conceptuele misvatting over de *ratio legis* die aan de basis ligt van artikel 20 WVG en dient bijgevolg geschrapt te worden in de mate dat zij de verplichting tot het sluiten van een protocolakkoord reduceert tot slechts drie typegevallen.
29. Tot slot wijst de Autoriteit op de terminologische onduidelijkheid vervat in artikel 6 van het voorontwerp. Dit artikel spreekt over doorgiften van en naar *"een andere overheidsdienst of een rechtspersoon van publiek of privérecht (sic), of een derde"* terwijl artikel 20 WVG gewag maakt van doorgiften tussen *"de federale overheid"* en *"enig andere overheid of privéorgaan"*. Het is de Autoriteit ook onduidelijk op welke actoren het begrip *"derde"* in artikel 6 van het voorontwerp precies slaat.

## **6. Dienst van de Informatieveiligheid en Gegevensbescherming**

30. Artikel 8 van het voorontwerp richt bij de FOD Justitie de Dienst van de Informatieveiligheid en Gegevensbescherming op. Het voorontwerp verduidelijkt dat deze dienst de rol van de functionaris voor gegevensbescherming opneemt. In navolging van de richtlijnen van de groep gegevensbescherming artikel 29 wijst de Autoriteit erop dat de keuze voor deze dienst die in zijn geheel de rol van functionaris voor de gegevensbescherming opneemt, inhoudt dat alle leden die werkzaam zijn binnen deze dienst aan alle geldende vereisten vermeld in Afdeling 4 van de AVG moeten voldoen<sup>20</sup>. Dit houdt ook in dat de Dienst van de Informatieveiligheid en Gegevensbescherming geen taken mag opnemen die in conflict komen met de rol van functionaris voor de gegevensbescherming. In dit opzicht merkt de Autoriteit op dat het beheer van register van de verwerkingsactiviteiten een taak is die krachtens artikel 30 AVG rust op de verwerkingsverantwoordelijke zelf en niet op de functionaris voor de gegevensbescherming (zie in dit verband ook randnummer 40). Voor het overige herhaalt artikel 8 van het voorontwerp ook een aantal taken die rechtstreeks voortvloeien uit de AVG en die bijgevolg geschrapt dienen te worden.

<sup>19</sup> Raad van State 19 april 2018, advies nr. 63.192/2, bladzijde 74.

<sup>20</sup> Groep gegevensbescherming artikel 29, 5 april 2017, "Richtlijnen voor functionarissen voor gegevensbescherming (Data Protection Officer, DPO)", WP 243 rev.01, bladzijde 15.

## 7. Beperking van de rechten van de betrokkene

31. Artikel 12 van het voorontwerp bepaalt dat een aantal bijkomende informatie-elementen op de website van de FOD Justitie worden vermeld, naast deze vermeld in artikel 13 AVG. De memorie van toelichting verklaart dat deze bepaling dient "*ter waarborging van het recht op informatie zoals bepaald in de artikelen 12, 13 en 14 van de AVG*". De tekst van artikel 12 van het voorontwerp verwijst noch naar artikel 12, noch naar artikel 14 van de AVG. De aanvrager moet deze onvolledigheid rechtzetten.
32. Artikel 13 van het voorontwerp voorziet in beperkingen op de rechten van de betrokkene, met name: het recht om binnen één maand een antwoord te ontvangen van de verwerkingsverantwoordelijke, het recht op toegang, het recht op rectificatie, het recht op beperking van de verwerking, de kennisgevingsplicht en het recht van bezwaar. Bovendien beperken de paragrafen 2 en 3 van artikel 13 van het voorontwerp respectievelijk het recht op informatie bij de onrechtstreekse verkrijging van de persoonsgegevens en het recht op vergetelheid. Tot slot, laat artikel 13, §4 van het voorontwerp geautomatiseerde besluitvorming toe.
33. De beperking van deze rechten wordt krachtens artikel 14, §1 van het voorontwerp geschorst voor zover de toepassing ervan:
- nadelig zou zijn voor de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen;
  - een kennisname in hoofde van de betrokkene impliceert die de veiligheid van een andere persoon in het gevaar zou kunnen brengen;
  - nadelig zou kunnen zijn voor de vertrouwelijkheid van een dossier met betrekking tot geschillenzaken.
34. Elke wettelijke maatregel die voorziet in beperkingen op de rechten van de betrokkene, moet ten minste specifieke bepalingen bevatten in verband met de elementen opgesomd in artikel 23.2 AVG zoals:
- de doeleinden van de (categorieën van de) verwerking;
  - de categorieën van persoonsgegevens;
  - het toepassingsgebied van de beperkingen;
  - waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte;
  - specificatie van de (categorieën van) verwerkingsverantwoordelijke(n);
  - de opslagperiodes;
  - de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen en

- het recht van de betrokkene op kennisgeving inzake de beperking.
35. Het huidige voorontwerp en de memorie van toelichting laten na om op een concrete wijze de noodzaak en doeleinden aan te geven om deze beperkingen toe te passen. De memorie van toelichting vermeldt weliswaar de noodzaak om het recht van toegang te schorsen voor uitleveringsdossiers, aanhoudingsbevelen en verzoeken tot rechtzetting in het Belgisch Staatsblad, maar verklaart niet waarom deze drie situaties bijvoorbeeld de uitsluiting van alle andere rechten vermeld in artikel 13 van het voorontwerp rechtvaardigt. De reikwijdte van de uitsluiting van de rechten van de betrokkene is bijgevolg disproportioneel.
  36. Het voorontwerp bepaalt niet de categorieën van persoonsgegevens waarop de uitzonderingen betrekking hebben en het precieze toepassingsgebied ervan. De huidige formulering van deze beperkingen vormt dus geen legitieme maatregel die redelijkerwijze voorzienbaar is voor de betrokkene. De aanvrager moet op consequente wijze aangeven en verklaren in de memorie van toelichting hoe het voorontwerp de elementen vervat in artikel 23.2 AVG dekt.
  37. Het voorontwerp bevat ook tegenstrijdigheden doordat het enerzijds de toepassing van artikel 12.3 AVG uitsluit (de verplichting tot het geven van informatie binnen één maand tijd), door nadien een quasi-identieke verplichting via artikel 14, §6 van het voorontwerp weer in te voeren. Hoe kan de wetgever dan de noodzaak tot het uitsluiten van artikel 12.3 AVG in de eerste plaats verantwoorden?
  38. Bovendien werkt het voorontwerp evenmin een toereikende verantwoording uit om het verbod op het nemen van geautomatiseerde beslissingen van artikel 22 AVG buiten werking te stellen. De voorwaarden opgesomd in artikel 14, §1 van het voorontwerp lijken niet te kunnen verantwoorden dat een persoon onderworpen mag worden aan een vorm van geautomatiseerde besluitvorming. Uit de memorie van toelichting blijkt dat deze uitzondering in relatie moet gezien worden tot de werking van de datawarehouse, zonder evenwel te verklaren waarom een uitzondering op dit verbod noodzakelijk is. Immers, de loutere werking van een datawarehouse impliceert niet noodzakelijk geautomatiseerde besluitvorming zonder menselijke interventie zoals beoogd door artikel 22 AVG. Sterker nog, de memorie van toelichting geeft net aan dat er steeds een menselijke tussenkomst zou zijn vooraleer men een beslissing neemt. De uitsluiting van het verbod in artikel 22 AVG lijkt dan ook te berusten op een foutieve lezing van de AVG zelf.
  39. Het voorontwerp en de memorie van toelichting gaan er vanuit dat bepaalde uitzonderingen op de rechten van de betrokkene rechtstreeks van toepassing zijn, zonder dat aan de

voorwaarden van artikel 23 AVG moet voldaan zijn. De Autoriteit brengt in dit verband advies nr. 41/2018 van de Commissie in herinnering waarin deze laatste stelt dat deze redenering voor de implementatie van bijvoorbeeld de artikelen 14.5.c), 17.3.b) AVG niet opgaat. Dit zou immers het onwenselijke gevolg hebben dat de waarborgen die voortvloeien uit artikel 23 AVG buiten spel worden gezet voor een welbepaalde selectie van rechten<sup>21</sup>. De wetgever moet dan ook elkeen van de sub-uitzonderingen die rechtstreeks voortvloeien uit de specifieke wetsartikelen van artikel 12 tot en met 22 AVG lezen in samenhang met de vereisten die voortvloeien uit artikel 23 AVG.

40. De aanvrager moet ook nagaan in welke mate de uitzonderingen die zij in het leven wenst te roepen reeds gedekt zijn door de artikel 14 WVG dat voorziet in uitzonderingen op de rechten van de betrokkenen m.b.t. persoonsgegevens die afkomstig zijn van de gerechtelijke overheden.
41. Artikel 14, §6 van het voorontwerp bepaalt dat de Dienst voor de Informatieveiligheid en Gegevensbescherming instaat voor de tijdige verstrekking van informatie naar de betrokkene toe. Krachtens artikel 12 AVG komt deze verplichting echter toe aan de verwerkingsverantwoordelijke zelf en niet aan de functionaris voor de gegevensbescherming. De rol die het voorontwerp voorbehoudt aan de Dienst voor de Informatieveiligheid en Gegevensbescherming komt in conflict met de rol als functionaris voor de gegevensbescherming en deresponsabiliseert tegelijkertijd de verwerkingsverantwoordelijke.

## **8. Overige opmerkingen**

42. De aanvrager moet de overeenstemming der teksten grondig nakijken gelet op het feit dat het voorontwerp meerdere vertaalfouten bevat, zoals bijvoorbeeld:
- Artikel 3 van het voorontwerp dat "*tout traitement*" vertaalt door "*enige verwerking*";
  - Artikel 6 van het voorontwerp dat "*personne morale de droit public ou privé*" vertaalt door "*rechtspersoon van publiek of privérecht*".
43. Artikel 16 van het voorontwerp bepaalt dat de Gegevensbeschermingsautoriteit optreedt als de toezichthoudende autoriteit voor de FOD Justitie. Deze bepaling heeft, gelet op artikel 4, §2, tweede zin WOG, geen juridische toegevoegde waarde en dient bijgevolg geschrapt te worden.

---

<sup>21</sup> Advies nr. 41/2018 van de Commissie van 23 mei 2018, te raadplegen via deze link: [https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies\\_41\\_2018.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_41_2018.pdf).

**OM DEZE REDENEN,**

De Autoriteit

oordeelt dat volgende aanpassingen zich opdringen:

- een rechtsgrond vaststellen voor de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens (randnummer 8);
- de doeleinden van de verwerking bepalen (randnummer 10);
- de specifieke doeleinden voor de datawarehouse bepalen (randnummers 12-15);
- de categorieën van de verwerkte persoonsgegevens vastleggen, met bijzondere aandacht voor de bijzondere categorieën van persoonsgegevens en strafrechtelijke gegevens (randnummer 17);
- de toevoeging van een gegevenscategorie van een derde laten afhangen van een beraadslaging van het informatieveiligheidscomité (randnummer 18);
- artikel 4, §2, eerste lid van het voorontwerp schrappen (randnummer 21);
- in artikel 4, §2, vierde lid de noodzakelijkheids- en proportionaliteitscriteria bepalen en verantwoorden (randnummer 22);
- een bewaartermijn bepalen voor de verwerkte persoonsgegevens die voortkomen uit de datawarehouse (randnummer 23);
- bepalen dat het reglement voor de aanvraag en toegang tot persoonsgegevens goedgekeurd wordt door de Koning (randnummer 24);
- artikel 6 van het voorontwerp schrappen (randnummer 28);
- de opdrachten van de Dienst van de Informatieveiligheid en Gegevensbescherming aanpassen zodat er niet langer een conflict bestaat met de rol van deze dienst als functionaris voor de gegevensbescherming (randnummer 30);
- de beperkingen op de rechten van de betrokkenen in overeenstemming brengen met artikel 23.2 AVG (randnummers 31-41);
- artikel 16 van het voorontwerp schrappen (randnummer 43).

(get.) An Machtens  
Wvd. Administrateur

(get.) Alexandra Jaspar  
Directeur van het Kenniscentrum