



Advies nr. 119/2018 van 7 november 2018

Betreft: Adviesaanvraag over een voorontwerp van wet tot wijziging van het *Gerechtelijk Wetboek* met het oog op een betere werking van de rechterlijke orde en van de Hoge Raad voor de Justitie (CO-A-2018-107)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, inzonderheid op artikel 23 en 26;

Gelet op het verzoek om advies van de heer Koen Geens, Minister van Justitie, ontvangen op 13/09/2018;

Gelet op het verslag van de heer Willem Debeuckelaere;

Brengt op 7 november 2018 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De adviesaanvraag betreft specifiek de artikelen 12 en 17 van het voorontwerp van wet tot wijziging van het *Gerechtelijk Wetboek* met het oog op een betere werking van de rechterlijke orde en van de Hoge Raad voor de Justitie (hierna het voorontwerp van wet). De wijzigingen die door deze beide bepalingen worden aangebracht aan het *Gerechtelijk Wetboek* betreffen in het bijzonder de informatie die toegankelijk is voor de commissies van de Hoge Raad voor de Justitie.
2. Enkel deze twee bepalingen werden meegedeeld aan de Autoriteit, die niet beschikt over de integrale tekst van het voorontwerp. Daarom beperkt onderhavig advies zich tot deze twee bepalingen.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Artikel 12 - Informatie uit wisseling tussen de verschillende commissies van de Hoge Raad voor de Justitie bij beslissing van het bureau

a) Context van de bepaling

3. Artikel 12 van het voorontwerp van wet voegt een nieuw lid toe aan artikel 259 *bis-6*, § 4 van het *Gerechtelijk Wetboek* dat stelt "*Het bureau beslist over informatie-uitwisseling tussen de Commissies indien een commissie over informatie beschikt die nuttig is voor de opdracht van de andere Commissies*".
4. Het bureau is samengesteld uit de Hoge Raad voor de Justitie en bestaat uit vier leden (twee magistraten en twee niet-magistraten) respectievelijk afkomstig uit het Nederlandstalig college en het Franstalig college (art. 259 *bis-4*, § 1, van het *Gerechtelijke Wetboek*). Hun bureau coördineert de activiteiten van de Hoge Raad, van de colleges en het personeel (art. 259 *bis-6*, § 4, van het *Gerechtelijke Wetboek*).
5. Elk lid van het bureau zit een van de vier commissies voor van de Hoge Raad voor de Justitie (art. 259 *bis-4*, § 1, van het *Gerechtelijk Wetboek*). Ieder taalcollege omvat een benoemingscommissie en een advies- en onderzoekscommissie. De verenigde benoemingscommissie (VBAC) en de verenigde advies- en onderzoekscommissie (VAOC), verenigen respectievelijk de *ad hoc* commissies van beide colleges.
6. Volgens de Memorie van Toelichting bij het voorontwerp van wet « *is de vraag of de benoemings- en aanwijzingscommissies kennis heeft kunnen nemen van klachten ingediend tegen een*

kandidaat bij een advies- en onderzoekscommissie, a fortiori als deze gegrond werden verklaard, regelmatig aan de orde. De geldende waterdichte schotten tussen de verschillende commissies van de Hoge Raad zijn ook voer voor discussie, in het bijzonder wanneer ze een obstakel of een belemmering zouden kunnen vormen voor de goede werking van de Hoge Raad of, ruimer, van de rechterlijke orde ».

b) Vroegere adviezen van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer

7. De Autoriteit herinnert eraan dat haar rechtsvoorganger, de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna CBPL), zich in het verleden reeds twee maal uitsprak over de informatie-uitwisselingen tussen de Commissies van de Hoge Raad voor de Justitie.

8. Betreffende de doorgifte van informatie van een benoemingscommissie naar een advies- en onderzoekscommissie, oordeelde de CBPL in haar advies 36/2007 van 19 september 2007¹, *"dat zij positief mag oordelen over de gevraagde informatieoverdracht door de VAOC voor zover de Hoge Raad een voldoende duidelijke wettelijke grondslag heeft voor dergelijk onderzoek"* (conclusie van advies 36/2007). Dit standpunt werd herhaald in het schrijven van 11 juli 2017, betreffende ditmaal de communicatie van informatie die in het bezit is van een advies- en onderzoekscommissie aan een benoemingscommissie².

9. Deze redenering was evenwel gebaseerd op de bepalingen van de oude privacywet met betrekking tot de latere verwerking van persoonsgegevens³, waarvan artikel 4, § 1, 2°, onder meer toeliet *« latere verwerkingen te beschouwen als verenigbaar met het oorspronkelijke doeleinde indien zij het gevolg zijn van de toepasselijke wettelijke of reglementaire bepalingen »*. (punt 8 van advies 36/2007). Inmiddels is de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)⁴ van toepassing en gelden er striktere regels voor een verdere verwerking. De kwestie dient dus opnieuw geëvalueerd te worden in het licht van dit nieuwe kader.

¹ Advies 36/2007 van de Commissie over de problematiek van de mededeling van een benoemingsdossier door de benoemings- en aanwijzingscommissie van de Hoge Raad voor de Justitie aan de advies- en onderzoekscommissie binnen deze Raad.

² Brief van 11 juli 2017 van het secretariaat van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, ondertekend door de Voorzitter, in antwoord op een vraag betreffende de uitwisseling van informatie tussen de Commissies van de Hoge Raad voor de Justitie.

³ Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

⁴ 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* (Algemene Verordening Gegevensbescherming of AVG).

c) Onderzoek van artikel 12 van het voorontwerp ten opzichte van de AVG

10. De doorgifte door een van de commissies van de Hoge Raad voor de Justitie aan een andere, van gegevens die werden ingezameld voor de inwerkingtreding van de geplande wijziging, vormt, in de ogen van de Autoriteit, een verdere verwerking die moet voldoen aan de hierna vermelde regels.

11. Krachtens artikel 5.1.b) van de AVG *"moeten persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt"*. Dit gezegd zijnde, voorziet artikel 6.4 evenwel in een uitzondering op dit beginsel van beperking van de doeleinden, wanneer de verdere verwerking berust op de toestemming of op het Unierecht of een lidstatelijk recht.

12. Zoals de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming verduidelijkt in zijn advies 8/2017 van 1 augustus 2017 (vrije vertaling) *"gaat het echter niet om een onbeperkte toelating om elke algemene en ruime wettekst aan te grijpen om eindeloos persoonsgegevens tussen verschillende ministeries te hergebruiken"*.⁵ De wettelijke of reglementaire bepaling die als basis dient voor de verdere verwerking moet immers *"in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormen ter waarborging van de in artikel 23, lid 1 [van de AVG] bedoelde doelstellingen"* (artikel 6.4 van de AVG).

13. Onder de doeleinden beoogd in artikel 23, § 1 van de AVG, zien we onder andere in punt f de bescherming van de onafhankelijkheid van de rechter en gerechtelijke procedures. Aangezien de opdrachten van de commissies van de Hoge Raad voor de Justitie de bescherming van de onafhankelijkheid van de rechter en gerechtelijke procedures beogen, zou deze doelstelling als grondslag kunnen dienen om de verdere verwerking van gegevens te wettigen door een commissie op basis van gegevens die werden verwerkt door een andere commissie.

14. Artikel 23.2 gaat evenwel verder als volgt: *"De in lid 1 bedoelde wettelijke maatregelen bevatten met name specifieke bepalingen met betrekking tot, in voorkomend geval, ten minste:*

- a) de doeleinden van de verwerking of van de categorieën van verwerking,*
- b) de categorieën van persoonsgegevens,*
- c) het toepassingsgebied van de ingevoerde beperkingen,*
- d) de waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte,*
- e) de specificatie van de verwerkingsverantwoordelijke of de categorieën van verwerkingsverantwoordelijken,*

⁵ Advies 8/2017 van de EDPS van 1 augustus 2017 over het voorstel van verordening "On the proposal for a regulation establishing a single digital gateway and the "once-only" principle", beschikbaar op dit adres: https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-08-01_sdg_opinion_en.pdf.

- f) de opslagperiodes en de toepasselijke waarborgen, rekening houdend met de aard, de omvang en de doeleinden van de verwerking of van de categorieën van verwerking,*
- g) de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, en*
- h) het recht van betrokkenen om van de beperking op de hoogte te worden gesteld, tenzij dit afbreuk kan doen aan het doel van de beperking”.*

15. Deze vereisten dienen parallel gezien te worden met artikel 8, § 2, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (overweging 73 van de AVG) en artikel 22 van de Grondwet, en meer in het bijzonder de rechtspraak inzake de kwaliteit en de voorzienbaarheid van wetten⁶.

16. Artikel 12 van het voorontwerp van wet strekt ertoe een juridische grondslag te verlenen aan de gegevensuitwisseling tussen commissies in de schoot van de Hoge Raad voor de Justitie, wat een verdere gegevensverwerking vormt. De Autoriteit stelt evenwel vast dat artikel 12 van het voorontwerp van wet niet duidelijk de relevante specifieke bepalingen bevat in het licht van artikel 23.2 van de AVG.

17. In de huidige stand van artikel 12 van het voorontwerp van wet, en bij gebrek aan toestemming van de betrokkene en juridische grondslag conform artikel 23 van de AVG, laat artikel 6.4. van de AVG de verwerkingsverantwoordelijke toe “*te bepalen of de verdere verwerking voor een ander doel verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk zijn verzameld onder meer rekening houdend met:*

- a) het eventueel bestaan van een verband tussen de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld, en de doeleinden van de voorgenomen verdere verwerking;*
- b) het kader waarin de persoonsgegevens zijn verzameld, met name wat de verhouding tussen de betrokkenen en de verwerkingsverantwoordelijke betreft;*
- c) de aard van de persoonsgegevens, met name of bijzondere categorieën van persoonsgegevens worden verwerkt, overeenkomstig artikel 9, en of persoonsgegevens over strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten worden verwerkt, overeenkomstig artikel 10;*
- d) de mogelijke gevolgen van de voorgenomen verdere verwerking voor de betrokkenen;*
- e) het bestaan van passende waarborgen, waaronder eventueel versleuteling of pseudonimisering”.*

⁶ Zie de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (o.a. de arresten *Rotaru v. Roemenië*, 4 mei 2000, § 52 ; *Battista v. Italië*, 2 december 2017, § 38 en dit van het Grondwettelijk Hof (o.a. Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017, p. 17).

18. In de veronderstelling dat het bureau van de Hoge Raad voor de Justitie de rol vervult van verwerkingsverantwoordelijke, zouden de voormelde elementen hem toelaten te beoordelen of een gegevensdoorgifte tussen commissies rechtmatig is.

19. Tot slot is de Autoriteit van mening dat, voor wat de toekomstige gegevensinzamelingen betreft, bijvoorbeeld in het raam van toekomstige benoemingsprocedures, het feit te voorzien in de wet dat de gegevens door een commissie zullen kunnen worden doorgegeven aan een andere, een juridische grondslag kan vormen voor de verwerking. In dat geval dient de Hoge Raad voor de Justitie toe te zien op de naleving van de regels inzake bescherming van de persoonlijke levenssfeer, met name in het licht van het finaliteitsbeginsel, het proportionaliteitsbeginsel en het transparantiebeginsel.

20. Wat meer in het bijzonder de doorgifte van gegevens betreft die in het bezit zijn van een advies- en onderzoekscommissie aan een benoemingscommissie, onderstreept de Autoriteit de noodzaak om in de wet waarborgen toe te voegen met betrekking tot de rechtvaardige behandeling van alle kandidaten, in het raam van eenzelfde procedure alsook tussen procedures onderling. In dit verband dient onder meer de conformiteit onderzocht te worden van artikel 12 van het voorontwerp van wet met artikel 259ter, § 2, 4^{de} lid van het *Gerechtigd Wetboek*, dat limitatief de elementen opsomt die deel uitmaken van het benoemingsdossier en dezelfde zijn voor elke kandidatuur. De Autoriteit merkt eveneens op dat de betrokkene de mogelijkheid moet gehad hebben om het volledige dossier in te kijken en zijn verdedigingsmiddelen te laten gelden bij de advies- en onderzoekscommissie alvorens een (gegrond verklaarde) klacht ter kennis kan gebracht worden van de benoemingscommissie.

21. Onder die voorwaarden meent de Autoriteit dat artikel 12 van het voorontwerp van wet onvoldoende duidelijke aanwijzingen bevat om de conformiteit ervan te toetsen aan de vereisten van de artikelen 6.4 en 23 van de AVG, voor de gegevens die werden ingezameld door de Hoge Raad voor de Justitie voor de inwerkingtreding van de ontwerpbeplanning.

2. Artikel 17 - Dwingend karakter van de Informatievragen van de verenigde advies- en onderzoekscommissie (VAOC)

22. Momenteel stelt artikel 259bis-14, § 2, 2^{de} lid van het *Gerechtigd Wetboek* dat: « *De verenigde advies- en onderzoekscommissie kan bovendien deze overheden om alle nuttige informatie verzoeken. De Minister van Justitie wordt hiervan gelijktijdig in kennis gesteld* ». Artikel 17 van het voorontwerp van wet strekt ertoe deze alinea te vervangen door de volgende: « *De verenigde advies- en onderzoekscommissie kan zich te allen tijde alle documenten en inlichtingen die het nodig acht om haar opdrachten te vervullen, doen verstrekken. De gerechtelijke overheden zijn gehouden op dat verzoek in te gaan* ».

23. De Memorie van Toelichting verduidelijkt dat deze bepaling uitdrukkelijk het dwingend karakter formaliseert van de verzoeken van de Hoge Raad voor de Justitie « *Om de bevoegdheden van de Hoge Raad te versterken, en in het bijzonder in het kader van de opdracht van de Verenigde Advies- en Onderzoekscommissie om algemeen toezicht uit te oefenen en de interne controle binnen de rechterlijke orde en het gebruik van de middelen ervan te bevorderen (art. 259bis-14 van het Gerechtelijk Wetboek).*

24. Zoals de adviesaanvraag verduidelijkt (vrije vertaling) " *de mechanismen van interne controle in de schoot van de rechterlijke orde waarop de VAOC moet toezien en waarvan zij het gebruik moet bevorderen zijn meer bepaald:*

- *het toezicht door het openbaar ministerie op de regelmatigheid van de dienst van de hoven en rechtbanken op basis van artikel 140 van het Gerechtelijk Wetboek;*
- *de werkingsverslagen opgesteld door de algemene vergadering van de gerechtelijke instanties op basis van artikel 140 van het Gerechtelijk Wetboek;*
- *de bepalingen tot regeling van de hiërarchie en het toezicht op basis van de artikelen 398 tot 400 van het Gerechtelijke Wetboek;*
- *de tuchtrechtelijke maatregelen op basis van de artikelen 401 tot 414 van het Gerechtelijk Wetboek;*
- *de onttrekking van zaken aan rechters op basis van de artikelen 651 en 652 van het Gerechtelijk Wetboek*
- *de wraking op basis van artikel 838 van het Gerechtelijk Wetboek;*
- *de overschrijding van bevoegdheid op basis van artikel 1088 van het Gerechtelijk Wetboek;*
- *de aangifte door de procureur-generaal bij het hof van beroep of door de Minister van Justitie van gerechtelijke akten, arresten of vonnissen die op basis van artikel 441 van het Wetboek van Strafvordering strijdig zijn met de wet;*
- *de aangifte door de procureur-generaal bij het hof van Cassatie van een definitieve beslissing zonder beroep binnen de gestelde termijn door een van partijen op basis van artikel 442 van het Wetboek van Strafvordering".*

25. De aanvrager verduidelijkt eveneens in zijn adviesaanvraag dat wanneer de documenten die verstrekt worden aan de VAOC persoonsgegevens bevatten, deze (vrije vertaling) " *evenwel op geen enkele wijze individueel zullen worden verwerkt aangezien hun mededeling strikt bedoeld is om te dienen bij de analyse van de werking van de gehele of een deel van de rechterlijke orde en haar modi operandi, processen en procedures".*

26. Het behoort niet tot de taak van de Autoriteit zich uit te spreken over de relevantie om de bijkomende informatieaanvragen vanwege de VAOC uitdrukkelijk als bindend te bestempelen.

27. Daarentegen verduidelijkt de Autoriteit dat het feit dat de persoonsgegevens niet het onderwerp vormen van een individuele verwerking maar van een globale analyse, niet belet dat het gaat om een verwerking in de zin van de AVG. In dit verband herinnert de Autoriteit eraan dat de Hoge Raad voor de Justitie er moet over waken zich te schikken naar de bepalingen van de AVG wanneer hij persoonsgegevens verwerkt. Het is onder meer belangrijk om de gepaste technische en organisatorische maatregelen te nemen teneinde een beveiligingsniveau te garanderen dat op de risico's is afgestemd (art. 5.1, f, en art. 32 van de AVG) en te waken over de rechten van de betrokkenen inzake naleving van het transparantiebeginsel (art. 5.1, a, en art. 12 tot 23 van de AVG).

OM DEZE REDENEN,

de Gegevensbeschermingsautoriteit,

Brengt een **gunstig** advies uit mits naleving van de volgende voorwaarden:

- bij de toepassing of in de formulering van artikel 12 van het voorontwerp van wet, dient rekening gehouden te worden met artikel 6.4 en, in voorkomend geval, met artikel 23 van de AVG voor de verdere verwerking van persoonsgegevens (punt 18) ;
- de conformiteit dient geëvalueerd te worden van artikel 12 van het voorontwerp van wet met artikel 259ter, § 2, 4^{de} lid van het *Gerechtigd Wetboek* dat limitatief de elementen opsomt die deel moeten uitmaken van de benoemingsdossiers van de kandidaten en de betrokkene toe te laten zich te verdedigen bij de advies- en onderzoekscommissie alvorens een (gegrond verklaarde) klacht ter kennis kan gebracht worden van de benoemingscommissie (punt 20);
- elke verwerking van persoonsgegevens, uitgevoerd door de Hoge Raad voor de Justitie, moet voldoen aan de AVG, en meer bepaald aan het integriteits-, vertrouwelijkheids- en transparantiebeginsel (punt 27).

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere