

Gegevensbeschermingsautoriteit Autorisatie- en Adviesdienst

De adviespraktijk van de Autorisatie- en Adviesdienst

Publieke sector en wettelijke verplichtingen



Inhoudstafel

Voorwoord en dankbetuigingen	3
Inleiding	4
Disclaimer	4
Autorisatie- en Adviesdienst, doelpubliek en omkadering	4
Inhoud en structuur	5
Behandelde vragen.....	7
Gebruikte afkortingen.....	8
I. Op de verwerking toepasselijke regels.....	9
I.1. Toepasselijke gegevensbeschermingsregels en bevoegde autoriteiten.....	9
I.2. Rechtsgrondslag van de verwerking	11
I.3. Kwaliteit van de norm waarop de verwerking berust	16
I.3.1. Controle van de inhoud en de vorm van de norm	16
I.3.2. Controle van de evenredigheid van de norm	22
II. Essentiële elementen van de verwerking	27
II.1. Doel van de verwerking.....	27
II.2. Categorieën van gegevens en betrokkenen	31
II. 3. Categorieën van ontvangers: de uitwisseling van gegevens tussen overheden	35
II.4. Identificatie verwerkingsverantwoordelijke	40
II.5. Rechten van de betrokkenen en beperkingen.....	44
II.5.1. Het beginsel van de rechten	44
II.5.2. Beperkingen van rechten.....	52
II.6. Bewarings-/(verwerkings)termijn van de gegevens.....	53
III. Technische en organisatorische maatregelen	58
III.1 Accountability	58
III.2. Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (effectbeoordeling)	62
III.3. Gegevensminimalisatie en evenredigheid.....	63
III.4. Privacy by design and by default.....	67
III.5 Beveiliging van de gegevens	68
III.6. DPO	70

Voorwoord en dankbetuigingen

Deze informatiebrochure – die werd aangekondigd in het Beheersplan GBA 2024 – is opgesteld als onderdeel van het werk van de **Autorisatie- en Adviesdienst (voor 1 juni 2024 bekend als het “Kenniscentrum”)**, die binnen de Gegevensbeschermingsautoriteit verantwoordelijk is voor het uitbrengen van **voorafgaande adviezen over ontwerpen van wet- of regelgeving** die een verwerking van persoonsgegevens creëren, aanpassen of de tenuitvoerlegging ervan voorzien.

Het **doel** van deze publicatie is om een praktische illustratie te geven van de belangrijkste punten waarmee rekening moet worden gehouden bij het opstellen van sommige normatieve teksten.

Dit **hulpmiddel** is specifiek gericht tot de **opstellers van normatieve teksten** met betrekking tot/met een impact op de verwerking van persoonsgegevens **in het kader van de vervulling van een taak van algemeen belang** of van de **uitoefening van het openbaar gezag** dat aan een verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen, of deze die een **wettelijke (gegevensverwerkings-) verplichting** introduceren in hoofde van publieke of particuliere instanties.

Daarnaast, meer in het algemeen, is deze brochure ook bedoeld voor de **overheidsdiensten of functionarissen voor gegevensbescherming** die verantwoordelijk zijn voor de toepassing van dergelijke wet- of regelgeving aan de hand van de voorbereidende werkzaamheden, waaronder inbegrepen de adviezen van de Autorisatie- en Adviesdienst. Hoewel dit document in de eerste plaats bestemd is voor de publieke sector, kunnen er ook nuttige conclusies uit worden getrokken door **particuliere entiteiten** die met dergelijke gegevensverwerkingen worden geconfronteerd.

Ik wil daarbij mijn **collega's van de Autorisatie- en Adviesdienst bedanken** voor hun onschatbare bijdrage aan deze brochure, het resultaat van ons teamwork.

Ik wil daarenboven mijn **hartelijke dank betuigen aan de externe leden van de Autorisatie- en Adviesdienst** die met mij hebben samengewerkt om de in dit document geciteerde adviezen, die zijn aangenomen sinds ik in juli 2022 aantrad als hoofd van deze afdeling, te proeflezen en valideren.

Ik hoop tot slot dat deze brochure de talrijke interacties tussen de Autorisatie- en Adviesdienst en haar belanghebbenden zal verrijken, zodat we samen kunnen bijdragen aan een zo goed mogelijk toezicht op de verwerking van persoonsgegevens, met name in de publieke sector.

Cédrine Morlière

Directeur van de Autorisatie- en Adviesdienst

Inleiding

Disclaimer

Deze publicatie illustreert de werkwijze van de Autorisatie- en Adviesdienst (voorheen het 'Kenniscentrum') ter ondersteuning van de adviezen die zij tot 1 september 2024 heeft uitgebracht. De Autorisatie- en Adviesdienst is collegiaal orgaan waarvan de statuten in de loop der jaren zijn geëvolueerd, zoals dit ook blijkt uit de verschillende jaarverslagen en de aan deze dienst gewijde pagina op de website van de GBA¹. Deze brochure laat aldus onverlet de toekomstige standpunten van de Autorisatie- en Adviesdienst, en is bovendien niet exhaustief voor wat de in het kader van de verwerking van persoonsgegevens door overheden na te leven regels en beginselen betreft, doch heeft als belangrijkste doel de kenmerken eigen aan gegevensverwerkingen in deze context te belichten. Naarmate nieuwe adviezen worden verstrekt dienen de bevinding in deze brochure aangevuld te worden met de toekomstige posities of vragen van de Autorisatie- en Adviesdienst.

Autorisatie- en Adviesdienst, doelpubliek en omkadering

De **Autorisatie- en Adviesdienst** (hierna '**de AAD**') is de dienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit die als **voornaamste opdracht** heeft op eigen initiatief, of op vraag van regeringen of parlementen adviezen te verstrekken omtrent elke aangelegenheid betreffende verwerkingen van persoonsgegevens, evenals aanbevelingen met betrekking tot de maatschappelijke, ethische, economische en technologische ontwikkelingen die een weerslag kunnen hebben op verwerkingen van persoonsgegevens.

Deze nota **behandelt de adviespraktijk van de AAD**. Bijgevolg richt ze zich in de eerste plaats tot beroepsbeoefenaars die betrokken zijn bij de **voorbereiding en opstelling van normatieve teksten (wetten, decreten, koninklijke besluiten, regeringsbesluiten...)**, die het merendeel van de aanvragers uitmaken die met de AAD interageren.

Dit gezegd zijnde, kan dit document ook aangewend worden door andere actoren, zoals de **verwerkingsverantwoordelijken van de publieke sector** en hun **functionarissen voor gegevensbescherming** (hierna '**DPO**') of andere personen die actief zijn op het vlak van gegevensbescherming. Deze brochure is vrij ruim van opzet, en **elke werknemer van de publieke sector die – zelfs zijdelings – betrokken is bij de verwerking van persoonsgegevens** kan er nuttige juridische informatie met betrekking tot de toepassing van de regels inzake gegevensbescherming in terugvinden.

Deze brochure wil het voormelde doelpubliek **bewust maken van de adviespraktijk van de AAD** in de context van verwerkingen van persoonsgegevens die in de publieke sector georganiseerd worden, in het kader van taken van algemeen belang of

¹ Zie: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger/de-autoriteit/organisatie>.

wettelijke verplichtingen. **Voor een goed begrip is kennis van de basiselementen van (het) gegevensbescherming(srecht) vereist. Voor meer informatie hierover kan de website van de Autoriteit geraadpleegd worden.**

Dit document heeft echter **niet de ambitie een exhaustieve weergave te geven** van de criteria voor de beoordeling van een norm vanuit het perspectief van de fundamentele rechten op privéleven en bescherming van persoonsgegevens, noch van de wijze waarop de beginselen van gegevensbescherming op de publieke sector toegepast moeten worden. De AAD benadrukt nogmaals dat de onderhavige brochure zich beperkt tot **het bieden van een didactisch en beknopt overzicht van de adviespraktijk van de AAD, waarbij de nadruk ligt op de transversale lessen die hieruit kunnen worden getrokken.** De gekozen benadering is transversaal, in die zin dat de aandacht wordt gevestigd op de **algemene beginselen van gegevensbescherming, en niet zozeer op de concrete benadering van de AAD inzake de juridische thema's van de ontwerpen die ter advies voorgelegd worden** (statistiek, fraudebestrijding, subsidies, migratierecht, openbaarheid van bestuur, cameratoezicht...).

Voor een meer gedetailleerde analyse van deze adviespraktijk (bijvoorbeeld op basis van de behandelde thema's), is het nodig om de adviezen zelf te raadplegen, die ter illustratie in anti-chronologische volgorde² worden geciteerd.

Ten slotte wenst de AAD te benadrukken dat **haar adviezen, in het algemeen gericht zijn op de te verbeteren punten van de normatieve teksten die ter advies worden voorgelegd**, om redenen van efficiëntie, en rekening houdend met de beperkingen waar haar bevoegdheden onderhevig aan zijn.. Een advies kan dus niet gelezen worden als een uitputtende kritiek inzake gegevensbescherming ten aanzien van het normatief ontwerp in kwestie. Een dergelijke werkwijze vereist immers dat ook de punten van het ontwerp die correct werden uitgewerkt, worden toegelicht. De adviezen of paragrafen van adviezen die ter illustratie in deze brochure worden aangehaald, hebben betrekking op ontwerpstukken die niet als zodanig in de voorbereidende werkzaamheden zijn gepubliceerd, en die aldus gewijzigd kunnen zijn naar aanleiding van het advies van de AAD en/of de Raad van State.

Inhoud en structuur

Dit document bestaat uit drie delen. Het **eerste deel (I.)** identificeert de regels die van toepassing zijn op de verwerking van persoonsgegevens in de publieke sector. Eerst en vooral wordt in deze context **(I.1.)** de (variatie in) toepasselijke regelgeving besproken, en welke de bevoegde autoriteiten zijn. De Gegevensbeschermingsautoriteit is immers niet de enige bevoegde autoriteit, en meerdere regulerende akten vormen een algemeen kader voor gegevensverwerking, afhankelijk van de betrokken sector (overheidsdiensten, politie, inlichtingendiensten...). Ten tweede worden de van toepassing zijnde rechtsgronden voor gegevensverwerkingen binnen de publieke sector besproken; de vervulling van een taak van algemeen belang en de naleving van een wettelijke verplichting **(I.2.)**. Tot slot **(I.3.)** wordt de kwaliteit van de norm besproken waarop de geviseerde gegevensverwerking is gebaseerd. Afhankelijk van de mate van inmenging in de

² Om ze per thema geordend te kunnen houden, worden de adviezen evenwel niet altijd in deze volgorde weergegeven.

rechten en vrijheden van de betrokkenen die een gegevensverwerking vertegenwoordigd, kan de manier waarop deze essentiële elementen worden vastgelegd in een wettelijke norm variëren, doch met dien verstande dat er in dit opzicht geen universele, mechanische methode bestaat.

In het **tweede deel (II.)** worden de essentiële elementen van de verwerking behandeld. De titels van dit deel hebben tot doel de adviespraktijk van de AAD met betrekking tot deze elementen te illustreren. De volgende onderwerpen komen bijgevolg aan bod: de bepaling van het doel van de verwerking (**II.1.**); de identificatie van de categorieën van verwerkte persoonsgegevens (met inbegrip van de identificatie van de categorieën van betrokkenen) (**II.2.**); de bepaling van de categorieën van ontvangers van de gegevens (**II.3.**); de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke (**II.4.**); de rechten van de betrokkenen en in het bijzonder de beperkingen die hieraan gesteld kunnen worden (**II.5.**); en tot slot de bepaling van de bewaartermijn voor de (verwerkte) gegevens (**II.6.**). Bij de identificatie van de categorieën van ontvangers van de gegevens (II.3.) ligt de nadruk op de uitwisseling van gegevens tussen overheden, met bijzondere aandacht voor het gebruik van authentieke gegevensbronnen.

Het **derde en laatste deel** van de brochure (**III.**) is voorbehouden voor een meer technisch en transversaal onderwerp binnen het gegevensbeschermingsrecht, met name de door de verwerkingsverantwoordelijke te treffen technische en organisatorische maatregelen. Deze maatregelen worden bewust niet enkel vanuit het perspectief van informatieveiligheid voorgesteld, aangezien dit slechts één luik van de regelgeving inzake technische en organisatorische maatregelen betreft. In het licht van de relevante voorbeelden uit de adviespraktijk van de AAD, komen de volgende thema's aan bod: *accountability* (**III.1.**); de gegevensbeschermingseffectbeoordeling (**III.2.**); de technische maatregelen die kunnen worden geïmplementeerd om een minimale gegevensverwerking te garanderen (**III.3.**); de beginselen *privacy by design and by default* (**III.4.**); informatieveiligheid (**III.5.**); en tot slot de rol van de DPO (**III.6.**).

De adviezen in de paarse kaders illustreren en ondersteunen de inhoud van de tekst.

In de digitale versie van de brochure bevat het onderstreepte deel van de verwijzing naar een advies een **hyperlink, die toegang geeft tot het advies** in kwestie via het internet.

Wat de **taalversies** van de adviezen betreft, worden in principe alleen adviezen met betrekking tot federale of Brusselse normen zowel in het Frans als in het Nederlands gepubliceerd. Bovendien geeft de AAD in het gepubliceerde advies zelf aan of het om een originele versie of een vertaalde versie gaat. De originele versie van deze brochure is die in het Frans.

Behandelde vragen

In de mate dat er in de adviespraktijk van de AAD voorbeelden beschikbaar zijn, **behandelen de drie delen van het document de volgende vragen:**

Welk gegevensbeschermingsregels zijn van toepassing op een gegevensverwerking en wie is de bevoegde gegevensbeschermingsautoriteit?	9
Hoe moet een gegevensverwerking in de publieke sector een rechtsgrondslag krijgen?	11
Op welke wijze (zowel materieel als formeel) dient de rechtsgrond van een gegevensverwerking te worden vastgelegd in de regelgeving?.....	16
Hoe moet het doeleinde van de verwerking geformuleerd worden in een normatieve tekst?.....	27
Hoe moeten in de publieke sector de te verwerken gegevenscategorieën en de categorieën van betrokkenen worden aangeduid?.....	31
Hoe wordt in België de uitwisseling van gegevens tussen overheden georganiseerd, in het bijzonder in het kader van authentieke gegevensbronnen?.....	35
Hoe de verwerkingsverantwoordelijke identificeren?	40
Welke invloed of meerwaarde kan een normatieve tekst hebben op de uitoefening van rechten door de betrokkenen?.....	44
Hoe moeten beperkingen op de rechten van betrokkenen georganiseerd worden?	52
Hoe de verwerkingstermijn/bewaringstermijn van de gegevens in de publieke sector bepalen?.....	53
Vereist het verantwoordingsbeginsel (de verantwoordingsplicht) specifieke normatieve maatregelen?	58
Is het nuttig een effectbeoordeling uit te voeren in het stadium van de opstelling van een normatieve tekst?.....	62
Hoe moeten de beginselen van gegevensminimalisatie en evenredigheid in de publieke sector worden toegepast?.....	63
Hoe de beginselen <i>privacy by design and by default</i> in de praktijk brengen?	67
Spreekt de AAD zich uit over technische maatregelen die moeten worden geïmplementeerd om de informatieveiligheid te waarborgen?.....	68
Zijn er bijzonderheden met betrekking tot de DPO in de publieke sector?.....	70

Gebruikte afkortingen

In dit document worden de volgende afkortingen gebruikt:

- **WOG:** Wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit;
- **LED:** Richtlijn (EU) nr. 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad;
- **WVG:** Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens
- **AVG:** 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 de Richtlijn 95/46/EG (Algemene Verordening Gegevensbescherming).

I. Op de verwerking toepasselijke regels

I.1. Toepasselijke gegevensbeschermingsregels en bevoegde autoriteiten

Welk gegevensbeschermingsregels zijn van toepassing op een gegevensverwerking en wie is de bevoegde gegevensbeschermingsautoriteit?

In de publieke sector zijn er in principe drie normatieve kaders van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens:

■ 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 de 'AVG') en titel 1 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna de 'WVG');

■ Titel 2 van de WVG (inzake de verwerking van persoonsgegevens door de bevoegde overheden³ met het oog op de opsporing en vervolging van strafbare feiten) die Richtlijn (EU) nr. 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (hierna de 'LED')* omzet;

■ Titel 3 van de WVG (inzake de verwerking van persoonsgegevens door de veiligheids- en inlichtingendiensten ter vrijwaring van de nationale veiligheid).

Afhankelijk van de overheidsinstantie en de betrokken gegevensverwerking kunnen de bevoegde gegevensbeschermingsautoriteiten verschillen. Daartoe hebben de Belgische **federale** autoriteiten onderling een **protocol** gesloten waarin de bevoegdheid van elke toezichthoudende autoriteit duidelijk wordt afgebakend⁴. Momenteel zijn deze autoriteiten het Controleorgaan op de Politie-informatie (het 'COC'), het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (het

³ En meer bepaald de gerechtelijke overheden, de politiediensten, de Algemene Administratie van de Douane en Accijnzen in het kader van bepaalde opdrachten enz. (zie artikel 26, 7° van de WVP).

⁴ Zie het samenwerkingsprotocol tussen de Belgische federale toezichthoudende autoriteiten op het vlak van dataprotectie, overeenkomst tussen de Gegevensbeschermingsautoriteit, het Controleorgaan op de Politie-informatie, het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, ondertekend op 24 november 2020, beschikbaar op

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/samenwerkingsprotocol-tussen-de-belgische-federale-toezichthoudende-autoriteiten-op-het-vlak-van-dataprotectie.pdf>.

'Comité I') en het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (het 'Comité P'), samen met het Comité I. De Gegevensbeschermingsautoriteit wordt beheerst door de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de **WOG**).

In de toekomst zal ook rekening moeten worden gehouden met **de gegevensbeschermingsautoriteiten die door de deelstaten worden opgericht**, aangezien deze laatste eveneens bevoegdheden hebben op het vlak van gegevensbescherming en de oprichting van gegevensbeschermingsautoriteiten⁵.

Zoals herhaaldelijk bevestigd door de AAD, is er op heden evenwel **geen toezichthoudende Autoriteit (naar Belgisch recht)** die bevoegd is voor het toezicht op de **gegevensverwerkingen door het Openbaar Ministerie en de Hoven en Rechtbanken** in het kader van **hun gerechtelijk opdrachten**.⁶

■ Met betrekking tot de **strafrechtelijke autoriteiten**, zie [advies nr. 77/2020 van 24 augustus 2020 over een wetsvoorstel houdende het Wetboek van Strafrecht \(CO-A-2020-059\)](#), overwegingen 7 – 14.

Eenzelfde autoriteit kan dus, **zowel in de theorie als in de praktijk**, verschillende gegevensbeschermingsregels moeten toepassen. Het is bijgevolg steeds noodzakelijk om **de geïdentificeerde verwerking van persoonsgegevens te situeren** binnen de materiële werkingssfeer van de gegevensbeschermingsregels die erop van toepassing zijn.

Bovendien kunnen deze verschillende normatieve kaders (bijvoorbeeld de AVG, titel 1 van de WVG en de LED⁷ en titel 2 van de WVG) in de context van gegevensstromen **achtereenvolgens** van toepassing zijn, **waarbij elke autoriteit de stroom in kwestie zal moeten beoordelen overeenkomstig haar bevoegdheden en de gegevensbeschermingsregels die erop van toepassing zijn**.

■ **Afhankelijk van het kader waarbinnen hij optreedt** en meer bepaald of hij op eigen initiatief handelt op grond van zijn eigen bevoegdheden, dan wel onder het gezag van het openbaar ministerie, zal een **inspectiedienst** onderworpen worden aan

⁵ Zie het recente advies nr. 26/2023 van het Grondwettelijk Hof, van 16 februari 2023. De Autoriteit had zich in casu uitgesproken in haar advies nr. 65/2019 van 27 februari 2019 betreffende een ontwerp van samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013 tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap over het opstarten van een gemeenschappelijk initiatief om gegevens te delen en over het gemeenschappelijk beheer van dit initiatief (CO-A-2019-014 + CO-A-2019-044), overwegingen nrs. 25 en volgende.

⁶ Zie artikel 55, 3. van de AVG.

⁷ Zijnde Richtlijn (EU) nr. 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

verschillende regels voor gegevensbescherming, zie bijvoorbeeld [advies nr. 52/2022 van 9 maart 2022](#) betreffende een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december 2013 tot uitvoering van de Verordening (EU) Nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad, en tot opheffing van diverse bepalingen (CO-A-2022-025), overwegingen 13 en verder;

■ De complexiteit van de bevoegdheidsverdeling tussen de Belgische, doch ook Europese, controleautoriteiten uit zich tevens in de context van de **verwerking van passagiersgegevens, en meer bepaald binnen het European Travel Information and Authorisation System ('ETIAS')**, zie [advies nr. 121/2023 van 18 juli 2023](#) over een voorontwerp van wet betreffende de oprichting en de organisatie van de opdrachten van de ETIAS Nationale Eenheid (E.N.E) (CO-A-2023-236), en een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet betreffende de oprichting en de organisatie van de opdrachten van de ETIAS Nationale Eenheid (E.N.E) (CO-A-2023-237).

Op nationaal niveau zijn met name op het gebied van dreigingsanalyse en inlichtingen de interacties tussen de verschillende normatieve kaders voor gegevensbescherming duidelijk afgebakend, **in het bijzonder wanneer entiteiten die geen inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn, moeten samenwerken en persoonsgegevens moeten delen met dergelijke diensten.**

■ Zie [advies nr. 184/2021 van 4 oktober 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging (CO-A-2021-174), overwegingen nrs. 4-14, met betrekking tot instellingen die geen inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn; [advies nr. 34/2024 van 15 april 2024](#) betreffende een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten (CO-A-2024-139).

I.2. Rechtsgrondslag van de verwerking

Hoe moet een gegevensverwerking in de publieke sector een rechtsgrondslag krijgen?

In het Belgisch recht worden gegevensverwerkingen door overheden **in principe steeds uitgevoerd in het kader van hun wettelijke verplichtingen of taken van algemeen belang** (artikel 6, 1., c) en e) van de AVG). Dit vloeit voort uit het beginsel van Belgisch constitutioneel recht volgens hetwelk overheden slechts kunnen optreden **binnen het kader van de hun toegekende bevoegdheden**⁸.

⁸ Zie in het bijzonder: artikel 105 van de Grondwet en artikel 78 van de Bijzondere Wet tot *Hervorming der Instellingen*: P. GOFFAUX, Dictionnaire de droit administratif, Larcier, 2022, p. 122, n° 1 ; M. PAQUES, met de samenwerking van S. CHARLIER et J. HUBERT, Droit

Betreffende de gegevensverwerkingen gestoeld op een **wettelijke verplichting** kunnen bijvoorbeeld de adviezen van de AAD op het gebied van (actieve of passieve) **openbaarheid van bestuur** en **het hergebruik van overheidsinformatie** vermeld worden, waarin de kwestie van openbaarmaking van persoonsgegevens meermaals aan bod komt.

■ Zie met betrekking tot de **publicatie van nota's aan de regering** [advies nr. 58/2024 van 27 juni 2024](#) betreffende de toepassing van artikel 6, § 3, eerste lid, 2e streepje, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie van 16 mei 2019 betreffende de openbaarheid van bestuur bij de Brusselse instellingen (CO-A-2024-187);

■ Zie met betrekking tot de **terbeschikkingstelling van een databank aan het publiek** in verband met **wettelijke verplichtingen**, [advies nr. 05/2024 van 19 januari 2024](#) betreffende een voorontwerp van Programmawet, titel 5 zelfstandigen (CO-A-2023-497), overwegingen 44 – 56;

■ Zie met name met betrekking tot de terbeschikkingstelling van persoonsgegevens aan het publiek via het internet en de noodzaak van het hebben van een belang om toegang te krijgen tot persoonsgegevens [advies nr. 154/2023 van 20 oktober 2023](#) betreffende een adviesaanvraag over een Gezamenlijk decreet en ordonnantie houdende het Wetboek voor governance en gegevensbeheer en de aanduiding van de cartografische databank URBIS (CO-A-2023-407), overwegingen 28 – 45;

■ Zie met betrekking tot de **publicatie van persoonsgegevens via het internet** [advies nr. 131/2023 van 8 september 2023](#) betreffende een adviesaanvraag met betrekking tot amendement nr. 4 van het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur en tot opheffing van de wet van 12 november 1997 betreffende de openbaarheid van bestuur in de provincies en gemeenten (CO-A-2023-316); en [advies nr. 42/2023 van 9 februari 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (CO-A-2022-311);

■ Zie, in de context van het **hergebruik van overheidsinformatie en de eventuele anonimisering van persoonsgegevens in dit kader**, [advies nr. 227/2022 van 29 september 2022](#) concernant un avant-projet de décret relatif aux données ouvertes et à la réutilisation des informations du secteur public (CO-A-2022-209) ; [advies nr. 167/2022 van 19 juli 2022](#) concernant un avant-projet de décret relatif à la diffusion et à la réutilisation des informations du secteur public, et un avant-projet de décret relatif à la diffusion et à la réutilisation des informations du secteur public pour les matières réglées à l'article 138 de la Constitution (CO-A-2022-150) ; en [advies nr. 203/2021 van 25 oktober 2021](#) concernant un projet de décret n° 2020/279 de la Commission communautaire française relatif aux données ouvertes et à la réutilisation des informations du secteur public (CO-A-2021-196);

administratif, Larcier, Intersentia, 2024, p. 30, n° 47, et p. 66, n° 117 ; D. RENDERS, Droit administratif général, Larcier, 2022, p. 329, nummers 604 et 606 ; A. MAST, J. DUJARDIN, M. VAN DAMME et J. VANDE LANOTTE, Overzicht van het Belgisch Administratief Recht, 2021, Wolters Kluwer, p. 20, nummers 19 – 20 ; A. ALAN et K. MUYLLE, Handboek van het Belgisch Staatsrecht, Kluwer, 2011, pp. 664-665, nummers 592 – 594.

■ Zie met betrekking tot **maatregelen van openbaarmaking voor beschermde of gelijkgestelde goederen** [advies nr. 63/2022 van 1 april 2022](#) *sur l'avant-projet de décret relatif au Code wallon du Patrimoine (CO-A-2022-046)*, overwegingen 24 en verder;

■ Zie met betrekking tot **actieve openbaarheid op niveau van de plaatselijke besturen** [advies nr. 247/2021 van 17 december 2021](#) *sur la proposition de décret du Parlement wallon relatif à l'extension de la publicité active dans les pouvoirs locaux (Doc. 702 (2021-2022) N°1) (CO-A-2021-237)*;

■ Zie met betrekking tot een wettelijke verplichting tot **registratie van vaccinatie** in het kader van de covid-19-pandemie [advies nr. 138/2020 van 18 december 2020](#) *met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de registratie en de verwerking van gegevens met betrekking tot vaccinaties tegen COVID-19 (CO-A-2020-147)*, overweging 13;

■ Zie met betrekking tot **openbaarheid in het kader van het stedenbouwwrecht, met inbegrip van de openbaarmaking van gegevens via het internet** [advies nr. 102/2020 van 19 oktober 2020](#) *met betrekking tot een ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging van het Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 25 april 2019 tot bepaling van de vorm en van de procedures voor de bekendmaking en de terbeschikkingstelling van de beslissingen, genomen door het college van burgemeester en schepenen, de gemachtigde ambtenaar en de Regering inzake stedenbouwkundige vergunningen, verkavelingsvergunningen en stedenbouwkundige attesten (CO-A-2020-100)*, overwegingen 18 en verder.

Wanneer een private entiteit **verplicht is om persoonsgegevens te verstrekken (of beschikbaar te stellen)** aan een overheidsinstantie met het oog op de uitvoering door deze laatste van haar taken van algemeen belang, kan er eveneens sprake zijn van een gegevensverwerking die noodzakelijk is voor de naleving van een wettelijke verplichting.

■ Zie bijvoorbeeld [advies 109/2021 van 7 juli 2021](#) *sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant et abrogeant certaines dispositions du Code réglementaire wallon de l'Action sociale et de la Santé, Deuxième partie, Livre V, Titre IX, chapitre IV relatif aux entreprises de travail adapté et titre XIV (CO-A-2021-111)*.

De adviespraktijk van de AAD illustreert de talrijke **taken van algemeen belang en taken in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag opgedragen aan een overheid**⁹ die een verwerking van persoonsgegevens kunnen rechtvaardigen: toezicht op de naleving van regelgeving, toekenning van subsidies of rechten, vestiging en inning van taksen, implementatie van een platform voor gegevensuitwisseling op het gebied van gezondheid of voor de toekenning van rechten in uitvoering van de sociale zekerheid, inning en invordering van belastingen, ...

⁹ In dit document moet dit gelezen worden als inbegrepen in de notie van een taak van algemeen belang.

Een van de **gevolgen van het onderscheid** tussen verwerkingen op grond van een wettelijke verplichting en deze gegrond in een taak van openbaar belang is de **toepassing van het recht van bezwaar van de betrokkene**, vastgelegd in artikel 21 van de AVG¹⁰.

Uit het bovenstaande volgt dat in de publieke sector **de toepasselijke gegevensbeschermingsregels** (bijvoorbeeld de AVG) **steeds in verband moeten worden gebracht met andere regelgeving, en met name het normatief kader** (zoals bijvoorbeeld de organieke wet van een bepaalde instantie) **waaraan de betrokken overheid haar taken van openbaar belang of wettelijke verplichtingen ontleent en waarbinnen zij als dusdanig moet handelen**: in principe dienen de essentiële elementen van de gegevensverwerking in deze wetgeving te worden vastgesteld. Het betreft de verwerkingsdoeleinden, de categorieën van persoonsgegevens en betrokkenen, de ontvangers van de gegevens, de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n), en de maximale bewaartermijnen van de verwerkte gegevens¹¹. Hetzelfde regelgevingskader kan ook specifieke technische en organisatorische maatregelen voor de verwerking in kwestie vaststellen of bepaalde modaliteiten ervan bepalen¹².

In deze context moet aandacht worden besteed aan het feit dat het normatief kader kan voorzien in het **akkoord** of de **'toestemming'** van de betrokkenen. Een dergelijke toestemming kan in het licht van de vereisten neergelegd in artikel 7 van de AVG **in beginsel niet de rechtsgrond voor de gegevensverwerking** in de zin van artikel 6.1., a) van de AVG vormen. Het is veeleer een **maatregel om de evenredigheid van de gegevensverwerking in kwestie te waarborgen of een aanvullende garantie** voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Aldus dient steeds gerefereerd te worden aan het relevante normatieve kader om te bepalen welke regels van toepassing zijn op een dergelijke 'toestemming' (kan de toestemming ingetrokken worden, en zo ja, wanneer en in welke gevallen, hoe en met welke gevolgen).

■ Zie inzake de **uitwisseling van gezondheidsgegevens op het TRIO-platform** in het kader van de trajecten en procedures die de terugkeer naar het werk van arbeidsongeschikte personen moeten bevorderen, [advies nr. 63/2024 van 27 juni 2024 met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende de oprichting en de organisatie van het TRIO-platform \(CO-A-2024-164\)](#), overweging 18;

■ Zie, met betrekking tot de problematiek rond het vrije karakter van de toestemming van een patiënt die gecontroleerd wordt in het kader van de verzekerings- en controlegeneeskunde, [advies nr. 52/2024 van 17 mei 2024 met betrekking tot een voorontwerp van koninklijk besluit over de toegang tot gezondheidsgegevens \(CO-A-2024-122\)](#), overweging nr. 47.

■ Zie, in de context van **elektronische communicatie tussen administraties en gebruikers**, [advies nr. 06/2024 van 19 januari 2024 sur un avant-projet de décret relatif à la simplification administrative et aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes et abrogeant le décret du 27 mars 2014 relatif aux communications par voie électronique entre les usagers et les](#)

¹⁰ Zie *infra* p. 48.

¹¹ Zie *infra* p. 26 – 57.

¹² Zie *infra* p. 57 – 70.

autorités publiques wallonnes et un avant-projet de décret relatif, pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution, à la simplification administrative et aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes et abrogeant le décret du 27 mars 2014 relatif, pour les matières visées à l'article 138 de la Constitution, aux communications par voie électronique entre les usagers et les autorités publiques wallonnes (CO-A-2023-531), overweging 9; en [advies nr. 154/2019 van 4 september 2019](#) met betrekking tot 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 (CO-A-2019-147), overwegingen 12 – 17;

■ Zie, met betrekking tot het Vlaams platform **Vitalink**, [advies nr. 88/2023 van 17 mei 2023](#) met betrekking tot een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 8 juli 2022 tot oprichting van het platform Vitalink (CO-A-2023-101), overwegingen 13 – 16.

■ In het **gezondheidsrecht** zijn er verscheidene situaties waarin een akkoord/toestemming vereist is zonder dat een dergelijke toestemming op zich de rechtsgrond van de verwerking in de zin van de AVG vormt, zie bijvoorbeeld [advies nr. 83/2023 van 27 april 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 4 april 2019 betreffende het elektronisch uitwisselingsplatform voor gezondheidsgegevens (CO-A-2023-147), overwegingen 23 – 33;

■ Voor een voorbeeld in het kader van de **organisatie van rechtszittingen per videoconferentie**, zie [advies nr. 63/2023 van 9 maart 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende organisatie van zittingen per videoconferentie in het kader van gerechtelijke procedures (CO-A-2023-004), overwegingen 51 – 52 en 94 – 95;

■ Zie, in het kader van de **opvang van bejaarden** [advies nr. 53/2022 van 9 maart 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie van het Verenigd College en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot wijziging van de ordonnantie van 24 april 2008 betreffende de voorzieningen voor opvang of huisvesting van bejaarde personen (CO-A-2022-021), overweging 23;

■ Zie, in het kader van **het verkrijgen van identificatiekaarten in de sector van de private veiligheid**, [advies nr. 238/2021 van 17 december 2021](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de modaliteiten voor de aanvraag, de toekenning, de vernieuwing, de aanpassing, de weigering, de intrekking en de inlevering van de identificatiekaarten noodzakelijk voor het uitoefenen van activiteiten bedoeld in de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid en tot vaststelling van hun model (CO-A-2021-235), overweging 39.

Dit gezegd zijnde, **staat het de wetgever** vrij om een gegevensverwerking te onderwerpen aan **het regime van toestemming in de zin van de AVG**. In een dergelijke hypothese zal hij echter **meer aandacht dienen te besteden aan de evoluties binnen het wettelijk kader** en aan de **implementatie ervan**, bijvoorbeeld wanneer andere verwerkingen worden voorzien dan deze waarvoor oorspronkelijk de toestemming van de betrokkene werd verkregen.

■ Binnen deze context kan verwezen worden naar het **Brussels elektronisch uitwisselingsplatform voor gezondheidsgegevens**, zie [advies nr. 83/2023 van 27 april 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 4 april 2019 betreffende het elektronisch uitwisselingsplatform voor gezondheidsgegevens (CO-A-2023-147).

Tot slot is het belangrijk om te benadrukken dat **een normatief kader niet zomaar kan dienen als vrijgeleide voor eender welke verwerkingsactiviteit, in het bijzonder wanneer deze verwerking niet noodzakelijk is voor de uitvoering van een taak van algemeen belang die aan de betrokken verwerkingsverantwoordelijke werd toevertrouwd**. In een dergelijke context bestaat er immers een aanzienlijk risico dat de gegevensverwerking geen rechtsgrond heeft in de zin van artikel 6 van de AVG en bijgevolg onrechtmatig is. De norm moet ofwel een taak van algemeen belang aan de betrokken entiteit toewijzen, voor zover dit is toegestaan door de regels van het publiekrecht, ofwel een wettelijke verplichting voor haar invoeren, en dit met inachtneming van het legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel.

■ Zie, in de context van de **toegang tot recreatiedomeinen**, [advies nr. 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 (CO-A-2022-287), overwegingen 18 – 24.

I.3. Kwaliteit van de norm waarop de verwerking berust

I.3.1. Controle van de inhoud en de vorm van de norm

Op welke wijze (zowel materieel als formeel) dient de rechtsgrond van een gegevensverwerking te worden vastgelegd in de regelgeving?

Overeenkomstig het **legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel**, vastgelegd in artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de **Grondwet**, moet de norm waarop de gegevensverwerking is gebaseerd de essentiële elementen van de verwerking vaststellen en moet het in beginsel een formele wettelijke norm betreffen. Bij de uitvoering van haar adviesopdracht toetst de AAD de inhoud en de vorm van het voor advies voorgelegde ontwerp aan deze beginselen.

Hierbij kan evenwel opgemerkt worden dat het mogelijk is dat de vereiste dat een norm ‘de rang van wet’ moet hebben niet voortvloeit uit de Grondwet, maar wel uit een **andere formele wettelijke norm**. Zo bepaalt artikel XII.25, § 1 van het Wetboek van economisch recht met betrekking tot de relatie tussen burgers en de administratie: “Behoudens andersluidende wettelijke bepalingen kan niemand verplicht worden rechtshandelingen te stellen via elektronische weg”. Een dergelijke verplichting kan bijgevolg niet opgelegd worden via een bepaling in een uitvoerend besluit.

■ Zie voor wat de **opleiding van bepaalde beroepsbeoefenaars** betreft bijvoorbeeld [advies nr. 110/2022 van 3 juni 2022](#) betreffende een adviesaanvraag over een Koninklijk besluit met betrekking tot de opleiding van professionele gebruikers van biociden (CO-A-2022-106), overweging 11.

Toch is het niet zo dat elke gegevensverwerking door een overheidsinstantie omkaderd moet worden door een (formele) norm die alle essentiële elementen van de verwerking uitputtend vaststelt. **In zijn adviespraktijk is de AAD van oordeel dat de vereiste nauwkeurigheid van het normatief kader correleert met de mate van inmenging van de verwerking in de rechten en vrijheden van de betrokkenen**, doch met dien verstande dat er **geen mechanische of objectieve regels** bestaan aan de hand waarvan op voorhand bepaald kan worden op welke manier en hoe gedetailleerd de essentiële elementen van de verwerking in het dispositief van een norm vastgesteld moeten worden.

Zulks zal afhangen van de **context** van elk ontwerp, de **vereisten die zijn vastgelegd in de AVG (of de LED)** en, zoals hierboven reeds aangegeven, de **omvang van de inmenging in de rechten en de vrijheden van de betrokkenen** waartoe het ontwerp aanleiding geeft. Deze oefening maakt steeds het begin uit van de analyse van de ontwerpteksten waarover de AAD wordt bevraagd.

In het bijzonder betreffende de **uit de AVG voortvloeiende vereisten** dient er aan herinnerd te worden dat deze soms **specifieke normatieve bepalingen van nationaal recht** vereisen. Dit is met name het geval als de rechten van de betrokkenen beperkt worden op basis van artikel 23 van de AVG. Andere noemenswaardige voorbeelden zijn: de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens (artikel 9, 1., d), g), h), i), van de AVG); de verwerking van gegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten (artikel 10 van de AVG); de verwerking van het nationaal identificatienummer (artikel 87 van de AVG); de verwerking met het oog op archivering in het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden (artikel 89 van de AVG, zie eveneens titel 4 van de WVG); geautomatiseerde individuele besluitvorming, waaronder profilering (artikel 22 van de AVG); de openbaarheid van bestuur (artikel 86 van de AVG); de verwerking van gegevens in het kader van de arbeidsverhouding (artikel 88 van de AVG, met dien verstande dat collectieve arbeidsovereenkomsten een normatieve rol kunnen spelen); en de situatie waarin een overheid vrijgesteld wordt van het informeren van de betrokkene in het kader van een onrechtstreekse verzameling van gegevens (artikel 14, 5., c), van de AVG).

Wat de **door de verwerking veroorzaakte inmenging** betreft, maakt de AAD over het algemeen een onderscheid tussen verwerkingen die een **belangrijke inmenging** in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigen en de **andere gegevensverwerkingen, zonder dat het evenwel mogelijk is om bepaalde verwerkingscategorieën te identificeren aan de hand waarvan de mate van inmenging ab initio kan worden vastgesteld**. Dit betekent dat **voor elk ter advies voorgelegd ontwerp in concreto moet worden nagegaan** in hoeverre het voldoet aan de hierboven genoemde beginselen van wettigheid en voorzienbaarheid.

De AAD is in ieder geval van oordeel dat wanneer een de **inmenging aanzienlijk** is, alle essentiële elementen van de verwerking minstens indirect vastgesteld moeten worden in het dispositief van een formele wettelijke norm.

Hoewel het dus niet vereist is om de essentiële elementen van de verwerking letterlijk aan te duiden of op te lijsten in de wet, is het daarentegen wel **noodzakelijk dat de libellering van het dispositief van de norm het mogelijk maakt om deze elementen ondubbelzinnig af te bakenen**. De AAD besteedt steeds bijzondere aandacht aan duidelijkheid en leesbaarheid in voormelde zin. Uit deze duidelijkheid vloeit namelijk **de rechtszekerheid van de ingevoerde verwerkingen** voort, evenals de garantie dat **de risico's van misbruik of oneigenlijk gebruik** bij de toepassing van de regelgeving zoveel mogelijk **worden beperkt**. In dit opzicht zullen dubbelzinnige teksten waarschijnlijk leiden tot normconflicten en juridische procedures, ten nadele van zowel de betrokkenen als de verwerkingsverantwoordelijken.

Opmerking: De adviespraktijk van de AAD bevat tal van illustraties van wetsontwerpen die een aanzienlijke inbreuk vormen op de rechten en vrijheden van betrokkenen, waaronder inbegrepen de voorbeelden die elders in deze nota worden geciteerd.

■ Zie, voor wat automatische controletoeestellen en meer bepaald het gebruik van ANPR-camera's (en van 'toekomstige' controletechnologieën) op fiscaal vlak betreft, [advies nr. 41/2023 van 9 februari 2023](#) *concernant un avant-projet de décret portant des dispositions fiscales diverses et transposant la directive (UE) 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (CO-A-2022-309)*, overwegingen 13 – 28;

■ Voor een geval van aanzienlijke inmenging die een specifieke rechtsgrond voor het opstellen van **statistieken** vereist, zie [advies nr. 211/2022 van 9 september 2022](#) *met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit houdende de wijziging van het koninklijk besluit van 22 februari 2017 houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning (CO-A-2022-187)*, overwegingen 4 – 11;

■ Zie in de context van de **controle van de toepassing van het economisch recht** door de economische inspectie bijvoorbeeld [advies nr. 129/2022 van 1 juli 2022](#) *met betrekking tot de artikelen 2 en 7 tot en met 47 van een ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie (CO-A-2024-110)* en [advies nr. 52/2022 van 9 maart 2022](#) *met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december 2013 tot uitvoering van de Verordening (EU) Nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad, en tot opheffing van diverse bepalingen (CO-A-2022-025)*;

■ Zie voor wat het beleid inzake **leegstaande woningen** betreft [advies nr. 197/2021 van 25 oktober 2021](#) *met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de Brusselse Huisvestingscode inzake het openbaar beheersrecht en leegstaande woningen (CO-A-2021-180)*, en [advies nr. 71/2021 van 21 mei 2021](#) *met betrekking tot een voorontwerp van decreet tot wijziging van het Waalse Wetboek van duurzaam wonen om de strijd tegen de leegstand van woningen te versterken, en een ontwerp van besluit van de Waalse Regering houdende vaststelling en beheer van de gegevens betreffende het minimumverbruik voor water en elektriciteit op basis waarvan een woning als onbewoond kan worden beschouwd krachtens artikel 80, 3°, van het Waalse Wetboek van duurzaam wonen (CO-A-2021-067 en CO-A-2021-068)*.

In vele gevallen bleek **het simpelweg opsommen van** de essentiële elementen van de gegevensverwerking in een wetsontwerp (bijvoorbeeld in een titel die gewijd is aan gegevensbescherming) zelfs **problematisch, in het bijzonder wanneer deze elementen niet logisch aan elkaar gekoppeld waren**. Het is in rechte immers ondoeltreffend (en bijgevolg onvoldoende) om de doeleinden van de verwerking en de te verwerken categorieën van persoonsgegevens op te sommen als deze doeleinden en gegevenscategorieën niet logisch en tekstueel met elkaar verbonden zijn, en meer concreet wanneer uit de tekst niet kan worden afgeleid welke gegevens voor welke doeleinden zullen worden verwerkt.

De **essentiële elementen van elke gegevensverwerking moeten dan ook onderling in verband staan**.

■ In de context van de internationale adoptie van kinderen zie [advies nr. 169/2023 van 18 december 2023](#) betreffende een voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 20 januari 2012 houdende regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen, wat betreft de begeleiding bij interlandelijke adoptie, het decreet van 29 juni 2012 houdende de organisatie van pleegzorg en het decreet Binnenlandse Adoptie van 3 juli 2015, wat betreft de invoering van een gezamenlijk voortraject pleegzorg-adoptie (CO-A-2023-477), overwegingen 16 – 19;

■ Voor wat **jeugdhulp** betreft, zie [advies nr. 149/2023 van 20 oktober 2023](#) concernant un projet de décret de la Communauté française relatif au traitement des données à caractère personnel et modifiant diverses dispositions en matière d'aide à la jeunesse (CO-A-2023-366), overwegingen 11, 16 en 21 – 22;

■ Inzake **milieurecht**, zie [advies nr. 118/2023 van 18 juli 2023](#) betreffende een voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake omgeving, leefmilieu en natuur en ruimtelijke ordening (CO-A-2023-196), overwegingen 11 – 14;

■ Betreffende “catch-all” bepalingen inzake gegevensbescherming op het gebied van het preventieve gezondheidsbeleid, zie [advies nr. 117/2023 van 18 juli 2023](#) betreffende een voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, wat betreft de lokale besturen, de initiatieven met betrekking tot biotische factoren, de initiatieven met betrekking tot fysische en chemische factoren, de initiatieven met betrekking tot gezondheidsimpact door klimaatverandering en de verwerking van persoonsgegevens (CO-A-2023-224), overwegingen 10 – 15;

■ Zie voor wat betreft de **implementatie en de opvolging van het elektronisch toezicht** van rechtzoekenden [advies nr. 46/2021 van 2 april 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van decreet van de Federatie Wallonië-Brussel betreffende de tenuitvoerlegging en de opvolging van het elektronisch toezicht (CO-A-2021-025), overwegingen 22 – 25;

■ Zie met betrekking tot een databank voor **de registratie van vaccinaties** in het kader van de covid-19-pandemie [advies nr. 138/2020 van 18 december 2020](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de registratie en de verwerking van gegevens met betrekking tot vaccinaties tegen COVID-19 (CO-A-2020-147), overweging 19;

■ Zie in het kader van de **terbeschikkingstelling van geneesmiddelen voor menselijk gebruik**, [advies nr. 167/2018 van 19 december 2018](#) met betrekking tot een artikel van het wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake gezondheid en tot

invoeging van een paragraaf 1/1 in artikel 6quater van de wet van 25 maart 1964 op de geneesmiddelen (CO-A-2018-161), overwegingen 7 – 9.

Als de in het ontwerp voorziene gegevensverwerking **geen belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden** van de betrokkenen vertegenwoordigt, kan de AAD oordelen dat het niet nodig is om alle essentiële elementen van de gegevensverwerking vast te stellen in een formele wettelijke norm.

In het geval van **een beperkte inmenging** bijvoorbeeld, kan het in principe volstaan dat in de formele wettelijke norm enkel de verwerkingsdoelinden en de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke (wanneer zulks niet voor de hand zou liggen) opgenomen worden.

Er zijn zelfs situaties waarin de verwerking van persoonsgegevens **geen bijzonder toezicht** vereist.

■ Zie inzake de verwerking van persoonsgegevens van medewerkers voor het **HR-beheer**, [advies nr. 133/2023 van 8 september 2023](#) *concernant un projet de décret relatif au traitement des données à caractère personnel dans le cadre des missions d'accompagnement et de soutien à la parentalité de l'office de la naissance et de l'enfance (CO-A-2023-286)*, overweging 25;

■ Zie betreffende de invoering van een **commissie die zich uitspreekt over de opvolging van ontwerpen of adviezen uitbrengt**: [advies nr. 74/2022 van 22 april 2022](#) *concernant un avant-projet de décret sur les missions régionales pour l'emploi (CO-A-2022-048)*, overweging 29;

■ Ter **herinnering aan het principe dat niet elke verwerking een specifiek wettelijk kader vereist**: [advies nr. 117/2022 van 3 juni 2022](#) *met betrekking tot een koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 9 januari 2005 waarbij een maandelijkse statistiek van het goederenverkeer tussen België en de andere lid-Staten van de Europese Unie wordt voorgeschreven (CO-A-2022-112)*, overwegingen 15 – 16;

■ De toewijzing van een taak van algemeen belang aan een overheid zal over het algemeen impliceren dat het aan deze overheid toegestaan is om **interne statistieken** (waaronder bijvoorbeeld jaarverslagen) op te stellen met betrekking tot deze opdracht; zie [advies nr. 110/2022 van 3 juni 2022](#) *betreffende een adviesaanvraag betreffende een koninklijk besluit met betrekking tot de opleiding van professionele gebruikers van biociden (CO-A-2022-106)*, overwegingen 14 – 16 (overweging nr. 17 voor de omgekeerde hypothese).

De naleving van het legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel (de zonet uiteengezette vereisten) **is, aangezien deze beginselen voortvloeien uit de gezamenlijke toepassing van artikel 8 EVRM, artikel 22 van de Grondwet en artikel 6, 3. van de AVG, verplicht.**

Het staat de AAD vrij om aanbevelingen te doen **die verder gaan dan wat volgt uit deze beginselen**, doch in dat geval kan de aanvrager kiezen of hij hier al dan niet in meegaat.

Daarnaast zal ook de grondwettelijke vereiste die voortvloeit uit het recht op privéleven (artikel 22 van de Grondwet), volgens dewelke elke verwerking van persoonsgegevens moet worden omkaderd door een formele wettelijke norm, **moeten worden verzoend met de (eveneens grondwettelijke) autonomie die de Koning geniet in het kader van zijn organisatie en de tenuitvoerlegging van de regelgeving.**

■ Zie [advies nr. 163/2023 van 18 december 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende het sociaal statuut van de magistraat (CO-A-2023-465), overwegingen 14 – 16.

De legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginselen zijn niet alleen dwingend, maar ook algemeen in die zin dat ze van toepassing zijn in de beide gevallen bedoeld in artikel 6, lid 1, c) en e), AVG. Met andere woorden, de voornoemde beginselen moeten worden gerespecteerd ongeacht of de verwerking een taak van algemeen belang van de betrokken overheid betreft, dan wel een wettelijke verplichting van laatstgenoemde.

Een andere kanttekening bij de adviespraktijk van de AAD is dat er steeds rekening wordt gehouden met de kwestie van de **bevoegdheidsverdeling tussen de gefedereerde en federale entiteiten**, doch met dien verstande dat het finaal aan de Raad van State en het Grondwettelijk Hof toekomt om zich hierover ten gronde uit te spreken.

■ Voor wat betreft de **gewestelijke registratie van huurovereenkomsten**, zie [advies nr. 150/2023 van 20 oktober 2023](#) met betrekking tot een ontwerp van ordonnantie houdende wijziging van de Brusselse Huisvestingscode en het Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten met het oog op de regeling van de gewestelijke registratie van huurovereenkomsten (CO-A-2023-416), overweging 12;

■ Zie, voor wat de **uitwisseling van informatie in het kader van de strijd tegen terrorisme, gewelddadig radicalisme en extremisme** betreft, [advies nr. 30/2024 van 22 maart 2024](#) concernant un projet de décret de la Communauté française relatif à l'échange d'informations dans le cadre de la lutte contre le terrorisme, le radicalisme violent et les extrémismes (CO-A-2024-009), overwegingen 14 – 16;

■ Zie, in de context van de **integratie van diensten en de uitwisseling van gegevens afkomstig van authentieke bronnen**, in een **federaal dossier**, [advies nr. 24/2024 van 18 maart 2024](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet betreffende de oprichting en de organisatie van een federale dienstenintegrator (CO-A-2023-554), overwegingen 102 et 139 – 141; in een **Brussels dossier**, zie [advies nr. 154/2023 van 20 oktober 2023](#) met betrekking tot een gezamenlijk decreet en ordonnantie houdende het Wetboek voor governance en gegevensbeheer en de aanduiding van de cartografische databank URBIS (CO-A-2023-407), overweging 70; en in een **Waals dossier**, zie [advies nr. 143/2023 van 29 september 2023](#) concernant un avant-projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française désignant l'intégrateur de services de la Région wallonne et de la Communauté française et un projet d'accord de coopération relatif à la création du service commun aux Gouvernements Wallon et de la Communauté française, dénommé Banque Carrefour d'échange de données (non soumis à assentiment) (CO-A-2023-375), et concernant un avant-projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne et la

Communauté française désignant l'intégrateur de services de la Région wallonne et de la Communauté française et un projet d'accord de coopération relatif à la création du service commun aux Gouvernements Wallon et de la Communauté française, dénommé Banque Carrefour d'échange de données (non soumis à assentiment) (CO-A-2023-376); daarvoor, zie [advies nr. 65/2019 van 27 februari 2019](#) met betrekking tot een ontwerp van samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013 tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap over het opstarten van een gemeenschappelijk initiatief om gegevens te delen en over het gemeenschappelijk beheer van dit initiatief (CO-A-2019-014 + CO-A-2019-044), overwegingen 43 – 44;

■ Zie, in het kader van de **aansluiting van de deelstaten bij de federale eBox**, [advies nr. 154/2019 van 4 september 2019](#) met betrekking tot een 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 (CO-A-2019-147), overwegingen 9 – 11.

Tot slot, hoewel de auteur van een norm de tekst op een zodanige wijze wil opstellen dat zij beter bestand is tegen de tand des tijds, met name tegen de achtergrond van technologische ontwikkelingen, heeft de AAD reeds meermaals herhaald dat het voor de wetgever noodzakelijk is om zijn wetgeving te gepasten tijde te herzien in het licht van dergelijke technologische ontwikkelingen, in het bijzonder wanneer deze waarschijnlijk gevolgen zullen hebben voor de verwerkingen van persoonsgegevens door de overheden die onder zijn jurisdictie vallen.

■ Zie voor wat **automatische controletoeestellen** betreft [advies nr. 41/2023 van 9 februari 2023](#) concernant un avant-projet de décret portant des dispositions fiscales diverses et transposant la directive (UE) 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal (CO-A-2022-309), overweging 29.

I.3.2. Controle van de evenredigheid van de norm

Naast de naleving van de legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginselen, waarvan de toepassing zojuist is besproken, moet een norm die voorziet in gegevensverwerkingen of deze regelt eveneens **beantwoorden aan een doel van algemeen belang en daarenboven evenredig zijn met dat doeleinde**. Deze vereiste vloeit voort uit verschillende bepalingen van het Belgische en Europese recht, met name: artikel 6.3 van de AVG, gelezen in samenhang met artikels 7, 8 en 52 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet.

Deze beoordeling staat ook centraal binnen de adviespraktijk van de AAD: **zij controleert of de verwerking doeltreffend is met het oog op het nagestreefde doel, of zij het minst ingrijpende middel is om dit doel te bereiken en of zij een gerechtvaardigd evenwicht waarborgt tussen de belangen, rechten en vrijheden van de betrokkenen. Met andere woorden, de AAD gaat na of de door de**

gegevensverwerking veroorzaakt nadelen niet onevenredig zijn in verhouding met het nagestreefde doel (proportionaliteit in de strikte zin).

■ Zie betreffende de toegang van de bevoegde autoriteiten tot patiëntendossiers met het oog op het toezicht op de naleving van de voorwaarden waaronder de verplichte ziektekostenverzekering wordt verstrekt, [advies nr. 54/2024 van 25 juni 2024 met betrekking tot artikel X+14 van een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake gezondheidszorg \(CO-A-2024-154\)](#), overweging 13.

■ Zie inzake de rechtmatigheid en proportionaliteit van **'remote sensing' van de uitstoot van voertuigen via ANPR-camera's**, [advies nr. 11/2024 van 20 februari 2024 met betrekking tot een voorontwerp van decreet over de gegevensverwerking en -uitwisseling bij emissie monitoring van wegvoertuigen \(CO-A-2024-022\)](#), overwegingen 8 – 16;

■ Zie voor wat betreft de kwestie van de rechtmatigheid van het doeleinde van openbaarmaking van gegevens met het oog op *'naming and shaming'* (en van wat al dan niet onder *'naming and shaming'* valt), [advies nr. 136/2023 van 19 september 2023 met betrekking tot een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Regering tot wijziging van het decreet van 8 mei 2002 houdende evenredige participatie op de arbeidsmarkt en het decreet van 10 juli 2008 houdende een kader voor het Vlaamse gelijkheids- en gelijkebehandelingsbeleid \(CO-A-2023-290\)](#), overwegingen nrs. 18-43; en [advies nr. 108/2023 van 29 juni 2023 met betrekking tot een voorontwerp van decreet en ordonnantie voor een Brussels Wetboek inzake de gelijkheid, de non-discriminatie en de bevordering van diversiteit, deel 2, titel 3, hoofdstuk 4 \(CO-A-2023-173\)](#), overwegingen 16 – 22;

■ Zie voor wat de **gewestelijke registratie van huurovereenkomsten** betreft, [advies nr. 150/2023 van 20 oktober 2023 met betrekking tot een ontwerp van ordonnantie houdende wijziging van de Brusselse Huisvestingscode en het Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten met het oog op de regeling van de gewestelijke registratie van huurovereenkomsten \(CO-A-2023-416\)](#), overwegingen 41 – 43;

■ Over de verplichting om de noodzaak van het gebruik van ANPR-camera's te rechtvaardigen in plaats van een ander controlemiddel dat in voorkomend geval al aanwezig is, zie [advies nr. 41/2023 van 9 februari 2023 concernant un avant-projet de décret portant des dispositions fiscales diverses et transposant la directive \(UE\) 2021/514 du Conseil du 22 mars 2021 modifiant la directive 2011/16/UE relative à la coopération administrative dans le domaine fiscal \(CO-A-2022-309\)](#), overweging 24;

■ Op **fiscaal vlak, betreffende datamining in het UBO-register**, zie [advies nr. 203/2022 van 9 september 2022 met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende diverse fiscale en financiële bepalingen – artikel 76 \(CO-A-2022-158\)](#), overweging 9, overwegingen 11 en 15 voor wat de motiveringsplicht in hoofde de wetgever betreft;

■ Voor een voorbeeld van een **niet-gerechtvaardigd** doeleinde in de context van de **identificatie van de eindgebruiker van elektronische communicatiediensten**, zie [advies nr. 141/2023 van 29 september 2023 met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 27 november 2016 betreffende de identificatie van de eindgebruiker van mobiele voor het publiek beschikbare elektronische-communicatiediensten die worden geleverd op basis van een voorafbetaalde kaart \(CO-A-2023-331\)](#), overweging 44;

■ Inzake de **rechtmatigheid en de evenredigheid** van het **bepalen van het profiel van de eigenaar die het initiatief neemt voor de uitzetting**, zie [advies nr. 141/2022 van 1 juli 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot invoering in de Brusselse Huisvestingscode van de procedureregels voor gerechtelijke uitzettingen en tot wijziging van de middelen gebruikt door en ten voordele van het Begrotingsfonds voor Solidariteit (CO-A-2022-122), overweging 6;

■ Inzake de bescherming van spelers en met betrekking tot het **onevenredig karakter van het nemen en bewaren van een foto van elke bezoeker van kansspelinrichtingen**, zie [advies nr. 113/2022 van 3 juni 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet om justitie menselijker, sneller en straffer te maken II (artikelen 18, 19, 37, 43, 44, 45, 47, 55 en 57) (CO-A-2022-086), overwegingen 82 – 85;

■ Voor een geval waarin geoordeeld wordt dat het gebruik van **biometrische gezichtsherkenning** door **telecomoperatoren** voor de authenticatie van cliënteel niet **noodzakelijk** is, zie [advies nr. 66/2022 van 1 april 2022](#) met betrekking tot 18 amendementen tot wijziging van het wetsontwerp betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten (CO-A-2022-057), overweging 54;

■ Inzake de analyse van het **noodzakelijk karakter van een overwogen belastingsysteem**, en meer bepaald de inning van een wegenbelasting, zie [advies nr. 186/2021 van 8 oktober 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot invoering van een belasting ter bestrijding van de verkeerscongestie (CO-A-2021-170);

■ Zie in het kader van de **bestrijding van doping** [advies nr. 96/2021 van 14 juni 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 21 juni 2012 betreffende de promotie van de gezondheid bij de sportbeoefening, het dopingverbod en de preventie ervan (CO-A-2021-081), overwegingen 31 – 38;

■ Zie met betrekking tot **elektronische communicatie**, [advies nr. 108/2021 van 28 juni 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatie-, verkeers- en locatiegegevens in de sector van de elektronische communicatie en de toegang daartoe voor de autoriteiten en over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 september 2013 tot uitvoering van artikel 126 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (CO-A-2021-099);

■ De AAD heeft zich meermaals over deze kwestie uitgesproken in het kader van de **strijd tegen de covid-pandemie**. Zie [advies nr. 34/2020 van 28 april 2020](#) met betrekking tot een voorontwerp van koninklijk besluit nr. XXX tot uitvoering van artikel 5, §1, 1^o, van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (II), met het oog op het gebruik van digitale contactopsporingsapplicaties ter voorkoming van de verdere verspreiding van het coronavirus COVID-19 onder de bevolking (CO-A-2020-041), overwegingen 6 – 11; [advies nr. 124/2021 van 12 juli 2021](#) met betrekking tot een ontwerp van Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVID-certificaat, het Covid Safe Ticket, het PLF, de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België en voor een ontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap,

de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot het digitaal EU-COVIDcertificaat, het Covid Safe Ticket, het PLF en de verwerking van persoonsgegevens van in het buitenland wonende of verblijvende werknemers en zelfstandigen die activiteiten uitvoeren in België (CO-A-2021-139 & CO-A-2021-140), overwegingen 39 – 46.

Als onderdeel van deze evaluatie staat het de AAD vrij om **aan de wetgever te vragen de noodzaak van de gegevensverwerking bijkomend te motiveren** in de memorie van toelichting bij het ontwerp. Dit betekent niet dat de AAD noodzakelijkerwijs al een standpunt moet innemen over de proportionaliteit van de geviseerde verwerking (behoudens natuurlijk wanneer de AAD van oordeel is dat zonder bijkomende motivering, de verwerking hoe dan ook als disproportioneel moet worden aangemerkt).

■ Voor een voorbeeld in de context van de **gemeenschappelijke gegevensbank Terrorisme, Extremisme en Radicaliseringsproces**, zie [advies nr. 97/2023 van 16 juni 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank “Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces” (“T.E.R.”) en tot wijziging van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidszellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme en de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (CO-A-2023-144) en een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R. (CO-A-2023-145), overwegingen 79 – 82;

■ Voor een situatie waarin gevraagd werd **de noodzaak en de evenredigheid van het opnemen van rechtszittingen per videoconferentie te rechtvaardigen**, zie [advies nr. 63/2023 van 9 maart 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende organisatie van zittingen per videoconferentie in het kader van gerechtelijke procedures (CO-A-2023-004), overwegingen 16 – 19 en 23;

■ Voor een voorbeeld in het kader van de **gemeentelijke integriteitsonderzoeken**, zie [advies nr. 245/2022 van 21 oktober 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de invoering van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (CO-A-2022-248), overweging 23;

■ Zie met betrekking tot de bewaring van metagegevens van elektronische communicatie en de bewaring van identificatiegegevens van gebruikers van elektronische communicatiediensten [advies nr. 66/2022 van 1 april 2022](#) met betrekking tot 18 amendementen tot wijziging van het wetsontwerp betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten (CO-A-2022-057), overwegingen 35 en 86; evenals het advies data retention van de AAD, [advies nr. 108/2021 van 28 juni 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatie-, verkeers- en locatiegegevens in de sector van de elektronische communicatie en de toegang daartoe voor de autoriteiten en over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 september 2013 tot uitvoering van artikel 126 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (CO-A-2021-099), overwegingen 67 – 69; 78 – 80 en 87 – 88;

■ Inzake de **uitbreiding van de bevoegdheden van een inspectiedienst en de overtredingen waarvoor deze zijn bevoegdheden kan aanwenden**, zie [advies nr. 52/2022 van 9 maart 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december 2013 tot uitvoering van de Verordening (EU) Nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad, en tot opheffing van diverse bepalingen (CO-A-2022-025), overwegingen 106, evenals [advies nr. 129/2022 van 1 juli 2022](#) met betrekking tot de artikelen 2 en 7 tot en met 47 van een ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie (CO-A-2022-110), overweging 20.

De AAD heeft ook reeds verzocht om in de regelgeving een **mechanisme** op te nemen **teneinde de doeltreffendheid van de geplande verwerkingen te kunnen beoordelen**, na de implementatie ervan. Zulks kan onder meer worden gerealiseerd door het verplicht bijhouden van statistieken gelieerd aan de doeltreffendheid en evenredigheid van het ingevoerde systeem. Het is ook altijd raadzaam om dergelijke statistieken naderhand ter beschikking van het publiek te stellen.

■ In de context van de **identificatie van de eindgebruiker van elektronische-communicatiediensten**, zie [advies nr. 141/2023 van 29 september 2023](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 27 november 2016 betreffende de identificatie van de eindgebruiker van mobiele voor het publiek beschikbare elektronische-communicatiediensten die worden geleverd op basis van een voorafbetaalde kaart (CO-A-2023-331), overweging 11;

■ Zie betreffende het **gebruik van bewakingscamera's** door de operationele diensten van de civiele veiligheid [advies nr. 114/2023 van 18 juli 2023](#) met betrekking tot een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 15 juli 2007 betreffende de civiele veiligheid, om het gebruik van camera's door de operationele diensten van de civiele veiligheid te regelen (CO-A-2023-197), overweging 13;

■ In de context van de **gemeenschappelijke gegevensbank Terrorisme, Extremisme en Radicaliseringsproces**, zie [advies nr. 97/2023 van 16 juni 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank "Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces" ("T.E.R.") en tot wijziging van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme en de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (CO-A-2023-144) en een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R. (CO-A-2023-145), overwegingen 59 en 82;

■ Zie in het kader van de **gemeentelijke administratieve sancties** [advies nr. 49/2023 van 9 maart 2023](#) 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), overwegingen 4 – 9;

■ Zie, voor wat de **categorieën van verwerkte gegevens** in het kader van de deelname van de diensten van de Franse Gemeenschap aan de **lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme** betreft, [advies nr.](#)

[254/2022 van 1 december 2022](#) concernant un projet de décret organisant la participation des services relevant des compétences de la Communauté française aux cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme (CO-A-2022-261), overweging 43;

■ In de context van de **bewaring van metagegevens van elektronische communicatie door de operatoren** (de verstrekkers van elektronische-communicatiediensten) ('data retention'), zie [advies nr. 108/2021 van 28 juni 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatie-, verkeers- en locatiegegevens in de sector van de elektronische communicatie en de toegang daartoe voor de autoriteiten en over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 september 2013 tot uitvoering van artikel 126 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (CO-A-2021-099), overweging 127.

II. Essentiële elementen van de verwerking

II.1. Doel van de verwerking

Hoe moet het doeleinde van de verwerking geformuleerd worden in een normatieve tekst?

Er is al op gewezen dat, in overeenstemming met het legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel, het doeleinde van de gegevensverwerking, wanneer de verwerking wordt vereist door een wettelijke verplichting of voor de vervulling van een taak van algemeen belang in hoofde van verwerkingsverantwoordelijke, vastgesteld moet worden in de relevante norm. Deze vereiste vloeit uitdrukkelijk voort uit artikel 6, 1., 3. van de AVG. Het doeleinde op zich (de concrete inhoud ervan) kan in beginsel steeds worden afgeleid uit de wettelijke verplichting of de taak van algemeen belang.

Logischerwijze kan **in bepaalde gevallen** de **omschrijving van de taak van algemeen belang** aldus worden gelijkgesteld aan het doeleinde van de verwerkingen die in het kader van deze taak worden verricht. In dergelijke gevallen is het dan ook niet vereist om het verwerkingsdoeleinde als dusdanig in de norm op te nemen, met dien verstande echter dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan de **kwaliteit van de omschrijving van de taak**.

■ Voor een situatie waarin geoordeeld wordt dat de decreetgever, bij het bepalen van het verwerkingsdoeleinde, rekening moet houden met de ernst en impact op de volksgezondheid van de ziekten en 'anomalieën' die in het kader van het volksgezondheidsbeleid opgespoord moeten worden, zie [advies nr. 35/2023 van 9 februari 2023](#) concernant un projet de décret introduisant dans le Code wallon de l'Action sociale et de la santé des dispositions relatives aux programmes de médecine préventive (CO-A-2022-295), overweging 14; binnen dezelfde context, met betrekking tot de verplicht te melden infectieziekten, zie [advies nr. 106/2022 van 2 juni 2022](#) concernant un projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant le Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé en ce qui concerne la promotion

de la santé, en ce compris la prévention, en Région wallonne, (CO-A-2022-090), overwegingen 5 – 8;

■ Voor het bepalen van de doeleinden van een **digitaal platform voor de sociale zekerheid van kunstwerkers**, zie [advies nr. 131/2022 van 1 juli 2022](#) met betrekking tot een wetsontwerp tot oprichting van de Kunstwerkcommissie en ter verbetering van de sociale bescherming van de kunstwerkers (CO-A-2022-128) en met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de werking van de Kunstwerkcommissie en de verbetering van de sociale bescherming van de kunstwerkers (CO-A-2022-129), overwegingen 9, 15, en 18 – 26;

■ Zie in het kader van **tewerkstelling** bijvoorbeeld [advies nr. 74/2022 van 22 april 2022](#) concernant un avant-projet de décret sur les missions régionales pour l'emploi (CO-A-2022-048), overwegingen 5 – 12;

■ Zie in het kader van **opleidingen en beroepsoriëntatie**, [advies nr. 201/2021 van 25 oktober 2021](#) met betrekking tot een ontwerp van samenwerkingsakkoord gesloten op 10 maart 2022 tussen de Franse Gemeenschapscommissie en het Waalse Gewest tot oprichting van FORMAFORM, multipartnercentrum voor de ontwikkeling van de competenties van beroepsbeoefenaars op het gebied van oriëntatie, opleiding, sociaal-professionele inschakeling en validatie van competenties (CO-A-2021-185), overwegingen 4 – 8;

■ Voor een voorbeeld **op het vlak van statistieken en STATBEL** (het vroegere Nationaal Instituut voor de Statistiek), zie [advies nr. 127/2021 van 28 juli 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek (CO-A-2021-127), overwegingen 12 – 15.

Ook wanneer de betrokken norm voorziet in een **onderzoeks- of controlebevoegdheid** in hoofde van de verwerkingsverantwoordelijke zal het doeleinde in principe voortvloeien uit de materiële regels waaraan het onderzoek of de controle is onderworpen. De regels die van toepassing zijn op de activiteiten van instanties belast met het toezicht op of de bestraffing van inbreuken op de betrokken regelgeving, zullen immers betrekking hebben op de door hen verrichte handelingen en na te leven procedures, alsook op de voorwaarden verbonden aan het desbetreffende toezicht (uitvoeren van een onderzoek, bepaling en implementatie van een voorlopige maatregel, bepalen van een sanctie...).

■ Zie met betrekking tot de verenigbaarheid van doeleinden en de registratie in patiëntendossiers van gegevens die nodig zijn voor het toezicht op de voorwaarden voor tegemoetkoming in de context van de verplichte ziekteverzekering, [advies nr. 54/2024 van 25 juni 2024](#) betreffende artikel X+14 van een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake gezondheidszorg (CO-A-2024-154), overweging 15;

■ Zie inzake de **door een controledienst nagestreefde doeleinden** [advies nr. 129/2022 van 1 juli 2022](#) met betrekking tot de artikelen 2 en 7 tot en met 47 van een ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie (CO-A-2022-110);

■ Voor een voorbeeld betreffende de **invoering van een procedure voorafgaand aan een formeel onderzoek door de Belgische Mededingingsautoriteit**, zie [advies nr. 130/2022 van 1 juli 2022](#) met betrekking tot de artikelen 3 tot en met 6 van het ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie (CO-A-2022-114), overwegingen 9 – 10;

■ Zie, voor een voorbeeld van een niet-compatibel doeleinde en een verhoogd risico van misbruik in de context van het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats, [advies nr. 36/2022 van 16 februari 2022 met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot vastlegging van het model van gemeenteverordening met betrekking tot het onderzoek betreffende de hoofdverblijfplaats bedoeld in artikel 5, § 2, derde lid, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, alsook de termijnen en modaliteiten voor goedkeuring van die verordening \(CO-A-2021-278\)](#), overwegingen 12 – 20.

Desalniettemin is het belangrijk om **de doelstelling van algemeen belang die ten grondslag ligt aan de goedkeuring van wetgeving niet te verwarren** met het (de) doeleinde(n) van de gegevensverwerkingsactiviteiten die door die wetgeving worden omkaderd: een **specifiek verwerkingsdoeleinde verschilt immers in belangrijke mate van een doelstelling van algemeen belang** die door de wetgeving wordt nagestreefd. De AAD stelt vast dat deze concepten soms worden verward.

■ In het kader van een 'recht op een laadpunt' (uitrol van laadpunten voor elektrische voertuigen), zie [advies nr. 125/2022 van 1 juli 2022 concernant une proposition de décret visant à instaurer un « droit à la prise » \(Doc. 913 \(2021-2022\) n°1\) \(CO-A-2022-117\)](#), overweging 15.

Desalniettemin is het vaak **nuttig** om **de doelstelling van het overheidsbeleid** die aan de taak van algemeen belang (die een gegevensverwerking inhoudt) ten grondslag ligt, **te integreren in de formulering** van het doeleinde van de betreffende gegevensverwerking. Dit kan immers een rechtstreekse invloed hebben op de overige essentiële elementen van de verwerking (bijvoorbeeld inzake de beoordeling van de relevantie van de te verwerken categorieën van persoonsgegevens).

■ Zie [advies nr. 76/2024 van 8 augustus 2024 concernant un avant-projet de loi relative à l'utilisation des outils et de la banque de données Born in Belgium Professionals, et au traitement des données \(CO-A-2024-193\)](#), overweging 19;

■ Zie [advies nr. 183/2021 van 4 oktober 2021 met betrekking tot een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders \(CO-A-2021-156\)](#), overweging nr. 14.

De AAD verzoekt de auteurs van de ter advies voorgelegde ontwerpnormen regelmatig om geen **vage of onduidelijke bewoordingen of formuleringen** te gebruiken bij de omschrijving van het (de) doeleinde(n) van de verwerking.

Wat bijvoorbeeld bijdraagt aan het **uitdrukkelijke of specifieke** karakter van het doeleinde van een verwerking, is de bepaling van de voorwaarden en situaties die de betrokkenen in staat stellen **de omstandigheden te voorzien waarin de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden**. Uit de lezing van de verwerkingsdoeleinden moeten de betrokkenen de concrete en operationele redenen van de gegevensverwerking kunnen afleiden of begrijpen.

■ Ter illustratie van een **gebrek aan duidelijkheid en structuur** bij de vaststelling van de verwerkingsdoeleinden binnen de context van het preventieve gezondheidsbeleid, zie [advies nr. 158/2023 van 20 november 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie betreffende het preventieve gezondheidsbeleid (CO-A-2023-435), overwegingen 12, 17, 58, 143 en 148;

■ In de context van het eHealth-platform, over de noodzaak om bepaalde concepten te definiëren teneinde ervoor te zorgen dat het nagestreefde doel specifiek en uitdrukkelijk is, zie [advies nr. 127/2023 van 8 september 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen en tot wijziging van de wet van 29 januari 2014 houdende bepalingen inzake de sociale identiteitskaart en de ISI+-kaart (CO-A-2023-243), en een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 26 februari 2014 tot uitvoering van de wet van 29 januari 2014 houdende bepalingen inzake de sociale identiteitskaart en de ISI+-kaart (CO-A-2023-303), overwegingen 11 – 12 en 21 – 22;

■ Voor een voorbeeld van onduidelijke verwerkingsdoeleinden inzake milieurecht, zie [advies nr. 118/2023 van 18 juli 2023](#) betreffende een voorontwerp van decreet houdende diverse bepalingen inzake omgeving, leefmilieu en natuur en ruimtelijke ordening (CO-A-2023-196), overwegingen 18 – 25;

■ Inzake de onduidelijkheid van de verwerkingsdoeleinden in het kader van het Vlaamse Vitalink-platform, zie [advies nr. 88/2023 van 17 mei 2023](#) betreffende een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van het decreet van 8 juli 2022 tot oprichting van het platform Vitalink (CO-A-2023-101), overwegingen 25 e.v. en 38 e.v.;

■ Ter illustratie van doeleinden die als onduidelijk moeten worden aangemerkt wegens het ontbreken van definities van een reeks fundamentele principes en concepten in de context van CoBRHA+ (“Common Base Registry for HealthCare Actor”), zie [advies nr. 40/2023 van 9 februari 2023](#) met betrekking tot een ontwerp van Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot CoBRHA+ (CO-A-2022-314), overwegingen 10 e.v. en 26 e.v.;

■ Zie voor wat de **gewestelijke registratie van huurovereenkomsten** betreft [advies nr. 150/2023 van 20 oktober 2023](#) met betrekking tot een ontwerp van ordonnantie houdende wijziging van de Brusselse Huisvestingscode en het Wetboek der Registratie-, Hypotheek- en Griffierechten met het oog op de regeling van de gewestelijke registratie van huurovereenkomsten (CO-A-2023-416), overweging 20;

■ Voor een voorbeeld in het kader van **de organisatie van rechtszittingen per videoconferentie**, zie [advies nr. 63/2023 van 9 maart 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende organisatie van zittingen per videoconferentie in het kader van gerechtelijke procedures (CO-A-2023-004), overwegingen 48 e.v. en 81; met betrekking tot de noodzaak om **het doeleinde van de geplande statistieken te preciseren**, zie overwegingen 84 – 85.

Tot slot omvatten de adviezen van de AAD ook talrijke voorbeelden van (ontwerp)normen waarin **informatiesystemen worden opgezet die voor meerdere overheden of andere verwerkingsverantwoordelijken toegankelijk zullen zijn.**

Dergelijke normen moeten dan ook toelichten voor welke doeleinden de geïmplementeerde actoren deze systemen kunnen gebruiken, bijvoorbeeld **door uitdrukkelijk te verwijzen naar de precieze normatieve bepalingen waarin de taken van algemeen belang van deze overheden zijn vastgelegd**. In dit geval kan de wetgever niet volstaan met een algemene verwijzing naar de 'taken van algemeen belang' die door de overheden in kwestie worden waargenomen. Dit onderwerp moet samen worden gelezen met het gedeelte over de verwerking van gegevens afkomstig uit authentieke bronnen, dat later wordt besproken en waarnaar wordt verwezen¹³.

■ Zie in het kader van de toegang tot het **Rijksregister**, [advies nr. 34/2024 van 15 april 2024 met betrekking tot een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten \(CO-A-2024-139\)](#), overweging 28;

■ Zie met betrekking tot een databank voor **de registratie van vaccinaties** in het kader van de covid-19-pandemie [advies nr. 138/2020 van 18 december 2020 met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de registratie en de verwerking van gegevens met betrekking tot vaccinaties tegen COVID-19 \(CO-A-2020-147\)](#), overweging 15;

II.2. Categorieën van gegevens en betrokkenen

Hoe moeten in de publieke sector de te verwerken gegevenscategorieën en de categorieën van betrokkenen worden aangeduid?

De AAD herhaalt dat indien de gegevensverwerkingen plaatsvinden in de publieke sector of in het kader van de wettelijke verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke, de te verwerken gegevenscategorieën in principe moeten voortvloeien uit het relevant wettelijk kader. Afhankelijk van de modaliteiten van dit kader, en meer concreet van de vraag of de geïmplementeerde verwerking(en) al dan niet een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkene vertegenwoordig(t)en, komt het aan de betrokken overheidsinstantie toe om in meer of mindere mate te bepalen welke de concrete persoonsgegevens zijn die in dat verband moeten worden verwerkt. Als vuistregel kan worden aangenomen dat hoe groter de inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen is, hoe preciezer de te verwerken gegevenscategorieën in het regelgevend kader moeten worden vastgesteld.

Betreffende de te verwerken gegevenscategorieën dient steeds het **noodzakelijkheidsbeginsel** in rekening te worden gebracht. De AAD heeft al herhaaldelijk kritiek geuit op ontwerpnomen omdat deze slechts voorzagen in de mogelijkheid om **'nuttige' gegevens te verwerken of omdat de opgesomde persoonsgegevens onevenredig waren in het licht van het nagestreefde doeleinde**.

¹³ Zie *infra* p 34 – 39.

De **noodzaak om persoonsgegevens te verwerken moet steeds beoordeeld worden in functie van het doeleinde van de gegevensverwerking**. Zo zal de op de controleautoriteiten en het Openbaar ministerie van toepassing zijnde regelgeving algemeen en functioneel van aard zijn (omdat de gegevens die zij verwerken rechtstreeks verband houden met (de opsporing en bestraffing van) de overtredingen die onder hun bevoegdheid vallen). In deze context is het echter uitermate belangrijk dat de betrokken strafbare feiten gedefinieerd worden in de wet en dat zowel de bevoegdheden van deze autoriteiten, als de waarborgen in dat verband duidelijk afgebakend zijn.

Anderzijds vereist de oprichting van een **databank** die door verschillende overheden voor eigen doeleinden kan worden aangewend, een meer precieze identificatie van de (categorieën van) persoonsgegevens die erin geregistreerd zullen worden.

■ In het kader van de **toegang tot het Rijksregister**, zie [advies nr. 34/2024 van 15 april 2024](#) met betrekking tot een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten (CO-A-2024-139);

■ Zie, voor wat **het onthaal van nieuwkomers en de realisatie van een ‘sociale balans’** betreft, [advies nr. 143/2023 van 8 september 2023](#) concernant un avant-projet de décret modifiant le Livre II de la deuxième partie du Code wallon de l’action sociale et de la santé relatif à l’intégration des personnes étrangères (CO-A-2023-285), overwegingen 6 – 20;

■ Voor een voorbeeld in de context van de **gemeenschappelijke gegevensbank Terrorisme, Extremisme en Radicaliseringsproces**, zie [advies nr. 97/2023 van 16 juni 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank ‘Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces’ (“T.E.R.”) en tot wijziging van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme en de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (CO-A-2023-144) en een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R. (CO-A-2023-145), in het bijzonder overweging 97;

■ Zie inzake de **CoBRHA+-databank**, en meer bepaald de noodzaak om zowel de geïntegreerde gegevensbronnen als de gegevens die daaruit zullen worden opgehaald exhaustief op te lijsten, [advies nr. 40/2023 van 9 februari 2023](#) met betrekking tot een ontwerp van Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot CoBRHA+ (CO-A-2022-314), overwegingen 42 – 50;

■ Zie met betrekking tot de vaststelling van de categorieën van gegevens die verwerkt mogen worden om de professionele betrouwbaarheid, deskundigheid en de vereiste kwaliteiten van een aanbieder van bepaalde financiële diensten te bepalen, [advies nr. 155/2021 van 10 september 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van koninklijk besluit over het statuut van en het toezicht op aanbieders van diensten voor het wisselen tussen virtuele valuta en fiduciaire valuta en aanbieders van bewaarportemonnees (CO-A-2021-146), overwegingen 26 – 33;

■ Op het gebied van **hulp- en dienstverlening aan gedetineerden**, betreffende onduidelijkheden over de te verwerken gegevenscategorieën, zie [advies nr. 172/2022 van 19 augustus 2022 met betrekking tot een ontwerp van Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest inzake de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden \(CO-A-2022-169\)](#), overwegingen 17 – 27 en 49 – 52;

■ Zie voor wat de **implementatie en de opvolging van het elektronisch toezicht** betreft [advies nr. 46/2021 van 2 april 2021 met betrekking tot een voorontwerp van decreet van de Federatie Wallonië-Brussel betreffende de tenuitvoerlegging en de opvolging van het elektronisch toezicht \(CO-A-2021-025\)](#), overwegingen 22 – 25;

■ Zie in het kader van het **strafrecht** [advies nr. 77/2020 van 24 augustus 2020 met betrekking tot een wetsvoorstel houdende het Wetboek van Strafprocesrecht \(CO-A-2020-059\)](#), overweging 24; en [advies nr. 252/2022 van 1 december 2022 met betrekking tot een voorontwerp van wet tot hervorming van boek II van het Strafwetboek \(CO-A-2022-281\)](#), overweging 9;

■ Inzake de noodzaak om de **categorieën van persoonsgegevens te bepalen die in een gewestelijke inventaris van leegstaande woningen opgenomen zullen worden**, zie [advies nr. 197/2021 van 25 oktober 2021 met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de Brusselse Huisvestingscode inzake het openbaar beheersrecht en leegstaande woningen \(CO-A-2021-180\)](#), overwegingen 24 – 30;

■ Zie, met betrekking tot het bepalen van de categorieën van persoonsgegevens die in het kader van de **begeleiding van werkzoekenden** verwerkt worden, [advies nr. 90/2020 van 11 september 2020 met betrekking tot een voorontwerp van decreet betreffende georiënteerde begeleiding, coaching en oplossingen voor werkzoekenden \(CO-A-2020-069\)](#), overweging 37.

Wat de **nauwkeurigheid van de gegevens betreft**, heeft de AAD de aandacht reeds kunnen vestigen op het belang van de **actualiteit** van de verwerkte gegevens en de verplichting om in voorkomend geval beroep te doen op '**authentieke gegevensbronnen**', met dien verstande evenwel dat dit concept niet eenduidig gedefinieerd wordt in het Belgisch recht (niet op federaal niveau, noch op dat van de deelstaten). In beginsel is het doel van het gebruik van dergelijke gegevensbronnen tweeledig: (1) het verminderen van de administratieve last voor de betrokkenen door ervoor te zorgen dat de gegevens slechts één keer bij hen ingezameld worden (beginsel van de 'unieke gegevensinzameling'), en (2) het verzekeren van de kwaliteit van de gegevens (met name door het risico op fouten te verminderen) door ze gecentraliseerd te verzamelen bij een enkele overheid die de nauwkeurigheid en actualiteit ervan garandeert, hetgeen ook het risico op fraude doet afnemen¹⁴. Voor wat het gebruik van authentieke gegevensbronnen betreft, wordt verwezen naar de latere toelichtingen¹⁵.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld de wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkgeschakeling van elektronische en papieren formulieren en de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid.

¹⁵ Zie *infra* p. 35 – 40.

■ Zie inzake het belang van de juiste en actuele aard van de gegevens in het kader van de **gemeenschappelijke gegevensbank Terrorisme, Extremisme en Radicaliseringsproces**, [advies nr. 97/2023 van 16 juni 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank ‘Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces’ (‘T.E.R.’) en tot wijziging van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme en de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (CO-A-2023-144) en een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R. (CO-A-2023-145), overweging 98;

■ Met betrekking tot het belang van de **actuele aard van de gegevens in het kader van de gemeentelijke integriteitsonderzoeken**, zie [advies nr. 245/2022 van 21 oktober 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de invoering van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (CO-A-2022-248), overwegingen 24 en 73 – 75;

■ In het kader van de **socialisering van gemeentelijke woningen**, zie [advies nr. 183/2021 van 4 oktober 2021](#) met betrekking tot een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering met het oog op de socialisering van de huurprijzen van met sociale huisvesting gelijkgestelde woningen van openbare vastgoedbeheerders (CO-A-2021-156), overwegingen 31 – 32.

Tot slot ziet de AAD erop toe dat ook de aanduiding van de **categorieën van betrokkenen** voldoende duidelijk is.

■ In de context van de databank “**Born in Belgium Professionals**”, en meer bepaald over het opsporen en monitoren van psychosociale kwetsbaarheden bij ouders en kinderen tijdens de zwangerschap en tot en met de derde verjaardag van het kind, zie [advies nr. 76/2024 van 8 augustus 2024](#) concernant un avant-projet de loi relative à l’utilisation des outils et de la banque de données Born in Belgium Professionals, et au traitement des données (CO-A-2024-193), overwegingen 18 en 27;

■ In het kader van de **gemeentelijke integriteitsonderzoeken**, met betrekking tot **welke personen in dergelijke onderzoeken betrokken kunnen worden**, zie [advies nr. 245/2022 van 21 oktober 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de invoering van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (CO-A-2022-248), overwegingen 36 – 46.

II. 3. Categorieën van ontvangers: de uitwisseling van gegevens tussen overheden

Hoe wordt in België de uitwisseling van gegevens tussen overheden georganiseerd, in het bijzonder in het kader van authentieke gegevensbronnen?

Zoals hierboven reeds kort aangehaald, is het thema gegevensuitwisseling tussen overheden nagenoeg onlosmakelijk verbonden met de kwestie van het gebruik van **'authentieke gegevensbronnen'** (doch zonder dat dit hoeft te betekenen dat de gegevensuitwisseling tussen overheden enkel via dergelijke bronnen kan of moet gebeuren). Het mag dan ook niet verbazen dat de wetgever het voorbije decennium bijzondere aandacht heeft besteed aan dit thema, met name door het opstellen (en naderhand wijzigen) van algemene normatieve kaders ter zake.

Daarenboven vereist de creatie van **authentieke gegevensbronnen** een **specifiek daartoe bestemd normatief kader**. De voormelde 'algemene' kaders inzake het gebruik van authentieke gegevensbronnen, moeten aldus steeds worden gelezen in combinatie met de normatieve kaders die de authentieke bronnen zelf oprichten. In het licht van het doeleinde van authentieke gegevensbronnen, is de AAD van oordeel dat de gegevensverwerkingen die zij noodzaken steeds een aanzienlijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen inhouden.

Ten slotte dient er rekening te worden gehouden een **derde normatief kader** waarin het gebruik van een bepaalde authentieke bron verplicht wordt gesteld in hoofde van een bepaalde overheid, in het kader van een wettelijke verplichting of voor de vervulling van een taak van algemeen belang. **Hierin moeten de activiteiten van de overheid die toegang krijgt, alsmede de modaliteiten van die toegang** vastgesteld worden.

De analyse van de essentiële elementen van de verwerking vereist in deze context aldus **de gecombineerde lezing van drie normatieve kaders**.

De AAD heeft zich recentelijk meermaals uitgesproken over de **algemene normatieve kaders** die van toepassing zijn op de uitwisseling van gegevens uit authentieke bronnen en betreffende de oprichting van dergelijke bronnen.

■ Zie inzake het **normatief kader voor het gebruik van authentieke bronnen in het federale recht**, [advies nr. 24/2024 van 18 maart 2024 met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator \(CO-A-2023-554\)](#), overwegingen 108 e.v.;

■ Zie betreffende het **Brusselse kader inzake het gebruik van authentieke gegevensbronnen** en de grote hervormingen inzake governance en gegevensbeheer, [advies nr. 154/2023 van 20 oktober 2023 met betrekking tot een voorontwerp van een gezamenlijk decreet en ordonnantie houdende het Wetboek voor governance en gegevensbeheer en de aanduiding van de cartografische databank URBIS \(CO-A-2023-407\)](#);

■ Voor wat het **Waalse normatief kader inzake het gebruik van authentieke bronnen** betreft, zie [advies nr. 143/2023 van 29 september 2023 concernant un](#)

avant-projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française désignant l'intégrateur de services de la Région wallonne et de la Communauté française et un projet d'accord de coopération relatif à la création du service commun aux Gouvernements Wallon et de la Communauté française, dénommé Banque Carrefour d'échange de données (non soumis à assentiment) (CO-A-2023-375), et concernant un avant-projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française désignant l'intégrateur de services de la Région wallonne et de la Communauté française et un projet d'accord de coopération relatif à la création du service commun aux Gouvernements Wallon et de la Communauté française, dénommé Banque Carrefour d'échange de données (non soumis à assentiment) (CO-A-2023-376) ; en daarvoor, zie [advies nr. 65/2019 van 27 februari 2019](#) betreffende een ontwerp van samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013 tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap over het opstarten van een gemeenschappelijk initiatief om gegevens te delen en over het gemeenschappelijk beheer van dit initiatief (CO-A-2019-014 + CO-A-2019-044).

De AAD besteedt bijzondere aandacht **aan de globale doelstellingen en uitdagingen van de in deze context aangenomen hervormingen en aan de doelstelling van vereenvoudiging en maximalisatie van doorstroming en exploitatie van persoonsgegevens**. De AAD kon zich hierover uitspreken in het kader van een vernieuwende en ambitieuze hervorming van het Brusselse normatieve landschap inzake gegevensuitwisseling tussen overheidsinstanties, die evenwel vatbaar was voor kritiek op het vlak van de gegevensbeschermingsbeginselen. Het normatief landschap werd voorts gekenmerkt door centralisatie binnen een specifiek orgaan.

De AAD is van mening dat het **essentieel is dat dit soort hervorming vergezeld gaat van een effectbeoordeling**, die toelaat de impact op de rechten en vrijheden van de betrokkenen in kaart te brengen, zodat een doeltreffend parlementair debat kan plaatsvinden.

■ Zie, voor wat de **Brusselse hervorming voor gegevensbeheer** betreft, [advies nr. 154/2023 van 20 oktober 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van een gezamenlijk decreet en ordonnantie houdende het Wetboek voor governance en gegevensbeheer (CO-A-2023-407), overwegingen 12-22;

■ In een andere context, die van het globaal medisch dossier, maakt de AAD zich zorgen over de financiële stimulans die wordt gekoppeld aan de tenuitvoerlegging van een verwerking van persoonsgegevens, zie [advies nr. 135/2021 van 24 augustus 2021](#) met betrekking tot een ontwerp van Koninklijk besluit tot wijziging van artikel 2, B, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, met betrekking tot het globaal medisch dossier (CO-A-2021-130), overweging 33.

In het algemeen mag het doel van een gegevensverwerking, welke steeds een inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen uitmaakt, **zich niet beperken tot het louter streven naar kostenbesparing en het faciliteren** van het gebruik van gegevens of **administratieve vereenvoudiging**. In overeenstemming met de rechtspraak van het Hof van Justitie dient op dit punt *'te worden benadrukt dat het gebrek aan toekenning van afdoende werkingsmiddelen aan*

overheidsinstanties, in geen geval een legitiem argument kan uitmaken om een inbreuk op de door het Handvest gewaarborgde grondrechten te rechtvaardigen'¹⁶.

■ Zie [advies nr. 154/2023 van 20 oktober 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van een gezamenlijk decreet en ordonnantie houdende het Wetboek voor governance en gegevensbeheer (CO-A-2023-407), overweging 15;

■ In een **andere context**, zie [advies nr. 97/2023 van 16 juni 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank "Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces" ("T.E.R.") en tot wijziging van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme en de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (CO-A-2023-144) en een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R. (CO-A-2023-145), overweging 38.

De adviespraktijk van de AAD bevat eveneens meerdere voorbeelden waarin de AAD zich uitspreekt over de **regelgeving die authentieke gegevensbronnen omkaderen**.

■ Zie, voor wat '**URBIS**' in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, [advies nr. 154/2023 van 20 oktober 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van een gezamenlijk decreet en ordonnantie houdende het Wetboek voor governance en gegevensbeheer (CO-A-2023-407) overwegingen 187 – 192

■ Voor de **Kruispuntbank van de Voertuigen**, zie [advies nr. 153/2023 van 20 oktober 2023](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de Voertuigen (CO-A-2023-415);

■ Voor een **voorbeeld betreffende de uitrol van laadpunten voor elektrische voertuigen in het Waals Gewest** in de nabijheid van de woning of de werkplek van Waalse burgers, zie [advies nr. 180/2022 van 1 juli 2022 sur les amendements proposés par M. Matagne à la proposition de décret visant à instaurer un "droit à la prise"](#) (Doc. 913 (2021-2022) nr. 4^o) (CO-A-2022-193), overwegingen 7 e.v.

Bij de uitwerking van een normatieve tekst die voorziet in een gegevensuitwisseling tussen overheidsinstanties dient in het bijzonder **rekening te worden gehouden met de algemene normatieve kaders** die op de bevoegdheidsniveau's in kwestie in authentieke gegevensbronnen voorzien, tenzij het risico bestaat op overlappende, asymmetrische of zelfs tegenstrijdige wetgeving, welke enkel een bron van rechtsonzekerheid en onvoorzienbaarheid op het vlak van gegevensbescherming zouden uitmaken.

■ Voor wat **het platform voor gegevensuitwisseling 'E-Paysage'** betreft, zie [advies nr. 37/2022 van 16 februari 2022](#) concernant un avant-projet de décret instituant le

¹⁶ HvJEU (Grote kamer), arrest van 1 augustus 2022, *OT tegen Vyriausioji tarnybinės etikos komisija*, zaak C-28/08, overweging nr. 89.

plateforme informatisée centralisée d'échange de données 'E-paysage' (CO-A-2022-003), overwegingen 7 – 16.

De AAD had de gelegenheid te benadrukken dat beter **geen gebruik wordt gemaakt van gegevensbronnen die zelf afgeleid/het resultaat zijn van authentieke gegevensbronnen** of met andere woorden, om niet in een nieuwe gegevensbank gegevens samen te brengen die afkomstig zijn van verschillende authentieke bronnen. Een dergelijk opzet druist in tegen het principe zelf van de authentieke gegevensbron, die uniek is en de beste referentie betreft op het vlak van de kwaliteit en de beschikbaarheid van de gegevens.

Daarenboven verhoogt de **fusie (integratie) van gegevens** de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen (bijvoorbeeld een groter risico op doelafwijking en op pogingen tot ongeoorloofde toegang en hacking).

Het opzet van gegevensbanken die worden afgeleid van authentieke gegevensbronnen stelt nog bijkomende juridische problemen wanneer het beoogt gegevens samen te brengen afkomstig van authentieke bronnen die onder verschillende bevoegdheidsniveaus vallen.

■ Zie [advies nr. 154/2023 van 20 oktober 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van een gezamenlijk decreet en ordonnantie houdende het Wetboek voor governance en gegevensbeheer (CO-A-2023-407), overwegingen 65 – 72.

Ook buiten de context van de authentieke gegevensbronnen, moet men, in het algemeen, onthouden dat **de mededeling van een door overheid A verwerkt gegeven aan een andere overheid B voor doeleinden die deze laatste overheid nastreeft een normatief kader vereist dat dit toelaat** (en dit boven op het protocolakkoord zoals bedoeld in artikel 20 van de WVG).

In het licht van het voorzienbaarheids- en legaliteitsbeginsel zal een **protocol** op zich, als juridisch instrument, **nooit volstaan als rechtsgrond voor een verwerking van persoonsgegevens**: het protocol moet immers steunen op normen die de betreffende gegevensuitwisseling (meer of minder gedetailleerd, al naargelang de verwerking in kwestie) omkaderen.

■ Voor een voorbeeld dat verduidelijkt **hoe onrechtstreekse gegevensinzamelingen normatief moeten worden omkaderd**, zie [advies nr. 125/2022 van 1 juli 2022](#) *concernant une proposition de décret visant à instaurer un « droit à la prise »* (Doc. 913 (2021-2022) n°1) (CO-A-2022-117), overweging 13, verduidelijkt door overweging 7 van [advies nr. 180/2022 van 1 juli 2022](#) *sur les amendements proposés par M. Matagne à la proposition de décret visant à instaurer un « droit à la prise »* (Doc. 913 (2021-2022) nr. 4°) (CO-A-2022-193).

Zoals reeds werd benadrukt in het kader van de afbakening van de toepasselijke regels inzake gegevensbescherming¹⁷, doen deze gegevensmededelingen daarenboven een **keten van verantwoordelijkheden** ontstaan: overheid A moet nagaan of de mededeling van de gegevens aan overheid B strookt met de toepasselijke regelgeving en dit *volgens het gegevensbeschermingskader dat van toepassing is op A*. Vervolgens mag B het gegeven enkel verzamelen en verwerken conform de op haar toepasselijke regelgeving. In een dergelijke situatie is het bovendien mogelijk dat de verdere verwerking van de gegevens door deze overheid B onderworpen is aan andere gegevensbeschermingsregels. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer er gegevens ter beschikking worden gesteld van of meegedeeld worden aan de geïntegreerde politie.

■ Zie voor wat de **analyse van de dreiging** betreft bijvoorbeeld [advies nr. 184/2021 van 4 oktober 2021 met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging \(CO-A-2021-174\)](#);

■ Voor wat de **toegang tot gegevens afkomstig uit het Rijksregister** betreft, zie [advies nr. 34/2024 van 15 april 2024 met betrekking tot een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten \(CO-A-2024-139\)](#).

Deze gegevensuitwisselingen tussen administraties kunnen de Belgische context overstijgen en een **internationale dimensie** krijgen. In dit geval dient eveneens rekening te worden gehouden met het betreffende internationaal normatief kader. Buiten de Europese Unie moet er toepassing worden gemaakt van de **beginselen die gelden voor doorgiften van persoonsgegevens aan derde landen of internationale organisaties**, zelfs al kan de AVG *a priori* vrij flexibel¹⁸ lijken op het vlak van de internationale samenwerking met de autoriteiten van **landen waar de gewaarborgde bescherming niet afdoende is**.

De AAD herinnert eraan dat het **evenredigheidsbeginsel** (artikel 8 EVRM, artikel 22 Grondwet en het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie) **vereist dat steeds gestreefd wordt naar de implementatie van mogelijke passende waarborgen in het kader van grensoverschrijdende gegevensstromen, waarbij in geval van keuze tussen twee verwerkingsmogelijkheden, de minst intrusieve de voorkeur moet krijgen**.

■ Zie bijvoorbeeld [advies nr. 231/2022 van 29 september 2022 betreffende een voorontwerp van wet houdende diverse fiscale en financiële bepalingen, Titel 9 - Wijzigingen van de wet van 16 december 2015 tot regeling van de mededeling van inlichtingen betreffende financiële rekeningen, door de Belgische financiële instellingen en de FOD Financiën, in het kader van een automatische uitwisseling van inlichtingen op internationaal niveau en voor belastingdoeleinden, artikel 85 \(CO-A-2022-226\)](#).

¹⁷ Zie *supra* p. 10.

¹⁸ Zie artikel 49, 1., d), van de AVG.

II.4. Identificatie verwerkingsverantwoordelijke

Hoe de verwerkingsverantwoordelijke identificeren?

De verwerkingsverantwoordelijke is een essentieel onderdeel van de verwerking, wiens **aanstelling bijdraagt tot de voorzienbaarheid** van de gegevensverwerking **en de effectiviteit van de uitoefening van de rechten die de betrokkene op grond van de AVG geniet**. Als de verwerkingsverantwoordelijke correct geïdentificeerd wordt door het toepasselijk normatief kader, kan de betrokkene de overheid (FOD, directoraat-generaal, dienst...) identificeren waar hij zich tot moet richten om deze rechten uit te oefenen, zonder enige rechtsonzekerheid.

Tegelijkertijd maakt deze aanwijzing **het mogelijk om op basis van de feitelijke omstandigheden de operationele rol van de betrokken entiteiten met betrekking tot de gegevensverwerking te bepalen**, los van de vraag, bijvoorbeeld, welke rechtspersoon burgerlijk aansprakelijk zal zijn voor een eventuele schending van de AVG.

Het feit dat de betrokken overheid niet beschikt over eigen rechtspersoonlijkheid (bijvoorbeeld een federale overheidsdienst) **doet aldus geen afbreuk aan de bovenstaande overwegingen**. Op dit punt dient eraan herinnerd te worden dat de begrippen verwerkingsverantwoordelijkheid, burgerlijke aansprakelijkheid en politieke verantwoordelijkheid (aanvaard door een minister) verschillende begrippen zijn.

Gelet op de vereiste van voorzienbaarheid van normen die een verwerking van persoonsgegevens tot stand brengen, is **de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) in de regelgeving bijvoorbeeld noodzakelijk** wanneer er vele actoren tussenkomen in eenzelfde gegevensverwerking en het bijgevolg niet vanzelfsprekend is om hun respectieve rol en verantwoordelijkheid eenduidig te identificeren.

Een dergelijke aanduiding is daarentegen niet vereist wanneer de opdracht of verantwoordelijkheid van de betrokken actor(en) duidelijk volgen uit de regelgeving (zelf wanneer deze toewijzing of omschrijving impliciet zou zijn).

Als de regelgeving de verwerkingsverantwoordelijke(n) van een of meerdere gegevensverwerkingen wil aanwijzen, is het nodig zich ervan te vergewissen dat deze aanwijzing gebeurt met inachtneming van de AVG. Het begrip verwerkingsverantwoordelijke, gedefinieerd in artikel 4, 7) van de AVG is een **feitelijk en functioneel begrip**. Met andere woorden is het noodzakelijk om voor elke verwerking van persoonsgegevens feitelijk te controleren wie het doel van de verwerking nastreeft en zeggenschap heeft over de essentiële middelen die worden gebruikt om dat doel te bereiken.

Dit gezegd zijnde, dient vastgesteld te worden dat er een onderscheid gemaakt moet worden tussen de publieke en de privésector. **Een publieke overheid** zal in de praktijk immers **niet zelf de doeleinden bepalen van de gegevensverwerkingen** waarvoor ze instaat: deze worden vastgesteld in de normen die aan deze overheid haar taken (of

verplichtingen) toewijzen. Het is bijgevolg logisch dat de AVG op dit punt enige ruimte laat voor het nationale recht, en meer bepaalde de nationale wetgever.

Wat betreft de **toekenning van verantwoordelijkheden** voor de verwerking van persoonsgegevens heeft de AAD een **vaste adviespraktijk volgens dewelke een overheid (of een private entiteit) in beginsel verantwoordelijk is voor de gegevensverwerkingen die noodzakelijk zijn voor de vervulling van een taak van algemeen belang (of een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag) die aan haar werd toevertrouwd**¹⁹ of **om te voldoen aan de wettelijke verplichting die krachtens de desbetreffende norm op haar rust**²⁰. Deze zienswijze is in overeenstemming met het recent arrest van het Hof van Justitie (3e Kamer), van 11 januari 2024, *Belgische Staat tegen Gegevensbeschermingsautoriteit*, zaak C-231/22, betreffende de verantwoordelijkheid van het Belgisch Staatsblad.

Hoewel een **dienst** of **algemene directie** van een FOD aangemerkt kan worden als verwerkingsverantwoordelijke, is dit in principe niet mogelijk voor een individueel **ambtenaar (behoudens wanneer hij zelfstandig handelt buiten de uitoefening van zijn opdracht)**. Er bestaan evenwel uitzonderingen op deze regel, hetgeen steeds een onderzoek *in concreto* noodzaakt (denk bijvoorbeeld aan een onderzoeksrechter of onderzoeksteam binnen het Openbaar Ministerie).

■ Voor wat de **federale dienstenintegrator** en de uitwisseling van gegevens tussen overheden (gegevens al dan niet afkomstig van authentieke bronnen) betreft, zie [advies nr. 24/2024 van 18 maart 2024 met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de Wet houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator \(CO-A-2023-554\)](#);

■ Op het niveau van de **gerechtelijke macht, in het kader van het human resources management**, zie [advies nr. 164/2023 van 18 december 2023 met betrekking tot een voorontwerp van wet tot optimalisatie van het verzelfstandigd beheer en van de werking van de rechterlijke orde \(CO-A-2023-503\)](#), overwegingen 5 – 16;

■ Voor een toepassing die met name **de vaste adviespraktijk van de AAD, en het directoraat-generaal PersoPoint van de FOD BOSA**, belicht zie [advies nr. 163/2023 van 18 december 2023 met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende het sociaal statuut van de magistraat \(CO-A-2023-465\)](#), overwegingen 56 – 67;

■ In het kader van de **uitwisseling van gegevens** (al dan niet afkomstig van authentieke bronnen) **tussen overheden** en in de **ruimere context van datagovernance**, zie [advies nr. 154/2023 van 20 oktober 2023 met betrekking tot een voorontwerp van een gezamenlijk decreet en ordonnantie houdende het Wetboek voor governance en gegevensbeheer \(CO-A-2023-407\)](#), overweging 167;

■ Voor wat betreft de **uitwisseling van gegevens (al dan niet) afkomstig van authentieke bronnen tussen overheden**, zie [advies nr. 143/2023 van 29 september 2023 concernant un avant-projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française désignant l'intégrateur de services de la Région wallonne et de la Communauté française et un projet d'accord de coopération relatif à la création du service commun aux Gouvernements Wallon et de la Communauté française, dénommé Banque Carrefour](#)

¹⁹ Artikel 6, 1., e), van de AVG.

²⁰ Artikel 6, 1., c), van de AVG.

d'échange de données (non soumis à assentiment) (CO-A-2023-375), et concernant un avant-projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française désignant l'intégrateur de services de la Région wallonne et de la Communauté française et un projet d'accord de coopération relatif à la création du service commun aux Gouvernements Wallon et de la Communauté française, dénommé Banque Carrefour d'échange de données (non soumis à assentiment) (CO-A-2023-376), overwegingen 7 e.v.;

■ Zie voor wat betreft **het onthaal van nieuwkomers en met name het realiseren van een sociale balans** en de invoering van een geïnformatiseerde opvolgingstool, [advies nr. 143/2023 van 8 september 2023](#) concernant un avant-projet de décret modifiant le Livre II de la deuxième partie du Code wallon de l'action sociale et de la santé relatif à l'intégration des personnes étrangères (CO-A-2023-285), overwegingen 28 – 32;

■ In het kader van **jeugdbescherming en het register van foulleringen**, zie [advies nr. 107/2023 van 29 juni 2023](#) concernant un avant-projet de décret modifiant le décret du 18 janvier 2018 portant le Code de la prévention, de l'aide à la jeunesse et de la protection de la jeunesse, le décret du 14 mars 2019 relatif à la prise en charge en centre communautaire des jeunes ayant fait l'objet d'un dessaisissement et l'article 606 du Code d'instruction criminelle (CO-A-2023-175), overweging 7;

■ In het kader van het **Brussels elektronisch uitwisselingsplatform voor gezondheidsgegevens**, zie [advies nr. 83/2023 van 27 april 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot wijziging van de ordonnantie van 4 april 2019 betreffende het elektronisch uitwisselingsplatform voor gezondheidsgegevens (CO-A-2023-147), overweging 11;

■ In het kader van de **Federal Learning Account**, zie [advies nr. 82/2023 van 27 april 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de oprichting en het beheer van de Federal Learning Account (CO-A-2023-052), overwegingen 6 – 17;

■ Zie **voor wat de sociale verkiezingen betreft**, [advies nr. 62/2023 van 9 maart 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 december 2007 betreffende de sociale verkiezingen, van de wet van 20 september 1948 houdende organisatie van het bedrijfsleven en van de wet van 4 augustus 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk (CO-A-2023-030), overwegingen 18 e.v.;

■ In het kader van het **hergebruik van overheidsinformatie**, zie [advies nr. 227/2022 van 29 september 2022](#) concernant un avant-projet de décret relatif aux données ouvertes et à la réutilisation des informations du secteur public (CO-A-2022-209), overwegingen 17 – 23;

■ In het kader van het **arbeidsrecht en de oprichting van een digitaal platform betreffende kunstenaars**, zie [advies nr. 131/2022 van 1 juli 2022](#) met betrekking tot een wetsontwerp tot oprichting van de Kunstwerkcommissie en ter verbetering van de sociale bescherming van de kunstwerkers (CO-A-2022-128) en met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de werking van de Kunstwerkcommissie en de verbetering van de sociale bescherming van de kunstwerkers (CO-A-2022-129), overwegingen 55 e.v.;

■ In het kader van het **economisch recht**, zie [advies nr. 129/2022 van 1 juli 2022](#) betreffende de artikelen 2 en 7 tot en met 47 van een ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie (CO-A-2022-110), overwegingen 42 e.v.;

■ In het **sociaal recht**, met betrekking tot het **eDossier-platform**, zie [advies nr. 112/2022 van 3 juni 2022](#) met betrekking tot een ontwerp van wet tot wijziging van het Sociaal Strafwetboek met het oog op de invoering van het eDossier-platform (CO-A-2022-096), overwegingen 37 – 41 en 87 – 88;

■ In de Franse Gemeenschap, wat betreft het **platform voor gegevensuitwisseling 'E-Paysage'**, zie [advies nr. 37/2022 van 16 februari 2022](#) concernant un avant-projet de décret instituant la plateforme informatisée centralisée d'échange de données 'E-Paysage' (CO-A-2022-003), overweging 22;

■ In het kader van de **erkenning en de subsidiëringwijze** van de centra voor algemeen welzijnswerk, zie [advies nr. 27/2022 van 16 februari 2022](#) met betrekking tot een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot wijziging van het besluit van het Verenigd College van 9 december 2004 betreffende de erkenning en de subsidiëringwijze van de centra voor algemeen welzijnswerk (CO-A-2022-006), overwegingen 36 – 37;

■ Wat het **verkrijgen van premies in Brussel** betreft, zie [advies nr. 13/2022 van 21 januari 2022](#) met betrekking tot een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering betreffende de toekenning van premies voor de verbetering van het woonmilieu (CO-A-2021-265) en een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot wijziging van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 9 februari 2012 betreffende de toekenning van financiële steun voor energie (CO-A-2021-266), overwegingen 9 – 17;

■ Op het gebied van **elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer**, zie [advies nr. 231/2021 van 3 december 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer (CO-A-2021-227), overwegingen 35 – 37;

■ Zie voor wat de **toekenning van premies** betreft, [advies nr. 204/2021 van 25 oktober 2021](#) concernant projet d'arrêté du Gouvernement wallon relatif à l'octroi de primes pour promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie et la production d'électricité au moyen de sources d'énergie renouvelable (CO-A-2021-178), overwegingen 4 – 5;

■ In het kader van de oprichting van **beraadslagingscommissies**, zie [advies nr. 145/2021 van 10 september 2021](#) concernant une proposition de décret relatif au traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la constitution par le Parlement de commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort (Doc. 620 (2020-2021) n°1) et une proposition de décret relatif au traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la constitution par le Parlement de commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution (Doc 621 (2020-2021) n° 1) (CO-A-2021-137), overwegingen 14 – 16;

■ Zie **op het vlak van openbare statistiek** [advies nr. 127/2021 van 28 juli 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek (CO-A-2021-127), overwegingen 11 – 20;

■ Zie in het kader van de **automatische toekenning van het sociaal tarief voor elektronische communicatie**, [advies nr. 135/2020 van 11 december 2020](#) over een wetsvoorstel (Parl. Doc., 55, 0642/006) tot wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie met betrekking tot de automatische toekenning van het sociaal tarief (CO-A-2020-135), overwegingen 15 – 20.

De AAD **sluit theoretisch niet uit dat de wetgever** een overheidsinstantie met betrekking tot een bepaalde verwerking van persoonsgegevens kan aanduiden als een **verwerker in de zin van de AVG**.

Dit op voorwaarde dat de wetgever **dit op een duidelijke en samenhangende wijze regelt** en **waarborgt dat de verwerker**, in het kader van de desbetreffende verwerking, **verplicht is te handelen in overeenstemming met de instructies** van de overheidsdiensten die een beroep doen op zijn diensten. De AAD herinnert eraan dat krachtens de AVG de verwerker, die ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke handelt, uitsluitend gegevens kan verwerken op basis van schriftelijke instructies van de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerkingsdoeleinden en -middelen niet mag bepalen. **De feiten en het normatief kader moeten deze realiteit weerspiegelen.**

Ten tweede moet de verwerkingsverantwoordelijke de keuze hebben om, met inachtneming van het toepasselijk normatief kader, al dan niet een beroep te doen op de betreffende verwerker.

■ Voor een toepassing die met name **de vaste adviespraktijk van de AAD, en het directoraat-generaal PersoPoint van de FOD BOSA**, belicht zie [advies nr.163/2023 van 18 december 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende het sociaal statuut van de magistraat (CO-A-2023-465), overwegingen 62 en 67;

II.5. Rechten van de betrokkenen en beperkingen

II.5.1. Het beginsel van de rechten

Welke invloed of meerwaarde kan een normatieve tekst hebben op de uitoefening van rechten door de betrokkenen?

De betrokkenen **geniet de rechten die zijn vastgelegd in de AVG wanneer de wetgever geen beperkingen of uitzonderingen overeenkomstig artikel 23 van de AVG heeft aangenomen in een formele wettelijke norm.** Met andere woorden, als het normatief kader dat van toepassing is op de verwerking niets vermeldt over de rechten van de betrokkene, zijn deze van toepassing zoals vastgelegd in de AVG, zonder enige bijzondere beperking. Terloops dient er wel aan herinnerd te worden dat de **AVG zelf** kan voorzien in beperkingen op de rechten van de betrokkenen en dat deze bijgevolg rechtstreeks van toepassing zijn²¹.

Nationaalrechtelijke bepalingen kunnen ook bijdragen aan de efficiënte uitoefening van de rechten door de betrokkene. In het bijzonder wanneer er sprake is complexe verwerkingsactiviteiten of meerdere verantwoordelijkheden kan het bijvoorbeeld aangewezen zijn om in het normatief kader **de entiteit(en) aan te duiden** waarbij **de betrokkene zijn rechten kan uitoefenen**. Deze kwestie houdt natuurlijk rechtstreeks

²¹ Met betrekking tot het recht op gegevenswissing bijvoorbeeld, zie artikel 17, 3., b), van de AVG.

verband met de reeds behandelde vraag betreffende de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke(n) in het toepasselijk normatief kader.

Recht op informatie

Gelet op de talrijke gegevensstromen tussen overheidsinstanties, die zowel door de Belgische wetgeving als door de wetgeving van de gefedereerde entiteiten worden georganiseerd, dient bijzondere aandacht te worden besteed aan artikel **14, 5., c), van de AVG**. Deze bepaling, die van toepassing is wanneer de gegevens niet bij de betrokkene zelf werden verzameld, voorziet dat de betrokkene niet door de verwerkingsverantwoordelijke geïnformeerd moet worden, als *'het verkrijgen of verstrekken van de gegevens uitdrukkelijk is voorgeschreven bij Unie- of lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is en dat recht voorziet in passende maatregelen om de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen'*.

De toepassing van deze bepaling vereist steeds een *in concreto* beoordeling van de kwaliteit van het normatief kader door de overheidsinstantie die verantwoordelijk is voor de desbetreffende verwerking. Afhankelijk van de nauwkeurigheid van de norm (de gegevens moeten uitdrukkelijk worden meegedeeld en er moet worden voorzien in passende maatregelen), zal de uitzondering al dan niet van toepassing zijn.

■ Zie [advies nr. 82/2023 van 27 april 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de oprichting en het beheer van de Federal Learning Account (CO-A-2023-052), overweging 44.

■ Zie [advies nr. 131/2022 van 1 juli 2022](#) met betrekking tot een wetsontwerp tot oprichting van de Kunstwerkcommissie en ter verbetering van de sociale bescherming van de kunstwerkers (CO-A-2022-128) en een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de werking van de Kunstwerkcommissie en de verbetering van de sociale bescherming van de kunstwerkers (CO-A-2022-129), overwegingen 96 – 99.

In haar adviezen beveelt de AAD aan om in bepaalde gevallen te voorzien in de tenuitvoerlegging van artikel 13 van de AVG, door **een informatieclausule voor de betrokkenen op te nemen in de formulieren die gebruikt worden** om persoonsgegevens te verzamelen. Een dergelijke informatieclausule moet in principe de volgende informatie bevatten: de naam en het adres van de verwerkingsverantwoordelijke, desgevallend de contactgegevens van de functionaris voor gegevensbescherming, de verwerkingsdoeleinden van de gegevensverzameling alsook de rechtsgrond voor de verwerking, de periode gedurende welke de persoonsgegevens zullen worden bewaard (en/of verwerkt), de eventuele ontvangers of categorieën van ontvangers van de gegevens, het bestaan van de verschillende in de AVG vastgelegde rechten (met inbegrip van het recht op toegang en rectificatie) en het recht om een klacht in te dienen bij de Autoriteit, of een antwoord (van de verwerkingsverantwoordelijke) al dan niet verplicht is, evenals de gevolgen van het uitblijven van antwoord of het geven van een bedrieglijk antwoord.

■ In het kader van het verkrijgen van identificatiekaarten in de sector van de private veiligheid en van een 'toestemmingsformulier', en betreffende de toepassing van artikel 14, 5., c), van de AVG, zie [advies nr. 238/2021 van 17 december 2021](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de modaliteiten voor de

aanvraag, de toekenning, de vernieuwing, de aanpassing, de weigering, de intrekking en de inlevering van de identificatiekaarten noodzakelijk voor het uitoefenen van activiteiten bedoeld in de wet tot regeling van de private en bijzondere veiligheid en tot vaststelling van hun model (CO-A-2021-235), overwegingen 40 – 46;

■ In de context van het **globaal medisch dossier**, zie [advies nr. 135/2021 van 24 augustus 2021](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van artikel 2, B, van de bijlage bij het koninklijk besluit van 14 september 1984 tot vaststelling van de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen inzake verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, met betrekking tot het globaal medisch dossier (CO-A-2021-130), overweging 35;

■ Zie op het gebied van de **volksgezondheid** bijvoorbeeld [advies nr. 161/2019 van 18 oktober 2019](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van het model van de algemene belangenverklaring ter uitvoering van de wet van 21 december 2013 tot versterking van de transparantie, de onafhankelijkheid en de geloofwaardigheid van de beslissingen en adviezen op het vlak van de gezondheid, de ziekteverzekering, de veiligheid van de voedselketen en het leefmilieu en het ontwerp van koninklijk besluit houdende oprichting van het Deontologisch Comité (CO-A-2019-172), overweging 50.

■ [Advies nr. 189/2019 van 29 november 2019](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot uitvoering van de wet van 12 mei 2014 betreffende de erkenning van de mantelzorger en de toekenning van sociale rechten aan de mantelzorger (CO-A-2019-185), overweging 17;

De AAD heeft eveneens de kans gehad om aanbevelingen te doen inzake de te verstrekken informatie op een **ontvangstbevestiging** afgeleverd in het kader van volledig online of elektronisch afgehandelde administratieve procedures.

■ Zie [advies nr. 93/2023 van 17 mei 2023](#) met betrekking tot het voorontwerp van gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de digitale transitie van de instellingen (CO-A-2023-093), overweging 6.

De AAD heeft in het kader van de bespreking van de evenredigheid van de verwerking²² reeds de invoering van maatregelen voor de beoordeling van de doeltreffendheid van de verwerking (bijvoorbeeld statistische maatregelen) en het openbaar maken van informatie aanbevolen. **In verband met de transparantie van de verwerking, heeft de AAD** ook reeds verzocht om de statistieken inzake de uitgevoerde gegevensverwerking te publiceren (of minstens openbaar te maken).

²² Zie *supra* p. 26 – 27.

■ Zie, voor wat de **toegang tot een gegevensbank inzake geregistreerde huurovereenkomsten voor leegstaande woningen door een gewestelijke dienst** betreft, [advies nr. 89/2022 van 13 mei 2022](#) met betrekking tot een ontwerpbesluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot uitvoering van de artikelen 15 tot 20 van de Brusselse Huisvestingscode (CO-A-2022-069), overweging 23;

■ In de context van de **bewaring van metagegevens van elektronische communicatie door operatoren** (de aanbieders van elektronische-communicatiediensten) ('data retention'), zie [advies nr. 108/2021 van 28 juni 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatie-, verkeers- en locatiegegevens in de sector van de elektronische communicatie en de toegang daartoe voor de autoriteiten en over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 september 2013 tot uitvoering van artikel 126 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (CO-A-2021-099), overweging 126.

Recht op inzage

In principe is het **doel van het recht op inzage** om na te gaan of de persoonsgegevens van de betrokkene worden verwerkt in overeenstemming met de toepasselijke regelgeving en om de betrokkene in staat te stellen zijn rechten op het vlak van gegevensbescherming daadwerkelijk uit te oefenen. Dit doel is onderscheiden van - bijvoorbeeld - het recht op inzage in een dossier, dat voortvloeit uit de rechten van de verdediging, of uit de regels voor passieve openbaarheid van bestuur. Het bovenstaande sluit uiteraard de cumulatieve uitoefening van deze rechten op eenzelfde document niet uit.

Het is soms aangewezen om een **specifiek recht op elektronische inzage** in te voeren in een specifieke regelgeving, wat de wetgever soms doet:

■ In het kader van de **gegevensuitwisseling tussen overheden via een dienstenintegrator**, zie [advies nr. 24/2024 van 18 maart 2024](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de Wet houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator (CO-A-2023-554), overwegingen 108 e.v.;

■ Voor een voorbeeld in het kader van de **identificatie van de eindgebruiker van elektronische-communicatiediensten**, zie [advies nr. 141/2023 van 29 september 2023](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 27 november 2016 betreffende de identificatie van de eindgebruiker van mobiele voor het publiek beschikbare elektronische-communicatiediensten die worden geleverd op basis van een voorafbetaalde kaart (CO-A-2023-331), overweging 11, *in fine*;

■ Zie, in het kader van de **begeleiding van werkzoekenden**, [advies nr. 90/2020 van 11 september](#) met betrekking tot een voorontwerp van decreet betreffende georiënteerde begeleiding, coaching en oplossingen voor werkzoekenden (CO-A-2020-069), overweging 47;

Recht op rectificatie

De AAD heeft met betrekking tot het recht op rectificatie van de verwerkte gegevens reeds geoordeeld dat, wanneer persoonsgegevens een **subjectieve beoordeling** met betrekking tot een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon weerspiegelen, het recht op rectificatie betekent dat de betrokkenen kunnen vragen om **een kantmelding** toe te voegen in het document dat deze beoordelingen bevat.

■ Zie bijvoorbeeld [advies nr. 114/2022 van 3 juni 2022](#) *concernant un projet d'arrêté du Gouvernement de la Communauté française portant exécution du Code de l'enseignement fondamental et de l'enseignement secondaire en ce qui concerne le dossier d'accompagnement de l'élève (DAccE) (CO-A-2022-089)*, overweging 42.

Recht op gegevenswissing

Het recht op gegevenswissing is niet van toepassing in zoverre de verwerking nodig is voor het nakomen van een in een het Unierecht of het lidstatelijke recht neergelegde wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust, of voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen (artikel 17.3.b) van de AVG).

Aangezien deze regel is vastgelegd in de AVG en bijgevolg rechtstreeks toepasselijk is, **moet (en mag) dit niet herhaald worden** in de bepalingen van nationaal recht die de verwerking van persoonsgegevens door overheden in het kader van hun taken of wettelijke verplichtingen regelen.

■ Zie bijvoorbeeld [advies nr. 82/2023 van 27 april 2023](#) *met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de oprichting en het beheer van de Federal Learning Account (CO-A-2023-052)*, overweging 65.

Recht van bezwaar

De grondslag van de gegevensverwerking (artikel 6, 1., c) of e) van de AVG) heeft een impact op het toepassingsgebied van het recht van bezwaar, vastgelegd in **artikel 21 van de AVG**. Dit recht **is niet van toepassing wanneer de gegevensverwerking berust op een wettelijke verplichting**. Ter herinnering, artikel 21 van de AVG bepaalt dat *'De betrokkene heeft te allen tijde het recht om vanwege met zijn specifieke situatie verband houdende redenen bezwaar te maken tegen de verwerking van hem betreffende persoonsgegevens op basis van artikel 6, lid 1, onder e) of f), van artikel 6, lid 1, met inbegrip van profilering op basis van die bepalingen. De verwerkingsverantwoordelijke staakt de verwerking van de persoonsgegevens tenzij hij dwingende gerechtvaardigde gronden voor de verwerking aanvoert die zwaarder wegen dan de belangen, rechten en vrijheden van de betrokkene of die verband houden met de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering'* (onderlijnd door de AAD).

In deze context is het aan de nationale wetgever om in voorkomend geval (bijvoorbeeld als het evenredigheidsbeginsel dit vereist) een **specifiek recht van**

bezwaar te voorzien. Er bestaan voorbeelden in het positief recht waar het normatief kader dat de wettelijke verplichting vastlegt zelf een specifiek recht van bezwaar bevat²³.

■ De adviespraktijk van de AAD op het vlak van **openbaarheid van bestuur**, hierboven reeds aangehaald²⁴, illustreert dit punt: [advies nr. 58/2024 van 27 juni 2024](#) met betrekking tot de toepassing van artikel 6, § 3, eerste lid, 2e streepje, van het gezamenlijk decreet en ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie van 16 mei 2019 betreffende de openbaarheid van bestuur bij de Brusselse instellingen (CO-A-2024-187), overweging 9; en [advies nr. 42/2023 van 9 februari 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur (CO-A-2022-311), overwegingen 24 – 25;

■ In het kader van **telefonische marketing**, met betrekking tot de **bezwaarmogelijkheden die beschikbaar zijn onder de toepasselijke wetgeving**, zie [advies nr. 120/2023 van 18 juli 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en van de bepalingen betreffende de ongewenste communicaties in het Wetboek van economisch recht (CO-A-2023-226), overwegingen 8 – 16.

Recht om niet onderworpen te worden aan een geautomatiseerde individuele besluitvorming (waaronder profilering)

De bescherming van betrokkenen tegen geautomatiseerde individuele besluitvorming wordt steeds belangrijker, in het bijzonder gelet op de ontwikkeling van **dataminingstechnieken en, meer in het algemeen, artificiële intelligentie**. Overheden kunnen inderdaad geneigd zijn om een beroep te doen op dergelijke technologieën, om bijvoorbeeld de doeltreffendheid en objectiviteit bij de organisatie van wetshandavingscontroles te verhogen.

Het gebruik van deze technologie vereist evenwel **een specifieke normatieve omkadering** en de AAD heeft meermaals de gelegenheid gehad om zich uit te spreken over de toepassing van **artikel 22 van de AVG**.

■ In de context van het **opstarten van door MEDEX uitgevoerde medische controles**, met betrekking tot het gebruik van **at random controles of controles op basis van de Bradfordfactor**, zie [advies nr. 163/2023 van 18 december 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende het sociaal statuut van de magistraat (CO-A-2023-465), overwegingen 38 e.v.;

²³ Zie bijvoorbeeld Richtlijn (EU) 2015/849 van het Europees Parlement en de Raad van 20 mei 2015 inzake de voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld of terrorismefinanciering, tot wijziging van Verordening (EU) nr. 648/2012 van het Europees Parlement en de Raad en tot intrekking van Richtlijn 2005/60/EG van het Europees Parlement en de Raad en Richtlijn 2006/70/EG van de Commissie.

²⁴ Zie *supra* p. 11 – 12.

■ Op fiscaal vlak, met betrekking tot de identificatie van dossiers die het voorwerp dienen uit te maken van een grondige analyse met het oog op de eventuele uitvoering van een controle, zie [advies nr. 231/2022 van 29 september 2022 met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende diverse fiscale en financiële bepalingen, Titel 9 - Wijzigingen van de wet van 16 december 2015 tot regeling van de mededeling van inlichtingen betreffende financiële rekeningen, door de Belgische financiële instellingen en de FOD Financiën, in het kader van een automatische uitwisseling van inlichtingen op internationaal niveau en voor belastingdoeleinden, artikel 85 \(CO-A-2022-226\)](#);

■ Nog steeds op **fiscaal vlak, in het kader van het gebruik van datamining in het UBO-register**, zie [advies nr. 203/2022 van 9 september 2022 met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende diverse fiscale en financiële bepalingen – artikel 76 \(CO-A-2022-158\)](#);

■ Voor wat betreft het toewijzen van een **risiconiveau aan daders van strafbare feiten, om prioriteit te geven aan de controle van daders met een hoog risiconiveau**, zie [advies nr. 198/2021 van 25 oktober 2021 concernant \(1\) un projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret du 4 avril 2019 relatif aux amendes administratives en matière de sécurité routière, à l'exception du statut administratif et pécuniaire des agents et \(2\) un projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret du 4 avril 2019 relatif aux amendes administratives en matière de sécurité routière, pour ce qui concerne le statut administratif et pécuniaire des agents \(CO-A-2021-165\)](#), overwegingen 21 – 25.

In dit verband is de AAD van mening dat een aan de hand van een algoritme uitgevoerde voorselectie van betrokkenen, met het oog op een grondigere controle door een controledienst, aangemerkt moet worden als **een geautomatiseerd besluit, in het bijzonder wanneer de beoogde menselijke tussenkomst beperkt blijft tot de loutere systematische bekrachtiging van de algoritmische voorselectie**. In een dergelijke situatie houdt de menselijke tussenkomst immers geen verband met het besluitvormingsproces, dat de exclusieve 'verantwoordelijkheid' van het algoritme blijft.

Daarnaast is de AAD, met betrekking tot de verwerking van selectiegegevens (risicoanalyse en criteria die desgevallend aanleiding geven tot een grondigere controle), van oordeel dat enkel **(combinaties van) parameters gebruikt mogen worden waarvan is aangetoond dat ze een significante (steekhoudende) correlatie vertonen met de onderzochte fraude**. In het licht van het doelbindingsprincipe benadrukt de AAD dat de naleving van deze voorwaarde doorslaggevend is in het kader van de beoordeling van de **evenredigheid** van de beoogde verwerking en van de **kwaliteit van de verwerkte gegevens**. In deze context moet het gebruik van slechte of ondermaatse fraude-indicatoren om belastingplichtigen die een grondige(re) controle vereisen te identificeren, worden geclassificeerd als een verwerking van ontoereikende en irrelevante gegevens, in strijd met artikel 5, 1., c) van de AVG.

In dit verband moet ook worden voorzien in een **testfase** voordat de verwerking wordt uitgevoerd.

Met betrekking tot datamining in het UBO-register beveelt de AAD onder meer aan dat het normatieve kader dat het gebruik van dit soort technieken regelt, bepaalt dat de betrokken overheid verplicht is een **vaststellingsverslag** op te stellen dat de

resultaten van de afgeleide persoonsgegevens bevat, samen met de (menselijke) interpretatie ervan. **Ook de betrokkene moet over dit verslag kunnen beschikken.**

Daarnaast moet de administratie ook verplicht worden **een ‘verslag of proces verbaal van informatiehandelingen’** op te stellen, waarin naast de gestelde onderzoekshandelingen en de gebruikte procedés ook **toelichting wordt gegeven over de werking van de algoritmes**, zodat minstens *a posteriori* kan worden nagegaan of de administratie binnen haar wettelijke bevoegdheden heeft gehandeld.

De AAD heeft zich meer in het algemeen, zonder dat artikel 22 van de AVG noodzakelijkerwijs van toepassing is, kunnen uitspreken over **artificiële intelligentie** in de context van gegevensverwerkingen in de publieke sector. Er wordt met name verwezen naar de verordening (EU) 2024/1689 van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie).

■ In het kader van tewerkstelling en integratie op de arbeidsmarkt, voor wat de **beoordeling van de mate van nabijheid tot de arbeidsmarkt en van de profilering van de werkzoekenden** betreft, zie [advies nr. 15/2024 van 23 februari 2024 met betrekking tot een ontwerpordonnantie betreffende de begeleiding bij de zoektocht naar werk die Actiris aanbiedt aan werkzoekenden \(CO-A-2023-602\)](#), overweging 25; zie eveneens advies nr. 94/2022 van 13 mei 2022 *concernant un projet d'arrêté du gouvernement wallon portant exécution du décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi (CO-A-2022-079)*, overwegingen 38 – 49; en [advies nr. 90/2020 van 11 september 2020 met betrekking tot een voorontwerp van decreet betreffende georiënteerde begeleiding, coaching en oplossingen voor werkzoekenden \(CO--2020-069\)](#).

Gegevensbescherming en bewijsrecht

De kwestie van de **ontvankelijkheid van bewijs verkregen in strijd met de regels voor gegevensbescherming** houdt als dusdanig geen verband met de vraag of de betrokkene beschikt over een specifiek recht op het vlak van gegevensbescherming. Dit is een fundamentele vraag gelieerd aan het thema van de doeltreffendheid van gegevensbeschermingsregels in het nationaal recht.

In het licht van de structuur van dit document lijkt het niettemin logisch dat de AAD zich binnen de context van de rechten van de betrokkenen uitspreekt over de zeldzame keren dat zij zich heeft gebogen over de ontvankelijkheid van bewijs dat is verkregen met veronachtzaming van de gegevensbeschermingsbeginselen.

■ Zie in dit verband, voor wat **het gebruik van bewakingscamera's** door de operationele diensten van de civiele veiligheid betreft, [zie advies nr. 114/2023 van 18 juli 2023 met betrekking tot een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 15 juli 2007 betreffende de civiele veiligheid, om het gebruik van camera's door de operationele diensten van de civiele veiligheid te regelen \(CO-A-2023-197\)](#), overweging 21;

■ De AAD heeft er, in het kader van een **hervorming van de strafprocedure**, voor gepleit om specifiek rekening te houden met het recht op gegevensbescherming en heeft zich eveneens uitgesproken over de sanctionering van het gebruik van onregelmatig bewijs, zie [advies nr. 77/2020 van 24 augustus 2020 met betrekking tot een wetsvoorstel houdende het Wetboek van Strafprocesrecht \(CO-A-2020-059\)](#), overwegingen 41 – 50.

II.5.2. Beperkingen van rechten

Hoe moeten beperkingen op de rechten van betrokkenen georganiseerd worden?

Een van de kenmerkende eigenschappen van gegevensverwerkingen in de publieke sector is de mogelijkheid om (in een formele wettelijke norm) te voorzien in beperkingen van de rechten van de betrokkenen. In principe **moeten deze beperkingen systematisch beperkt zijn in de tijd en in concreto gemotiveerd worden** wanneer ze worden toegepast, in overeenstemming met het toepasselijk normatief kader en met inachtneming van het **verantwoordingsbeginsel**. Een verwerkingsverantwoordelijke moet kunnen aantonen dat hij op weldoordachte wijze de beperkingen van de rechten van de betrokkenen, vastgelegd in het normatief kader waaraan hij onderworpen is, heeft toegepast.

Bovendien moet de vorm van deze beperkingen voldoen aan de **vereisten van artikel 23, lid 2, van de AVG**.

Deze beperkingen **houden verband met het doeleinde van de verwerking** en dus met de opdracht van de betrokken overheid. Het is bijgevolg vereist dat ze vastgesteld worden in het normatief kader dat de opdrachten van de betrokken overheid regelt, en in het organiek kader dat op deze overheid van toepassing is.

■ Zie, voor wat de **verwerking van gegevens van reizigers betreft, in het kader van het European Travel Information and Authorisation System ('ETIAS')** betreft, [advies nr. 121/2023 van 18 juli 2023 met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de oprichting en de organisatie van de opdrachten van de ETIAS Nationale Eenheid \(E.N.E\) \(CO-A-2023-236\)](#), en een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet betreffende de oprichting en de organisatie van de opdrachten van de ETIAS Nationale Eenheid (E.N.E) (CO-A-2023-237), overwegingen 75 – 78;

■ Op het gebied van **integriteitsonderzoeken op gemeentelijk niveau**, zie [advies nr. 245/2022 van 21 oktober 2022 met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de invoering van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen \(CO-A-2022-248\)](#), overwegingen 131 e.v.;

■ Met betrekking tot de gegevensverwerkingen uitgevoerd door de **economische inspectie**, zie [advies nr. 52/2022 van 9 maart 2022 met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december 2013 tot uitvoering van de Verordening \(EU\) Nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad, en tot opheffing van diverse bepalingen \(CO-A-2022-025\)](#), overwegingen 106 e.v.; [advies](#)

[nr. 129/2022 van 1 juli 2022](#) met betrekking tot de artikelen 2 en 7 tot en met 47 van een ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie (CO-A-2022-110), overwegingen 29 – 33;

■ Op het vlak van **cyberbeveiliging**, zie [advies nr. 08/2022 van 21 januari 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet inzake de certificering van cyberbeveiliging van informatie- en communicatietechnologie en tot aanwijzing van een nationale cyberbeveiligingscertificeringsautoriteit (CO-A-2021-256), overwegingen 71 – 81;

■ Voor wat de **analyse van de dreiging** betreft: [advies nr. 184/2021 van 4 oktober 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging (CO-A-2021-174), overweging 16, 1e streepje.

Beperkingen op de rechten van betrokkenen kunnen **ook** voortvloeien uit de **oorsprong (bron) van de persoonsgegevens** die door de overheidsinstantie in kwestie wordt gebruikt. Zo gelden voor gegevens afkomstig van politie- en inlichtingendiensten bijvoorbeeld specifieke beperkingen, waarvoor de relevante normatieve kaders geraadpleegd dienen te worden²⁵. In deze gevallen zijn het de normatieve kaders voor gegevensbescherming zelf (en geen bijzondere wetgevingen) die de beperkingen op de rechten van de betrokkenen vastleggen.

■ Voor wat de **analyse van de dreiging** betreft: [advies nr. 184/2021 van 4 oktober 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging (CO-A-2021-174), overweging 16, 1^e streepje.

Met betrekking tot de **formulering van de beperkingen van de rechten van de betrokkenen**, is het nutteloos om voor alle afzonderlijke rechten van de betrokkenen identieke bepalingen te herhalen in de wet. Dergelijke **veelvoudige en specifieke bepalingen zijn slechts noodzakelijk als de concrete invulling of veruitwendiging van de beperkingen verschilt naargelang de individuele rechten waarop ze betrekking hebben**.

■ Zie [advies nr. 245/2022 van 21 oktober 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de invoering van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (CO-A-2022-248), overweging 134.

II.6. Bewarings-/(verwerkings)termijn van de gegevens

Hoe de verwerkingstermijn/bewaringstermijn van de gegevens in de publieke sector bepalen?

²⁵ Zie bijvoorbeeld artikel 14 van de WVG.

Het berekenen of de vaststelling van de bewaringstermijn van de persoonsgegevens komt neer op het bepalen **hoelang** deze **gegevens verwerkt mogen worden voor een bepaald doeleinde**. Daarom heeft de AAD het soms over de **verwerkingstermijn** van de gegevens. In het licht van het bovenstaande is het aldus niet ondenkbaar dat een bepaalde overheid gegevens kan bewaren (en verwerken) voor doel A, zonder diezelfde gegevens (nog) te mogen verwerken voor doel B. Zulks impliceert dat het einde van de verwerking(stermijn) voor doel B niet noodzakelijkerwijs tot gevolg heeft dat de gegevens bij deze overheid moeten worden verwijderd.

Het bepalen van de bewarings- of verwerkingstermijn blijkt vaak een complexe oefening waarover de AAD zich al meermaals heeft uitgesproken.

■ Zie voor wat betreft het onthaal van nieuwkomers en met name het realiseren van een sociale balans en de invoering van een geïnformatiseerde opvolgingstool, [advies nr. 134/2023 van 8 september 2023](#) *concernant un avant-projet de décret modifiant le Livre II de la deuxième partie du Code wallon de l'action sociale et de la santé relatif à l'intégration des personnes étrangères (CO-A-2023-285)*, overwegingen 37 – 44;

■ Zie, voor wat het gebruik van bewakingscamera's door de operationele diensten van de civiele veiligheid betreft, [advies nr. 114/2023 van 18 juli 2023](#) *met betrekking tot een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 15 juli 2007 betreffende de civiele veiligheid, om het gebruik van camera's door de operationele diensten van de civiele veiligheid te regelen (CO-A-2023-197)*, overweging 41;

■ In het kader van de integriteitsonderzoeken op gemeentelijk niveau, zie [advies nr. 245/2022 van 21 oktober 2022](#) *met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de invoering van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (CO-A-2022-248)*, overwegingen 111 – 118 ;

■ In het kader van de begeleiding van werkzoekenden, zie [advies nr. 94/2022 van 13 mei 2022](#) *concernant un projet d'arrêté du gouvernement wallon portant exécution du décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi (CO-A-2022-079)*, met name overwegingen 24 – 26;

■ In het kader van de oprichting van beraadslagingscommissies, zie [advies nr. 145/2021 van 10 september 2021](#) *concernant une proposition de décret relatif au traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la constitution par le Parlement de commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort (Doc. 620 (2020-2021) n°1) et une proposition de décret relatif au traitement de données à caractère personnel dans le cadre de la constitution par le Parlement de commissions délibératives entre députés et citoyens tirés au sort pour les matières réglées en vertu de l'article 138 de la Constitution (Doc 621 (2020-2021) n° 1) (CO-A-2021-137)*, overwegingen 17 en 18.

De AAD is van oordeel dat een normatieve tekst zich kan beperken tot het vaststellen van de **maximale bewaringstermijn van de gegevens of minstens van de criteria die toelaten deze termijn te bepalen**. De bepaling van de verwerkingstermijn van de gegevens kan bijgevolg in functionele bewoordingen worden geformuleerd.

Een normatieve tekst mag zich daarentegen **niet beperken tot het vastleggen van een minimale** bewaringstermijn van de gegevens.

■ Voor een voorbeeld met betrekking tot de gegevens opgenomen in de elektronische en gecentraliseerde **kiezerslijst** en de gegevens opgeslagen op usb-sticks, zie [advies nr. 61/2024 van 27 juni 2024](#) met betrekking tot een ontwerp van ministerieel besluit tot vaststelling van de werkwijze voor de gecentraliseerde elektronische kiezerslijst (CO-A-2024-181), overweging 26;

■ Voor een voorbeeld betreffende **de opname van rechtszittingen per videoconferentie**, zie [advies nr. 63/2023 van 9 maart 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende organisatie van zittingen per videoconferentie in het kader van gerechtelijke procedures (CO-A-2023-004), overweging 40;

■ Zie [advies nr. 94/2022 van 13 mei 2022](#) concernant un projet d'arrêté du gouvernement wallon portant exécution du décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi (CO-A-2022-079);

■ Voor **kritiek op het vastleggen van een minimumtermijn**, zie [advies nr. 27/2022 van 16 februari 2022](#) met betrekking tot een ontwerp van besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie tot wijziging van het besluit van het Verenigd College van 9 december 2004 betreffende de erkenning en de subsidiëringwijze van de centra voor algemeen welzijnswerk (CO-A-2022-006), overwegingen 31 – 34.

In het licht van het bovenstaande is het belangrijk te benadrukken **dat een normatief kader in principe de verwerkingstermijn van de gegevens vastlegt voor de doeleinden die het voorziet**. Vanuit het standpunt van de verwerkingsverantwoordelijke is het dus noodzakelijk **de eventuele bewaring/verwerkingstermijn** van de gegevens te analyseren vanuit het perspectief van de regelgeving die op hem van toepassing is, met inbegrip van bijvoorbeeld de regels inzake de archivering in het algemeen belang.

■ Zie [advies nr. 228/2022 van 29 september 2022](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot invoering van het elektronisch proces-verbaal bij de inspectiediensten van het directoraat-generaal Wegvervoer en Verkeersveiligheid van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer (CO-A-2022-222), overweging 8.

De AAD heeft, in het kader van de analyse van een aantal Vlaams decreten, geoordeeld dat **de vaststelling van een algemeen kader voor de bewaring van administratieve documenten die persoonsgegevens bevatten**, met daarin uitgewerkte algemene en maximale bewaringstermijnen voor alle sectoren van de Vlaamse overheid, een leidraad kan vormen voor de wetgever, doch met dien verstande **dat een dergelijk kader, op zich, niet kan volstaan als de vereiste specifieke omkadering van de bewaartermijn (als essentieel element van de verwerking) die de autoriteiten in acht moeten nemen voor de persoonsgegevens die zij verwerken**.

■ Zie [advies nr. 79/2023 van 27 april 2023](#) betreffende een ontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator, het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en het decreet van 2 december 2022 houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Datanutsbedrijf in de vorm van een naamloze vennootschap ter versterking van het kader voor digitale gegevensuitwisselingen (CO-A-2023-054), overwegingen 65 – 71;

■ Zie [advies nr. 37/2024 van 26 april 2024](#) betreffende een voorstel van decreet tot wijziging van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronisch bestuurlijke gegevensverkeer en van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (CO-A-2024-086), overwegingen 11 e.v.

Het beginsel van opslagbeperking belet niet dat persoonsgegevens **na afloop van hun administratief nut bewaard kunnen blijven met het oog op archivering in het algemeen belang**²⁶. De AVG verankert het begrip 'verwerking van gegevens met het oog op archivering in het algemeen belang'²⁷ en verbindt er bijzondere en afwijkende bepalingen aan. Dit om de bescherming van persoonsgegevens te verzoenen met het bijhouden van "een collectief geheugen".

De **afwijkende bepalingen hebben met name betrekking op de volgende beginselen en rechten**: de doelbinding²⁸, de opslagbeperking²⁹, het principiële verbod op de verwerking van 'bijzondere categorieën van persoonsgegevens'³⁰, de verplichting om informatie te verstrekken in geval van onrechtstreeks gegevensverzameling³¹ en het recht op gegevenswissing³². De tenuitvoerlegging van zulke afwijkingen wordt systematisch afhankelijk gesteld van de vaststelling van 'passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene'³³. Dit is dus een situatie waarin de AVG bepaalt dat er in het nationaal recht specifieke regels aangenomen moeten worden. Overweging nr. 158 van de AVG geeft aan dat 'Overheidsinstanties of openbare of particuliere organen die in het bezit zijn van gegevens van algemeen belang moeten diensten zijn die, conform het Unierecht of het lidstatelijke recht, wettelijk verplicht zijn gegevens van blijvende waarde voor het algemeen belang te verwerven, te bewaren, te beoordelen, te ordenen, te beschrijven, mee te delen, onder de aandacht

²⁶ Zie artikel 5.1.e) en 89.1 van de AVG.

²⁷ Het begrip 'verwerking van gegevens met het oog op archivering in het algemeen belang' kwam niet voor in Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (hierna 'Richtlijn 95/46').

²⁸ Artikel 5, 1., b), van de AVG.

²⁹ Artikel 5, 1., e), van de AVG.

³⁰ Artikel 9, 2., j), van de AVG.

³¹ Artikel 14, 5., b), van de AVG.

³² Artikel 17, 3., d), van de AVG.

³³ Artikel 89, 1., van de AVG.

te brengen, te verspreiden en toegankelijk te maken'. De AAD heeft zich in haar adviespraktijk reeds uitgesproken over normatieve kaders die het beheer en de bewaring van openbare archieven organiseren.

■ Zie [advies nr. 35/2024 van 26 april 2024](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie betreffende de openbare archiefstukken van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (CO-A-2024-055);

■ Zie [advies nr. 80/2023 van 27 april 2023](#) concernant un avant-projet de décret portant sur la gestion et la préservation des archives publiques en Communauté française (CO-A-2023-045).

In een ander opzicht is het ook **mogelijk dat een normatieve tekst voorziet in een verplichting om de gegevens te verwijderen** na afloop van een bepaalde termijn, wat een **bijkomende waarborg kan vormen in de gevallen waarin de gegevensverwerking aanleiding geeft tot een aanzienlijke inmenging** in de rechten en vrijheden van de betrokkenen.

Als een dergelijke verwijdering wordt overwogen, kan het, afhankelijk van de wijze waarop de betrokkene in kennis wordt gesteld van de verwerking en van de lengte van deze termijn, noodzakelijk zijn om in de regelgeving **maatregelen op te nemen die de betrokkene in staat stellen zijn rechten daadwerkelijk uit te oefenen**. Een zeer korte verwerkingstermijn kan immers als gevolg hebben dat de betrokkene zijn rechten niet daadwerkelijk en op een nuttige wijze kan uitoefenen.

■ In het kader van de **integriteitsonderzoeken op gemeentelijk niveau**, zie [advies nr. 245/2022 van 21 oktober 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de invoering van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (CO-A-2022-248).

Ten slotte nodigt de AAD de lezer uit om inzake het **technische aspect** van de **verwijdering van gegevens** de aanbeveling nr. 3/2020 van 7 januari 2021 inzake *technieken om gegevens op te schonen en gegevensdragers te vernietigen*³⁴ te raadplegen.

³⁴ Beschikbaar op

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-03-2020-van-11-december-2020.pdf>.

III. Technische en organisatorische maatregelen

III.1 Accountability

Vereist het verantwoordingsbeginsel (de verantwoordingsplicht) specifieke normatieve maatregelen?

De adviespraktijk van de AAD bevat voorbeelden van situaties waarin de ontwerpen van normatieve teksten op de een of andere manier betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van het in de AVG vastgelegde verantwoordingsbeginsel.

Dit is met name van belang in het kader van de **beperkingen van de rechten van de betrokkenen**, die in beginsel steeds geval per geval gemotiveerd dienen te worden. In deze context voorziet het normatief kader dat van toepassing is op de desbetreffende gegevensverwerking soms in specifieke bepalingen, en **kunnen er bijzondere taken worden toegekend aan de DPO**, zoals ervoor zorgen dat de betrokkene op de hoogte wordt gehouden van het verloop van de procedure.

■ In het kader van de **integriteitsonderzoeken op gemeentelijk niveau**, zie [advies nr. 245/2022 van 21 oktober 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de invoering van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (CO-A-2022-248), overweging 133;

■ Zie met betrekking tot het **economisch recht en de economische inspectie** bijvoorbeeld [advies nr. 129/2022 van 1 juli 2022](#) met betrekking tot de artikelen 2 en 7 tot en met 47 van een ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie (CO-A-2022-110), overwegingen nrs. 29 en volgende; [advies nr. 52/2022 van 9 maart 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december 2013 tot uitvoering van de Verordening (EU) Nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad, en tot opheffing van diverse bepalingen (CO-A-2022-025); overwegingen 106 e.v.

Op normatief vlak heeft de wetgever er reeds verscheidene keren voor geopteerd om **specifieke mechanismen voor voorafgaande machtiging** voor de verwerkingen in te voeren op het niveau van de **verwerkingsverantwoordelijke of specifiek daartoe aangeduide overheden**, dewelke beschouwd kunnen worden als een toepassing van het verantwoordingsbeginsel. Enkele van de in dit kader aangewezen overheden zijn: het Informatieveiligheidscomité (IVC)³⁵, de Waalse en Brusselse commissies voor het

³⁵ Opggericht door de wet van 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening 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.

toezicht op gegevensuitwisselingen tussen overheden³⁶ en de minister van Binnenlandse Zaken in het kader van de toegang tot het Rijksregister³⁷.

Daarnaast is het van essentieel belang om te benadrukken **dat een machtiging nooit in de plaats kan treden van de naleving van het legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel**, met andere woorden, de vereiste om te beschikken over een **passend normatief kader voor de gegevensverwerking in kwestie**³⁸. Op dit punt moet de wetgever zich ervan bewust zijn dat, wanneer hij een verwerking van persoonsgegevens invoert die onderworpen is aan een voorafgaande machtiging, een machtigingsmechanisme geen onvolledigheden in het vastgestelde regelgevingskader kan compenseren, niettegenstaande het evoluerend karakter van de technologie en de maatschappij.

■ In de context van de oprichting van een register van **nieuwgeborenenregister in het Rijksregister**, zie [advies nr. 72/2024 van 26 juli 2024 met betrekking tot een voorontwerp van wet tot oprichting van een nieuwgeborenenregister \(CO-A-2024-188\)](#), overwegingen 39 – 44;

■ In het kader van de **toegang tot de gegevens van het Rijksregister**, zie [advies nr. 34/2024 van 15 april 2024 met betrekking tot een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten \(CO-A-2024-139\)](#);

■ Voor wat de **uitwisseling van gegevens afkomstig van authentieke bronnen in het Waalse Gewest** betreft, zie [advies nr. 143/2023 van 29 september 2023 concernant un avant-projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française désignant l'intégrateur de services de la Région wallonne et de la Communauté française et un projet d'accord de coopération relatif à la création du service commun aux Gouvernements Wallon et de la Communauté française, dénommé Banque Carrefour d'échange de données \(non soumis à assentiment\) \(CO-A-2023-375\)](#), et concernant un avant-projet de décret portant assentiment à l'accord de coopération entre la Région wallonne et la Communauté française désignant l'intégrateur de services de la Région wallonne et de la Communauté française et un projet d'accord de coopération relatif à la création du service commun aux Gouvernements Wallon et de la Communauté française, dénommé Banque Carrefour d'échange de données (non soumis à assentiment) (CO-A-2023-376), overwegingen 54 – 55.

³⁶ D.w.z. in Wallonië, de Commissie Wallonië-Brussel voor het toezicht op de gegevensuitwisselingen, opgericht bij het samenwerkingsakkoord van 23 mei 2013 tussen de Franse Gemeenschap en het Waals Gewest over het opstarten van een gemeenschappelijk initiatief om gegevens te delen en over het gemeenschappelijk beheer van dit initiatief, en in Brussel, de Brusselse controlecommissie, opgericht door de ordonnantie van 8 mei 2014 betreffende de oprichting en organisatie van een gewestelijke dienstenintegrator.

³⁷ Met dien verstande echter dat in dit laatste geval de tussenkomst van de minister ook een rol speelt op normatief vlak.

³⁸ Zie *supra* p. 15 – 20.

De AAD en de Gegevensbeschermingsautoriteit (via haar directiecomité) hebben overigens wel **ernstige kritiek geuit op de toewijzing van een machtigingsbevoegdheid aan de Autoriteit zelf**. Naast de impact die een dergelijk mechanisme heeft op de mogelijkheid voor de Autoriteit om al haar andere taken (die rechtstreeks voortvloeien uit de AVG) – indien zij niet over voldoende middelen beschikt – doeltreffend te vervullen, brengt een dergelijk mechanisme met name de onpartijdigheid van de instelling in het gedrang, aangezien deze mogelijks in een latere fase moet oordelen over de gemachtigde verwerking (bijvoorbeeld wanneer hierover een klacht wordt ingediend bij de Geschillenkamer).

■ Zie [advies nr. 32/2022 van 16 februari 2022 met betrekking tot artikelen 7, 25, 1^o en 47 van het ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie \(CO-A-2021-280, CO-A-2021-281 et CO-A-2021-283\)](#), overwegingen 68 e.v.;

■ Zie de bijlage bij het advies van het directiecomité van de GBA van 25 februari 2022 inzake een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit (AH-2022-0020)³⁹, overwegingen 59 e.v.

Volledigheidshalve – buiten de context van het verantwoordingsbeginsel – dient er op gewezen te worden dat, in de zeer specifieke context van de toegang van overheden tot elektronische-communicatiegegevens die bewaard worden door aanbieders van elektronische-communicatiediensten, met het oog op de nationale veiligheid en de strijd tegen zware criminaliteit, het Hof van Justitie van de Europese Unie rechtspraak heeft ontwikkeld waaruit volgt dat het nationaal recht voorafgaand aan deze toegang een controlemechanisme moet invoeren. Ditmaal omwille van de naleving van het **evenredigheidsbeginsel**⁴⁰.

Ten slotte, opnieuw in het kader van de verantwoordingsplicht in hoofde van de verwerkingsverantwoordelijke, **is de introductie van logging of een audit-trail**, d.w.z. de registratie van de gegevensverwerkingsactiviteiten, een technische en organisatorische maatregel in de zin **van de AVG die rechtstreeks verband houdt met het verantwoordingsbeginsel**. Immers, als er geen *audit-trail* ingevoerd wordt, zal het voor de verwerkingsverantwoordelijke in principe onmogelijk zijn om aan te tonen dat zijn verwerkingsactiviteiten worden uitgevoerd conform de toepasselijke regelgeving. Daarom is dit een basismaatregel die vrijwel altijd moet worden geïmplementeerd.

³⁹ Beschikbaar op <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-inzake-een-voorontwerp-van-wet-tot-wijziging-van-de-wet-van-3-december-2017-tot-oprichting-van-de-gegevensbeschermingsautoriteit.pdf>, laatst geraadpleegd op 17/01/2024.

⁴⁰ Zie wat dit betreft met name de volgende arresten: HvJ-EU (Grote Kamer), arrest van 20 september 2022, *Bundesrepublik Deutschland tegen SpaceNet AG, Telekom Deutschland GmbH*, gevoegde zaken C-793/19 en C-794/19; HvJ-EU (Grote Kamer), arrest van 5 april 2022, *G.D. tegen Commissionner of An Garda Siochana et al.*, zaak C-140/20; HvJ-EU (Grote Kamer), arrest van 6 oktober 2020, *La Quadrature du Net*, gevoegde zaken C-511/18, C-512/18 en C-520/18; HvJ-EU (Grote Kamer), arrest van 21 december 2016, *Tele2 Sverige*, gevoegde zaken C-203/15 en C-698/15; HvJ-EU (Grote Kamer), arrest van 8 april 2014, *Digital Rights Ireland*, gevoegde zaken C-293/12 en C-594/12.

Wat deze *logging* betreft, in het bijzonder in de context van gegevensverwerkingen die een aanzienlijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigen, raadt de AAD aan om de verwerkte gegevens gedurende **10 jaar** te bewaren. Het is belangrijk om in dit verband te onthouden dat de *logging* in kwestie een **zeer beperkt doel nastreeft**: het mogelijk maken verwerkingsactiviteiten te traceren teneinde na te gaan of zij aan de regels inzake gegevensbescherming voldoen en om te waarborgen dat deze regels worden nageleefd.

■ In de context van de **mededeling van de kiezerslijsten**, zie [advies nr. 61/2024 van 27 juni 2024](#) met betrekking tot een ontwerp van ministerieel besluit tot vaststelling van de werkwijze voor de gecentraliseerde elektronische kiezerslijst (CO-A-2024-181), overwegingen 21 – 22;

■ Zie, voor wat de **toegang tot het Rijksregister** betreft, [advies nr. 34/2024 van 15 april 2024](#) met betrekking tot een wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten (CO-A-2024-139), overwegingen 34 – 35;

■ In het kader van de **uitwisseling van gegevens via de federale dienstenintegratie en de noodzaak om deze 10 jaar te bewaren**, zie [advies nr. 24/2024 van 18 maart 2024](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator (CO-A-2023-554), overwegingen 123 – 126;

■ Voor een voorbeeld in de context van de **gemeenschappelijke gegevensbank Terrorisme, Extremisme en Radicaliseringsproces**, zie [advies nr. 97/2023 van 16 juni 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank “Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsproces” (“T.E.R.”) en tot wijziging van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme en de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (CO-A-2023-144) en een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank T.E.R. (CO-A-2023-145), overwegingen 22 – 25;

■ Voor wat de *logging* betreft in het kader van de toegang tot een **centraal register betreffende verkeersovertredingen**, zie [advies nr. 198/2021 van 25 oktober 2021](#) (1) *sur le projet d’arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret du 4 avril 2019 relatif aux amendes administratives en matière de sécurité routière, à l’exception du statut administratif et pécuniaire des agents* et (2) *sur le projet d’arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret du 4 avril 2019 relatif aux amendes administratives en matière de sécurité routière, pour ce qui concerne le statut administratif et pécuniaire des agents* (CO-A-2021-165), overweging 31;

■ Op het gebied van **spelersbescherming**, zie [advies nr. 178/2021 van 4 oktober 2021](#) met betrekking tot het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van twee koninklijke besluiten van 15 december 2004 met betrekking tot het EPIS-systeem en het toegangsregister (CO-A-2021-172), overwegingen 17 en 18.

III.2. Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (effectbeoordeling)

Is het nuttig een effectbeoordeling uit te voeren in het stadium van de opstelling van een normatieve tekst?

De AAD brengt in herinnering dat wanneer een bepaalde gegevensverwerking uit hoofde van haar specifieke context of eigenschappen aan een gegevensbeschermingseffectbeoordeling moet worden onderworpen, de verwerkingsverantwoordelijke dient in te staan voor de uitvoering van een dergelijke beoordeling, **zelfs wanneer een effectbeoordeling reeds werd uitgevoerd tijdens het wetgevend proces**. Artikel 23 van de WVG bepaalt daartoe het volgende: *'In uitvoering van artikel 35.10 van de Verordening wordt een specifieke gegevensbeschermingseffectbeoordeling verricht vóór de verwerkingsactiviteit, ook al werd reeds een algemene gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag'*. Met andere woorden, de opsteller van een norm die het opportuun acht om reeds in dit stadium een effectbeoordeling uit te voeren, kan de verwerkingsverantwoordelijke niet vrijstellen van het uitvoeren van zijn eigen effectbeoordeling wanneer dit noodzakelijk blijkt in het licht van de kenmerken van de door de bovengenoemde norm omkaderde verwerking van persoonsgegevens.

De benadering van de Belgische wetgever is logisch, aangezien **het in het algemeen onmogelijk is om bij het opstellen van de wetgeving reeds te beschikken over alle parameters die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van een volledige effectbeoordeling**.

Hoewel het positief recht aldus **niet vereist dat een effectbeoordeling wordt uitgevoerd in de ontwerpfase** van een norm, **zijn er niettemin twee** situaties waarin een **dergelijke beoordeling** (in dit stadium) wel reeds nuttig kan zijn, ten minste in zover de betrokken wetsontwerpen een zekere mate van inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokken personen met zich meebrengen.

In eerste instantie **kan deze beoordeling noodzakelijk blijken om de wetgevende overlegorganen in staat te stellen een geïnformeerd en nuttig debat te voeren** over het normatief ontwerp in kwestie. Ten tweede zal de **speelruimte** van de verwerkingsverantwoordelijke met betrekking tot **de essentiële elementen van verwerkingen** gestoeld op een taak van algemeen belang of een wettelijke verplichting (en die bijgevolg in de regelgeving werden vastgesteld) **ernstig ingeperkt worden**. Alleen de opsteller van de norm kan immers een invloed uitoefenen op deze parameters, die buiten de bevoegdheid van de verwerkingsverantwoordelijke vallen. Het uitvoeren van een effectbeoordeling in de ontwerpfase van een norm stelt de wetgever aldus in staat om in dit opzicht weloverwogen beslissingen te nemen.

Zoals hierboven reeds toegelicht, laat het bovenstaande natuurlijk onverlet dat de opsteller van de norm - ongeacht of er al dan niet een effectbeoordeling wordt uitgevoerd - altijd moet kunnen aantonen dat de door de norm ingevoerde gegevensverwerkingen evenredig zijn. Deze denkoefeningen overlappen elkaar.

■ Zie, voor wat de **federale dienstenintegrator** betreft, [advies nr. 24/2024 van 18 maart 2024](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator (CO-A-2023-554), overwegingen 9 – 10;

■ In de context van een **Brusselse hervorming van de datagovernance**, zie [advies nr. 154/2023 van 20 oktober 2023](#) met betrekking tot een voorontwerp van een gezamenlijk decreet en ordonnantie houdende het Wetboek voor governance en gegevensbeheer (CO-A-2023-407), overweging 27;

■ In de context van de **identificatie van de eindgebruiker van elektronische-communicatiediensten**, zie [advies nr. 141/2023 van 29 september 2023](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 27 november 2016 betreffende de identificatie van de eindgebruiker van mobiele voor het publiek beschikbare elektronische-communicatiediensten die worden geleverd op basis van een voorafbetaalde kaart (CO-A-2023-331), overweging 22.

III.3. Gegevensminimalisatie en evenredigheid

Hoe moeten de beginselen van gegevensminimalisatie en evenredigheid in de publieke sector worden toegepast?

Soms beveelt de AAD aan specifieke technische maatregelen te treffen in uitvoering van het beginsel van **gegevensminimalisatie** en, in ruimere zin, van het **evenredigheidsbeginsel**.

Het is bijvoorbeeld in deze context dat de AAD voorstander is van de **verwerking van gepseudonimiseerde of geanonimiseerde gegevens in plaats van de ruwe persoonsgegevens**.

■ In de **context van statistieken** was de AAD van mening dat het evenredigheidsbeginsel en het beginsel van gegevensminimalisatie, vastgelegd in artikel 5, 1., c) van de AVG, het gebruik van geanonimiseerde of gepseudonimiseerde gegevens vereisten als het doel van de verwerking op basis van dergelijke gegevens verwezenlijkt kan worden. Zie bijvoorbeeld [advies nr. 211/2022 van 9 september 2022](#) met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit houdende de wijziging van het koninklijk besluit van 22 februari 2017 houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Beleid en Ondersteuning (CO-A-2022-187) (statistieken en bijzondere categorieën gegevens).

Wat anonimisering en pseudonimisering betreft, verwijst de AAD regelmatig naar advies 05/2014 van de Groep Gegevensbescherming Artikel 29, voorganger van het

Europees Comité voor gegevensbescherming, over anonimiseringstechnieken⁴¹. Er dient evenwel gewezen te worden op **de lopende herziening van deze richtsnoeren**, dewelke een aanzienlijke invloed zou kunnen hebben op de minimale kenmerken of eigenschappen die vereist zijn om gegevens als gepseudonimiseerd of geanonimiseerd te kunnen beschouwen, en waarbij in het bijzonder ook rekening zal worden gehouden met de rechtspraak van het Hof van Justitie inzake het begrip persoonsgegevens⁴².

Daarenboven raadt de AAD meer in het algemeen aan om in de memorie van toelichting bij een norm informatie op te nemen over mogelijke **anonimiseringsstrategieën** (als leidraad voor de verwerkingsverantwoordelijke) en over de wijze waarop sommige verwerkingsverantwoordelijken internationaal te werk gaan⁴³. **Transparantie over de gekozen anonimiseringsstrategie** en een **analyse van de risico's van heridentificatie** zijn immers elementen die bijdragen tot een weloverwogen aanpak van het anonimiseringsproces.

Geanonimiseerde gegevens kunnen met geen enkele redelijke inspanning nog toegewezen worden aan een specifieke persoon. Enkel deze gegevens vormen geen persoonsgegevens meer en zijn dus, overeenkomstig overweging nr. 26 van de AVG⁴⁴, uitgesloten van het toepassingsgebied van de AVG. Gelet op de definitie van het begrip 'persoonsgegeven' in artikel 4, 1) van de AVG⁴⁵ moet er derhalve voor worden gezorgd dat - wanneer een verwerking uitsluitend betrekking kan hebben op geanonimiseerde gegevens - de voor de anonimisering vereiste hoge norm wel degelijk wordt gehaald⁴⁶. Indien dit niet het geval is, moeten de verwerkte gegevens alsnog beschouwd worden als persoonsgegevens.

⁴¹ Dit advies is beschikbaar op het volgende adres:

https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf.

⁴² Zie wat dit betreft bijvoorbeeld: HvJ-EU (6e Kamer), arrest van 7 maart 2024, OC, zaak C-479/22; HvJ-EU (4e Kamer), arrest van 7 maart 2024, IAB Europe, zaak C-604/22; HvJ-EU (2e Kamer), arrest van 19 oktober 2016, Breyer, zaak C-582/14.

⁴³ Zie bijvoorbeeld <https://centre.humdata.org/guidance-note-responsible-approaches-to-data-sharing/>.

⁴⁴ Zie advies 5/2014 (WP216) over anonimiseringstechnieken, 2.2.3, p. 11 van Groep 29.

https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_fr.pdf.

⁴⁵ Met name: '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.'

⁴⁶ De identificatie van een persoon heeft niet alleen betrekking 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.

Wanneer er daarentegen sprake is van een verwerking van **gepseudonimiseerde**⁴⁷ gegevens, moet eerst en vooral worden verwezen naar het verslag van het Agentschap van de Europese Unie voor Cyberbeveiliging over technieken en beste praktijken inzake pseudonimisering⁴⁸. Vervolgens moet deze verwerking met alle nodige waarborgen worden omkaderd en moeten de ter zake geldende beginselen in acht worden genomen⁴⁹.

Er zij aan herinnerd dat **het anonimiseringsproces aangemerkt moet worden als een verwerking van persoonsgegevens**. Zoals elke verwerking van persoonsgegevens is het dus vereist dat het **anonimiseringsproces een welbepaald en uitdrukkelijk doeleinde nastreeft**.

■ Zie in deze zin [advies nr. 245/2022 van 21 oktober 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de invoering van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (CO-A-2022-248), overweging 121;

■ Zie [advies nr. 131/2022 van 1 juli 2022](#) met betrekking tot een wetsontwerp tot oprichting van de Kunstwerkcommissie en ter verbetering van de sociale bescherming van de kunstwerkers (CO-A-2022-128) en met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de werking van de Kunstwerkcommissie en de verbetering van de sociale bescherming van de kunstwerkers (CO-A-2022-129), overweging 26.

De AAD verstrekt in voorkomend geval ook **gerichte aanbevelingen inzake het gebruik van bepaalde technische maatregelen**.

De AAD heeft bijvoorbeeld aanbevolen een **Bloom- of cuckoo-filter** te gebruiken in de context van de plaatselijke verificatie van een persoon teneinde na te kunnen gaan of de voormelde persoon al dan niet houder is van een bepaald kenmerk geregistreerd in een gecentraliseerd register, zonder dat het daarbij noodzakelijk is om het volledige register open te stellen voor degenen die met de controle zijn belast. Deze techniek maakt het mogelijk om te voorkomen dat onnodige informatie (voor de

⁴⁷ Deze worden door de AVG in de definitie van de verwerking 'pseudonimisering' in artikel 4, 5) van de AVG gedefinieerd als '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'.

⁴⁸ 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>.

⁴⁹ Hetzelfde geldt voor het evenredigheidsbeginsel, dat verwijst naar het meer specifieke beginsel van 'minimale gegevensverwerking', wat inhoudt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, overeenkomstig artikel 5, § 1, c) van de AVG.

verwezenlijking van dat doeleinde) ter beschikking wordt gesteld aan de beheerder van het register.

■ In de context van de **terbeschikkingstelling van een gegevensbank met persoonsgegevens aan het publiek**, zie [advies nr. 05/2024 van 19 januari 2024](#) met betrekking tot een voorontwerp van Programmawet, titel 5 zelfstandigen (CO-A-2023-497), overweging 56;

■ Met betrekking tot **kansspelen**, zie [advies nr. 162/2023 van 18 december 2023](#) met betrekking tot een ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 7 mei 1999 op de kansspelen, de weddenschappen, de kansspelinrichtingen en de bescherming van de spelers (CO-A-2023-464), overweging 10.

Ook heeft de AAD reeds het gebruik van het ***Private Set Intersection-protocol*** aangeraden om de (onnodige) uitwisseling van gegevens tussen overheden te beperken. Dit protocol bestaat uit een cryptografische techniek waarbij twee of meer partijen versleutelde versies van hun datasets kunnen vergelijken om de onderlinge relatie te berekenen. In deze context onthult geen van de partijen gegevens aan de andere partij, met uitzondering van de informatie die zich in de intersectie van de datasets bevindt.

■ In de context van de **automatische toekenning van het sociaal tarief voor elektronische communicatie**, zie [advies nr. 135/2020 van 11 december 2020](#) met betrekking tot een wetsvoorstel (Parl. Doc., 55, 0642/006) tot wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie met betrekking tot de automatische toekenning van het sociaal tarief (CO-A-2020-135), overwegingen 15 – 20.

Op het vlak van **mobilititeit**, en in het bijzonder wat **wegenbelasting en de planning en de uitvoering en opvolging van het mobiliteitsbeleid** betreft, heeft de AAD de invoering van een technische oplossing aanbevolen die de lokalisatie van de verwerkte gegevens **in de On Board Unit van de voertuigen** garandeert, zonder overdracht van deze gegevens naar een gecentraliseerd systeem. Zo worden de persoonsgegevens die betrekking hebben op de verplaatsingen van het voertuig niet gedeeld en zijn ze enkel toegankelijk indien een controle noodzakelijk is (bijvoorbeeld als een belasting wordt betwist).

■ Zie [advies nr. 231/2021 van 3 december 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie betreffende de interoperabiliteit van elektronische tolheffingssystemen voor het wegverkeer (CO-A-2021-227), overwegingen 20 e.v.;

■ Zie [advies nr. 186/2021 van 8 oktober 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot invoering van een belasting ter bestrijding van de verkeerscongestie (CO-A-2021-170), overwegingen nrs. 50 en volgende; [advies nr. 247/2022 van 9 november 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van ordonnantie tot vaststelling van een kader voor de planning, uitvoering en opvolging van het mobiliteits- en verkeersveiligheidsbeleid (CO-A-2022-231), overwegingen 53 e.v.

Ook de toepassing van **homomorfe encryptie** werd reeds door de AAD aanbevolen. Dit betreft een versleutelingstechniek die toelaat operaties uit te voeren op versleutelde gegevens zonder deze eerst te ontsleutelen. Op deze manier kan hetzelfde resultaat worden verkregen als wanneer er enkel niet-versleutelde gegevens zouden worden aangewend, en kan de verwerkingsverantwoordelijke de betreffende persoonsgegevens verwerken zonder er daadwerkelijk kennis van te hebben.

■ Zie, op het vlak van de **geestelijke gezondheid**, [advies nr. 274/2022 van 21 december 2022](#) *concernant l'avant-projet de décret modifiant le Code wallon de l'action sociale et de la santé en ce qui concerne la santé mentale et ses services actifs en Wallonie (CO-A-2022-270)*, overwegingen 76 – 77.

Ten slotte heeft de AAD, met name in het kader van de publicatie van gerechtelijke beslissingen, de invoering van technische maatregelen aanbevolen **die 'bulk loading' (gegroepeerd massaal downloaden in één enkele operatie) technisch onmogelijk maken** en die voorzien in het gebruik van een **captcha** (een testprocedé waarmee kan worden vastgesteld of de beoogde raadpleging door een mens wordt verricht) en van **rate limiting** (een techniek om de frequentie van zoekopdrachten van een gebruiker te controleren).

■ Zie [advies nr. 98/2022 van 13 mei 2022](#) *met betrekking tot een voorontwerp van wet tot oprichting van het Centraal register voor de beslissingen van de rechterlijke orde en betreffende de bekendmaking van de vonnissen en arresten (CO-A-2022-078)*, overweging 25.

III.4. Privacy by design and by default

Hoe de beginselen *privacy by design and by default* in de praktijk brengen?

Wat het beginsel van *privacy by design* betreft, dient verwezen te worden naar de bovenstaande overwegingen met betrekking tot het **beginsel van gegevensminimalisatie, de naleving waarvan de vaststelling van welbepaalde technische maatregelen kan vereisen**. Deze maatregelen hebben als voornaamste doel ervoor te zorgen dat de gegevensverwerking al vanaf de ontwerpfase voldoet aan het beginsel van gegevensminimalisatie.

In dit verband bekritiseerde de AAD de **Belgische elektronische identiteitskaart**, aangezien hij moest vaststellen dat het ontwerp van de elektronische identiteitskaart (op dat moment) al 15 jaar oud was. De AAD vroeg zich af of, in het licht van de huidige stand van de techniek, voldoende rekening werd gehouden met nieuwe mogelijkheden om burgers een kaart aan te bieden met voldoende waarborgen voor gegevensbescherming. Momenteel kan de identiteitskaart bezwaarlijk worden beschouwd als een voorbeeld van *privacy by design*. Burgers moeten noodgedwongen vertrouwen op de goede trouw van iedereen die hun identiteitskaart leest. Als ze ermee instemmen dat hun identiteitskaart wordt uitgelezen, hebben ze daarenboven geen enkele waarborg dat de informatie, waaronder hun foto,

naderhand niet opgeslagen wordt. Bij verlies of diefstal van een kaart is identiteitsdiefstal gemakkelijk.

■ Zie [advies nr. 100/2019 van 3 april 2019](#) betreffende een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 25 maart 2003 betreffende de identiteitskaarten (CO-A-2019-087), overwegingen 18 – 19.

De AAD heeft zich bij gelegenheid ook kunnen uitspreken over het beginsel van **privacy by default**.

■ Zie in het kader van de **digitale meters** bijvoorbeeld [advies nr. 76/2018 van 5 september 2018](#) met betrekking tot een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het Energiebesluit van 19 november 2010, wat betreft de uitrol van digitale meters (CO-A-2018-068), overwegingen 12 – 13.

III.5 Beveiliging van de gegevens

Spreekt de AAD zich uit over technische maatregelen die moeten worden geïmplementeerd om de informatieveiligheid te waarborgen?

Als de normatieve ontwerpen zich daartoe lenen, ofwel omdat ze reeds raken aan de technische en organisatorische maatregelen met betrekking tot informatieveiligheid, ofwel wanneer de AAD van mening is dat dit het geval zou moeten zijn, spreekt de AAD zich uit over de beveiligingsmaatregelen die in het kader van de beoogde verwerkingen getroffen moeten worden.

In eerste instantie moet ter zake verwezen worden naar de bovenstaande ontwikkelingen met betrekking tot **logging** of de **audit-trail** van gegevensverwerkingen⁵⁰. De technische maatregelen die in het kader van de voormelde logging worden getroffen en die bepalend zijn in het licht van de verantwoordingsplicht van de verwerkingsverantwoordelijke, dienen zonder meer aangemerkt te worden als essentiële maatregelen op het gebied van informatieveiligheid.

Er kan ook verwezen worden naar de technische oplossingen die besproken werden in het kader van de implementatie van het **beginsel van gegevensminimalisatie**⁵¹. De **versleuteling** van de gegevens is immers een essentiële maatregel voor informatieveiligheid.

De AAD heeft zich ook meermaals gebogen over de kwestie van het **gebruik van e-mail** voor de uitwisseling van persoonsgegevens, en meer bepaald wanneer het **gevoelige gegevens** betreft (een begrip dat aanzienlijk ruimer is dan dat van

⁵⁰ Zie *supra* p. 59.

⁵¹ Zie *supra* p. 62 – 66.

‘bijzondere categorieën’ van gegevens). In deze context verdient een **beveiligd platform over het algemeen de voorkeur**.

■ Zie, voor wat het gebruik van eenvoudige e-mail voor **de verzending van gezondheidsgegevens** betreft, [advies nr. 63/2024 van 27 juni 2024](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende de oprichting en de organisatie van het TRIO-platform (CO-A-2024-164), overweging 16;

■ Zie bijvoorbeeld [advies nr. 106/2022 van 3 juni 2022](#) concernant un projet d'arrêté du Gouvernement wallon modifiant le Code réglementaire wallon de l'action sociale et de la santé en ce qui concerne la promotion de la santé, en ce compris la prévention, en Région wallonne (CO-A-2022-090), overwegingen 20 e.v., waarin de AAD zich uitspreekt over wat een **beveiligde e-mail** kan zijn.

De AAD heeft zich eveneens uitgesproken over het **soort verbinding** dat gebruikt moet worden voor gegevensoverdrachten en over de **beveiliging van de toegang tot informatiesystemen via het internet**.

■ Voor wat de **verbinding die gebruikt moet worden voor gegevensoverdracht** betreft, zie bijvoorbeeld [advies nr. 78/2022 van 22 april 2022](#) met betrekking tot (1) een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit betreffende de elektronische verzending van de berichten en lijsten bedoeld in de artikelen 96 en 97 van het Wetboek der successierechten, houdende nadere regels betreffende die kennisgeving en houdende wijziging van artikel 7 van het koninklijk besluit van 31 maart 1936 houdende algemeen reglement van de successierechten en (2) een ontwerp van ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit houdende vaststelling van de nadere regels betreffende de elektronische verzending van de in de artikelen 96 en 97 van het Wetboek der successierechten bedoelde kennisgevingen en lijsten (CO-A-2022-060), overwegingen 7 – 12;

■ Zie met betrekking tot de **bescherming van spelers en de beveiliging van de toegangen tot het EPIS-systeem via internet** [advies nr. 178/2021 van 4 oktober 2021](#) met betrekking tot het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van twee koninklijke besluiten van 15 december 2004 met betrekking tot het EPIS-systeem en het toegangsregister (CO-A-2021-172), overwegingen 15 – 16.

De AAD heeft in het kader van de toegang tot persoonsgegevens meermaals het gebruik van **sterke authenticatiemethoden** aanbevolen, zoals het gebruik van de elektronische identiteitskaart of andere technologische middelen.

■ Wat betreft de toegang tot de informatie over het **al dan niet verzekerd zijn** van een voertuig, zie [advies nr. 29/2022 van 16 februari 2022](#) met betrekking tot een wetsontwerp houdende diverse bepalingen inzake economie (CO-A-2021-285), overweging 32;

■ Zie in het kader van de **begeleiding van werkzoekenden** [advies nr. 90/2020 van 11 september 2020](#) met betrekking tot een voorontwerp van decreet betreffende georiënteerde begeleiding, coaching en oplossingen voor werkzoekenden (CO-A-2020-069), overweging 10;

■ Zie in het kader van de **bestrijding van doping** [advies nr. 186/2019 van 29 november 2019](#) met betrekking tot een voorontwerp van het besluit van de regering van de Franse Gemeenschap tot wijziging van het besluit van 19 maart 2015 tot uitvoering van het decreet van 20 oktober 2011 inzake de bestrijding van doping (CO-A-2019-195), overweging 24;

■ Zie in het kader van de inzage in **gezondheidsgegevens** bijvoorbeeld [advies nr. 117/2018 van 7 november 2018](#) met betrekking tot een ontwerp van juridische basis voor inzage van gezondheidsgegevens via een elektronisch platform (CO-A-2018-115), overweging 32.

De bovenstaande bevindingen tonen aan dat de AAD zich regelmatig uitspreekt over de verantwoordelijkheid van de verwerkingsverantwoordelijke inzake gegevensverwerking. Daarnaast komt soms ook de **verantwoordelijkheid voor de tenuitvoerlegging van veiligheidsmaatregelen** aan bod, bijvoorbeeld wanneer een normatieve tekst op dit gebied verplichtingen oplegt aan verschillende entiteiten.

■ In het kader van de **uitwisseling van gegevens via de federale dienstenintegrator**, zie bijvoorbeeld [advies nr. 24/2024 van 18 maart 2024](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator (CO-A-2023-554), overwegingen 123 – 126.

Teneinde een betere controle over de mededeling van persoonsgegevens te waarborgen, heeft de AAD in het kader van de mededeling van kiezerslijsten het gebruik van **maatregelen voor fingerprinting** aanbevolen. Daartoe werden eveneens de vereiste **kenmerken en modaliteiten** van het gebruik van *fingerprinting* toegelicht. De AAD heeft verzocht om in het ontwerp van de normatieve tekst te preciseren dat de aangewende methode beantwoordt aan de huidige stand van de techniek en, meer concreet, om te voorzien dat deze methode voldoet aan de vereisten van robuustheid (niet gemakkelijk te verwijderen), onzichtbaarheid (voor het menselijke oog) en geheimhouding (de techniek van *fingerprinting* moet geheim blijven). *Fingerprinting* dient ook afhankelijk te zijn van de persoonlijke account van elke specifieke ontvanger (natuurlijke persoon) en het doorgegeven bestand moet eveneens worden voorzien van een tijdstempel (zowel wat betreft de datum als het tijdstip van beschikbaarheid van het bestand met de kiezerslijst).

■ Zie [advies nr. 61/2024 van 27 juni 2024](#) met betrekking tot een ontwerp van ministerieel besluit tot vaststelling van de werkwijze voor de gecentraliseerde elektronische kiezerslijst (CO-A-2024-181), overwegingen 23 – 24.

III.6. DPO

Zijn er bijzonderheden met betrekking tot de DPO in de publieke sector?

Eerst en vooral dient opnieuw benadrukt te worden dat dit document niet tot doel heeft exhaustief te zijn, maar louter de adviespraktijk van de AAD wil illustreren. De

adviespraktijk van de AAD toont aan dat de rol van de DPO in de publieke sector bepaalde specifieke kenmerken kan hebben.

Zo moet de **DPO advies uitbrengen** over het **opstellen van het protocol tussen de federale overheid** en enige andere overheid of private organisatie als ze hieraan persoonsgegevens overmaakt. Artikel 20, § 2, van de WVG voorziet in dat verband: *'Het protocol wordt afgesloten na de respectievelijke adviezen van de functionaris voor gegevensbescherming van de federale overheid die houder is van de persoonsgegevens en van de bestemming. Deze adviezen worden toegevoegd aan het protocol. Wanneer ten minste een van deze adviezen niet gevolgd wordt door de verwerkingsverantwoordelijken vermeldt het protocol, in zijn inleidende bepalingen, de reden of redenen volgens dewelke het advies of de adviezen niet werden gevolgd'*.

■ Zie [advies nr. 24/2024 van 18 maart 2024](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator (CO-A-2023-554), overwegingen 96 – 99.

De AAD herinnert er in elk geval (dit is niet specifiek voor de publieke sector) aan dat natuurlijk **de rol van de DPO niet verward mag worden met die van de verwerkingsverantwoordelijke**. De DPO adviseert en begeleidt de verwerkingsverantwoordelijke en heeft geen operationele of beslissingsverantwoordelijkheid met betrekking tot de uitvoering van de gegevensverwerkingen.

■ In het kader van de **covid-19-pandemie**, zie eveneens [advies nr. 268/2022 van 21 december 2022](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet betreffende maatregelen van bestuurlijke politie inzake reisbeperkingen en het Passagier Lokalisatie Formulier en houdende wijzigingen van diverse wetsbepalingen betreffende het Informatieveiligheidscomité (CO-A-2022-299);

■ Zie bijvoorbeeld **op het vlak van statistiek** [advies nr. 127/2021 van 28 juli 2021](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek (CO-A-2021-127), overweging nr 51.

De AAD heeft zich eveneens uitgesproken over de kwestie van de **cumulatie van de rol van DPO en die van adviseur inzake informatieveiligheid**. Het is mogelijk dat een opsteller van een normatief ontwerp de activiteit van de DPO immers wenst te omkaderen, binnen de door de AVG toegelaten grenzen. De AAD is van oordeel dat er sprake is van een belangenconflict als de normatieve tekst in kwestie bepaalt dat de adviseur inzake informatieveiligheid (die tevens de functie van DPO kan uitoefenen) deskundig advies moet verlenen op het vlak van informatieveiligheid, met bijzondere aandacht voor gegevens- en netwerkbeveiliging, en daarenboven opdrachten moet uitvoeren op het gebied van informatieveiligheid. Deze activiteiten zijn immers gerelateerd aan het bepalen van de middelen en de (sub-)doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot informatieveiligheid, zodat het toewijzen van deze aanvullende taken aan de DPO een belangenconflict met zich meebrengt.

■ Zie [advies nr. 24/2024 van 18 maart 2024](#) met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet houdende oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator (CO-A-2023-554), overwegingen 134 – 137.

Afhankelijk van de toepasselijke regelgeving, kan de DPO eveneens een **specifieke rol toegekend krijgen bij de uitvoering van de uitzonderingen op de rechten van de betrokkenen**⁵².

⁵² Zie bijvoorbeeld de relevante bepalingen van boek XV van het Wetboek van economisch recht. Zie *supra* p. 51.