



## Advies 57/2018 van 4 juli 2018

**Betreft:** Advies over de amendementen van de Regering tot wijziging van het ontwerp van wet tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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 (CO-A-2018-055).

De Gegevensbeschermingsautoriteit;

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

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Denis Ducarme ontvangen op 21 juni;

Gelet op het verslag van de heer Stefan Verschuere;

Brengt op 4 juli het volgend advies uit:

## **1. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De Minister van Middenstand, Zelfstandigen, KMO's, Landbouw en Maatschappelijke Integratie (hierna de aanvrager) vraagt het advies van de Autoriteit betreffende de amendementen op het wetsontwerp (hierna het wetsontwerp) tot oprichting van het Informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (hierna de Algemene Verordening Gegevensbescherming of AVG).
2. De amendementen willen aan meerdere controle- en inspectiediensten uit de economische en sociale sector de mogelijkheid bieden om een zeker aantal rechten te beperken waarover de betrokkenen doorgaans beschikken in het kader van de bescherming van hun persoonsgegevens, en dit in toepassing van artikel 23 van de AVG.
3. De adviesaanvraag werd met hoogdringendheid ingediend omdat de controle- en inspectieopdrachten of de regelgeving van de betrokken inspectiediensten - aldus de aanvrager - zouden kunnen "ondermijnd" worden op vlak van rechtszekerheid als de voorziene afweten "ijkingen niet van kracht zouden zijn. De Autoriteit stelt vast dat de ingeroepen dringendheid voortvloeit uit het feit dat de wetgever niet heeft geanticipeerd op de reeds 2 jaar eerder gekende inwerkingtreding van de AVG op 25 mei 2018. Dit advies dat binnen een ingekorte termijn wordt gegeven, betreft het eerste luik van de ingediende amendementen op de wijziging van de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen. De Autoriteit bij deze dringende situatie rekening met de mogelijke impact die de opdrachten van dit orgaan kunnen hebben op de Volksgezondheid.
4. Een later advies zal de amendementen behandelen die ertoe strekken de rechten van de betrokkenen te beperken in het kader van de wetgeving inzake sociale bescherming, waarvoor de dringendheid van de invoering van de beoogde afwijkingen en de absolute noodzakelijkheid van de ingekorte termijnen volgens de Autoriteit niet voldoende werd aangetoond en die betrekking heeft op de organieke wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, de wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de programmawet van 22 december 2008 en de wet van 30 december 2009 houdende diverse bepalingen waar de aanvrager zich voorneemt bepalingen in te voegen met betrekking tot het uniek

jaarverslag. Ook hier stelt de Autoriteit vast dat de ingeroepen dringendheid niet voortvloeit uit een nieuw feit maar uit de laattijdige invoering van de AVG waarvan de inwerkingtreding al 2 jaar eerder gekend was. De Autoriteit stelt vast dat de ingeroepen redenen, een versneld onderzoek van de diverse amendementen en hun impact op desbetreffende wetgevingen betreffende sociale bescherming vanuit het standpunt van de rechten van de betrokkenen, niet rechtvaardigen.

## **2. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG**

### **2.1. Algemeen**

5. Artikel 23 van de AVG laat de lidstaten toe om binnen welbepaalde grenzen en voor specifieke doeleinden te voorzien in uitzonderingen op de rechten van betrokkenen.  
De specifieke doeleinden waarvoor dit mogelijk is, staan opgesomd in artikel 23.1 AVG; het betreft o.m. doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid, inzonderheid een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag.
6. Iedere wettelijk maatregel die voorziet in beperkingen op de rechten van de betrokkene, moet ten minste specifieke bepalingen bevatten betreffende de elementen opgesomd in artikel 23.2 AVG zoals:
  - de doeleinden van de (categorieën van de) verwerking,
  - de categorieën van persoonsgegevens,
  - het toepassingsgebied van de beperkingen,
  - waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte,
  - specificatie van de (categorieën van) verwerkingsverantwoordelijke(n),
  - de opslagperiodes,
  - de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen en
  - het recht van de betrokkene op kennisgeving inzake de beperking.
7. Om de draagwijdte van de beoordelingsmarge die de wetgever hierbij geniet in kaart te brengen, is het van belang om te herinneren aan de rechtspraak van het Hof van Justitie over artikel 13 van Richtlijn 95/46/EG dat voorzag in een gelijkaardige uitzonderingsgrond. In het arrest *Smaranda Bara* bevestigde het Hof dat deze uitzonderingen alleen door

"wetgevende maatregelen"<sup>1</sup> kunnen ingevoerd worden. Later preciseerde het Hof dat de Lidstaten deze uitzonderingen slechts kunnen aannemen voor zover deze "noodzakelijk"<sup>2</sup> zijn. Gelet op het onveranderde streven van de Europese wetgever naar een hoog beschermingsniveau<sup>3</sup> betekent dit dat de uitzonderingen op de rechten van de betrokkenen moeten blijven binnen de grenzen van het strikt noodzakelijke<sup>4</sup>. De noodzaak en de evenredigheid van de betrokken maatregelen moeten dus beperkend geïnterpreteerd worden.

## **2.2. Beperkingen in het kader van de controle- en inspectiediensten van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen**

8. De eerste 4 amendementen op het wetsontwerp brengen aan de wet van 4 februari 2000 houdende oprichting van het Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de voedselketen, meerdere wijzigingen aan (hierna FAVV). Het voorontwerp van wet voorziet in een beperking van meerdere rechten van de betrokkenen, meer precies deze bedoeld in de artikelen 13 en 14 van de AVG (recht op informatie), artikel 15 van de AVG (recht op toegang), artikel 16 van de AVG (recht op rectificatie) en artikel 18 van de AVG (recht op verwerkingsbeperking), en dit om de volgende redenen die verband houden met de controle- en inspectieopdrachten van het FAVV.

- beperking op het recht op informatie : « om de doelstellingen van algemeen belang van de veiligheid van de voedselketen te waarborgen » (amendement nr. 2), voor zover het recht op informatie niet beperkt wordt door de vertrouwelijkheidsplicht, meer precies « voor zover artikel 14, § 5, d) [AVG]<sup>5</sup> in het specifieke geval niet kan worden ingeroepen ». Het doel van deze beperking wordt vervolgens in de verantwoording van het amendement als volgt uitgelegd : « om te vermijden dat onderzoeken, opsporingen of officiële of gerechtelijke procedures gehinderd zouden worden, om te vermijden dat het voorkomen en de opsporing van strafrechtelijke inbreuken, onderzoeken en vervolgingen en de uitvoering van strafsancties geschaad zouden worden » (verantwoording van het 2de amendement);

- beperking van het toegangsrecht te wijten aan het feit dat: « de onderzoeken geleid door het Agentschap hun oorsprong vinden in persoonsgegevens, die niet

<sup>1</sup> Hof van Justitie 1 oktober 2015 (C-201/14), *Smaranda Bara e.a.*, §39; Hof van Justitie 27 september 2017 (C-73/16), *Puškár*, §96.

<sup>2</sup> Hof van Justitie 7 november 2013 (C-473/12), *BIV v. Englebert*, §32.

<sup>3</sup> Overweging 10 Richtlijn 95/46/EG.

<sup>4</sup> *Ibid.*, §39.

<sup>5</sup> Artikel 14 § 5 van de AVG bepaalt de volgende uitzondering op de rechten als bepaald in de artikelen 13 en 14 van de AVG « de persoonsgegevens moeten vertrouwelijk blijven uit hoofde van een beroepsgeheim in het kader van Unierecht of lidstatelijk recht, waaronder een statutaire geheimhoudingsplicht ».

*moeten meegedeeld worden op straffe van het onthullen van de identiteit van de natuurlijke personen die een klacht hebben ingediend of inlichtingen hebben meegedeeld aan de inspecteurs die vallen onder het beroepsgeheim of het geheim van het strafonderzoek dat hen is opgelegd » (verantwoording van het 3<sup>de</sup> amendement);*

*- bepanking van het recht op rectificatie : « voor zover noodzakelijk, het recht op rectificatie te beperken waarover een persoon beschikt wanneer persoonsgegevens verzameld worden [sic - zie opmerking paragraaf 13] door het Agentschap wanneer het zijn opdracht van bestuurlijke politie of van vervolging uitvoert » (verantwoording van het 4<sup>de</sup> amendement);*

*- bepanking van het recht op beperking van de verwerking : « voor zover noodzakelijk, het recht op beperking van de verwerking te beperken waarover een persoon beschikt wanneer persoonsgegevens verzameld worden [sic - zie opmerking paragraaf 13] door het Agentschap » omdat « Het gebruik van het recht op beperking van de verwerking kan met leiden tot de onmogelijkheid, in hoofde van het Agentschap, om over te gaan tot een voorbereidende werkzaamheid, een controle, een onderzoek alsook tot een administratief of strafrechtelijk gevolg van deze controle of dit onderzoek » (verantwoording van het 5<sup>de</sup> amendement).*

9. In toepassing van artikel 23.2 van de AVG voorziet het voorontwerp van wet in volgende specifieke bepalingen, die quasi identiek zijn voor de mogelijkheid van beperking van de verschillende rechten, meer bepaald:

- wat het doeleinde van de betrokken verwerkingen betreft: verwerkingen: « *die de voorbereiding, de organisatie, het beheer en de opvolging van de door de in het eerste lid bedoelde diensten gevoerde onderzoeken, met inbegrip van de procedures voor de eventuele toepassing van een administratieve geldboete of administratieve sanctie door de bevoegde diensten, tot doel hebben* » (amendementen n° 2,3,4 et 5) ;
- wat de categorieën van persoonsgegevens betreft: gedefinieerd bij uitsluiting in die zin dat de beperkingen « *geen betrekking (hebben) op gegevens die losstaan van het voorwerp van het onderzoek dat of van de controle die de weigering of beperking van informatie rechtvaardigt* » (amendementen nrs. 2,3,4 et 5);
- wat het toepassingsgebied van de beperkingen betreft:
  - gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle of onderzoek (incl. de voorbereidende werkzaamheden van max 1 jaar na ontvangst van het verzoek tot uitoefening van het recht) en gedurende de periode om vervolgingen hieromtrent in te stellen;

- voor zover de uitoefening van de rechten nadelig zou zijn voor de controle, het onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden of het geheim van het strafonderzoek dreigt te schenden.
  - Wanneer het onderzoek afgesloten is, maar de gevolgen die hieraan gegeven worden, behoren hetzij tot de bevoegdheid van het openbaar ministerie, hetzij tot de bevoegdheid van de diensten van de administratieve geldboeten, hetzij zelfs van een andere administratie; in voorkomend geval is voorzien dat « *de rechten pas worden hersteld nadat er een beslissing werd genomen* » (verantwoording van de amendementen).
- wat de waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte betreft: :
- de DPO vermeldt de feitelijke en juridische redenen waarop zijn beslissing steunt en deze inlichtingen worden ter beschikking gehouden van de bevoegde toezichthoudende overheid;
- wat de specificatie van de verwerkingsverantwoordelijken betreft: hiervoor voorzien de amendementen in geen enkele opheldering. Er is sprake van « *de verwerkingsverantwoordelijke* » zonder nader te omschrijven of dit het FAVV betreft in zijn geheel of een of meerdere van zijn departementen. Het klopt dat in amendement nr. 1 wordt verduidelijkt dat het FAVV bevoegd is voor « *de inzameling, de ordening, het beheer, de archivering en de verspreiding van alle informatie in verband met haar opdracht* » wat betekent dat het FAVV naar alle waarschijnlijkheid handelt als verwerkingsverantwoordelijke in zijn geheel. Wanneer echter bepaalde diensten niet langer verantwoordelijk zijn voor de beoordeling van de beperking op de rechten, moet dit punt worden opgehelderd zodat verwarring wordt vermeden over de rol en de verantwoordelijkheid van het FAVV en zijn departementen of eventuele bevoegde diensten. Het is in dit kader aangewezen om het type gegevensverwerkingen die de verwerkingsverantwoordelijke gemachtigd is te verrichten krachtens de wet, niet overmatig te beperken (zie opmerking onder paragraaf 13).
- wat de bewaartermijn betreft: Er is bepaald dat « *Onverminderd de bewaring noodzakelijk voor de verdere verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden, worden de persoonsgegevens die voortkomen uit de in het eerste lid bedoelde afwijking met langer bewaard dan noodzakelijk voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, met een maximum bewaartermijn die één jaar na de definitieve beëindiging van de administratieve en jurisdictionele procedures en rechtsmiddelen uit hoofde van de*

*bepanking van de rechten van de betrokkene [...], in voorkomend geval, de integrale betaling van alle bedragen die hiermee verband houden, met mag overschrijden».*

- wat de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen betreft:
  - de functionaris voor gegevensbescherming informeert de betrokkene over de mogelijkheid om klacht in te dienen bij de bevoegde toezichthoudende overheid of om een juridictioneel beroep in te stellen;
  - de DPO vermeldt de feitelijke en juridische redenen waarop zijn beslissing steunt en deze inlichtingen worden ter beschikking gehouden van de bevoegde toezichthoudende overheid;
  - de DPO bericht betrokkene onverwijld van de opheffing van beperking onmiddellijk na afsluiting van controle of onderzoek (tenzij het dossier wordt overgemaakt aan het openbaar ministerie of aan de bevoegde instelling om over de bevindingen van het onderzoek te beslissen).
- wat het recht van de betrokkene op kennisgeving inzake de beperking betreft:
  - onverwijld, en in ieder geval binnen één maand na ontvangst van het verzoek (+ 2 maanden bij complexe of herhaalde verzoeken);
  - redenen voor de weigering of beperking;
  - BEHALVE ALS de mededeling de doeleinden van de verwerking van het FAVV in het gedrang zou brengen, met name de voorbereiding, de organisatie, het beheer en de opvolging door het Agentschap, met inbegrip van de procedures voor de eventuele toepassing van een administratieve geldboete of administratieve sanctie.

10. De Autoriteit neemt akte van de specifieke bepalingen waarin de amendementen voorzien en die dienen ter omkadering van de mogelijkheid om bepaalde rechten van de betrokkenen te beperken.

11. De Autoriteit moet daaruit besluiten dat de afwijkingen op de rechten zoals voorgesteld in de amendementen nrs. 2 tot 5 de voorwaarden vervullen van artikel 23 van de AVG, op voorwaarde dat de verwerkingsverantwoordelijke(n) binnen het FAVV nauwkeurig word(t)(en) geïdentificeerd.

### **3. VARIA**

12. Naast hetgeen voorafgaat, zijn er nog andere bezwaren en opmerkingen over de voorgestelde amendementen.

13. Vooreerst verzoekt de Autoriteit erover te waken dat de formulering van de beperkingen zodanig worden aangepast dat ze niet de verkeerde indruk wekken dat de rechten van de betrokkenen (bijv. recht op rectificatie van de persoonsgegevens, of het recht op beperking van de verwerking) zich niet enkel beperken tot het ogenblik van de « *inzameling* » van de gegevens (zie verantwoording van het 4<sup>de</sup> en 5<sup>de</sup> amendement<sup>6</sup>). Deze rechten mogen immers worden uitgeoefend op voorwaarde dat er persoonsgegevens worden verwerkt en dit gedurende de hele verwerking als zodanig. We herinneren er in elk geval aan dat de AVG onder verwerking het volgende verstaat « *een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens* » (artikel 4.2 AVG). In dit verband verzoekt de Autoriteit om het type persoonsgegevensverwerkingen waarvoor het FAVV of zijn departementen of diensten gerechtigd zijn te verwerken als verwerkingsverantwoordelijke, niet overmatig te beperken. In amendement nr. 1 wordt inderdaad nader omschreven dat het FAVV bevoegd is voor « *de inzameling, de ordening, het beheer, de archivering en de verspreiding van alle informatie in verband met haar opdracht* ». Opdat de bewoordingen van de AVG op de best mogelijke manier zou worden weergegeven, beveelt de Autoriteit aan om te bepalen dat het FAVV bevoegd is voor « *de verwerking, met name de inzameling, [...] van alle informatie met inbegrip van de persoonsgegevens met betrekking tot zijn opdracht* ».
14. Ten tweede, in het eerste amendement wordt erin voorzien dat het FAVV « *de gegevens aan de gewestelijke overheden (kan) overmaken die voor de uitvoering van hun reglementaire opdrachten noodzakelijk zijn* ». De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat in de toekomst, wanneer bepaalde voorwaarden vervuld zijn, dergelijke gegevensuitwisselingen kunnen voor voorafgaande machtiging worden voorgelegd. Zo kunnen met name bepaalde mededelingen van persoonsgegevens van overheidsdiensten en openbare instanties van de federale overheid aan derden, het voorwerp uitmaken van een voorafgaande beraadslaging van de kamer federale overheid van het informatieveiligheidscomité en dit krachtens artikel 79 van het wetsontwerp van 20 juni 2018

---

<sup>6</sup> De rechten worden immers voorgesteld als uitsluitend gelinkt aan het ogenblik van de inzameling: *voor zover noodzakelijk, het recht op rectificatie te beperken waarover een persoon beschikt wanneer persoonsgegevens verzameld worden door het Agentschap wanneer het zijn opdracht van bestuurlijke politie of van vervolging uitvoert* » (verantwoording van het 4<sup>de</sup> amendement); « *voor zover noodzakelijk, het recht op rectificatie te beperken waarover een persoon beschikt wanneer persoonsgegevens verzameld worden door het Agentschap* ».



en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679<sup>7</sup> als de verwerkingsverantwoordelijken van de mededelende instantie en de ontvangende instanties niet tot een akkoord komen over die mededeling of wanneer ten minste een van deze verwerkingsverantwoordelijken om een beraadslaging verzoekt en de anderen daarvan inlicht. Voor meer uitleg over de omstandigheden waaronder een voorafgaande beraadslaging moet (of kan) gevraagd worden, verwijst de Autoriteit de aanvrager naar artikel 79 van het voormelde wetsontwerp en ze verzoekt de aanvrager om rekening te houden met alle mogelijke toekomstige wetgevingen met betrekking tot dergelijke gegevensuitwisselingen waarbij gewestelijke instellingen betrokken zijn.

**OM DEZE REDENEN,**

brengt de Autoriteit betreffende de amendementen nr. 1 tot 5 van de Regering op het wetsontwerp tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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, een gunstig advies uit op voorwaarde dat de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke nauwkeurig wordt omschreven (punt 9).

De Wnd. Administrateur

De Voorzitter,

(get) An Machtens

(get) Willem Debeuckelaere

---

<sup>7</sup> DOC 54 3185/001