



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 38/2023 van 9 februari 2023

Betreft: Adviesaanvraag over een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens wat de verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden betreft (55-2694/001) (CO-A-2022-312).

Vertaling¹

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

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

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

Gelet op 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 mevrouw Eliane Tillieux, Kamervoorzitter, ontvangen op 13 december 2022;

¹ 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 9 februari 2023 het volgende advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers verzocht het advies van de Autoriteit over een wetsvoorstel *tot wijziging van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens wat de verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden betreft* (hierna "het wetsvoorstel" of "het voorstel")².
2. Om het recht op vrijheid van meningsuiting te verzoenen met het recht op bescherming van persoonsgegevens, verplicht **artikel 85.2 van de AVG** de lidstaten «*Voor verwerking voor journalistieke doeleinden of ten behoeve van academische, artistieke of literaire uitdrukkingsvormen stellen de lidstaten uitzonderingen of afwijkingen vast van hoofdstuk II (beginselen), hoofdstuk III (rechten van de betrokkene,), hoofdstuk IV (de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker), hoofdstuk V (doorgifte van persoonsgegevens naar derde landen of internationale organisaties), hoofdstuk VI (onafhankelijke toezichhoudende autoriteiten), hoofdstuk VII (samenwerking en coherentie) en hoofdstuk IX (specifieke gegevensverwerkingssituaties) indien deze noodzakelijk zijn om het recht op bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming te brengen met de vrijheid van meningsuiting en van informatie*».
3. In Belgisch recht voert artikel 24 van de WVG artikel 85.2 van de AVG uit. Deze bepaling luidt momenteel als volgt:

« § 1. Onder verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden wordt verstaan de voorbereiding, het verzamelen, opstellen, voortbrengen, verspreiden of archiveren ten behoeve van het informeren van het publiek, met behulp van elke media en waarbij de verwerkingsverantwoordelijke zich de naleving van journalistieke deontologische regels tot taak stelt.

§ 2. De artikelen 7 tot 10, 11.2, 13 tot 16, 18 tot 20 en 21.1 van de Verordening zijn niet van toepassing op verwerkingen van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden en ten behoeve van academische, artistieke of literaire uitdrukkingsvormen.

§ 3. De artikelen 30.4, 31, 33 en 36 van de Verordening zijn niet van toepassing op de verwerkingen voor journalistieke doeleinden en ten behoeve van academische, artistieke of literaire uitdrukkingsvormen wanneer door de toepassing ervan een voorgenomen

² Parl. Stuk, Kamer, gewone zitting 2021-2022, 55-2694/001).

publicatie in het gedrang wordt gebracht of het een controlemaatregel voorafgaandelijk aan de publicatie van een artikel zou uitmaken.

§ 4. De artikelen 44 tot 50 van de Verordening zijn niet van toepassing op doorgiften van persoonsgegevens verricht voor journalistieke doeleinden en ten behoeve van academische, artistieke of literaire uitdrukkingsvormen aan derde landen of internationale organisaties in de mate dat het nodig is om het recht op bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming te brengen met de vrijheid van meningsuiting en van informatie.

§ 5. Artikel 58 van de Verordening is niet van toepassing op verwerkingen van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden en ten behoeve van academische, artistieke of literaire uitdrukkingsvormen wanneer de toepassing ervan aanwijzingen zou verschaffen over de bronnen van informatie of een controlemaatregel voorafgaandelijk aan de publicatie van een artikel zou uitmaken ».

4. Het wetsvoorstel wil **twee wijzigingen** aan deze bepaling doorvoeren.
5. **Ten eerste** wil het wetsvoorstel **een wijziging doorvoeren** aan de definitie van het begrip «**verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden**»³ als opgenomen in artikel 24 §1 van de WVG.
6. **Ten tweede** wil het wetsvoorstel **preciseren dat de uitzonderingen en afwijkingen** die zijn voorzien in artikel 24 van de WVG slechts van «**toepassing zijn voor zover deze noodzakelijk zijn voor het verzoeken van het recht op bescherming van persoonsgegevens en de vrijheid van meningsuiting en van informatie**»⁴. Het is de bedoeling om een **nieuwe § 1/1** toe te voegen aan artikel 24 van de WVG.
7. Voorts wordt, **zonder dat dit in het dispositief van het wetsvoorstel tot uiting komt**, met de voorgaande beschouwing **getracht vast te stellen** dat de wijzigingen in artikel 24 van de WVG «**het filmen van een politieoptreden vaker wel dan niet onder de journalistieke uitzondering zal vallen**» en «[...] **Er lijken dus in het geheel weinig omstandigheden te zijn waarin het te goeder trouw filmen van een politieo treden strijdig is met de gegevensbescherming zolang er een verband is met het algemeen belang en zolang de principes van artikel 5 geëerbiedigd worden**».

³ Onderstreept door de Autoriteit.

⁴ Onderstreept door de Autoriteit.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

8. Ten eerst gaat de Autoriteit na of de twee door het wetsvoorstel ingevoerde wijzigingen van artikel 24 van de WVG in overeenstemming zijn met de fundamentele beginselen inzake gegevensbescherming. Ten tweede maakt zij enkele fundamentele opmerkingen over de de besprekingen van het wetsvoorstel waarin staat dat het filmen van politieoptredens bijna systematisch gegevensverwerking voor journalistieke doeleinden zijn.

A. Over de wijzigingen die het wetsvoorstel aanbrengt in het dispositief van artikel 24 van de WVG

1) *Wat betreft de definitie van «verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden» (artikel 24, lid 1, van de WVG in ontwerp)*

9. *, Thans bepaalt het artikel 24, § 1 van de WVG het begrip «verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden» als «de voorbereiding, het verzamelen, opstellen, voortbrengen, verspreiden van elke media en waarbij de verwerkingsverantwoordelijke zich de naleving van journalistieke deontologische regels tot taak stelt»⁵.*
10. Het wetsvoorstel beoogt het criterium van de naleving van de regels van de journalistieke deontologie door de verwerkingsverantwoordelijke te schrappen en te vervangen door een criterium dat betrekking heeft op het doel van de verwerking, namelijk het informeren van het publiek over een aangelegenheid van algemeen belang of het bijdragen tot een openbaar debat over een aangelegenheid van algemeen belang. Uit de toelichting bij het wetsvoorstel blijkt dat het criterium betreffende de eerbiediging van de journalistieke deontologie moet worden losgelaten naar aanleiding van het arrest *Buidvis*⁶ van het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna "het HvJEU" genoemd).
11. In dit arrest, dat betrekking heeft op de interpretatie van artikel 9 van richtlijn 95/46⁷, oordeelde het HvJEU dat *«teneinde rekening te houden met het belang dat aan de vrijheid van meningsuiting in elke democratische samenleving toekomt, noodzakelijk is de daarmee samenhangende begrippen, waaronder het begrip journalistiek, ruim uit te leggen»*. Alle personen die «journalistieke activiteiten» verrichten - en niet alleen «professionele journalisten»⁸ - moeten dus kunnen profiteren van de

⁵ Onderstreept door de Autoriteit.

⁶ HvJEU, arrest van 14 februari 2019, C-345/14 (Buidvis).

⁷ Hoewel artikel 9 van Richtlijn 95/46 een soortgelijke werkingssfeer heeft als artikel 85 van de AVG, zijn de twee bepalingen niet identiek. Artikel 9 van de richtlijn 95/46/EG bepaalde: *«De Lidstaten voorzien voor de verwerking van persoonsgegevens voor uitsluitend journalistieke of voor artistieke of literaire doeleinden in uitzonderingen op en afwijkingen van de bepalingen van dit hoofdstuk en van de hoofdstukken IV en VI uitsluitend voor zover deze nodig blijken om het recht op persoonlijke levenssfeer te verzoenen met de regels betreffende de vrijheid van meningsuiting»* (de Autoriteit onderlijnt).

⁸ En de "mediaondernemingen".

vrijstellingen en afwijkingen van de regels inzake gegevensbescherming die nodig zijn om het recht op gegevensbescherming te verzoenen met de vrijheid van meningsuiting⁹.

12. Volgens de besprekingen van het wetsvoorstel zou het criterium van de eerbiediging van de "journalistieke deontologie" in strijd zijn met het Europees recht, omdat dit het voordeel van de vrijstellingen en afwijkingen ter uitvoering van artikel 85 van de AVG zou beperken tot alleen beroepsjournalisten, met uitsluiting van burgerjournalisten (die soms ook "neo-journalisten" worden genoemd).
13. De Autoriteit is van mening dat **een meer genuanceerde aanpak moet worden gevolgd**.
14. Uit een analyse van de Europese rechtspraak¹⁰ blijkt inderdaad dat de uitoefening van een journalistieke activiteit niet het voorrecht is van professionele journalisten¹¹ en dat aan andere categorieën personen (zoals ngo's of zelfs individuen, waaronder «*bloggers en populaire gebruikers van sociale media*»¹²) wel degelijk de status van «*waakhond kan worden toegekend die in belang vergelijkbaar is met die van de pers*»¹³. Uit de Europese rechtspraak blijkt zonder twijfel dat deze «*nieuwe waakhonden*» derhalve het hoge niveau van bescherming moeten genieten dat aan de pers wordt toegekend wegens haar rol¹⁴. Een analyse van de Europese rechtspraak, met name die van het ERVM¹⁵, blijkt ook - in tegenstelling tot wat in de overwegingen van het wetsvoorstel lijkt te worden betoogd - dat personen die journalistieke activiteiten uitoefenen - en wier vrijheid van meningsuiting derhalve een hoog niveau van bescherming moet genieten - verplicht zijn (vrije vertaling): «*»¹⁶te goeder trouw te handelen teneinde juiste en geloofwaardige informatie te*

⁹ Deze neiging om het begrip journalistiek ruim uit te leggen kan voortvloeien uit het feit dat, zoals de Geschillenkamer heeft opgemerkt in haar beslissing 13/2022 van 27 januari 2022, «*In Richtlijn 95/46/EG werden de lidstaten immers verzocht om voor de verwerking van persoonsgegevens voor uitsluitend journalistieke (of artistieke of literaire) doeleinden te voorzien in uitzonderingen of afwijkingen die nodig zijn om "het recht op persoonlijke levenssfeer te verzoenen met de regels betreffende de vrijheid van meningsuiting", zonder dat uitdrukkelijk wordt verwezen naar verwerkingen die plaatsvinden in het kader van de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting, los van de journalistieke sfeer. Dit verklaart de tendens in de rechtspraak om het begrip 'journalistiek' zeer ruim te interpreteren zodat alle vormen van vrijheid van meningsuiting eronder vallen, vóór de inwerkingtreding van de AVG, waarvan de bepalingen een afzonderlijke bescherming bieden aan de vrijheid van meningsuiting buiten de context van de journalistiek*» (overweging 71).

¹⁰ En meer bepaald de rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens (hierna "het EHRM") en het HvJEU. In dit verband herinnert de Autoriteit eraan dat, dat het HvJEU in zijn arrest Buidvis aantoont dat «*overeenkomstig artikel 52, lid 3, van het Handvest, artikel 7 dus dezelfde inhoud en reikwijdte moeten worden toegekend als die welke aan artikel 8, lid 1, EVRM worden toegekend, zoals uitgelegd in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Hetzelfde geldt voor artikel 11 van het Handvest en artikel 10 EVRM*» (verwijzingen zijn weggelaten).

¹¹ Zie in het bijzonder, HvJEU, 16 december 2008, C-73/07 (Satamedia) en HvJEU, arrest van 14 februari 2019, C-3458/14 (Buidvis).

¹² HvJEU, zaak Magyae Helsinki Bizottsag c. Hongarije, § 168.

¹³ zie bijvoorbeeld HvJEU arrest van 22 april 2013, zaak *Animal defenders international c. Verenigd Koninkrijk*, § 102-103; HvJEU, arrest van 1 december 2009, zaak *Karsai vs. Hongarije*, § 35. HvJEU, arrest van 8 november 2016, zaak *Magyar Helsinki Bizottsag vs. Hongarije*, §§ 159, 165 - 168; HvJEU, arrest van 8 juli 1999, zaak *Başkaya et Okçuoğlu c. Turkije*, § 61-67; HvJEU, arrest van 22 oktober 2007, zaak *Lindon, Otchakovsky-Laurens et July c. Frankrijk*, § 48. HvJEU, arrest van 27 juni 2017, zaak *Medzeli islamske zajednice brcko et autres c. Bosnië-Herzegovina*, § 86.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld, HvJEU, zaak *Karsai vs. Hongarije*, § 353.

¹⁵ HvJEU, arrest van 8 november 2016, zaak *Magyar Helsinki Bizottsag vs. Hongarije*, § 159 HvJEU, beslissing van 11 maart 2014, zaak *Bartnik vs. Polen* "§ 7.

¹⁶ HvJEU, arrest van 8 november 2016, zaak *Magyar Helsinki Bizottsag vs. Hongarije*, § 159 HvJEU, arrest van 27 juni 2017, zaak *Medzeli islamske zajednice brcko et autres vs. Bosnië-Herzegovina*, § 87.

verstrekken overeenkomstig de journalistieke deontologie »¹⁷, zelfs indien zij geen journalist van beroep zijn. Respect voor **journalistieke deontologie** lijkt dus te worden gezien als **een tegenwicht voor het hoge niveau van bescherming van de vrijheid van meningsuiting** van journalisten en andere "waakhonden" van de democratie.

15. De Autoriteit is dan ook niet volledig overtuigd van een van de premissen waarop de toelichting in het wetsvoorstel lijkt te zijn gebaseerd, namelijk dat alleen professionele journalisten - waardoor "burgerjournalisten" worden uitgesloten - de regels van de journalistieke deontologie moeten naleven¹⁸. Uit de Europese rechtspraak blijkt immers dat **iedereen die journalistiek bedrijft** en wil profiteren van het hoge niveau van bescherming van de persvrijheid, ten minste de meest voor de hand liggende deontologische regels in acht moet nemen¹⁹, namelijk ervoor zorgen dat de verspreide informatie bijdraagt tot een openbaar debat over een onderwerp van algemeen belang, ervoor zorgen dat de gemelde feiten juist of ten minste plausibel zijn, hetgeen inhoudt dat zorgvuldig wordt getracht de juistheid van de beweringen na te gaan, dat onderscheid wordt gemaakt tussen de gemelde feiten en de geuite persoonlijke meningen, en dat de meningen (waardeoordelen) voldoende feitelijke grondslag hebben.
16. De "Conseil de déontologie journalistique" volgt inderdaad een soortgelijke benadering aangezien de door hen aangenomen "Code de déontologie journalistique"²⁰ van toepassing is op iedereen die betrokken is bij de verspreiding van informatie van journalistieke aard onder het publiek, en dus niet alleen op professionele journalisten²¹. Hetzelfde geldt voor de *Raad voor de Journalistiek*, die eveneens van oordeel is dat de regels van de journalistieke deontologie gelden voor eenieder die journalistieke activiteiten verricht en derhalve aan de definitie van journalist voldoet, en niet alleen voor professionele

¹⁸ In de toelichting bij het wetsvoorstel wordt duidelijk het volgende opgemerkt : «*na de wijziging van de wet, (de journalisten) hun activiteiten kunnen uitoefenen zonder dat van hen vereist zou zijn dat zij zich tot doel stellen de journalistieke deontologie na te leven – op voorwaarde uiteraard dat zij zich als "waakhond" van de democratie gedragen en de plichten en verantwoordelijkheden die daarmee gepaard gaan, naleven.*

¹⁹ HvJEU, arrest van 1 december 2009, zaak Karsai vs. Hongarije HvJEU, arrest van 8 november 2016, zaak Magyar Helsinki Bizottsag vs. Hongarije; HvJEU, arrest van 27 juni 2017, zaak Medzelis islamske zajednice brcko et autres vs. Bosnië-Herzegovina.

²⁰ Deze Code werd door de "Conseil de déontologie journalistique" aangenomen op 16 oktober 2013.

²¹ Zie de definitie van "journalist" in genoemde Code (vrije vertaling) («*Een journalist in de zin van deze Code is eenieder die rechtstreeks bijdraagt aan het verzamelen, redactioneel bewerken, produceren en/of verspreiden van informatie, via een medium, ten behoeve van een publiek en in het algemeen belang*»). De "Conseil de déontologie journalistique" schrijft op zijn website (de Autoriteit vertaalt): «*Voor journalisten vloeit de deontologische verplichting voort uit de uitoefening van een activiteit die een impact heeft op de samenleving. Het is dus niet het feit dat men beroepsjournalist is dat verplicht tot ethiek, noch het feit dat men al dan niet lid is van een beroepsvereniging; het is het feit dat men journalistieke informatie verspreidt onder het publiek. [...] De CDJ is dus geïnteresseerd in al degenen die journalistiek bedrijven, of het nu hun hoofdberoep is of niet.*

De CDJ wil alle journalistieke activiteiten bestrijken, met inbegrip van alle handelingen en gedragingen in de verschillende stadia van de nieuwsvoorziening. Het heeft betrekking op alle nieuwsmedia, of het nu gaat om gedrukte, uitgezonden of elektronische media, en of ze nu algemeen of gespecialiseerd zijn.

Omgekeerd is de CDJ niet geschikt voor niet-journalistieke uitingen: Dat wordt het echter zodra er verwarring dreigt te ontstaan tussen deze uitdrukkingen en de journalistieke benadering <https://www.lecdj.be/fr/deontologie/definition-champ-daction-du-cdj/>.

journalisten²². Daaruit mag echter niet worden afgeleid - zoals de Geschillenkamer in zijn beslissing nr. 13/2022 in herinnering bracht - dat een persoon formeel een deontologische code moet hebben onderschreven om zich op de uitzondering van de journalistieke behandeling te kunnen beroepen²³. Eraan herinneren dat iedereen die journalistiek bedrijft, ook burgerjournalisten, de basisregels van de journalistieke ethiek moet respecteren, kan natuurlijk niet betekenen dat alle niet-professionele journalisten worden verplicht zich aan te sluiten bij een beroepsvereniging van journalisten.

17. In deze context betwijfelt de Autoriteit dan ook of de criteria die momenteel in artikel 24 van de WVG worden gebruikt om een verwerking van persoonsgegevens aan te merken als een verwerking "voor journalistieke doeleinden" (d.w.z: verwerking (1) ter voorlichting van het publiek (2) door een verwerkingsverantwoordelijke die zichzelf de regels van journalistieke deontologie oplegt²⁴) op zich in strijd zijn met de Europese rechtspraak en met het in het *Buidvis-arrest* gememoreerde vereiste om het begrip "journalistiek" ruim uit te leggen.
18. Dit belet de wetgever natuurlijk niet de definitie van "verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden" te wijzigen en andere criteria te handhaven om een "journalistieke activiteit" te kwalificeren.
19. De Autoriteit is ook van mening dat de huidige definitie problemen oplevert in verband met de vereiste voorspelbaarheid die op dit gebied noodzakelijk is. De verwijzing naar de regels van de journalistieke deontologie zonder nauwkeurige aanduiding van deze regels of van de autoriteit die bevoegd is deze regels vast te stellen, stelt de verwerkingsverantwoordelijken of de betrokkenen immers niet in staat om met voldoende zekerheid te bepalen onder welke voorwaarden een verwerkingsverantwoordelijke zich al dan niet kan beroepen op de afwijkingen en vrijstellingen waarin artikel 24 van de WVG voorziet.
20. Het wetsvoorstel beoogt het criterium van de naleving van de journalistieke deontologie door de verwerkingsverantwoordelijke te vervangen door een criterium dat uitsluitend betrekking heeft op het doel van de verwerking, namelijk het publiek *te informeren over onderwerpen van algemeen belang of wanneer zij bijdragen tot een openbaar debat over een kwestie van algemeen belang*.

²²Zie onder meer de volgende uitspraken van de Raad voor de Journalistiek waarin deze zich uitspreekt over het (niet) naleven van de regels van de journalistieke deontologie door "niet-professionele journalisten": [Pyis t/ HRM News ; HRM Focus en HRMBlogs en ErnstBashar t/ Belemturktv. comEngelbosch t/ Trudocs.beVleuqels t/ Heistonline](#);

²³ Overweging 75.

²⁴ De Autoriteit merkt ook op dat de door de Belgische wetgever gebruikte formulering burgerjournalisten des te minder uitsluit omdat de kwalificatie van verwerking voor journalistieke doeleinden met name afhangt van de keuze van de verwerkingsverantwoordelijke om de naleving van de regels van de journalistieke deontologie op te leggen. Naleving van deze regels mag niet worden opgelegd door een externe instantie (zoals de "Conseil de la déontologie journalistique"). Eenieder die gegevens verwerkt met het oog op de voorlichting van het publiek en die besluit zichzelf de naleving van de regels van de journalistieke deontologie op te leggen, zal een beroep kunnen doen op de uitzonderingen en afwijkingen waarin artikel 24 van de WVG voorziet.

21. Zoals uit de bespreking in het wetsvoorstel blijkt, is de definitie van gegevensverwerking voor journalistieke doeleinden gebaseerd op een analyse van Europese en Belgische jurisprudentie. Uit deze analyse blijkt dat de uitoefening van de vrijheid van meningsuiting overeenkomt met een journalistieke activiteit wanneer het doel is het publiek te informeren over een onderwerp van algemeen belang waarover een openbaar debat wordt gevoerd.
22. De Autoriteit vraagt zich echter af of de definitie in het wetsvoorstel niet te ruim is. Met het gebruik van "of" tussen de woorden "*over een onderwerp van algemeen belang*" en "*om bij te dragen aan een openbaar debat over een onderwerp van algemeen belang*", zou een verwerking van persoonsgegevens met het oog op het informeren van het publiek over een onderwerp van algemeen belang, maar die niet tot doel heeft bij te dragen aan een debat van algemeen belang, kunnen worden aangemerkt als een verwerking van gegevens voor journalistieke doeleinden en derhalve in aanmerking komen voor de uitzonderingen en afwijkingen waarin artikel 24 van de WVG voorziet. Volgens de Autoriteit blijkt echter uit de Europese rechtspraak dat het informeren van het publiek over een onderwerp van algemeen belang noodzakelijkerwijs deel moet uitmaken van een debat van algemeen belang, of ten minste een dergelijk debat op gang kan brengen, om als journalistieke activiteit te worden aangemerkt (en om de verwerking verantwoordelijke in aanmerking te laten komen voor de hoge bescherming die wordt geboden aan de "waakhonden" van de democratie)^{25, 26}.

²⁵ Zie in die zin ook het initiatiefadvies van het Controleorgaan op de politieke informatie ("COC") betreffende situaties waarin burgers politie-interventies filmen en betreffende de bescherming van persoonsgegevens en de persoonlijke levenssfeer van politieambtenaren ten aanzien van derden tijdens de uitvoering van hun politietaken, uitgebracht op 22 november 2021, beschikbaar op https://www.organecontrôle.be/files/DD200025_Avis_dInitiative_F_SIGN%C3%89_00045750.pdf. Zie ook het advies van het COC van 1 februari 2023 over het wetsvoorstel dat in het kader van dit advies wordt onderzocht.

²⁶ Wat het begrip "bijdrage tot een debat van algemeen belang" betreft, **verwijst de Autoriteit naar de jurisprudentie van het Europees Hof voor de rechten van de mens**. In een arrest van 10 november 2015 heeft het Hof wat met dit begrip wordt bedoeld als volgt samengevat (referenties weggelaten):

«97. *Le Gouvernement arguë qu'une interprétation trop extensive de cette notion serait de nature à annihiler toute protection de la vie privée des personnes publiques. À cet égard, la Cour souligne que la définition de ce qui est susceptible de relever de l'intérêt général dépend des circonstances de chaque affaire.*

98. *Elle rappelle également qu'elle a déjà eu l'occasion de se prononcer sur diverses situations dont elle a conclu que, tout en étant susceptibles d'être rattachées à la vie privée, elles pouvaient légitimement être portées à la connaissance du public. Elle a alors pris en compte un certain nombre de facteurs permettant de déterminer si une publication révélant des éléments de la vie privée concernait également une question d'intérêt général. Parmi ces facteurs figurent l'importance de la question pour le public ainsi que la nature de l'information révélée.*

99. *Elle a notamment admis par le passé que des éléments de la vie privée puissent être révélés en raison de l'intérêt que le public peut avoir à prendre connaissance de certains traits de la personnalité de la personne publique en cause. Il reste cependant que la vie amoureuse et sentimentale d'une personne présente en principe un caractère strictement privé. Dès lors, en général, les détails afférents à la vie sexuelle ou aux moments intimes d'un couple ne devraient pouvoir être portés à la connaissance du public, sans consentement préalable pour ce faire, que dans des circonstances exceptionnelles.*

100. *La Cour a également souligné maintes fois que, s'il existe un droit du public à être informé, droit qui est essentiel dans une société démocratique et peut même, dans des circonstances particulières, porter sur des aspects de la vie privée de personnes publiques, des publications ayant pour seul objet de satisfaire la curiosité d'un certain lectorat sur les détails de la vie privée d'une personne ne sauraient, quelle que soit la notoriété de cette personne, passer pour contribuer à un quelconque débat d'intérêt général pour la société.*

101. *Ainsi, un article portant sur les liaisons extraconjugales qu'auraient entretenues des personnalités publiques de premier plan, hauts fonctionnaires de l'État, ne fait que colporter des ragots servant uniquement à satisfaire la curiosité d'un certain lectorat. De même, la publication de photographies représentant dans des scènes de la vie quotidienne une princesse qui n'exerce aucune fonction officielle ne vise qu'à satisfaire la curiosité d'un certain public. La Cour réaffirme à cet égard que l'intérêt général ne saurait être réduit aux attentes d'un public friand de détails quant à la vie privée d'autrui, ni au goût des lecteurs pour le sensationnel voire, parfois, pour le voyeurisme.*

102. *Pour vérifier qu'une publication portant sur la vie privée d'autrui ne tend pas uniquement à satisfaire la curiosité d'un certain lectorat mais constitue également une information d'importance générale, il faut apprécier la totalité de la publication et rechercher si celle-ci, prise dans son ensemble et au regard du contexte dans lequel elle s'inscrit, se rapporte à une question d'intérêt général.*

Weliswaar zal overheidsinformatie over een aangelegenheid van algemeen belang meestal deel uitmaken van een bestaand debat van openbaar belang of tot doel hebben een dergelijk debat op gang te brengen, maar de bepalingen van het wetsvoorstel lijken niet uit te sluiten dat informatie over een onderwerp van openbaar belang buiten een - zelfs potentieel - debat van openbaar belang kan worden gedeeld. Vervolgens rijst de vraag of de verwerking van persoonsgegevens die zou worden verricht om dergelijke informatie te verspreiden, in aanmerking moet komen voor de afwijkingen en vrijstellingen waarin artikel 24 van de WVG voorziet om het recht op gegevensbescherming en de persvrijheid met elkaar te verzoenen. De Autoriteit heeft daar twijfels over. De **rol** van journalisten (zowel beroeps- als burgerjournalisten) **als waakhonden** van de democratie **is immers nauw verbonden** met het voeren van **debatten van algemeen belang** over een onderwerp van algemeen belang. Zo lijkt het niet juist om het verstrekken van informatie aan het publiek buiten elk debat van algemeen belang als "journalistiek" te bestempelen en daarbij aan degenen die dergelijke informatie verspreiden dezelfde vrijstellingen en afwijkingen toe te kennen als aan degenen die het publiek trachten te informeren om bij te dragen tot of een debat over een kwestie van algemeen belang op gang te brengen. **De Autoriteit beveelt daarom aan de definitie in het voorstel als volgt aan te passen** : «het verzamelen, opstellen, voortbrengen, verspreiden of archiveren ten behoeve van het informeren van het publiek over een onderwerp van algemeen belang of om bij te dragen aan een debat van openbaar belang of om een dergelijk debat op gang te brengen».

103. À cet égard, la Cour précise qu'ont trait à un intérêt général les questions qui touchent le public dans une mesure telle qu'il peut légitimement s'y intéresser, qui éveillent son attention ou le préoccupent sensiblement, notamment parce qu'elles concernent le bien-être des citoyens ou la vie de la collectivité. Tel est le cas également des questions qui sont susceptibles de créer une forte controverse, qui portent sur un thème social important, ou encore qui ont trait à un problème dont le public aurait intérêt à être informé » (affaire Couderc et Hachette Filipacchi Associés c.

In andere latere arresten heeft het EHRM zijn standpunt als volgt samengevat : « La Cour a souligné que la définition de ce qui pourrait constituer un sujet d'intérêt public dépend des circonstances de chaque affaire. Ont trait à un intérêt public les questions qui touchent le public dans une mesure telle qu'il peut légitimement s'y intéresser, qui éveillent son attention ou le préoccupent sensiblement, notamment parce qu'elles concernent le bien-être des citoyens ou la vie de la collectivité. Tel est le cas également des questions qui sont susceptibles de créer une forte controverse, qui portent sur un thème social important, ou qui ont trait à un problème dont le public aurait intérêt à être informé. **L'intérêt public ne saurait être réduit aux attentes d'un public friand de détails quant à la vie privée d'autrui, ni au goût des lecteurs pour le sensationnel voire, parfois, pour le voyeurisme.** Pour vérifier qu'une publication a trait à un sujet d'importance générale, il faut en apprécier la totalité, eu égard au contexte dans lequel elle s'inscrit » (voyez, par exemple, CEDH (GC) arrest van 8 november 2016, zaak. Magyar Helsinki Bizottsag c. Hongarije, § 162; EVRM, arrest van 26 mei 2020, zaak Marrina vs. Roemenië, § 70, de Autoriteit onderlijnt).

2) Wat betreft de invoeging van een nieuw lid waarin wordt bepaald dat de uitzonderingen en afwijkingen waarin artikel 24 van de WVG voorziet, slechts van toepassing zijn «voor zover zij nodig zijn om het recht op bescherming van persoonsgegevens te verzoenen met de vrijheid van meningsuiting en van informatie».

23. Het wetsvoorstel wil een nieuwe §1/1 toevoegen aan artikel 24 van de WVG dat het volgende bepaalt « De verwerkingen van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden of ten behoeve van academische, artistieke en literaire uitdrukkingsvormen genieten van de in dit artikel voorziene uitzonderingen en afwijkingen, voor zover dat noodzakelijk is om het recht op bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming te brengen met de vrijheid van meningsuiting en van informatie ».
24. De besprekingen in het wetsontwerp rechtvaardigen de opneming van deze nieuwe bepaling door erop te wijzen dat, in de huidige formulering, artikel 24 van de WVG automatisch uitzonderingen toestaat op de artikelen 7 tot en met 10²⁷, 11.2²⁸, 13 tot en met 16²⁹, 18 tot en met 20³⁰ en 21. 1³¹ van de AVG (artikel 24, lid 2, van de WVG), terwijl artikel 85 van de AVG de lidstaten verplicht om in het kader van verwerkingen voor journalistieke doeleinden te voorzien «*in uitzonderingen of afwijkingen vast van hoofdstuk II (beginselen), hoofdstuk III (rechten van de betrokkene), hoofdstuk IV (de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker), hoofdstuk V (doorgifte van persoonsgegevens naar derde landen of internationale organisaties), hoofdstuk VI (onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten), hoofdstuk VII (samenwerking en coherentie) en hoofdstuk IX (specifieke gegevensverwerkingssituaties) indien deze noodzakelijk zijn om het recht op bescherming van persoonsgegevens in overeenstemming te brengen met de vrijheid van meningsuiting en van informatie*»³².
25. De Autoriteit is het uiteraard eens met de opmerking in het wetsvoorstel dat het automatische karakter van de vrijstellingen die worden verleend aan de verwerkingsverantwoordelijken die gegevens voor journalistieke doeleinden verwerken, niet in overeenstemming is met artikel 85 van de AVG. Artikel 24 van de WVG moet inderdaad worden herzien om de daarin vervatte **automatische afwijkingen en**

²⁷ Artikel 7 van de AVG gaat over de voorwaarden die van toepassing zijn op toestemming. Artikel 8 van de AVG gaat over de voorwaarden voor de toestemming van kinderen met betrekking tot diensten van de informatiemaatschappij. Artikel 9 van de AVG betreft het principiële verbod op de verwerking van gevoelige gegevens. Artikel 10 heeft betrekking op de voorwaarden waaronder persoonsgegevens in verband met strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten mogen worden verwerkt.

²⁸ Artikel 11, lid 2, betreft de verwerking van gegevens waarvoor geen identificatie van de betrokkene vereist is.

²⁹ Artikel 13 van de AVG gaat over de te verstrekken informatie wanneer persoonsgegevens bij de betrokkene worden verzameld. Artikel 14 gaat over de te verstrekken informatie wanneer de persoonsgegevens niet van de betrokkene zijn verkregen. Artikel 15 betreft het recht van inzage van de betrokkene Artikel 16 verankert het recht op rectificatie.

³⁰ Artikel 18 verankert het recht op beperking van de verwerking. Artikel 19 legt de verwerkingsverantwoordelijke een kennisgevingsplicht op inzake rectificatie of wissing van persoonsgegevens of verwerkingsbeperking. Artikel 20 verankert het recht op overdraagbaarheid van gegevens.

³¹ Artikel 21.1 verankert het recht op bezwaar.

³² Onderstreept door de Autoriteit.

vrijstellingen op te heffen. De wetgever moet ervoor zorgen dat de verordening, **overeenkomstig het beginsel van voorspelbaarheid, alleen die afwijkingen en vrijstellingen** toestaat die daadwerkelijk **noodzakelijk** zijn om een billijk evenwicht te bereiken tussen het recht op gegevensbescherming en de vrijheid van meningsuiting, met name wanneer deze worden gebruikt in het kader van een journalistieke activiteit.

26. De ontwerpbe­paling (d.w.z. het nieuwe artikel § 1/1 van artikel 24 WVG) herhaalt echter slechts het in artikel 85 van de AVG vastgelegde beginsel, zonder nadere en concrete aanwijzingen te geven over de omstandigheden en voorwaarden waaronder een afwijking of vrijstelling van sommige bepalingen van de AVG noodzakelijk moet worden geacht om de vrijheid van meningsuiting en het recht op gegevensbescherming met elkaar te verzoenen. **De ontwerpbe­paling heeft derhalve geen juridische meerwaarde ten opzichte van artikel 85 van de AVG.** Bovendien is deze bepaling in haar huidige vorm in **strijd met het verbod op overschrijving** van de Europese verordeningen³³.
27. Om de bij artikel 85 van de AVG aan de lidstaten opgelegde verplichting naar behoren uit te voeren, moet het **wetsvoorstel voldoende voorspelbaar aangeven** in welke **omstandigheden** afwijkingen van de bepalingen van de AVG noodzakelijk zijn **om de vrijheid van meningsuiting en het recht op gegevensbescherming in de context van gegevensverwerking voor journalistieke doeleinden met elkaar te verzoenen.**
28. De Autoriteit merkt in dit verband op dat de §§ 3 en 5 van artikel 24 WVG nauwkeuriger zijn dan de §§ 2 en 4 WVG. Artikel 24, § 3 van de WVG bepaalt immers «*De artikelen 30.4, 31, 33 en 36 van de Verordening zijn niet van toepassing op de verwerkingen voor journalistieke doeleinden en ten behoeve van academische, artistieke of literaire uitdrukkingsvormen wanneer door de toepassing ervan een voorgenomen publicatie in het gedrang wordt gebracht of het een controlemaatregel voorafgaandelijk aan de publicatie van een artikel zou uitmaken*»³⁴ en artikel 24, § 5 van de WVG stelt «*Artikel 58 van de Verordening is niet van toepassing op verwerkingen van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden en ten behoeve van academische, artistieke of literaire uitdrukkingsvormen wanneer de toepassing ervan aanwijzingen zou verschaffen over de bronnen van informatie of een controlemaatregel voorafgaandelijk aan de publicatie van een artikel zou uitmaken*»³⁵. Deze bepalingen specificeren de criteria aan de hand waarvan de verwerkingsverantwoordelijken, en in geval van betwisting de Autoriteit en de rechters, de noodzaak van afwijkingen van de desbetreffende

³³ Ter herinnering, de rechtstreekse toepasselijkheid van Europese verordeningen houdt een verbod in om deze in nationaal recht om te zetten omdat een dergelijke procedure "een dubbelzinnigheid kan creëren over zowel de juridische aard van de toepasselijke bepalingen als het tijdstip van hun inwerkingtreding". Zie: HJEU, 7 februari 1973, Commissie c. Italië (C-39/72), Jurisprudentie, 1973, blz. 101, § 17). Zie ook en met name HJEU, 10 oktober 1973 Fratelli Variola S.p.A. vs. Amministrazione italiana delle Finanze (C-34/73), Jurisprudentie, 1973, blz. 981, § 11; HJEU, 31 januari 1978, Ratelli Zerbone Snc c. Amministrazione delle finanze dello Stato, Jurisprudentie (C-94/77), 1978, p. 99 §§, 24-26.

³⁴ Onderstreept door de Autoriteit.

³⁵ Onderstreept door de Autoriteit.

bepalingen van de AVG moeten beoordelen. Zij herhalen niet eenvoudigweg de AVG en bieden derhalve extra voorspelbaarheid ten opzichte van wat de AVG reeds bevat.

29. Met betrekking tot artikel 24 § 5, van de WVG **vraagt de Autoriteit zich echter af of het criterium van brongeheim** in artikel 24, § 5, van de WVG **relevant is voor de verwerking** van persoonsgegevens **ten behoeve van academische, artistieke of literaire uitdrukkingsvormen**. Als - zoals het EHRM benadrukt - de *«bescherming van journalistieke bronnen een van de hoekstenen van de persvrijheid»*^{36,37} is, dan geldt dat niet voor bronnen in de academische context, in het bijzonder. De Autoriteit **verzoekt de wetgever derhalve na te gaan** in hoeverre het criterium **aanwijzingen geven over de bronnen van de informatie dat in artikel 24, § 5, van de WVG wordt gehandhaafd**, al dan niet moet worden gehandhaafd om te bepalen in welke situaties artikel 58 van de AVG niet van toepassing zou moeten zijn op de verwerking van persoonsgegevens voor academische, artistieke of literaire doeleinden.
30. Voorts merkt de Autoriteit op dat noch de AVG noch de WVG **de begrippen** verwerking van persoonsgegevens **voor academische, artistieke of literaire doeleinden definiëren**. Het vereiste van voorspelbaarheid vereist echter dat de **begrippen worden gedefinieerd** waarmee de omstandigheden worden vastgesteld waarin een verwerkingsverantwoordelijke kan worden vrijgesteld van de naleving van sommige bepalingen van de AVG. Daarom moet de wetgever deze begrippen definiëren, al is het maar in grote lijnen.
31. Kortom, de wetgever moet zorgvuldig de situaties onderzoeken waarin zich conflicten kunnen voordoen tussen de door de AVG opgelegde vereisten en de feitelijke uitoefening van een journalistieke activiteit (of een academische, artistieke of literaire activiteit), om te kunnen bepalen welke uitzonderingen en afwijkingen moeten worden toegestaan aan verwerkingsverantwoordelijken die persoonsgegevens verwerken voor journalistieke doeleinden (of voor academische, artistieke of literaire uitingen). **De wetgever moet derhalve bepalen in welke omstandigheden - of ten minste volgens welke criteria - een verwerkingsverantwoordelijke die gegevens voor journalistieke doeleinden verwerkt, moet kunnen afwijken van sommige bepalingen van de AVG, en zo ja, welke.**

³⁶ EHRM, arrest van 27 maart 1996 Goodwin vs. Verenigd Koninkrijk, § 39.

³⁷ In het Belgische recht is de bescherming van journalistieke bronnen vastgelegd in de wet van 7 april 2005 betreffende de bescherming van journalistieke bronnen.

32. Vervolgens moet de Autoriteit opnieuw worden geraadpleegd om te kunnen beoordelen of de voorziene vrijstellingen en afwijkingen voldoen aan de eisen van voorspelbaarheid, noodzakelijkheid en evenredigheid.

3) Aanvullende opmerking indien het voorstel wordt aangenomen

33. De Autoriteit herinnert eraan dat artikel 85.3 van de AVG het volgende bepaalt: «*Elke lidstaat deelt de Commissie de overeenkomstig lid 2 vastgestelde wetgevingsbepalingen mee, alsook onverwijld alle latere wijzigingen daarvan*». Als het wetsvoorstel wordt aangenomen, moet de lidstaat de Europese Commissie daarvan onverwijld in kennis stellen.

B. Over de toelichting bij het wetsvoorstel betreffende het filmen van politieopredens

34. De toelichting bij het wetsvoorstel wordt afgesloten met een bespreking van «*de impact van de wijziging*» aan de definitie van het begrip «*verwerking van persoonsgegevens voor journalistieke doeleinden*» over het filmen van politieopredens³⁸. Het volgende wordt gepreciseerd «*het filmen van een politieoptreden vaker wel dan niet onder de journalistieke uitzondering zoals voorzien in dit wetsvoorstel zal vallen [...]*» en dat er «*minder voorwaarden van toepassing zijn met betrekking tot de toestemming (artikelen 7 en 8), het verstrekken van informatie aan de betrokkenen (artikel 13), het recht van inzage (artikel 15), het recht op beperking van de verwerking (artikel 18) en het recht de verwerking te weigeren (artikel 21.1)*». De toelichting eraan toe «*op artikelen 5 en 6 van de AVG werd evenwel geen uitzondering voorzien. Dat betekent dat de verwerking van persoonsgegevens, ook als die onder het toepassingsgebied van de journalistieke uitzondering valt, nog moet voldoen aan de algemene beginselen inzake de bescherming van persoonsgegevens*». Wat de grondslag voor de rechtmatigheid (artikel 6 van de AVG) betreft, wijzen de ontwikkelingen erop dat journalisten (burgers) zich kunnen beroepen op een rechtmatig belang (artikel 6.1.f), van de AVG) als grondslag voor de rechtmatigheid van de gegevensverwerking en dat het dan niet nodig is toestemming te verkrijgen (artikel 6.1.a), van de AVG) van de betrokkenen. De toelichting bij het wetsvoorstel besluit als volgt «*Er lijken dus in het geheel weinig omstandigheden te zijn waarin het te goeder trouw filmen van een politieoptreden strijdig is met de gegevensbescherming zolang er een verband is met het algemeen belang en zolang de principes van artikel 5 geëerbiedigd worden. Of dat het geval is, zal in gecontesteerde concrete gevallen, na de feiten, door de rechter moeten worden beoordeeld. In ieder geval is er op grond van de AVG geen reden om het filmen preventief te laten stoppen of een camera*

³⁸ Zie Parl. Stuk, Kamer, zitting 2021-2022, nr. 2694/011, Toelichting, blz. 30 tot 34.

in beslag te nemen. Het was immers de bedoeling van de wetgever om iedere controle a priori, in geval van journalistieke doeleinden, te verbieden ».

35. De Autoriteit heeft hierover **meerdere opmerkingen**.
36. **Ten eerste merkt de Autoriteit op dat de toelichting in het wetsvoorstel, zonder dat dit uitdrukkelijk wordt vermeld, gericht is op het filmen van politieoptredens met het oog op de verspreiding ervan.** De toelichting stelt namelijk dat een wijziging van de definitie van "verwerking voor journalistieke doeleinden" de rechtsonzekerheid rond het recht van burgers om politieagenten te filmen zal wegnemen; dit veronderstelt dat de filmpjes zijn gemaakt met het oog op verspreiding ter informatie van het publiek in het kader van een debat van algemeen belang. In dit verband wenst de Autoriteit te benadrukken **dat het journalistieke doel niet het enige doel is waarvoor iemand rechtmatig politieagenten mag filmen** tijdens een politieoptreden. Een persoon kan namelijk een politieoptreden filmen voor andere doeleinden, zoals bijvoorbeeld het reserveren van bewijsmateriaal met het oog op het indienen van een klacht tegen een politieagent die de hem opgelegde regels niet heeft nageleefd. In dit geval wordt met de gegevensverwerking (namelijk : het filmen van het politieoptreden) geen journalistiek doel nagestreefd en kon deze derhalve niet in aanmerking komen voor de uitzonderingen en vrijstellingen van artikel 24 van de WVG; dit betekent niet dat de gegevensverwerking (namelijk dus de opname) niet rechtmatig kan worden uitgevoerd. Ten eerste merkt de Autoriteit op dat **niet kan worden uitgesloten dat onder bepaalde voorwaarden een dergelijke verwerking van persoonsgegevens (namelijk : filmen van een politieoptreden, met uitsluiting van elke openbare verspreiding³⁹)) onder "de huishoudelijke uitzondering"** van artikel 2.2.c) van de AVG valt. Indien een persoon bijvoorbeeld een politieoptreden filmt dat uitsluitend betrekking heeft op een persoon met wie hij of zij familie- of vriendschapsbanden heeft, zodat hij of zij over bewijsmateriaal kan beschikken om een klacht in te dienen tegen de politieagent die zich schuldig zou hebben gemaakt aan politiegeweld, zou deze gegevensverwerking kunnen worden geacht buiten de werkingssfeer van de AVG te vallen omdat het zou gaan om een verwerking die verricht wordt *« door een natuurlijke persoon bij de uitoefening van een zuiver persoonlijke of huishoudelijke activiteit »*⁴⁰. De Autoriteit herinnert er echter aan dat artikel 2.2.c), van de AVG, dat bepaalt dat de gegevensverwerking die wordt verricht *« door een natuurlijke persoon bij de uitoefening van een zuiver persoonlijke of huishoudelijke activiteit »* van de werkingssfeer van de AVG uitsluit en volgens de vaste rechtspraak van het HvJEU restrictief moet

³⁹ De Autoriteit merkt op dat de openbare verspreiding van de video-opname (of foto's) in beginsel nooit kan worden beschouwd als *« een zuiver persoonlijke of huishoudelijke activiteit »* en dat een dergelijke gegevensverwerking derhalve noodzakelijkerwijs binnen de werkingssfeer van de AVG valt. Alleen de mededeling van deze film aan de persoon met wie zij familie- of vriendschapsbanden heeft, zou onder de huishoudelijke uitzondering kunnen blijven vallen.

⁴⁰ Zo oordeelde het Hof van Beroep te Luik in een arrest van 16 februari 2016 dat de verweerder, door foto's van de burgerlijke partij in het kader van een gerechtelijke procedure tussen hem en de burgerlijke partij te produceren, had gehandeld "voor uitsluitend persoonlijke doeleinden" (Luik (8e ch.), 16 februari 2016, *Revue du droit des technologies de l'information*, nr. 65/2016, p. 91 e.v.).

worden uitgelegd⁴¹. De Autoriteit is derhalve van mening dat **het filmen van een politieoptreden** in bepaalde omstandigheden **buiten de huishoudelijke uitzondering en het journalistieke doel kan vallen**. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een persoon een politieoptreden filmt, dat hem of haar niet rechtstreeks aangaat maar waarvan hij of zij getuige is, niet om het publiek te informeren in het kader van een debat van openbaar belang, maar om een klacht in te dienen bij het Comité P. In beginsel is de verantwoordelijke voor de verwerking (de persoon die de politieactie filmt) dan verplicht alle bepalingen van de AVG na te leven bij het uitvoeren van deze gegevensverwerking, met inbegrip van deze betreffende de informatie van de betrokkenen⁴² en andere rechten van de betrokkenen⁴³ of deze die een beperking oplegt aan de bewaring van de verzamelde gegevens⁴⁴, met dien verstande dat de toestemming van de betrokkene in de zin van artikel 6 van de AVG in dergelijke omstandigheden, en uiteraard, niet de basis is voor een passende rechtmatigheid. **De wetgever zou evenwel op basis van artikel 23.1. e) en i), van de AVG⁴⁵, « «de reikwijdte van de verplichtingen en rechten als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22 en artikel 34, alsmede in artikel 5 kan, voor zover de bepalingen van die artikelen overeenstemmen met de rechten en verplichtingen als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22, worden beperkt», indien dergelijke beperkingen noodzakelijk zijn** om de bescherming van de rechten en vrijheden van personen die het voorwerp zijn van politieoptreden te waarborgen en om te zorgen voor een doeltreffende democratische controle op de politie. Artikel 23 van de AVG vereist in dit verband dat de voorziene beperkingen *«de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische*

⁴¹ Zie onder meer HvJEU, arrest van 6 november 2003, Lindqvist, overw. 47 ; HvJEU, arrest van 11 december 2014, C-212/13, Ryneš, overw. 29.

⁴² Zie de artikelen 12 en 14 van de AVG. In het algemeen zal artikel 13 van de AVG van toepassing zijn, aangezien de gegevens (de gefilmde beelden) rechtstreeks bij de betrokkene worden verzameld (d.w.z. de politieagenten en andere gefilmde personen). Deze bepaling somt de informatie op die systematisch door de verwerkingsverantwoordelijke aan de betrokkenen moet worden meegedeeld. A priori lijkt een persoon die een politieoptreden filmt zich niet te kunnen beroepen op de uitzondering van artikel 13.4, van de AVG.

⁴³ Zie met name de artikelen 15 tot en met 22 van de AVG. De Autoriteit merkt op dat de uitoefening van sommige van deze rechten - zoals het recht om gegevens te wissen, het recht op beperking of het recht van bezwaar - aan voorwaarden is gebonden en geen absolute prerogatieven voor de betrokkene vormt. Een politieagent kan bijvoorbeeld niet eisen dat een filmpje waarin hij of zij voorkomt, wordt gewist als het bewaren van dat filmpje noodzakelijk is *«voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering»*" (artikel 17.3.e), van de AVG).

⁴⁴ Dit beginsel, dat is neergelegd in artikel 5.1.e van de AVG, vereist dat de verwerkingsverantwoordelijke de door hem verzamelde gegevens verwijdert zodra deze niet langer noodzakelijk zijn voor het doel waarvoor zij worden verwerkt. Indien een persoon bijvoorbeeld een politieoptreden filmt om eventueel een klacht te kunnen indienen tegen een politieambtenaar die de regels niet heeft nageleefd en blijkt dat het politieoptreden met inachtneming van de regels is uitgevoerd, is degene die dit optreden heeft gefilmd in beginsel verplicht de opname te wissen (aangezien het bewaren ervan niet/niet langer noodzakelijk is om het beoogde doel te bereiken, aangezien hij geen klacht heeft ingediend). De Autoriteit merkt echter op dat deze beslissing tot verwijdering niet eenzijdig door de politie kan worden opgelegd.

⁴⁵ Ter herinnering, artikel 23 van de AVG laat de wetgever toe een beperking op te leggen *«De reikwijdte van de verplichtingen en rechten als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22 en artikel 34, alsmede in artikel 5 kan, voor zover de bepalingen van die artikelen overeenstemmen met de rechten en verplichtingen als bedoeld in de artikelen 12 tot en met 22, op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van [met name] de bescherming van de betrokkene of de rechten en vrijheden van derden, ».*

samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van». Voor zover de Autoriteit weet, bestaat er momenteel geen dergelijke wettelijke norm⁴⁶.

37. **Ten tweede vindt de Autoriteit het belangrijk eraan te herinneren dat het filmen van een politieoptreden een gegevensverwerking vormt die losstaat van de verspreiding van deze film (op sociale netwerken of elders), ook al gaat het ene (het filmen) vaak vooraf aan het andere (de verspreiding)**⁴⁷. Hieruit volgt dat de **rechtmatigheid van deze twee verwerkingen** afzonderlijk **moet worden beoordeeld** in het licht van de AVG. In dit verband merkt de Autoriteit bijvoorbeeld op dat de belangenafweging die de verwerkingsverantwoordelijke met een beroep op artikel 6.1.f), van de AVG systematisch moet maken om de rechtmatigheid van zijn verwerking vast te stellen, niet dezelfde zal zijn - en niet noodzakelijkerwijs in dezelfde richting zal overhellen - naargelang de verwerking bestaat uit het filmen van een politieoptreden of van een misdrijf of de verspreiding ervan, wegens de verschillende niveaus van inmenging die deze twee soorten verwerking genereren⁴⁸. Evenzo kan de naleving van de fundamentele beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens (artikel 5 van de AVG) anders worden beoordeeld naargelang de verwerking bestaat uit het filmen van een politieoptreden of de verspreiding ervan. Artikel 5.1.(c) van de AVG (beginsel van de minimale gegevensverwerking), vereist in de meeste gevallen dat de gezichten van de gefilmde politieagenten en alle andere personen die in beeld komen, worden "vervaagd" voordat deze worden vrijgegeven, tenzij het inderdaad noodzakelijk is dat de gezichten niet worden "vervaagd" opdat de vrijgave van de beelden kan bijdragen tot een debat van algemeen belang (zelfs indien de vrijgave van de beelden voldoet aan de definitie van gegevensverwerking voor journalistieke doeleinden).
38. **Ten derde merkt de Autoriteit op dat de ontwikkelingen in het wetsvoorstel erop lijken te wijzen dat elke filmopname van een politieoptreden bijna altijd kan worden verspreid, aangezien - volgens de toelichting - «het filmen van een politieoptreden vaker wel dan niet onder de journalistieke uitzondering zal vallen».** De Autoriteit is er **niet van overtuigd dat de verspreiding** van een filmopname van een politieoptreden (bijna) systematisch **voldoet aan het criterium om als verwerking voor journalistieke doeleinden te worden aangemerkt**. De Autoriteit betwijfelt of het verspreiden van een filmje over van politieagenten (bijna) systematisch

⁴⁶ Bovendien zou deze norm tot op zekere hoogte ook gebaseerd kunnen zijn op artikel 85 van de AVG. Zoals de Geschillenkamer dit reeds heeft uitgelicht in haar beslissing 13/2022 «*Artikel 85 van de AVG verwijst immers in het algemeen naar de noodzaak om het recht op gegevensbescherming in overeenstemming te brengen met de vrijheid van meningsuiting, en geeft als niet-uitputtende voorbeelden van deze tweede parameter, de verwerking voor journalistieke doeleinden en voor academische, artistieke of literaire uitdrukkingvormen. Hierdoor kunnen de lidstaten dus voorzien in uitzonderingen op de vrijheid van meningsuiting die verder gaan dan gevallen van 'journalistieke' meningsuiting, wat zou kunnen betekenen dat iedereen de vrijheid heeft om zich op sociale netwerken te uiten zonder noodzakelijkerwijs te beweren journalist te zijn*».

⁴⁷ Hoewel de opname van een filmpje vaak voorafgaat aan de verspreiding ervan, is dit niet langer noodzakelijk het geval. Het is nu immers mogelijk om op bepaalde sociale netwerken "live"-video's uit te zenden zonder deze vooraf te hebben opgenomen.

⁴⁸ L'Autorité relève encore que s'il s'agit de diffuser l'enregistrement la balance des intérêts en présence sera également fonction de la finalité concrète de cette diffusion. Indien het doel van de verspreiding is het publiek te informeren in het kader van een debat van algemeen belang over een onderwerp van algemeen belang (en de verwerking derhalve voldoet aan de definitie van "verwerking voor journalistieke doeleinden"), zal het legitieme belang van de verwerkingsverantwoordelijke zwaarder wegen dan wanneer het doel van de verspreiding bijvoorbeeld alleen is de nieuwsgierigheid van het publiek te voeden zonder bij te dragen aan een debat van algemeen belang.

voldoet aan het criterium van het bijdragen aan een debat van algemeen belang. Het feit dat de politie een taak van algemeen belang vervult - en een monopolie heeft op het gebruik van geweld - betekent immers niet dat de verspreiding van een filmpje van een politieoptreden altijd bijdraagt tot een debat van algemeen belang of een dergelijk debat kan genereren. Het is aan de verantwoordelijke voor de verwerking - en, in geval van betwisting, aan de Autoriteit of de rechter - om **deze beoordeling per geval te maken**, afhankelijk van de omstandigheden van het geval.

39. **Tot besluit** dringt de Autoriteit er bij de wetgever op aan **voorzichtiger** te zijn wanneer hij beweert dat de door het wetsvoorstel aangebrachte wijzigingen in artikel 24 van de WVG «*meer wettelijke juridische duidelijkheid*»⁴⁹ verschaffen over de voorwaarden waaronder een politieoptreden door burgers kan worden gefilmd en verspreid. In tegenstelling tot wat de toelichting lijkt te suggereren, valt het filmen van politieoptredens niet noodzakelijkerwijs onder de definitie van «verwerking voor journalistieke doeleinden» (ook niet zoals deze zou worden gewijzigd na de aanneming van het wetsvoorstel). Tegelijkertijd lijkt de argumentering voorbij te gaan aan het feit dat politieoptredens legitiem kunnen worden gefilmd voor andere doeleinden ; dit ontslaat de verantwoordelijken voor dergelijke verwerkingen echter niet van de verplichting om in beginsel alle bepalingen van de AVG na te leven, tenzij de gegevensverwerking zich kan beroepen op "de huishoudelijke uitzondering". Indien de wetgever personen die politieoperaties filmen - voor andere dan journalistieke doeleinden zonder dat deze verwerking plaatsvindt "*bij de uitoefening van een zuiver persoonlijke of huishoudelijke activiteit*" - van sommige bepalingen van de AVG wil vrijstellen, kan hij een daartoe strekkende wetgevende maatregel vaststellen, mits deze voldoet aan de vereisten van artikel 23 van de AVG. Ten slotte biedt het wetsvoorstel niet de nodige voorspelbaarheid met betrekking tot de voorwaarden waaronder journalisten (professionelen en burgers) gebruik kunnen maken van de afwijkingen en vrijstellingen waarin artikel 24 van de WVG (supra) voorziet, dus ook niet wanneer het gaat om het filmen en verspreiden van politieoptredens om bij te dragen aan een debat van algemeen belang.

OM DIE REDENEN,

is de Autoriteit van mening dat de volgende aanpassingen in het wetsvoorstel moeten worden aangebracht:

- de definitie van verwerking voor journalistieke doeleinden als volgt aanpassen: : «het verzamelen, opstellen, voortbrengen, verspreiden of archiveren ten behoeve van het informeren van het publiek over een onderwerp van algemeen belang of om bij te dragen aan

⁴⁹ Parl. Stuk, Kamer, gewone zitting 2021-2022, 2694/011, Toelichting, blz. 31.

een debat van openbaar belang of om een dergelijk debat op gang te brengen» (overw. 9-22).

- De nieuwe § 1/1 schrappen die artikel 2 van het wetsvoorstel beoogt in te voegen in artikel 24 van de WVG (overw. 23-27)
- In het wetsvoorstel bepalingen opnemen die voldoende voorspelbaar aangeven in welke omstandigheden afwijkingen van de bepalingen van de AVG nodig zijn om de vrijheid van meningsuiting en het recht op gegevensbescherming in de context van gegevensverwerking voor journalistieke doeleinden met elkaar te verzoenen, of ten minste de criteria verstrekken aan de hand waarvan de noodzaak van afwijkingen kan worden beoordeeld (Overw. 27 ; 31).

De Autoriteit vestigt de aandacht van de wetgever op de volgende elementen:

- De wetgever moet beoordelen in hoeverre het criterium betreffende brongeheim, dat in artikel 24.5 van de WVG is behouden, inderdaad relevant is om te bepalen in welke situaties artikel 58 van de AVG niet van toepassing is op de verwerking van persoonsgegevens voor academische, artistieke of literaire doeleinden (overw. 29)
- De wetgever moet de begrippen verwerking van persoonsgegevens voor academische, artistieke of literaire doeleinden definiëren (overw. 30)
- De wetgever zal de Autoriteit opnieuw moeten raadplegen nadat hij in een ontwerp of wetsvoorstel de criteria heeft vastgesteld waaraan moet worden getoetst of het noodzakelijk is dat de verwerkingsverantwoordelijken die verwerkingen voor journalistieke doeleinden uitvoeren, in aanmerking komen voor vrijstellingen en afwijkingen van de AVG om hun recht op persvrijheid te verzoenen met het recht op gegevensbescherming van de betrokkenen (overw. 32).
- Indien het wetsvoorstel wordt aangenomen, dient het onverwijld aan de Europese Commissie te worden meegedeeld (overw. 33)
- De toelichting bij het wetsvoorstel moet voorzichtiger zijn wanneer zij beweren dat de wijzigingen in de definitie van " verwerking voor journalistieke doeleinden " in het wetsvoorstel

"meer wettelijke duidelijkheid" verschaffen over de voorwaarden waaronder een politieoptreden mag worden gefilmd en verspreid (cons. 34-39)

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