



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 49/2023 van 9 maart 2023**

**Betreft: Adviesaanvraag met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, van de Nieuwe Gemeentewet en van de wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet (CO-A-2023-005)**

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

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"), aanwezig: de dames 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, van de WOG, volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

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

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

Gelet op de adviesaanvraag van mevrouw Annelies Verlinden, minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 10 januari 2023;

---

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

Brengt op 9 maart 2023 het volgende advies uit:

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

1. De aanvrager heeft het advies van de Autoriteit gevraagd over een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties (hierna "de GAS-wet"), van de Nieuwe Gemeentewet en van de wet van 15 mei 2007 tot instelling van de functie van gemeenschapswacht, tot instelling van de dienst gemeenschapswachten en tot wijziging van artikel 119bis van de Nieuwe Gemeentewet (hierna "het ontwerp").
2. Aangezien de Autoriteit in het kader van deze adviesaanvraag niet over eerdere versies van deze wetten is geraadpleegd, kan uit het stilzwijgen hierover in dit advies niet worden afgeleid dat de daarin opgenomen gewijzigde bepalingen niet voor kritiek of voor verbetering vatbaar zijn.
3. De Autoriteit herinnert eraan dat haar voorganger in rechte - de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer - een aanbeveling<sup>2</sup> heeft gepubliceerd en verschillende adviezen<sup>3</sup> heeft uitgebracht over ontwerpen van wetgevende en regelgevende normen inzake gemeentelijke administratieve sancties. De Autoriteit verwijst hiernaar voor de aspecten die in het onderhavige advies niet aan bod komen.

## **II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP**

### **1. Voorafgaande opmerking**

4. De Autoriteit wenst te herinneren aan het belang van transparantie en rapportage om de noodzaak en evenredigheid van een maatregel te rechtvaardigen. Aangezien het in dit geval om een wet gaat die - zoals vermeld in de memorie van toelichting - "*reeds sedert enkele jaren van kracht is*", kan het niet volstaan om eenvoudigweg te zeggen dat "*de toepassing op het terrein enkele onvolkomenheden aan het licht heeft gebracht die een rechtzetting/aanpassing in dereglementering noodzakelijk maken*", zonder in het commentaar bij het betrokken artikel een empirische beoordeling van de overeenstemming van de betrokken bepaling met de voorwaarde van noodzakelijkheid en het beginsel van evenredigheid op te nemen. Het gebrek aan transparantie over de activiteiten van de sanctionerend ambtenaren wordt overigens ook vermeld in de studie over GAS-bemiddelingspraktijken

---

<sup>2</sup> Aanbeveling nr. 04/2010 van 19 februari 2010 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-04-2010.pdf>).

<sup>3</sup> Advies nr. 04/2013 van 30 januari 2013 en advies nr. 56/2013 van 6 november 2013.

uitgevoerd door het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie<sup>4</sup>, die in de memorie van toelichting van het ontwerp wordt genoemd.

5. Uit hoofde van het beginsel van de gemeentelijke autonomie, kan de GAS-wet de gemeenten enkel de mogelijkheid bieden al dan niet het systeem van gemeentelijke administratieve sancties op hun grondgebied<sup>5</sup> toe te passen, en het is ook niet aan de federale wetgevende macht om een verplichting tot systematische rapportage aan een ter zake hogere overheid op te leggen. Op dit laatste punt is de Autoriteit het echter slechts ten dele eens met deze vaststelling.
6. Het is niet aan de federale overheid om de gemeenten ter verantwoording te roepen voor de uitoefening van een bevoegdheid waarvan zij afstand heeft gedaan. In het ontwerp kan worden gewezen op de noodzaak voor sanctionerend ambtenaren om statistieken te produceren voor zover de publicatie van geaggregeerde<sup>6</sup> en geanonimiseerde gegevens tot doel hebben:
  - 1) de evaluatie van het overheidsbeleid<sup>7</sup>; of
  - 2) de deelname aan de vaststelling van een strafrechtelijk beleid inzake GAS<sup>8</sup>.
7. Verder vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager op het feit dat elke inmenging in het recht op bescherming van persoonsgegevens alleen is toegestaan als zij noodzakelijk is en in verhouding staat tot het (de) nagestreefde doeleinde(n)<sup>9</sup>. Welnu, de **verwezenlijking van statistieken en de**

---

<sup>4</sup> S. Gotelaere en E. Schils, Onderzoek naar bemiddelingspraktijken in het kader van gemeentelijke administratieve sancties, NICC, 2021 ([https://www.mijis.be/sites/default/files/documents/eindrapport\\_bemiddelings\\_praktijken\\_in\\_het\\_kader\\_van\\_gemeentelijke\\_administratieve\\_sancties.pdf](https://www.mijis.be/sites/default/files/documents/eindrapport_bemiddelings_praktijken_in_het_kader_van_gemeentelijke_administratieve_sancties.pdf)); De auteurs van de studie vermelden: "Het kan ons inderdaad verbazen dat sanctionerend ambtenaren momenteel niet wettelijk verplicht zijn een jaarverslag op te stellen (dit zou enkel gebeuren wanneer een individuele ambtenaar dat wil)." (p. 91); Uit de resultaten van deze studie blijkt bovendien dat "*veel bemiddelaars uitdrukkelijk verzoeken om toegang tot bepaalde precieze informatie, op jaarbasis, zoals de bedragen van de opgelegde boetes, de redenen daarvoor, de hoeveelheid behandelde dossiers, wat ermee is gebeurd, de verschillende soorten behandelde inbreuken...* Het rapport vervolgt: "*Deze blik van buitenaf zou eventueel een positieve invloed kunnen hebben op het inzetten van alternatieve maatregelen of contacten/feedback tussen de sanctionerend ambtenaren en het parket kunnen bevorderen.*" (p. 53)

<sup>5</sup> Parl. St., Kamer, 2012-2013, 53-2712/001, p. 4.

<sup>6</sup> De Autoriteit vestigt de aandacht op het feit dat aggregatie (bijvoorbeeld informatie over het aantal personen dat op een bepaalde datum van Luik naar Brussel reist, of het aantal vrouwen dat in een bepaalde gemeente woont) niet noodzakelijk synoniem voor anonimisering is. Het is een van de meest gebruikte technieken om de voor anonimisering vereiste hoge norm te bereiken (over dit begrip, zie infra), maar in bepaalde gevallen laat aggregatie niet toe deze norm te bereiken. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer gegevens betrekking hebben op een beperkt aantal personen.

<sup>7</sup> De gerechtelijke macht wordt evenmin door de uitvoerende macht opgedragen statistieken te produceren, maar produceert deze wel, menende dat "de publicatie van de activiteitstatistieken van de zetel (...) noodzakelijk [is] om middelen geobjectiveerd, transparant en evenredig over de hoven en rechtbanken te verdelen. Het doel? Te komen tot een monitoringsysteem van kwalitatieve, betrouwbare en actuele beheersinformatie, die via gebruiksvriendelijke dashboards beschikbaar is voor de nationale en lokale beheersverantwoordelijken." (<https://www.rechtbanken-tribunaux.be/nl/statistieken>.)

<sup>8</sup> De eerder genoemde studie van het NICC vermeldt bovendien: "*De sanctionerend ambtenaren vragen dus niet minder en niet meer dan een rol bij de totstandkoming van een echt strafbeleid inzake GAS en bemiddeling (...)*" (p. 54).

<sup>9</sup> Een verwerking van persoonsgegevens wordt als noodzakelijk beschouwd indien zij de minst ingrijpende maatregel is om het ermee nagestreefde doel (van algemeen belang) te bereiken. Daarom is het noodzakelijk:

- Ten eerste, dat met de gegevensverwerking het beoogde doel daadwerkelijk kan worden bereikt. Derhalve moet op basis van feitelijk en objectief bewijsmateriaal worden aangetoond dat de verwerking van persoonsgegevens doeltreffend is om het beoogde doel te bereiken;

**publicatie ervan in geanonimiseerde vorm is een goede manier om aan te tonen of de verwerkingen noodzakelijk en evenredig zijn** (registratie, raadpleging, mededeling aan bemiddelaar of aan andere overheden, enz.)<sup>10</sup> of, omgekeerd, onnodig (en dus noch noodzakelijk, noch, a fortiori, evenredig) ten aanzien van de beoogde doeleinden (in dit geval de toepassing van de GAS-procedure).

8. De Autoriteit begrijpt dat de productie van statistieken een last kan zijn die hen ertoe kan brengen af te zien van de uitoefening van deze bevoegdheid. Een onafhankelijk orgaan zou echter kunnen worden belast met het verzamelen van gepseudonimiseerde gegevens, het uitvoeren van statistische studies en het publiceren van geanonimiseerde verslagen, per gemeente<sup>11</sup>. Dit orgaan, dat het NICC zou kunnen zijn, zou voor de uitvoering van deze taak federale financiering kunnen ontvangen<sup>12</sup>.
9. In voorkomend geval zou het koninklijk besluit van 5 november 1971 tot instelling van een Nationaal Instituut voor Criminalistiek, met het statuut van wetenschappelijke inrichting van de Staat<sup>13</sup>, dus de rechtmatigheidsgrond voor de beoogde verwerkingen moeten vormen, en waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokken moeten bieden. Wat openbare statistieken betreft, wordt in overweging 162 van de AVG benadrukt dat inzake de verwerking van persoonsgegevens voor statistische doeleinden, in het Unierecht of het lidstatelijke recht met name bepalingen betreffende statistische inhoud, toegangscontrole, specificaties voor het verwerken van persoonsgegevens voor statistische doeleinden en passende maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden van de betrokkene

- 
- Ten tweede, dat deze verwerking van persoonsgegevens de minst ingrijpende maatregel is met betrekking tot het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Dit betekent dat indien het mogelijk is het beoogde doel te bereiken met een maatregel die minder ingrijpt in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer of het recht op bescherming van persoonsgegevens, de oorspronkelijk beoogde gegevensverwerking niet mag worden ingevoerd. Hiertoe moet met een gedetailleerde beschrijving en aan de hand van feitelijk en objectief bewijsmateriaal kunnen worden aangetoond om welke redenen de andere minder ingrijpende maatregelen niet volstaan om het beoogde doel te bereiken.

Indien de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens is aangetoond, moet nog worden aangetoond dat de verwerking evenredig is (in de strikte zin) met het beoogde doel, d.w.z. dat er een juist evenwicht bestaat tussen de verschillende belangen die op het spel staan en de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Met andere woorden, er moet een evenwicht zijn tussen de inmenging in het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens, en het doel dat wordt beoogd - en dat daadwerkelijk kan worden bereikt - met die verwerking. De voordelen van de gegevensverwerking in kwestie moeten dus opwegen tegen de nadelen voor de betrokkenen. Ook hier moet kunnen worden aangetoond dat deze analyse is uitgevoerd voordat de verwerking wordt verricht.

<sup>10</sup> Om vragen te beantwoorden zoals: worden de gegevens van een uit het Rijksregister geschrapte overtreder niet aan een bemiddelaar meegedeeld, gaan de in de algemene politieverordening voorziene strafbare feiten gepaard met de nodige uitzonderingen om onnodige verwerking van persoonsgegevens te voorkomen (bijvoorbeeld om te vermijden dat een procedure wordt ingeleid die kan leiden tot het opleggen van een boete aan een dakloze, van wie de gegevens bovendien zouden worden meegedeeld aan een gerechtsdeurwaarder met het oog op de gedwongen tenuitvoerlegging), enz..., en op andere vragen zoals "*zal de verhoging van het bedrag van de administratieve boete het gebrek aan onderzoeksbevoegdheid van de sanctionerende ambtenaren compenseren in het kader van strafbare feiten waarvan de daders meestal onbekend zijn, zoals dat het geval kan zijn bij sluikestorten?*"

<sup>11</sup> De Autoriteit herinnert er terloops aan dat zich een vergelijkbaar probleem van rechtszekerheid voordoet met betrekking tot de mededeling van politionele persoonsgegevens aan instellingen voor wetenschappelijk onderzoek (zie de adviezen van het Controleorgaan op de politionele informatie COC-CONTRÔLE-002-2018 van 23 oktober 2018 en COC-DPA-A nr. 009/2018 van 12 december 2018, punt 16 (<https://www.organedecontrole.be/files/DA180009-NL.PDF>))

<sup>12</sup> De subsidiëring van gemeentelijke verwerkingsverantwoordelijken kan daarentegen worden ervaren als een praktijk van "monetisatie", die moeilijk verenigbaar is met het grondrecht op gegevensbescherming.

<sup>13</sup> BS 10.11.1971.

en ter verzekering van statistische geheimhouding, dienen te worden vastgesteld<sup>14</sup>. In dit verband en voor de goede orde verwijst de Autoriteit naar de adviezen die zij ter zake met betrekking tot IWEPS en Statbel heeft uitgebracht, namelijk haar adviezen 29/2019<sup>15</sup> en 127/2021<sup>16</sup>. Indien het normatieve kader van het NICC niet voorziet in de op dit gebied vereiste waarborgen, zoals uiteengezet in de bovengenoemde adviezen, moeten deze in het ontwerp worden opgenomen.

10. Voor de goede orde herinnert de Autoriteit eraan dat de verdere verwerking van persoonsgegevens voor statistische doeleinden wordt geregeld door artikel 89 van de AVG en Titel IV van de WVG. Artikel 89, lid 1, van de AVG bepaalt dat elke verwerking van persoonsgegevens voor statistische doeleinden moet worden voorzien van passende waarborgen die ervoor zorgen dat er technische en organisatorische maatregelen zijn getroffen om de inachtneming van het beginsel van minimale gegevensverwerking te garanderen, en dat wanneer de statistische doeleinden kunnen worden verwezenlijkt door verdere verwerking die de identificatie van betrokkenen niet of niet langer toelaat, zij aldus moeten worden verwezenlijkt.
11. De verdere verwerking voor statistische doeleinden gebeurt dus bij voorkeur aan de hand van anonieme gegevens<sup>17</sup>. Indien het niet mogelijk is om met anonieme gegevens het beoogde verwerkingsdoeleinde te bereiken, kunnen gepseudonimiseerde<sup>18</sup> persoonsgegevens worden gebruikt. Indien ook met deze gegevens het beoogde doeleinde niet kan worden verwezenlijkt, kunnen, slechts in laatste instantie, ook niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden gebruikt.
12. Wat betreft anonimisering en pseudonimisering herhaalt de Autoriteit de overwegingen die zij steeds in haar adviezen verwoordt, namelijk dat de identificatie van een persoon niet enkel slaat op de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te achterhalen, maar ook op de mogelijkheid om hem te identificeren via een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking.
13. Transparantie met betrekking tot de gebruikte anonimiseringsmethoden, in de memorie van toelichting van het ontwerp, en een analyse van de risico's verbonden aan heridentificatie zijn immers elementen die bijdragen tot een weloverwogen aanpak van het anonimiseringsproces.

---

<sup>14</sup> Europese Verordening 223/2009 van 11 maart 2009 legt eveneens verplichtingen aan de lidstaten op dit gebied op.

<sup>15</sup> Advies nr. 29/2019 van 6 februari 2019 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 4 december 2003 betreffende de oprichting van het "Institut wallon de l'évaluation, de la prospective et de la statistique" (Waals Instituut voor evaluatie, toekomstverwachting en statistiek).

<sup>16</sup> Advies nr. 127/2021 van 28 juli 2021 van de Autoriteit met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek.

<sup>17</sup> Anonieme gegevens: informatie die niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon kan worden gekoppeld (artikel 4, lid 1, van de AVG, a contrario).

<sup>18</sup> "Pseudonimisering: het verwerken van persoonsgegevens op zodanige wijze dat de persoonsgegevens niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt, mits deze aanvullende gegevens apart worden bewaard en technische en organisatorische maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat de persoonsgegevens niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon worden gekoppeld." (zie artikel 4, lid 5, van de AVG).

14. Voorts wordt verwezen naar advies 05/2014 van de Groep gegevensbescherming artikel 29, voorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming, over anonimiseringstechnieken. De Autoriteit vestigt echter de aandacht van de aanvrager op het feit dat de EDPB deze *guidelines* momenteel herzielt (die naar verwachting in de loop van 2023 voor openbare raadpleging zullen worden voorgelegd). Deze richtsnoeren kunnen van grote invloed zijn op de minimumkenmerken die gegevens moeten hebben om als geldig gepseudonimiseerd of geanonimiseerd te worden beschouwd.
15. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat er een verschil bestaat tussen gepseudonimiseerde gegevens, die in artikel 4, punt 5), van de AVG worden gedefinieerd als gegevens *"die niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt"* en geanonimiseerde gegevens, die niet langer met redelijke middelen aan een bepaalde persoon kunnen worden toegeschreven, en dat enkel deze laatste geen persoonsgegevens meer vormen en dus zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de AVG, overeenkomstig overweging 26<sup>19</sup> daarvan.
16. Derhalve, rekening houdend met de definitie van persoonsgegevens in artikel 4, punt 1), van de AVG<sup>20</sup>, moet ervoor worden gezorgd dat aan de vereiste hoge normen voor anonimisering wordt voldaan<sup>21</sup> en dat de gegevens niet eenvoudigweg worden gepseudonimiseerd. De verwerking van gegevens, zelfs al zijn ze gepseudonimiseerd, moet immers worden gezien als een verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in de AVG.
17. Uit het voorgaande volgt dat als er sprake is van pseudonimisering (en niet anonimisering):
- er moet worden verwezen naar het verslag van het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging betreffende technieken en goede praktijken voor pseudonimisering<sup>22</sup>; en
  - deze verwerking moet worden omkaderd met alle vereiste waarborgen en moet voldoen aan de heersende beginselen ter zake<sup>23</sup>.

<sup>19</sup> Voor meer informatie, zie advies 5/2014 (WP216) over anonimiseringstechnieken, 2.2.3., p. 11 van de Groep artikel 29, [https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216\\_nl.pdf](https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf).

<sup>20</sup> Namelijk: *«alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon ("de betrokkene"); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon»*.

<sup>21</sup> De identificatie van een persoon slaat niet enkel op de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te achterhalen, maar eveneens op de mogelijkheid om hem te identificeren via een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking.

<sup>22</sup> ENISA, <https://www.enisa.europa.eu/publications/data-pseudonymisation-advanced-techniques-and-use-cases> en <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-proposes-best-practices-and-techniques-for-pseudonymisation.>

<sup>23</sup> Hetzelfde geldt voor het evenredigheidsbeginsel dat verwijst naar het specifiekere beginsel van "*minimale gegevensverwerking*" dat inhoudt dat persoonsgegevens toereikend moeten zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt c), van de AVG.

## 2. Specifieke opmerkingen over de wijziging van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties

18. In de memorie van toelichting wordt gepreciseerd dat de in het ontwerp opgenomen wijzigingen tegemoetkomen aan de onvolkomenheden die met name uit het tweede "GAS-verslag" zijn gebleken, bepaalde aanbevelingen in de studie over de GAS-bemiddelingspraktijken, en arrest nr. 56/2020 van 23 april 2020 het Grondwettelijk Hof. Ook wordt gezegd dat het niet om ingrijpende veranderingen gaat "maar beperktere ingrepen die de toepassing van de gemeentelijke administratieve sancties in de dagdagelijkse praktijk op het terrein wel zullen vergemakkelijken." De Autoriteit beperkt zich dan ook tot het formuleren van specifieke opmerkingen.
19. De Autoriteit onderstreept echter dat de betrokkenheid van nieuwe actoren bij de vaststelling en/of de verwerking van sancties voor de in het ontwerp bedoelde strafbare feiten tot gevolg heeft (en zelfs tot doel) dat meer persoonsgegevens door de verwerkingsverantwoordelijken buiten het gerechtelijke apparaat worden verwerkt, en dat deze gegevens kunnen worden gecombineerd, met als gevolg een grotere inmenging in de rechten van vrijheden van de betrokkenen<sup>24</sup>. De Autoriteit herinnert er bovendien aan dat zelfs de bepalingen van het ontwerp die niet rechtstreeks een verwerking van persoonsgegevens met zich brengen, een invloed kunnen hebben op de rechtmatigheid van de verwerkingen. Inderdaad, "de vereiste van rechtmatigheid houdt in dat de verwerking van persoonsgegevens moet plaatsvinden overeenkomstig alle toepasselijke wettelijke regels. Dit betekent dat de regels inzake gegevensbescherming moeten worden nageleefd, maar ook alle andere wettelijke regels die van toepassing kunnen zijn op een situatie van gegevensverwerking, (...)"<sup>25</sup>.

### 2.1. Vaststelling van overtredingen betreffende de verkeersborden C3 en F103

20. Wat betreft het nieuwe artikel 2, 3°, volgens hetwelk overtredingen van de bepalingen betreffende de verkeersborden C3 en F103 voortaan "op eender welke wijze" zullen worden vastgesteld en niet met behulp van automatisch werkende toestellen, is de Autoriteit van mening dat de eerbiediging van het beginsel van minimale gegevensverwerking (artikel 5, lid 1, punt c), van de AVG), wanneer deze overtredingen niet met behulp van automatisch werkende toestellen worden vastgesteld, inhoudt dat de overtreder (d.w.z. de bestuurder van het voertuig) rechtstreeks wordt geïdentificeerd om te vermijden dat de gegevens van de titularis van de nummerplaat van het voertuig nutteloos worden verwerkt en hij met name wordt verplicht bewijsmiddelen voor te leggen met betrekking tot zijn

<sup>24</sup> In die zin: zie Advies 1/15 (*EU-Canada PNR Agreement*) van 26 juli 2017, EU:C:2017:592, paragraaf 128.

<sup>25</sup> C. de Terwangne, « *Les principes relatifs au traitement des données à caractère personnel et à sa licéité* », in *Le Règlement général sur la protection des données – analyse approfondie*, Bruxelles, Larcier, p. 89.

tijdsbesteding om het vermoeden van toerekenbaarheid van het strafbaar feit te weerleggen, indien hij niet de overtreder is<sup>26</sup>.

## 2.2. Statuut van de GAS-bemiddelaars

21. Het nieuwe artikel 8, lid 2, onderstreept de onafhankelijkheid van de "*GAS-bemiddelaars*"<sup>27</sup> ten opzichte van de sanctionerend ambtenaar, maar het feit dat de bemiddelaar tot het bestuur van de gemeente behoort, lijkt algemeen aanvaard<sup>28</sup>. De bemiddelaar als verwerker beschouwen als hij de door de sanctionerend ambtenaar meegedeelde persoonsgegevens verwerkt - ook al heeft dit het voordeel dat de sanctionerend ambtenaar de bemiddelaar verwerkingsvoorwaarden kan opleggen - lijkt in strijd te zijn met de onafhankelijkheid die de bemiddelaar moet kunnen genieten<sup>29</sup>. De Autoriteit vraagt zich dus af om welke reden het ontwerp de door de bemiddelaars uitgevoerde verwerkingen niet wenst te regelen, terwijl zij dezelfde gegevens verwerken als de sanctionerende ambtenaren en de hoeveelheid verwerkte gegevens veel minder onbelangrijk is dan die van plaatsverboden<sup>30</sup>.
22. Voor de goede orde onderstreept de Autoriteit dat de term "*vrije toestemming*" vermeld in artikel 9 van het KB van 28 januari 2014 (en in artikel 9 van de GAS-wet) niet mag worden verward met de toestemming in de zin van artikel 6, lid 1, punt a), van de AVG. Artikel 4, lid 11, van de AVG omschrijft "*toestemming*" van de betrokkene immers als "*elke vrije, specifieke, geïnformeerde en ondubbelzinnige wilsuiting waarmee de betrokkene door middel van een verklaring of een ondubbelzinnige actieve handeling hem betreffende verwerking van persoonsgegevens aanvaardt*". Meer in het bijzonder moet het verkrijgen van de toestemming van de bemiddelingskandidaten beantwoorden aan de vereisten inzake vrijheid, informatie, specificiteit en ondubbelzinnigheid, zoals vevat in overweging 32 van de AVG<sup>31</sup>, hetgeen met name inhoudt dat men zijn toestemming te allen

---

<sup>26</sup> De Autoriteit herinnert eraan dat het Grondwettelijk Hof heeft geacht dat een dergelijk vermoeden is verantwoord "*door de onmogelijkheid om, in een aangelegenheid waarin er talrijke en vaak slechts vluchtig vast te stellen overtredingen zijn, de identiteit van de dader anders en met zekerheid vast te stellen. Dit is in het bijzonder het geval voor de overtredingen (...) van de bepalingen betreffende de verkeersborden C3 en F103 die worden vastgesteld met automatisch werkende toestellen, waarbij de overtreder vaak niet onmiddellijk kan worden geïdentificeerd.*", zie GwH, arrest nr. 16/2017 van 9 februari 2017, punt B.11.1.

<sup>27</sup> De Autoriteit wijst erop dat het nieuwe artikel 8, derde lid, verwijst naar bemiddeling "*in het kader*" van de gemeentelijke administratieve sancties, hetgeen het voordeel heeft dat de schijnbare tegenstelling tussen de termen bemiddeling en sanctie, inherent aan de kwalificatie van "*GAS-bemiddelaar*", wordt vermeden.

<sup>28</sup> Over deze kwestie, zie DAUCHY S., de BUISSERET B., de SURAY P. et al., Gemeentelijke Administratieve Sancties, Brugge, Vanden Broele Editions, 2014, geciteerd door het NICC op. cit., p. 38: "*Toch dient men aandachtig te zijn voor de gevolgen die verbonden zouden kunnen zijn aan het werken met dat symbolisch slachtoffer, meer bepaald voor de overtreder, die in het bemiddelingsproces dan geconfronteerd zou worden met twee personen (de bemiddelaar en het symbolisch slachtoffer) van dezelfde administratie.*"

<sup>29</sup> Over deze kwestie, zie Richtsnoeren 07/2020 over de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG, aangenomen door de EDPB op 7 juli 2021 ([https://edpb.europa.eu/system/files/2022-02/eppb\\_guidelines\\_202007\\_controllerprocessor\\_final\\_nl.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2022-02/eppb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_nl.pdf).)

<sup>30</sup> Over deze kwestie, zie infra.

<sup>31</sup> Voor meer informatie hierover verwijst de Autoriteit naar de Richtsnoeren inzake toestemming van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming (vroeger "Groep artikel 29") van 4 mei 2020 ([https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb\\_guidelines\\_202005\\_consent\\_nl.pdf](https://edpb.europa.eu/sites/edpb/files/files/file1/edpb_guidelines_202005_consent_nl.pdf).)



tijde kan intrekken, zonder een boete op te lopen. Bijgevolg kan niet worden gesteld dat de aanneming van een specifieke rechtsgrondslag onnodig zou zijn.

### 2.3. Verwerking van gegevens over het ouderschap van personen van hetzelfde geslacht

23. Het nieuwe artikel 14, § 2, beoogt de vervanging van de begrippen vader en moeder door "ouder(s)". In het commentaar bij artikel 7 wordt gepreciseerd: *"Alzo worden ook de situaties beoogd waarin er sprake is van twee vaders of twee moeders."*
24. De Autoriteit begrijpt deze bedoeling, maar verzoekt de aanvrager om deze op te lossen door gebruik te maken van het begrip ouderlijk gezag, bijvoorbeeld door te verwijzen naar titularissen *"geheel of gedeeltelijk, van het gezag over de persoon van minderjarigen"* (zoals in artikel 5.156 van het voorontwerp van wet houdende invoeging van bepalingen betreffende buitencontractuele aansprakelijkheid in het Burgerlijk Wetboek)<sup>32</sup>. Ouderschap van personen van hetzelfde geslacht kan immers betrekking hebben op verschillende situaties van ouderlijk gezag en **er moet worden vermeden dat de verwerkingsverantwoordelijke ertoe wordt gebracht persoonsgegevens te verwerken op een wijze die de seksuele gaardheid van een individu** (in dit geval de ouders) **kan onthullen** wanneer dat niet absoluut noodzakelijk is<sup>33</sup>. Dezelfde opmerking geldt uiteraard voor de nieuwe artikelen 15 t.e.m. 19, 22, 25, 27 en 44.

### 2.4. Formaliteiten vereist voor de benoeming van vaststellers

25. Het nieuwe artikel 21, 2°, wijzigt de verwerking van persoonsgegevens door niet-gemeentelijke vaststellers.
26. Uit het commentaar bij artikel 9 (tot wijziging van artikel 21) blijkt dat vanop *"het terrein"* de vraag werd gesteld de aanstellingsvoorwaarden voor deze vaststellers te *"vereenvoudigen"* en te vermijden dat een nieuw gemeenteraadsbesluit wordt genomen door elke gemeente op het grondgebied waarvan een vaststeller in dienst treedt of ontslag neemt. Concreet maakt deze wijziging de aanstelling van vaststellers mogelijk door een andere overheid of entiteit dan een gemeente, voor zover de overheid of entiteit zelf door de gemeenteraad is aangesteld en deze overheid of entiteit ervoor zorgt dat een lijst wordt bijgehouden met de namen van de ambtenaren of personeelsleden die

<sup>32</sup> Zie [https://justice.belgium.be/sites/default/files/avant-projet\\_de\\_loi\\_-\\_voorontwerp\\_van\\_wet\\_-\\_livre\\_boek\\_5.pdf](https://justice.belgium.be/sites/default/files/avant-projet_de_loi_-_voorontwerp_van_wet_-_livre_boek_5.pdf) en de memorie van toelichting [https://justice.belgium.be/sites/default/files/expose\\_des\\_motifs\\_-\\_memorie\\_van\\_toelichting\\_-\\_livre\\_boek\\_5.pdf](https://justice.belgium.be/sites/default/files/expose_des_motifs_-_memorie_van_toelichting_-_livre_boek_5.pdf); De Autoriteit is van mening dat de formulering van het nieuwe artikel 25, §1, van het ontwerp ook de voorkeur verdient.

<sup>33</sup> Zie HvJ-EU, arrest van 1 augustus 2022, OT, zaak C-184/20, waarin het Hof een ruime interpretatie geeft aan het begrip bijzondere categorieën persoonsgegevens en van oordeel is dat de publicatie op de website van de overheidsinstantie die belast is met het verzamelen en controleren van de inhoud van de verklaringen inzake particuliere belangen, van persoonsgegevens die indirect de seksuele gaardheid van een natuurlijke persoon kunnen onthullen, een verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens in de zin van deze bepalingen vormt.

vaststellingsbevoegdheid hebben, en dat deze lijst aan "de gemeente" wordt bezorgd, waarbij deze laatste deze lijst ter beschikking houdt van "eenieder die hierom verzoekt".

27. Het is niet aan de Autoriteit om zich uit te spreken over het al dan niet verdwijnen van de reden waarom de tussenkomst van de gemeenteraad door de wetgever<sup>34</sup> noodzakelijk werd geacht, noch over de bevoegdheid van de federale wetgever om ter zake verplichtingen op te leggen aan de gewesten of intercommunales<sup>35</sup>. De Autoriteit stelt enkel vast dat de vaststellers van de openbare vervoersmaatschappijen evenmin door een gemeenteraad worden aangesteld.<sup>36</sup>
28. Vanuit het oogpunt van gegevensbescherming kan de Autoriteit enkel vaststellen dat de vanop het terrein gevraagde vereenvoudiging leidt tot een veelvoud van lijsten, het toenemen van het risico op onjuistheden en het opleggen aan een "betrokken" persoon zich tot "de gemeente" te wenden, d.w.z. een publiekrechtelijk rechtspersoon (die wordt gepreciseerd als zijnde onafhankelijk van de vaststeller). De gemeente die, voor zover zij de vaststellers niet aanstelt, niet kan waarborgen dat de gegevens op de lijst die door de voor de verwerking verantwoordelijke overheden of entiteiten worden meegedeeld, juist en bijgewerkt zijn.
29. De Autoriteit onderstreept eerst en vooral dat "de gemeente", door een betrokkene ten onrechte gegevens mee te delen over een persoon die abusievelijk op de lijst van vaststellers staat (of er ten onrechte niet op staat), in strijd handelt met artikel 5, lid 1, punt d), van de AVG, maar de vaststeller ook waarschijnlijk blootstelt aan een risico van vergelding, bijvoorbeeld in het geval de gemeente ten onrechte beweert dat de betrokkene niet de bevoegdheid had een vaststelling op te stellen.
30. De Autoriteit voegt eraan toe dat het Hof van Justitie van oordeel is: "*Benadrukt dient evenwel te worden dat de omstandigheid dat aan overheidsinstanties te weinig middelen worden toegekend, in geen geval een legitieme reden kan vormen die vermag te rechtvaardigen dat inbreuk wordt gemaakt op de door het Handvest gewaarborgde grondrechten*"<sup>37</sup>. Bijgevolg moet de aanvrager de noodzaak en de evenredigheid van deze maatregel naar behoren rechtvaardigen in het commentaar bij het betrokken artikel, anders dan door de "vereenvoudiging" die hij voor bepaalde betrokkenen kan veroorzaken.

<sup>34</sup> Dezelfde tendens is waargenomen voor het optreden van veiligheidsagenten op het grondgebied van de gemeenten of de plaatsing van bewakingscamera's op wegen die onder federaal gezag staan.

<sup>35</sup> Onder voorbehoud van hetgeen is gezegd supra over de rechtmatigheid van verwerkingen.

<sup>36</sup> In dit verband is het Grondwettelijk Hof van oordeel dat "*De personeelsleden van de openbare vervoersmaatschappijen moeten « behoren tot één van de door de Koning bepaalde categorieën, binnen het raam van hun bevoegdheden ». Hoewel dat niet uitdrukkelijk is bepaald, dienen bij de uitvoering van die bepaling eveneens de minimumvoorwaarden inzake de selectie, aanwerving, opleiding en bevoegdheid te worden vastgesteld (...)*

*In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen beweren, heeft de wetgever beoogd het deskundig en onafhankelijk optreden van de betrokken ambtenaren en personeelsleden te waarborgen. De verzoekende partijen voeren geen bepaling aan die de delegatie van de in B.41.3 vermelde bevoegdheden in de weg staat.*", arrest 44/2015 van 23 april 2015, B.41.3 en B.41.4 (<https://www.const-court.be/public/n/2015/2015-044n.pdf>)

<sup>37</sup> HvJ-EU, 1 augustus 2022, C-184/20, OT tegen Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, § 89.

31. Indien de noodzaak en de evenredigheid kunnen worden aangetoond, moet bovendien in het ontwerp worden voorzien in concrete maatregelen om een veelvoud van lijsten te vermijden en ervoor te zorgen dat het beginsel van juistheid wordt geëerbiedigd.

#### 2.5. Toegang tot het RR en de DIV

32. De nieuwe artikelen 21, § 1, en 33, vierde lid, staan de verwerking toe van bepaalde gegevens in het Rijksregister of de DIV door gemeentelijke vaststellers en de ambtenaren en personeelsleden van de in het nieuwe artikel 21, § 1, 2<sup>o</sup>, genoemde overheden en entiteiten.
33. De Autoriteit benadrukt dat de toename van het aantal verwerkingsverantwoordelijken dat toegang heeft tot authentieke bronnen ertoe zal leiden dat het aantal verwerkte persoonsgegevens toeneemt en de combinatie van deze gegevens mogelijk wordt, met als gevolg een grotere inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen<sup>38</sup>. De noodzaak en de evenredigheid van deze grotere inmenging moet in het commentaar bij artikel 9 derhalve naar behoren worden gerechtvaardigd in het licht van het nagestreefde doel<sup>39</sup>.

#### 2.6. Bewijskracht van de processen-verbaal

34. Artikel 21, § 4, in fine, wijzigt de bewijskracht van de processen-verbaal die door een politieambtenaar, een agent van politie of een veldwachter worden opgesteld voor inbreuken in verband met stilstaan en parkeren, en verboden die door borden met 'verboden toegang' en 'voetgangerszone' zijn opgelegd. Concreet, krachtens deze wijziging, wordt een proces-verbaal dat aan deze voorwaarden voldoet als geldig beschouwd zolang *"het tegendeel niet is bewezen"*.
35. Het gevolg van deze wijziging is een omkering van de bewijslast. Krachtens de artikelen 154 en 189 Sv. is het immers aan de verdachte om de materiële vaststellingen in deze processen-verbaal, die persoonlijk door de verbalisanten zijn opgemaakt, in twijfel te trekken, en kan hij dit **enkel hetzij door geschrift hetzij door getuigen** doen. Deze wijziging kan dus de verwerking van persoonsgegevens van derden inhouden.

---

<sup>38</sup> In die zin: zie Advies 1/15 (*EU-Canada PNR Agreement*) van 26 juli 2017, EU:C:2017:592, paragraaf 128.

<sup>39</sup> De Autoriteit onderstreept terloops dat bij de beoordeling van de verenigbaarheid met artikel 22 van de Grondwet, van de mogelijkheid voor verenigingen van gemeenten om toegang tot authentieke bronnen voor hun leden te vragen, het Grondwettelijk Hof rekening heeft gehouden met het volgende: *"Uit de bestreden bepaling vloeit voort dat enkel de sanctionerend ambtenaar toegang heeft tot de gegevens van het Rijksregister en van de Directie Inschrijvingen van Voertuigen. Andere ambtenaren van de gemeente, met inbegrip van de in artikel 21, § 1, van de wet van 24 juni 2013 vermelde personen die inbreuken die uitsluitend het voorwerp kunnen uitmaken van administratieve sancties kunnen vaststellen, beschikken niet over die bevoegdheid."*, op. cit., B.34.4.

36. Terwijl de heersende logica tot dan toe was dezelfde bewijskracht toe te kennen aan het proces-verbaal als aan een door een vaststeller opgesteld verslag, wordt in het commentaar bij artikel 9 van het ontwerp deze wijziging gerechtvaardigd door de wens om dezelfde bewijskracht toe te kennen aan processen-verbaal die op basis van een strafrechtelijke bepaling (artikel 62 van de wegverkeerswet) zijn opgemaakt als aan processen-verbaal die op basis van de GAS-wet zijn opgemaakt.
37. De Autoriteit is van mening dat de noodzaak en de evenredigheid van deze wijziging niet geldig kan worden aangetoond door het louter vermelden van een wens "*aan een bizarre situatie tegemoet te komen*". De Autoriteit kan enkel vaststellen dat het nagestreefde doel (tegemoetkomen aan deze bizarre situatie) kan worden bereikt met een maatregel die de inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vermindert, namelijk door wijziging van artikel 62 van de wegverkeerswet<sup>40</sup>, het KB van 18 december 2002 tot aanwijzing van de overtredingen waarvan de vaststelling gesteund op materiële bewijsmiddelen die door onbemande automatisch werkende toestellen worden opgeleverd, bewijskracht heeft zolang het tegendeel niet bewezen is, artikel 16 van het Sv., artikel 61 van het Veldwetboek, en het koninklijk besluit van 10 september 2017 tot regeling van het statuut van de bijzondere Veldwachters, om de bewijskracht in overeenstemming te brengen met die van de processen-verbaal die op basis van de GAS-wet worden verwerkt.
38. Indien de aanvrager voor deze processen-verbaal echter een afwijking wil toekennen van het algemene principe volgens hetwelk, tenzij wettelijke bepaling anderszins, processen-verbaal slechts gelden ter informatie (d.w.z. als loutere inlichting), moeten de noodzaak en de evenredigheid ervan met uiterste zorg worden aangetoond.
39. De Autoriteit is bovendien van mening dat de wijziging van artikel 22 een goede gelegenheid biedt om eraan te herinneren dat krachtens het beginsel van integriteit en vertrouwelijkheid zoals neergelegd in artikel 5, lid 1, punt f), van de AVG, er voor de toezending van vaststellingen aan sanctionerend ambtenaren passende technische en organisatorische maatregelen<sup>41</sup> moeten worden genomen die niet minder doeltreffend zijn dan die welke gelden voor de mededeling van processen-verbaal aan het parket.

## 2.7. Dematerialisering van de vaststellingen

40. Het nieuwe artikel 22 van de GAS-wet is bedoeld om de gedematerialiseerde vaststelling van zuiver administratieve inbreuken mogelijk te maken. Volgens de memorie van toelichting is de rechtvaardiging voor deze wijziging een "*steeds stijgende trend van digitalisering*".

---

<sup>40</sup> Waarvan de tekst die van toepassing is in het Vlaamse Gewest sinds de inwerkingtreding van het decreet van 8 juni 2018 tegelijk kan worden aangepast aan arrest 26/2023 van het Grondwettelijk Hof van 16 februari 2023.

<sup>41</sup> Waaronder de registratie van deze mededeling en het gebruik van veilige elektronische communicatiemiddelen (die niet mag worden verward met het gebruik van elektronische post, die moet worden vermeden; over dit punt, zie infra.)

41. De Autoriteit ontkent het bestaan van deze tendens natuurlijk niet, noch de noodzaak om zich eraan aan te passen. Er moet evenwel worden gezegd dat het ontwerp - door een digitale oplossing in te voeren waarbij de originele vaststellingen (die noodzakelijkerwijs langer moeten worden bewaard dan een kopie) bij de vaststellers moeten worden bewaard, en de gegevens uit het Rijksregister van de vaststeller worden verwerkt wanneer deze het proces-verbaal van zijn vaststelling opmaakt - ervoor kiest om niet de techniek aan de wetgeving, maar de wetgeving aan de huidige stand van de techniek, aan te passen.
42. Zoals hierboven vermeld moet de noodzaak en de evenredigheid van deze maatregel worden aangetoond aan de hand van objectief bewijsmateriaal. De Autoriteit herinnert er in dit verband aan dat overeenkomstig de hierboven genoemde jurisprudentie van het HvJ-EU, een overheidsinstantie niet mag ingrijpen in een grondrecht om redenen van grotere rentabiliteit of gemak. Bijgevolg kunnen dergelijke doelstellingen op zich<sup>42</sup> een aanpassing van de wetgeving alleen rechtvaardigen indien deze aanpassing (of het gebruik van de daarbij toegestane technologie) de grondrechten van de betrokkenen niet aantast.

#### 2.8. Relatie tussen de sanctionerend ambtenaar en de verbalisant

43. Het nieuwe artikel 25, § 1/1, biedt de sanctionerend ambtenaar de mogelijkheid de personen die hem een proces-verbaal of een vaststelling hebben toegestuurd, te verzoeken [...] <sup>43</sup> bijkomende informatie te verschaffen.
44. Behalve in het hoogst onwaarschijnlijke geval dat deze bijkomende informatie geen persoonsgegevens bevatten, moet (in de ontwerp tekst) gepreciseerd worden welke **categorieën van gegevens** kunnen worden verwerkt, en voor welk **doel** deze gegevens kunnen worden verwerkt. De inachtneming van het beginsel van voorspelbaarheid houdt immers in dat een betrokkene bij het lezen van de tekst moet kunnen vaststellen welke gegevens kunnen worden verwerkt, door wie en waarom. De Autoriteit is verder van mening dat het een goede praktijk is om aan te geven welke gegevens in dat verband in geen enkel geval mogen worden verwerkt, zoals in het commentaar bij artikel 11 van het ontwerp wordt gedaan (door te vermelden dat gegevens waarvoor bijkomende onderzoeksdaden moeten worden gesteld, niet mogen worden gevraagd).
45. Bij de herformulering van artikel 11, moet ervoor worden gezorgd dat uit de formulering van deze bepaling kan worden begrepen - in samenhang met het commentaar bij dat artikel - dat het als noodzakelijk en evenredig kan worden beschouwd, wanneer bijvoorbeeld een nummer of een letter

---

<sup>42</sup> En in ieder geval in gevallen waarin de vaststellingen niet worden gedaan door automatisch werkende toestellen.

<sup>43</sup> Deze voetnoot is niet van toepassing op de Nederlandse versie.

van een kentekenplaat ontbreekt, om toe te staan dat de gekende elementen van de plaat worden gekruist met de kleur en het merk van het voertuig om de eigenaar van de plaat<sup>44</sup> te identificeren, dat verbanden tussen verschillende geverbaliseerde personen kunnen worden gelegd (bijvoorbeeld voor "belemmering" van de toegang tot een gebouw of deelname aan een niet toegelaten bijeenkomst), dat de informatie kan worden verkregen dat het slachtoffer van een diefstal de gestolen goederen heeft teruggekregen, en dat de informatie kan worden gekregen dat van een persoon die bekeurd is voor bedelen in de openbare ruimte bekend is dat hij de openbare orde op het grondgebied van andere gemeentes heeft verstoord.

46. De Autoriteit<sup>45</sup> meent ook dat, bij de aanpassing van het commentaar bij deze bepaling, erop moet worden gewezen dat in tegenstelling tot hetgeen geldt inzake opsporings- en gerechtelijk onderzoek, het niet aan een sanctionerend ambtenaar is om de aansprakelijkheid van de verbalisant te "dekken" voor de door hem uitgevoerde verwerking van persoonsgegevens<sup>46</sup> door hem te vragen "voor hem"<sup>47</sup> verwerkingen te verrichten.

## 2.9. Afschaffing van de aangetekende brief

47. Het nieuwe artikel 25, § 2, voorziet in de vervanging van aangetekende briefwisseling door elektronische post.
48. Eerst en vooral is de Autoriteit tevreden met het feit dat de mogelijkheid van communicatie per gewone post behouden blijft. Zoals het Grondwettelijk Hof (destijds Arbitragehof) in zijn arrest nr. 106/2004<sup>48</sup> heeft opgemerkt, beschikken niet alle natuurlijke personen over de nodige uitrusting en kennis om elektronisch informatie uit te wisselen. Een maatregel die burgers verplicht elektronische middelen te gebruiken, kan derhalve discriminerend worden geacht indien blijkt dat dit onevenredige gevolgen heeft ten nadele van degenen die niet over de nodige uitrusting of kennis beschikken om elektronische middelen te gebruiken.

---

<sup>44</sup> De Autoriteit is van mening dat het logisch lijkt dat dergelijke functies toegankelijk zijn voor operationele leden van de politiediensten in het kader van de uitoefening van hun gerechtelijke taken, maar dat het onevenredig lijkt dat ook sanctionerend ambtenaren daarvan kunnen profiteren.

<sup>45</sup> Die, gezien de huidige formulering van artikel 25 en met betrekking tot verwerkingen die buiten de bevoegdheid van het COC vallen, geneigd is bovenstaande vragen ontkennend te beantwoorden (met uitzondering van de vraag betreffende gestolen goederen).

<sup>46</sup> Bijvoorbeeld via een ambtshalve politieel onderzoek (A.P.O.) (over A.P.O.'s, zie omzendbrief nr. COL 8/2005 waarvan de herziene versie van 2014 beschikbaar is via de link [https://www.ommp.be/sites/default/files/u1/col\\_8\\_2005\\_Sieme\\_revision.zip](https://www.ommp.be/sites/default/files/u1/col_8_2005_Sieme_revision.zip).)

<sup>47</sup> Dat wil zeggen, voor wat ten onrechte als "onderzoek" zou worden omschreven. »

<sup>48</sup> Bij dit arrest zijn de wettelijke bepalingen op grond waarvan het Belgisch Staatsblad alleen nog op internet en niet meer op papier zou worden gepubliceerd, nietig verklaard. Het Hof was hierover van mening: «Die maatregel voert aldus een verschil in behandeling in tussen diegene die, aangezien hij toegang heeft tot informaticamaterieel, op eenvoudige wijze alle nummers kan raadplegen van het Belgisch Staatsblad die zijn uitgegeven sinds de inwerkingtreding van de aangevochten bepalingen en daaronder de tekst kan vinden die hem interesseert, en diegene die, aangezien hij geen toegang heeft tot de informatica, het nummer waarin die tekst is bekendgemaakt niet kan identificeren» en «Aangezien de bestreden maatregel niet gepaard gaat met voldoende maatregelen die waarborgen dat de rechtsonderhorigen een gelijke toegang hebben tot die teksten, heeft hij onevenredige gevolgen ten nadele van bepaalde categorieën van personen ».

49. Voor het overige heeft de Autoriteit alle begrip voor - en deelt zij zelfs - de bezorgdheid op "*het terrein*" in verband met de omslachtigheid en de kosten van aangetekende brieven. Behalve het feit dat het afschaffen van de aangetekende brief niet tot gevolg mag hebben dat de betrokkene moet bewijzen dat de administratie hem haar beslissing niet heeft meegedeeld om een procedure<sup>49</sup> in te leiden of een sanctie<sup>50</sup> op te leggen of dat deze beslissingen naar een verkeerd adres zijn gestuurd - houdt **het gebruik van elektronische post voor de mededeling van gegevens in verband met strafbare feiten aanzienlijke risico's in en moet het worden vermeden**, met name wat betreft post van de overheid.
50. De Autoriteit is van mening dat het hoogstens mogelijk is te voorzien in het facultatieve gebruik (en dus gebaseerd op de toestemming van de betrokkene) van een communicatieplatform dat een beveiligingsniveau biedt dat is aangepast aan de doorgegeven gegevens<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> Hetgeen de termijn doet ingaan waarover de vermeende dader beschikt om zijn verweermiddelen in te dienen. De e-mail moet immers worden beschouwd als een "*best effort protocol*", wat betekent dat de verzender (of de door de verzender gebruikte software) alleen zeker is van de ontvangst wanneer de ontvanger dit uitdrukkelijk aan de verzender meldt. Zonder uitdrukkelijke ontvangsbevestiging moet de ontvanger ervan uitgaan dat de boodschap niet is aangekomen.

<sup>50</sup> Hetgeen de beroepstermijn doet lopen.

<sup>51</sup> In dit geval vereisen de gegevens over strafbare feiten een hoog niveau van vertrouwelijkheid.

Naast de in de normen voor informatiebeveiliging opgesomde algemene maatregelen (bijvoorbeeld de normen ISO 27001, 27002, 27701), zouden met name, om een correct niveau van vertrouwelijkheid in de e-mailcommunicatie te bereiken, maatregelen kunnen worden getroffen met betrekking tot zowel het transmissiekanaal als het bericht (en de eventuele bijlagen) zelf, bijvoorbeeld door middel van:

- Het gebruik van een online uitwisselingsplatform met veiligheidsnormen overeenkomstig de stand van de techniek. Op internet is het gebruik van het TLS protocol in een versie gelijk aan of hoger dan versie 1.2 een goede praktijk;
- Een encryptiesoftware die de informatie voor iedereen onbegrijpelijk maakt die niet over de nodige informatie beschikt voor de decryptie (de sleutel), zoals de gratis compressietool "7-zip" waarbij de encryptiestandaard AES-256 wordt gebruikt. Er zij opgemerkt dat twee verschillende communicatiekanalen moeten worden gebruikt voor het verzenden van het versleuteld bericht en de overeenkomstige decoderingssleutel (bijvoorbeeld e-mail en daarna telefoon);
- Indien men er zeker van wil zijn dat de informatie geen wijzigingen heeft ondergaan tijdens de doorgifte, kan gebruik worden gemaakt van een "Message Authentication Code"-algoritme (MAC), een authentieke versleutelingsmethode of een elektronische handtekening. Er moeten alleen MAC-algoritmes worden gebruikt met een beveiligingsniveau vergelijkbaar met CMAC-AES, HMAC-SHA-256, HMAC-512, KMAC op basis van SHA-3, Poly1305-AES of GMAC. Voor de authentieke versleutelingsmethode moet GCM, CCM, GCM-SIV in combinatie met AES of AEGIS-256 worden gebruikt. Voor de elektronische handtekening moet een algoritme worden gebruikt dat is toegestaan in de Europese Unie voor de gekwalificeerde elektronische handtekening, nl. RSA-2048 met SHA-512 of SHA-3 et PKCS#1 v2.0.

Naast deze maatregelen is het raadzaam voor elk systeem dat toegang tot gevoelige gegevens geeft:

- de authenticatie met minstens twee factoren te gebruiken (authenticatie bij het platform door een gebruikersnaam en een wachtwoord is niet voldoende);
- een strikt wachtwoordbeleid te voeren (een willekeurig wachtwoord samengesteld uit ten minste 17 tekens of een willekeurig wachtwoord samengesteld uit alfanumerieke tekens (a-z, A-Z, 0-9,...) van ten minste 14 tekens;
- van eventuele verwerkers en subverwerkers te eisen dat zij aan dezelfde veiligheidseisen voldoen (zelfs als de verwerker eBox is (indien het beroep wordt overwogen en compatibel is met het voorgaande, moet rekening worden gehouden met de adviezen nr. **47/2018** van 23 mei 2018 inzake de elektronische uitwisseling van berichten met overheidsinstaties, nr. **16/2019** tot vaststelling van de voorwaarden, de procedure en de gevolgen van de erkenning van dienstverleners voor elektronische uitwisseling van berichten via eBox, nr. **154/2019** van 4 september 2019 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2014 betreffende de communicaties via elektronische weg tussen de gebruikers en de Waalse openbare overheden en van het decreet van 27 maart 2014, betreffende de communicaties via elektronische weg tussen de gebruikers en de Waalse openbare overheden voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 138 van de Grondwet, en nr. **165/2019** betreffende een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de artikelen 136/1 en 136/2 van het koninklijk besluit tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 betreffende de elektronische aanbieding van aanslagbiljetten, voor de bepaling van het normatieve kader).

## 2.10. Overdracht van de bevoegdheid van toegang van de sanctionerend ambtenaar

51. Het nieuwe artikel 44, § 3, tweede lid, staat de sanctionerend ambtenaren toe hun "bevoegdheid van toegang" over te dragen. Dezelfde bepaling gebruikt ook de term "overdracht".
52. De Autoriteit meent dat deze formulering een bron van rechtsonzekerheid kan zijn voor wat betreft de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke en, bijgevolg, het moeilijk kan maken voor de betrokkenen om hun rechten uit te oefenen. De Autoriteit is van mening dat beter kan worden vermeld dat *"de sanctionerend ambtenaar onder zijn verantwoordelijkheid, zijn schriftelijk bij naam aangewezen beambten een recht van toegang kan verlenen tot alle of een deel van de gegevens bedoeld in § 2, hetzij voor alleen lezen, hetzij voor lezen en schrijven (...)".* Indien het de wens van de wetgever is de sanctionerend ambtenaar in staat te stellen *"deze bevoegdheid over te dragen"* aan personen buiten zijn dienst, d.w.z. buiten zijn organisatie, moet een onderaannemingsovereenkomst worden afgesloten<sup>52</sup>.

## 2.11. Mededeling van gegevens

53. Het nieuwe artikel 44, § 4, voorziet in de mededeling *"op aanvraag"* van de gegevens van het register van de sancties aan de politie en het openbaar ministerie. Het commentaar bij artikel 22 van het ontwerp bevat hierover geen bijzonderheden.
54. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat, tenzij de mededeling wordt beperkt tot werkelijk geanonimiseerde gegevens, de formulering van deze bepaling een hele reeks consequenties heeft die (met het oog op de inachtneming van de beginselen van voorspelbaarheid en evenredigheid) de noodzaak met zich brengt om de contouren van de bedoeling van de wetgever nauwkeuriger af te bakenen, of, ten minste, in het commentaar bij artikel 22 te preciseren welke bepalingen van de wet op het politieambt en het Wetboek van Strafvordering de mededeling van de gegevens van het register van de sancties aan de politiediensten en het openbaar ministerie kunnen rechtvaardigen.
55. Opdat deze bepalingen een rechtsgrondslag voor een dergelijke mededeling kunnen vormen, moet de formulering ervan het mogelijk maken vast te stellen (en, in voorkomend geval, de noodzaak en evenredigheid rechtvaardigen) of bijvoorbeeld een lid van de politiediensten dat een proces-verbaal tegen een persoon heeft opgesteld, recht heeft op mededeling van de gevolgen van zijn proces-verbaal (zo ja, wat als het proces-verbaal is opgesteld wegens weigering te voldoen aan een bevel van het lid

---

<sup>52</sup> En rekening worden gehouden met richtsnoeren 07/2020 over de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG, aangenomen door de EDPB op 7 juli 2021 ([https://edpb.europa.eu/system/files/2022-02/eppb\\_guidelines\\_202007\\_controllerprocessor\\_final\\_nl.pdf](https://edpb.europa.eu/system/files/2022-02/eppb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_nl.pdf).)



van de politiediensten dat het verzoek heeft gedaan?). Het kan ook nuttig zijn om in het commentaar bij artikel 22 te preciseren voor welke doeleinden de gegevens van het register van sancties niet mogen worden meegedeeld.

56. In zijn arrest nr. 110/2022 herinnert het Grondwettelijk Hof aan: "*Het voorstel dat is voorafgegaan aan de aanneming van artikel 22 van de Grondwet(...) onderstreepte de noodzaak om het privéleven en het gezinsleven te beschermen tegen « inmenging, onder meer als gevolg van de onafgebroken ontwikkeling van de informatietechnieken, wanneer maatregelen van opsporing, onderzoek en controle door de overheid en particuliere instellingen worden uitgevoerd bij het uitoefenen van hun functie of hun activiteit*"<sup>53</sup>. Elke keer dat gegevens in een gegevensbank kunnen worden opgenomen, is de verleiding groot om ze opnieuw te gebruiken voor nieuwe doeleinden, waarin door de wetgever bij het omkaderen van de gegevensverwerking niet werd voorzien<sup>54</sup>. Een dergelijk hergebruik is uiteraard niet verboden, op voorwaarde dat de verdere verwerking niet onverenigbaar is met het doeleinde van de oorspronkelijke verzameling (overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt b), van de AVG). In dit verband herinnert de Autoriteit aan 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>55</sup>. Met andere woorden **moet de formulering van het doel van de verdere verwerking** (in dit geval het doel van de mededeling) **het ook mogelijk maken de verenigbaarheid met het doel waarvoor de gegevens oorspronkelijk zijn verzameld, vast te stellen**. Om aan te tonen dat het ontwerp van GAS-wet het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie en de scheiding van machten niet negeert door een lid van de uitvoerende macht - de sanctionerend ambtenaar - de bevoegdheid te geven een boete van 350 euro op te leggen, terwijl het om strafbare feiten gaat en de daaraan verbonden sanctie in wezen een strafrechtelijke sanctie is die alleen door een onafhankelijke en onpartijdige rechter kan worden uitgesproken, heeft de Ministerraad aangegeven "*dat de ongelijke behandeling wordt verantwoord door de doelstelling van de wetgever om op legitieme wijze snel en doeltreffend op te treden tegen kleine overtredingen. Volgens de Ministerraad is de mogelijkheid van een administratieve geldboete die maximaal 350 euro bedraagt en **die niet in het strafregister** kan worden ingeschreven, voor een rechtsonderhorige voordeliger dan de mogelijkheid van een strafrechtelijke veroordeling (met eventueel een gevangenisstraf), die wel in het strafregister wordt ingeschreven. Hij merkt ook op dat de betrokkene die met succes een administratieve boete betwist, geen rechtsplegingsvergoeding dient te betalen maar daar zelf aanspraak op zal kunnen maken.*"<sup>56</sup> Bijgevolg kunnen de gegevens die vóór

<sup>53</sup> Parl. St., Senaat, B.Z. 1991-1992, nr. 100-4/2°, p. 3, genoemd in het arrest van 22 september 2022, B.7.4., p. 27 (<https://www.const-court.be/public/n/2022/2022-110n.pdf>).

<sup>54</sup> Meestal omdat de stand van de techniek hem niet toeliet zich in te beelden dat dergelijke verwerkingen mogelijk zouden worden.

<sup>55</sup> Grondwettelijk Hof, 15 maart 2018.

<sup>56</sup> Gr. Hof, arrest nr. 44/2015, op.cit. , A.21.4.

de eventuele inwerkingtreding van het nieuwe artikel 44, § 4, van de GAS-wet zijn geregistreerd, in ieder geval niet worden meegedeeld, noch worden gebruikt om de ontvangende overheden in staat te stellen kennis te nemen van aan een persoon opgelegde sancties (alleen de sanctionerend ambtenaar mag deze raadplegen, met het oog op de vaststelling van recidive en alleen tijdens de periode waarvoor deze recidive in aanmerking moet worden genomen).

57. Indien de aanvrager wenst dat de ontvangende overheden kennis kunnen nemen van aan een persoon opgelegde sancties, voor feiten van na de inwerkingtreding van het nieuwe artikel 44, § 4, moet de noodzaak en evenredigheid daarvan in het commentaar bij artikel 22 worden bewezen. Dit bewijs moet rekening houden met het feit dat, in tegenstelling tot een veroordeling door een strafrechter naar aanleiding van een inbreuk op een bepaling van het Strafwetboek, administratieve sancties tegemoetkomen aan plaatselijke bezorgdheden (bepaalde gemeenten hebben geen algemeen politiereglement aangenomen; de strafbare feiten die erin voorkomen, indien het bestaat, verschillen van gemeente tot gemeente, evenals het sanctiebeleid). Met andere woorden moet, in voorkomend geval, worden aangetoond waarom het in aanmerking nemen van een administratieve sanctie wegens het in de openbare ruimte van een Brusselse gemeente "met inbegrip van bekkens en vijvers", achterlaten van materie voor het voeren van dieren "waaronder katten, honden, eenden, vissen, duiven en ganzen"<sup>57</sup>, of het zijn van een "roker zonder zakasbak" in een gemeente in de Brusselse rand<sup>58</sup>, mogelijk zou moeten zijn voor het parket van Neufchâteau of de politie van Oostende. Een dergelijk bewijs moet eveneens rekening houden met het feit dat zelfs politiegegevens binnen de verschillende politiediensten niet vrij toegankelijk zijn<sup>59</sup>. Indien deze bepaling niet wordt weggelaten, gezien de omvang van de nodige aanpassingen, dringt de Autoriteit erop aan dat het gewijzigde ontwerp haar wordt voorgelegd voordat het wordt aangenomen.
58. Voor de goede orde herinnert de Autoriteit eraan dat de verwerkingsverantwoordelijken moet worden gevraagd bijzondere aandacht te besteden aan de juistheid en actualiteit van de gegevens die zij verwerken, overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt d), van de AVG. Dit houdt in (ook voor de verbaliserende ambtenaren, agent van politie of niet) dat rekening moet worden gehouden met een eventueel beroep en de beslissing die naar aanleiding daarvan wordt genomen. Concreet meent de Autoriteit dat zou kunnen worden bepaald dat de gegevens van het register van de sancties met betrekking tot beslissingen waarbij geen sanctie wordt opgelegd of herziene beslissingen over sancties

<sup>57</sup> [https://www.lavenir.net/regions/bruxelles/2023/02/09/une-amende-pour-les-fumeurs-sans-cendrier-de-poche-sur-eux-la-mesure-choc-de-cette-commune-de-la-peripherie-bruxelloise-71106DESTBEFBG3YVQFZVN3VOA/?utm\\_source=headtopics&utm\\_medium=news&utm\\_campaign=2023-02-09](https://www.lavenir.net/regions/bruxelles/2023/02/09/une-amende-pour-les-fumeurs-sans-cendrier-de-poche-sur-eux-la-mesure-choc-de-cette-commune-de-la-peripherie-bruxelloise-71106DESTBEFBG3YVQFZVN3VOA/?utm_source=headtopics&utm_medium=news&utm_campaign=2023-02-09)

<sup>58</sup> Artikel 35, § 1, van de AVG van de 19 Brusselse gemeenten ([https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/Reglement\\_de\\_police\\_-\\_Politiereglement.pdf](https://www.bruxelles.be/sites/default/files/bxl/Reglement_de_police_-_Politiereglement.pdf))

<sup>59</sup> Zie de Gemeenschappelijke bindende richtlijn van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken van 13 juli 2021 met betrekking tot de toegangsregels van de leden van de politiediensten tot de algemene nationale gegevensbank en de basis-, bijzondere en technische gegevensbank.

([https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article\\_body.pl?language=nl&caller=summary&pub\\_date=21-07-13&numac=2021031575](https://www.ejustice.just.fgov.be/cgi/article_body.pl?language=nl&caller=summary&pub_date=21-07-13&numac=2021031575))

na een beroep, moeten worden meegedeeld aan de politiediensten, zodat zij hun gegevens kunnen bijwerken of wissen (zodat een "retourstroom" wordt gecreëerd naar het model zoals in artikel 646 van het Wetboek van Strafvordering<sup>60</sup>, voor de politiediensten).

### 2.12. Logbestanden

59. In het nieuwe artikel 44, § 5, in fine, moet de bewaartermijn van 5 jaar worden gerechtvaardigd en het begrip "*bronnen waarvan de gegevens afkomstig zijn*" worden gedefinieerd. Bovendien moet de bewaartermijn zodanig worden geformuleerd dat duidelijk is hoe het beginpunt van de termijn wordt bepaald (in principe elke verwerking en niet vanaf de verwijdering van gegevens) en moet hij als maximum worden aangeduid (het moet mogelijk zijn de logbestanden op kortere termijn te verwijderen wanneer gegevens zijn verwijderd, met name wanneer er geen sanctie is). Ten slotte moet worden voorzien in strikte regels voor de toegang tot loggegevens.

### 3. Plaatsverbod

60. De wijziging van artikel 134sexies van de Nieuwe Gemeentewet heeft tot doel elke gemeente te verplichten een bestand bij te houden van natuurlijke personen voor wie een plaatsverbod geldt.
61. Het nieuwe artikel 134sexies luidt: "*Dit bestand is bedoeld om het beheer van de plaatsverboden te verzekeren, de handhaving van de opgelegde plaatsverboden mogelijk te maken en om bij overtreding ervan een gemeentelijke administratieve sanctie te kunnen opleggen.*" De nieuwe § 7 geeft de sanctionerend ambtenaar toegang tot dit register. Het commentaar bij artikel 24 van het ontwerp preciseert alleen dat de doorgevoerde aanpassingen "*enkel tot doel [hebben] het artikel 134 sexies van de Nieuwe Gemeentewet in overeenstemming te brengen met de nieuwe privacy-reglementering.*"
62. Overeenkomstig artikel 134sexies, § 1, van de NGW kan de burgemeester van een gemeente "*in geval van verstoring van de openbare orde veroorzaakt door individuele of collectieve gedragingen, of in geval van herhaaldelijke inbreuken op de reglementen en verordeningen van de gemeenteraad gepleegd op eenzelfde plaats of ter gelegenheid van gelijkaardige gebeurtenissen en die een verstoring van de openbare orde of een overlast met zich meebrengen, beslissen over te gaan tot een tijdelijk*

<sup>60</sup> De categorieën van inlichtingen uit in kracht van gewijsde gegane beslissingen van een strafgerecht, een hof van assisen of een hof van beroep, en die de in de algemene nationale gegevensbank, bedoeld in artikel 44/7 van de wet op het politieambt van 5 augustus 1992, hierna A.N.G. genoemd, opgenomen gegevens kunnen wijzigen, worden binnen dertig dagen aan de politie meegedeeld, op de door de Koning vastgestelde wijze, bij een in de Ministerraad overlegd besluit.

De categorieën van inlichtingen uit de beslissingen tot buitenvervolginstelling van onderzoeksrechtbanken, die de in de A.N.G. opgenomen gegevens kunnen wijzigen, worden binnen dertig dagen aan de politie meegedeeld, op de door de Koning vastgestelde wijze, bij een in de Ministerraad overlegd besluit.

De categorieën van inlichtingen uit door het openbaar ministerie genomen beslissingen tot seponering wegens onvoldoende bewijsmateriaal of geen overtreding, die de in de A.N.G. opgenomen gegevens kunnen wijzigen, worden binnen dertig dagen aan de politie meegedeeld, op de door de Koning vastgestelde wijze, bij een in de Ministerraad overlegd besluit.

*plaatsverbod van een maand, tweemaal hernieuwbaar, jegens de dader of de daders van deze gedragingen*'.

63. Het tijdelijk plaatsverbod is een "*politieele maatregel*", dat wil zeggen dat het voornamelijk gericht is op "*de beveiliging tegen een gevaarsdreiging of een risico op nieuwe verstoringen van de openbare orde of het veroorzaken van overlast in de toekomst*" <sup>61</sup>. Het gaat dus niet om een administratieve sanctie van strafrechtelijke aard <sup>62</sup>.
64. Het huidige artikel 134sexies, § 2, definieert het tijdelijk plaatsverbod als "*het verbod binnen te treden in een of meerdere duidelijke perimeters van plaatsen die als toegankelijk voor het publiek* [<sup>63</sup>], *worden bepaald[gelegen binnen een gemeente, zonder evenwel het geheel van het grondgebied te beslaan]*". Het tijdelijk plaatsverbod moet dus "*betrekking hebben [...] op een duidelijke perimeter van bepaalde plaatsen zodat het niet algemeen en abstract kan gelden voor een wijk of een geheel van straten van de gemeente, maar daarentegen de betrokken plaatsen duidelijk moet aangeven*" <sup>64</sup>.
65. Het huidige artikel 134sexies, § 3, bepaalt dat de beslissing tot tijdelijk plaatsverbod aan de volgende voorwaarden moet voldoen:
- "1° met redenen omkleed zijn op basis van de hinder die verband houdt met de openbare orde; 2° bevestigd worden door het college van burgemeester en schepenen of het gemeentecollege, bij de eerstvolgende vergadering, na de dader of de daders van die gedragingen of hun raadsman te hebben gehoord en nadat hij de mogelijkheid heeft gehad ter gelegenheid hiervan zijn verdedigingsmiddelen schriftelijk of mondeling te doen gelden, behalve indien hij, na te zijn uitgenodigd via een aangetekende brief, zich niet heeft gemeld en geen geldige motieven naar voren gebracht heeft voor zijn afwezigheid of zijn verhindering."*
66. De huidige § 5 bepaalt: "*In geval van niet-naleving van het tijdelijk plaatsverbod, kan de dader of kunnen de daders van die gedragingen gestraft worden met een administratieve geldboete zoals voorzien door de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties.*"
67. De Autoriteit merkt op dat het in het ontwerp aangevoerde doeleinde (artikel 134sexies NGW in overeenstemming brengen op het gebied van bescherming van de persoonlijke levenssfeer) geenszins impliceert dat een van de politiemaatregelen waarover de burgemeester beschikt, gepaard zou moeten

---

<sup>61</sup> GwH, arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punt B. 57.7.

<sup>62</sup> De wetgever heeft het plaatsverbod opgevat als een administratieve politiemaatregel, en niet als een sanctie. Het Grondwettelijk Hof heeft deze kwalificatie van het administratieve plaatsverbod bevestigd (GwH, arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punt B. 57.7).

<sup>63</sup> Artikel 134sexies, § 2, bepaalt: "*Worden beschouwd als plaats die toegankelijk is voor het publiek elke plaats die gelegen is in de gemeente die niet enkel toegankelijk is voor de beheerder van de plaats, voor degene die er werkt of voor degenen die er individueel worden uitgenodigd, met uitzondering van de woonplaats, de plaats van het werk of de plaats van de onderwijs- of opleidingsinstelling van de overtreder*".

<sup>64</sup> GwH, arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punt B. 57.6.

gaan met de verplichting (voor "*de gemeente*") een register van plaatsverboden bij te houden, noch de toegang daartoe door de politiediensten en het parket. Indien dit in overeenstemming brengen het enige doel is dat de aanvrager nastreeft, wijst de Autoriteit erop dat dit eenvoudig kan worden bereikt door de verwerkingsverantwoordelijken eraan te herinneren dat het verboden is beslissingen betreffende een plaatsverbod in het register van administratieve sancties in te schrijven (behalve in geval van niet-naleving)<sup>65</sup>, of dat de bewaring van persoonsgegevens betreffende personen voor wie een plaatsverbod geldt, na de periode waarin de beslissing van toepassing is, mogelijk in strijd is met artikel 5, lid 1, punt e), van de AVG (in plaats van een termijn van 3 jaar op te leggen, zonder enige uitleg, zoals thans het geval is in het ontwerp).

68. Toch vindt de Autoriteit niet dat een dergelijk register geen nut heeft, noch dat de noodzaak van het bijhouden van een dergelijk register of de toegang daartoe door politiediensten en het parket niet kan worden aangetoond. De Autoriteit is enkel zo vrij om de aandacht van de aanvrager te vestigen op het feit dat dit bewijs momenteel ontbreekt. De Autoriteit preciseert dat een dergelijk bewijs - dat erbij gebaat zou zijn op objectief bewijsmateriaal te berusten - zodanig moet worden geformuleerd dat het volgende kan worden bepaald:

- **deze noodzaak** in het licht van de bezorgdheden die verband houden met:
  - het feit dat deze beslissingen door het gemeentecollege moeten worden bevestigd en dat zij dus in de notulen van het college moeten worden opgenomen (waar zij overigens moeten worden geanonimiseerd wanneer het doel van de verwerking het bewaren ervan niet langer rechtvaardigt);
  - het feit dat de politiediensten reeds beschikken over de beslissing betreffende een plaatsverbod, aangezien de maatregel in de ANG is opgenomen om de mogelijkheid te geven de administratieve maatregel "*op te volgen*"<sup>66</sup> ;
- **en de evenredigheid** van een verplichting voor elke gemeente (en niet louter een mogelijkheid) om een register bij te houden met identieke gegevens, terwijl:
  - deze maatregelen duidelijk slechts in een minderheid van de gemeenten zijn uitgesproken <sup>67</sup> ;

<sup>65</sup> Omdat deze maatregel verschilt van administratieve sancties.

<sup>66</sup> Zie artikel 44/5, 7°, van de wet op het politieambt, opgenomen in de wet van 22 mei 2019; (i) Het ontwerp behoudt - terecht - de vaststelling van een overtreding van een plaatsverbod voor aan de politiediensten, (ii) diezelfde politiediensten beschikken over de informatie en hebben het recht om deze gegevens te bewaren overeenkomstig de procedures in artikel 44/9 van de wet op het politieambt, en (iii) diezelfde politiediensten brengen hun burgemeester op de hoogte van de aanwezigheid van overlast die volgens hen een plaatsverbod rechtvaardigt; Er kan dus worden geconcludeerd dat zij ook de mogelijkheid zullen hebben om het habituele karakter van deze verstoringen aan hun burgemeester mee te delen, waardoor het bijhouden van een lijst en de bewaring van deze gegevens door "*de gemeente*" geen duidelijke meerwaarde heeft. Als de politietoepassingen dit echter niet toestaan, zou het nuttig zijn dit in het commentaar bij het artikel te vermelden.

<sup>67</sup> In de 581 Belgische gemeenten, zijn in 18 maanden tijd, tussen 1 juli 2021 en de uiterste datum voor het beantwoorden van de parlementaire vraag (d.w.z. 3 januari 2023), 182 plaatsverboden geregistreerd in de A.N.G. "*Van de 182 ingevoerde plaatsverboden werden: - 12 opgelegd voor een termijn korter dan een maand; - 76 opgelegd voor een termijn van een maand; - 94 opgelegd voor een termijn langer dan een maand.*"

- de gemeenten, voor zover zij zelf in staat zijn de noodzaak en de evenredigheid ervan aan te tonen, het bijhouden van hun register en de toegang tot hun register heel goed op "*autonome*" wijze bij verordening kunnen regelen.

**69. Gezien het belang van de nodige aanpassingen, dringt de Autoriteit erop aan dat het gewijzigde ontwerp haar voordat het wordt aangenomen, wordt voorgelegd.**

70. Voor alle duidelijkheid wijst de Autoriteit erop dat indien in een herziene versie van het ontwerp zou worden overwogen om de mededeling van de gegevens van het register van plaatsverboden aan andere burgemeesters of uitbaters van recreatiecentra toe te staan, rekening moet worden gehouden met advies nr. 18/2023<sup>68</sup>, en moet worden aangetoond dat de overlast die zich in andere gemeenten kan voordoen, niet te wijten is, al is het maar gedeeltelijk, aan de ontoereikendheid van een administratieve maatregel die ertoe leidt dat een probleem wordt verplaatst (door een hele groep jongeren te verbieden zich op hetzelfde moment op dezelfde plaats te bevinden), in plaats van opgelost. Bovendien moet worden aangetoond dat een versterking van de politionele aanwezigheid (die in tegenstelling tot de meeste van haar buitenlandse collega's, over de mogelijkheid beschikt om een persoon die de openbare orde verstoort administratief aan te houden) op "*risicovolle*" plaatsen, niet van dien aard is dat zij een geschikter (en evenrediger) antwoord op het probleem biedt. In dit verband herinnert de Autoriteit eraan dat, zoals hierboven vermeld, de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie er zich tegen verzet dat argumenten die verband houden met de kosten van politiebewaking of de onmogelijkheid om versterking van de federale politie te krijgen wegens de onvolledigheid van haar kader, een dergelijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen geldig kunnen rechtvaardigen.

---

*Verlengingen: - twee plaatsverboden (van een maand) werden verlengd met één maand; - één plaatsverbod werd verlengd met meer dan één maand; - zes plaatsverboden werden verlengd na een opschortingsperiode van enkele weken/maanden.* (zie [https://www.stradalex.com/fr/sl\\_src\\_publ\\_div\\_be\\_chambre/document/SVbkv\\_55-b100-1192-1581-2022202317763](https://www.stradalex.com/fr/sl_src_publ_div_be_chambre/document/SVbkv_55-b100-1192-1581-2022202317763)). Er wordt niet gepreciseerd of in de 182 verboden rekening wordt gehouden met de verleningen, maar het feit blijft dat dit cijfer overeenkomt met 10 maatregelen - die, ter herinnering, niet-gerechtigd zijn (dus getroffen wegens "*verstoring van de openbare orde*" bij afwezigheid van een strafbaar feit) - per maand, op nationaal niveau of ongeveer 1 maatregel voor 3 gemeenten in 18 maanden. De Autoriteit ziet de noodzaak van een dergelijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen (en in de wijze waarop de gemeenten de gegevensbescherming in verband met een lokale aangelegenheid aanpakken) dan ook niet in.

<sup>68</sup> Zie advies 18/2023 van 20 januari 2023 met betrekking tot een wetsvoorstel tot wijziging van de Nieuwe Gemeentewet houdende het faciliteren van een nationaal toegangsverbod voor recreatiedomeinen (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-18-2023.pdf>).

**OM DEZE REDENEN,****De Autoriteit****is van mening dat:**

- in het ontwerp moet worden herinnerd aan de noodzaak voor sanctionerend ambtenaren om statistieken te produceren (punt 6);
- aan een wetenschappelijke overheidsinstelling de taak zou kunnen worden toevertrouwd om voor de gemeenten statistische analyses uit te voeren (punten 8 en 9);
- wanneer inbreuken op bepalingen betreffende de verkeersborden C3 en F103 niet door middel van automatisch werkende toestellen worden vastgesteld, de bestuurder van het voertuig rechtstreeks moet worden geïdentificeerd (punt 20);
- de essentiële elementen van de door bemiddelaars verwerkte gegevens in een norm van wettelijke rangorde moeten worden vastgesteld (punt 21);
- in de nieuwe artikelen 14 t.e.m. 19, 22, 25, 27 en 44, moet worden verwezen naar het ouderlijk gezag (punt 24);
- er moet worden vermeden dat de verwerkingsverantwoordelijke ertoe wordt gebracht persoonsgegevens te verwerken op een wijze die de seksuele geaardheid van een individu kan onthullen, wanneer dat niet absoluut noodzakelijk is (punt 24);
- de noodzaak en de evenredigheid van de wijze van aanwijzing van de vaststellers in het commentaar bij artikel 9 moeten worden aangetoond (punt 30);
- in voorkomend geval, moet worden voorzien in concrete maatregelen om een veelvoud van lijsten te vermijden en de naleving van het beginsel van juistheid te waarborgen (punt 31);
- de noodzaak en de evenredigheid van de grotere inmenging als gevolg van de toename van het aantal verwerkingsverantwoordelijken dat toegang heeft tot authentieke bronnen, in het commentaar bij artikel 9 moeten worden aangetoond in het licht van het nagestreefde doel (punt 33);
- de noodzaak en de evenredigheid van de noodzaak persoonsgegevens van derden te verwerken wegens de toegestane afwijking - volgens welk algemeen principe processen-verbaal slechts informatief zijn – moeten worden aangetoond (punt 38);
- er zij aan herinnerd dat de toezending van vaststellingen aan sanctionerend ambtenaren inhoudt dat technische en organisatorische maatregelen worden getroffen die niet minder doeltreffend mogen zijn dan die welke gelden voor de mededeling van processen-verbaal aan het parket (punt 39);

- de noodzaak en de evenredigheid van een maatregel die tot gevolg heeft dat originele vaststellingen bij de constaterende ambtenaren moeten worden bewaard en dat gegevens uit het Rijksregister van de vaststeller bij het opmaken van zijn vaststelling moeten worden verwerkt, met objectief bewijsmateriaal moeten worden aangetoond (punten 41 en 42);
- de categorieën van gegevens die kunnen worden verwerkt bij een verzoek om aanvullende inlichtingen en het doel waarvoor deze gegevens kunnen worden verwerkt, nauwkeurig in het ontwerp moeten worden bepaald (punten 44 en 45);
- in het commentaar bij artikel 11 eraan moet worden herinnerd dat in tegenstelling tot hetgeen geldt inzake opsporings- en gerechtelijk onderzoek, het niet aan de sanctionerend ambtenaar is om de aansprakelijkheid van de verbalisant te "*dekken*" voor de door hem uitgevoerde verwerking van persoonsgegevens (punt 46);
- het gebruik van elektronische post voor de mededeling van gegevens in verband met strafbare feiten aanzienlijke risico's inhoudt en moet worden vermeden, maar er kan worden voorzien in het facultatieve gebruik van een communicatieplatform met een aan de aard van de doorgegeven gegevens aangepast niveau van beveiliging (punten 49 en 50);
- de overdracht als bedoeld in het nieuwe artikel 44, § 3, tweede lid, van de GAS-wet moet worden geherformuleerd (punt 52);
- het doel van de mededeling van gegevens nauwkeuriger moet worden bepaald (punten 54 t.e.m. 57);
- in artikel 22 in ontwerp zou kunnen worden bepaald dat de gegevens van het register van de sancties betreffende beslissingen waarin geen sanctie wordt opgelegd en herziene beslissingen over sancties na een beroep, moeten worden meegedeeld aan de politiediensten, zodat zij hun gegevens kunnen bijwerken of wissen (punt 58);
- in het nieuwe artikel 44, § 5, in fine, de bewaartermijn van 5 jaar moet worden gerechtvaardigd, het begrip "*bronnen waarvan de gegevens afkomstig zijn*" moet worden gedefinieerd, de bewaartermijn zodanig moet worden geformuleerd dat duidelijk is hoe het beginpunt van de termijn wordt bepaald, de termijn als maximum moet worden aangeduid, en moet worden voorzien in strikte regels voor de toegang tot loggegevens (punt 59);
- de bepaling betreffende het bijhouden van een register van plaatsverboden en de toegang daartoe door de politiediensten en het parket moet worden geschrapt, omdat zij ontoereikend is ten aanzien van het thans aangegeven doel, of - bij gebreke daarvan - het doel moet worden geherformuleerd en de noodzaak en de evenredigheid van de maatregel moeten worden aangetoond (in welk geval het gewijzigde ontwerp aan de Autoriteit moet worden voorgelegd) (punten 67 t.e.m. 70).



**vestigt de aandacht van de aanvrager op:**

de voorwaarden voor echte anonimisering en de gevolgen voor de naleving van de bepalingen van de AVG bij gebruik van pseudonimisering (punten 10 t.e.m. 17).

Voor het Kenniscentrum

(get.) Cédrine Molière, Directeur