



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 145/2023 van 29 september 2023

Betreft: een voorontwerp van wet houdende bepalingen inzake digitalisering van justitie en diverse bepalingen (CO-A-2023-405)

Originele versie

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Raghenon, mevrouw Griet Verhenneman en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;

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

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

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

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

Gelet op het verzoek om advies van Dhr. Vincent Van Quickenborne, Vice-eersteminister en minister van Justitie en Noordzee (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 24/07/2023;

Brengt op 29 september 2023 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande een voorontwerp van wet *houdende bepalingen inzake digitalisering van justitie en diverse bepalingen* (hierna "het Ontwerp").
2. In het Ontwerp komen de volgende verwerkingen van persoonsgegevens aan bod:
 - Artikel 13 van het Ontwerp voegt in artikel 195 van het Wetboek van Strafvordering (WSV) de verplichte vermeldingen toe die dienen te worden opgenomen in een vonnis in strafzaken.
 - Artikel 19 van het Ontwerp herstelt het artikel 563 WSV waarin het "digitaal strafdossier" wordt geregeld.
 - Artikel 21 van het Ontwerp herstelt het artikel 564 WSV waarin het "Centraal Register van Strafdossiers" wordt geregeld.
 - Door artikel 27 van het Ontwerp wordt het artikel 26/1 van het koninklijk besluit van 15 februari 1999 *houdende de vaststelling van de verkiezingsprocedure voor de ledenmagistraten van de Hoge Raad voor de Justitie* overgeheveld naar het Gerechtelijk Wetboek. Deze bepaling regelt de opslag van de persoonsgegevens van de kiezers en kandidaten die tijdens de verkiezingsprocedure worden verzameld.
 - Artikel 28 van het Ontwerp voegt een lid toe tussen het eerste en tweede lid van artikel 508/13 van het Gerechtelijke Wetboek waarin bepaalde gegevensverwerkingen worden geregeld die door het bureau voor juridische tweedelijnsbijstand worden verricht.
 - De artikelen 29-30 van het Ontwerp voegen twee nieuwe artikelen 508/13/5 en 508/13/6 in in het Gerechtelijk Wetboek, waarin de taken en verantwoordelijkheden worden uiteengezet van de Orde van Vlaamse balies en de Ordre des bareaux francophones et germanophone met betrekking tot het beheer van het centraal register van de gegevens die verwerkt worden voor de juridische tweedelijnsbijstand ("Register tweedelijnsbijstand").
 - In artikel 35 van het Ontwerp wordt een gecentraliseerd informaticasysteem opgericht voor het beheer van digitale gerechtelijke dossiers.
 - Artikel 39 van het Ontwerp voegt in artikel 780 van het Gerechtelijk Wetboek het "identificatienummer in het bisregister" toe als verplichte vermelding in een vonnis
 - Artikel 43 van het Ontwerp amendeert artikel 1675/22 van het Gerechtelijk Wetboek, waardoor nu ook de volgende personen toegang krijgen tot het "centraal register collectieve schuldenregelingen": *"de belanghebbende derden, de derden die deze personen beroepsmatig rechtsbijstand verlenen, alsook de wettelijke vertegenwoordiger of gerechtelijk mandataris"*
 - Artikel 46 van het Ontwerp voegt een nieuw artikel 8 toe aan de wet van 8 maart 1999 *tot instelling van een Adviesraad van de magistratuur* dat in een bewaartermijn voorziet voor

persoonsgegevens van kiezers en kandidaten die tijdens een verkiezingsprocedure zijn verzameld.

- De artikelen 47 en 48 van het Ontwerp amenderen de artikelen 46 en 58 van de wet van 17 mei 2006¹ waardoor de Dienst Vreemdelingenzaken wordt toegevoegd als bestemming van een vonnis, met name in het geval dat vonnis betrekking heeft op een voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied.
- Artikel 53 van het Ontwerp amendeert artikel 44 van de wet van 5 mei 2014 *betreffende de internering*. Deze wijziging is erop gericht om de vonnissen van de Kamer tot bescherming van de maatschappij – met name ingeval een dergelijk vonnis betrekking heeft op een vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering – mee te delen aan de Dienst Vreemdelingenzaken.
- De artikelen 54 tot en met 56 van het Ontwerp amenderen bepaalde artikelen in het Wetboek van vennootschappen en verenigingen. In deze bepalingen komt o.a. een databanksysteem aan bod waarin gegevens betreffende rechtspersonen verwerkt worden. In deze context vinden ook een aantal verwerkingen van persoonsgegevens plaats (zoals bijvoorbeeld identificatiegegevens van partijen die in een oprichtingsakte van een vennootschap zijn opgenomen).
- Artikel 58 van het Ontwerp amendeert artikel 19 van de wet van 5 mei 2019². Deze bepaling voegt de Dienst Vreemdelingenzaken toe aan de opsomming van overheden, organen of diensten met een leesrecht in het “Geïntegreerd elektronisch justitieel opvolgdossier” en dit specifiek in gevallen van voorlopige invrijheidsstelling met het oog op de verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering.
- De artikelen 83 en 84 van het Ontwerp zijn bedoeld om wijzigingen door te voeren in de artikelen 590 en 591 WSV, om enerzijds de unieke dactyloscopische referentie van de veroordeelde personen in het Centraal Strafregister op te nemen en om anderzijds de vingerafdrukken van bepaalde onderdanen van derde landen op te vragen om deze overeenkomstig de Europese regelgeving naar de Ecris-TCN-gegevensbank door te sturen.
- Artikel 85 van het Ontwerp wijzigt artikel 619 WSV om veroordelingen met eenvoudige schuldverklaring en beslissingen tot opschorting van de uitspraak van de veroordeling uit te wissen.
- De artikelen 128 tot en met 130 van het Ontwerp strekken tot doel om de wet van 28 mei 2002 *betreffende de euthanasie* te wijzigen teneinde die aan te passen conform een arrest

¹ Wet van 17 mei 2006 *betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten*.

² Wet van 5 mei 2019 *houdende diverse bepalingen inzake informatisering van Justitie, modernisering van het statuut van rechters in ondernemingszaken en inzake de notariële aktebank*.

van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (Zaak "Mortier tegen België" dd 4 oktober 2022)³.

3. Verder beogen de artikelen 70 tot 73 en 75 tot 81 van het Ontwerp om de Richtlijn 2016/680⁴ in nationaal recht om te zetten en dit specifiek met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens die door de hoven en rechtbanken en het openbaar ministerie in het kader van de strafvordering worden uitgevoerd. Ze omvatten een regeling voor inzage, verkrijgen van afschrift, verbetering, wijziging, wissen, verbod of beperking van het gebruik van persoonsgegevens in het kader van de strafprocedure. In de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp (p. 110) wordt ook melding gemaakt van een "*Toezichthoudende autoriteit met betrekking tot de rechten van de betrokkene*".

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. De voorzienbaarheid en de nauwkeurigheid van de normatieve bepalingen die de in het Ontwerp voorziene gegevensverwerkingen omkaderen

4. Krachtens artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM, moet voor verwerkingen van persoonsgegevens die noodzakelijk zijn voor de vervulling van een wettelijke verplichting en/of voor de uitoefening van een opdracht van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag die aan een verwerkingsverantwoordelijke is toevertrouwd, duidelijke en nauwkeurige regelgeving gelden, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn⁵. Met andere woorden, de regelgeving die de gegevensverwerking regelt of waarvan de toepassing een gegevensverwerking met zich meebrengt, moet voldoen aan de vereisten van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid, zodat bij lezing ervan, de betrokkenen duidelijk kunnen begrijpen welke verwerkingen met hun gegevens zullen worden verricht en onder welke omstandigheden deze verwerkingen zijn toegestaan. Bovendien is het volgens artikel 22 *Grondwet* noodzakelijk dat de "wezenlijke elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm worden vastgesteld.

³ Samengevat: Vandaag dient een arts die euthanasie uitvoert reeds een registratiedocument in te vullen dat aan de Federale Controle -en evaluatiecommissie Euthanasie wordt voorgelegd. In de huidige regeling bestaat dit document uit twee luiken, waarvan één luik slechts in uitzonderlijke gevallen door voornoemde Commissie wordt geraadpleegd. Door deze procedure krijgen de leden van de Commissie de naam van de patiënt meestal niet te zien. In de toekomst zou telkens het volledige formulier door voornoemde Commissie kunnen geraadpleegd worden en dit om erover te waken dat geen enkel lid van voornoemde Commissie zich in een situatie van een belangenconflict bevindt.

⁴ Richtlijn (EU) 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*

⁵ Zie ook overweging 41 van de AVG.

5. Overeenkomstig voormeld legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel, moeten wetgevingsnormen die een belangrijke inmenging vertegenwoordigen in de rechten en vrijheden van de betrokkenen⁶ minstens volgende essentiële verwerkingselementen vastleggen:

- het (de) precieze en concrete doeleinde(n);
- de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is);
- de (categorieën van) gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van dit (deze) doeleinde(n);
- de categorieën van betrokkenen wiens gegevens zullen worden verwerkt;
- de maximale bewaartermijn van de gegevens;
- de (categorieën van) ontvangers aan wie de gegevens worden meegedeeld, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
- in voorkomend geval en voor zover noodzakelijk, de beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

6. De toepassing van bovenstaande principes op de gegevensverwerkingen die in het Ontwerp geregeld worden, noopt de Autoriteit tot de vaststelling dat er voor een aantal verwerkingen essentiële elementen ontbreken of dat deze onvoldoende duidelijk zijn. Hierna schetst zij deze hiaten en zij dringt er op aan om het Ontwerp op de desbetreffende punten bij te sturen.

a. Artikel 13 van het Ontwerp – Vermelding APFIS-nummer in vonnissen in strafzaken

7. Ingevolge artikel 13 van het Ontwerp zal o.a. het "APFIS-nummer"⁷ van de partijen vermeld worden in vonnissen in strafzaken. De Autoriteit stelt **ten eerste** vast dat (de Memorie van Toelichting bij) het Ontwerp geen preciseringen bevat over de exacte doeleinden van deze maatregel. Wellicht ligt dit doeleinde verrat in het nieuw voorgestelde tweede en derde lid van art. 590 Sv. (ingevoegd via art. 83 van het Ontwerp) op grond waarvan dactyloscopische gegevens zullen verwerkt worden door het Centaal Strafregister. De Autoriteit verzoekt om deze link tussen beide artikelen ook expliciet in artikel 13 van het Ontwerp te vermelden. Mochten nog andere doeleinden worden nagestreefd, dan dienen deze uiteraard eveneens te worden geëxpliciteerd.

⁶ Er zal veelal sprake zijn van een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen wanneer een gegevensverwerking een of meerdere van de volgende kenmerken vertoont: de verwerking betreft een (grootschalige) verwerking van speciale categorieën persoonsgegevens (zoals gerechtelijke gegevens) betreffende kwetsbare personen, welke de kruising of koppeling impliceert van persoonsgegevens afkomstig uit verschillende bronnen en dit voor toezichts- of controledoeleinden welke, in voorkomend geval, kunnen leiden tot een beslissing met negatieve gevolgen voor de betrokkenen. Bijkomend in aanmerking te nemen kenmerken zijn o.a.: een mededeling van de gegevens aan derden, een gebeurlijke beperking van de rechten van de betrokkenen en het voorzien in het gebruik van het Rijksregisternummer.

⁷ *Automated Palm and Fingerprint Identification System*.

8. **Ten tweede** verzoekt de Autoriteit om te verduidelijken in welke gevallen dit nummer zal vermeld worden, mede om de noodzaak en de evenredigheid van de maatregel te motiveren. Wellicht zal dit enkel nuttig zijn als het moeilijk is om de persoon betrouwbaar te identificeren op basis van gewone identificatiegegevens (naam, voornaam, geboortedatum, Rijksregisternummer).

9. De Autoriteit merkt **ten derde** – en in subsidiaire orde – op dat de notie “APFIS” niet in het Ontwerp gedefinieerd wordt en zij verzoekt aldus om een definitie toe te voegen of om minstens een kruisverwijzing te maken naar andere regelgeving waarin een dergelijke definitie zou zijn ingebed⁸.

b. Artikelen 21&37 van het Ontwerp – “Centraal register van Strafdossiers”

10. Artikel 21 van het Ontwerp handelt over de oprichting van het “Centraal register van Strafdossiers”. De Autoriteit merkt **ten eerste** op dat er niet wordt gemotiveerd waarom het noodzakelijk en evenredig is om strafdossiers in een centraal register onder te brengen en waarom deze aanpak bijvoorbeeld de voorkeur krijgt op een gedecentraliseerd model⁹. In haar advies van 5 september 2023¹⁰ (randnummer 26) schetst het C.O.C. – specifiek voor het politieel luik – een aantal voordelen van deze piste, maar deze (en wellicht ook nog andere) overwegingen worden niet belicht door de steller van het Ontwerp. De Autoriteit kan vandaag dus niet volledig inschatten welke motieven de oprichting van een “Centraal register van Strafdossiers” rechtvaardigen en zij nodigt de steller van het Ontwerp uit om deze leemte (in de Memorie van Toelichting) op te vullen¹¹. De opmerkingen die de Autoriteit hierna maakt, dienen dus onder dit belangrijk voorbehoud te worden gelezen.

11. De Autoriteit merkt **ten tweede** op dat artikel 21 van het Ontwerp de negen doeleinden van het “Centraal register van Strafdossiers” opsomt, waaronder een statistische verwerking *“binnen de grenzen gesteld door titel 4 van de WVG van de in het Centraal register opgenomen gegevens”*¹². De expliciete verwijzing naar Titel IV WVG voor verwerkingen voor statistische doeleinden lijkt echter niet pertinent, aangezien voornoemde Titel enkel van toepassing is op verwerkingen waarbij wordt afgeweken van bepaalde gegevensbeschermingsrechten. Mocht deze verwijzing toch worden behouden in het Ontwerp, dan moet bijkomend worden verduidelijkt en gemotiveerd van welke gegevensbeschermingsrechten in deze context zou worden afgeweken.

⁸ Cf. bijvoorbeeld art. 13.7 van het koninklijk besluit van 17 juli 2013 *tot uitvoering van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken en tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 7 november 2011 houdende wijziging van het Wetboek van strafvordering en van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken*.

⁹ Cf. advies nr 97/2023 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-97-2023.pdf>).

¹⁰ https://www.contrôleorgaan.be/files/DA230032_N.pdf

¹¹ Zie bv. ook randnummers 21 e.v. van advies nr. 36/2020 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-36-2020.pdf>).

¹² Het ontworpen artikel 564, §1, tweede lid, punt 9°.

12. **Ten derde** constateert de Autoriteit dat in het door artikel 21 van het Ontwerp ontworpen artikel 564, §1 & §5, WSV, een aantal noties inzake lees-en schrijfrechten in het "Centraal register van Strafdossiers" op een niet-coherente manier worden gehanteerd, waardoor de nauwkeurigheid en de leesbaarheid van de tekst in het gedrang komt. Het betreft met name de volgende begrippen: "raadpleging"¹³, "toegang"¹⁴, "aanvullen en verbeteren [van gegevens]"¹⁵, "gegevens neer te leggen en te raadplegen"¹⁶. De Autoriteit verzoekt om daarentegen per actor helder en nauwkeurig te vermelden over welke lees -en/of schrijfrechten deze exact beschikt en voor welke doeleinden deze rechten gelden, zodat er geen enkele twijfel kan rijzen over de draagwijdte ervan (zie ook randnummer 15). Evident dient het principe van de minimale gegevensverwerking hierbij als leidraad te fungeren en dient hierbij ook rekening gehouden te worden met het feit dat bepaalde actoren reeds toegang hebben tot bestaande gegevensbronnen, zoals bijvoorbeeld tot het Centraal Strafregister¹⁷.

13. **Ten vierde** stelt de Autoriteit vast dat in artikel 37 van het Ontwerp – dat een artikel 725quater van het Gerechtelijk Wetboek ontwerpt – de verwerkingsverantwoordelijke van het "Centraal register van Strafdossiers" wordt aangeduid. Er wordt hiertoe met name een "subcomité" opgericht bij het gemeenschappelijk beheerscomité als bedoeld in artikel 42 van de wet van 18 februari 2014 *betreffende de invoering van een verzelfstandigd beheer voor de rechterlijke organisatie*. Dit subcomité wordt samengesteld uit telkens één vertegenwoordiger gemandateerd door:

- het College van de hoven en rechtbanken;
- het Hof van Cassatie;
- het College van het openbaar ministerie;
- de FOD Justitie.

Het ontworpen artikel 725quater van het Gerechtelijk Wetboek stelt dat deze vier entiteiten die in het subcomité vertegenwoordigd zijn, optreden als "*gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken*".

¹³ Het ontworpen artikel 564, §1, tweede lid, punt 3°, & §5, eerste lid, punt 4°.

¹⁴ Het ontworpen artikel 564, §5, eerste lid & punten 3° & 5°.

¹⁵ Het ontworpen artikel 564, §5, eerste lid, punt 1°.

¹⁶ Het ontworpen artikel 564, §5, eerste lid, punt 2°.

¹⁷ Meer in het algemeen verwijst de Autoriteit in dit verband naar een overweging die haar rechtsvoorganger destijds poneerde in een advies op twee voorontwerpen van wet tot oprichting van de gegevensbank Phenix, aangezien de erin geschetste evenwichtsoefening vandaag nog steeds actueel is: "*Naast de kwestie van de gegevensbescherming sensu stricto, vestigt de Commissie de aandacht op het feit dat de intrede van de technologie in de rechtbanken weliswaar – en dit is positief – de taak van de rechter vergemakkelijkt en hem toelaat eenvoudiger de gegevens te verzamelen met betrekking tot een dossier of tot een element van het dossier (vb. aantal vorige veroordelingen van de verdachte) maar tevens de macht van de parketten en rechtbanken ten overstaan van de te berechten personen verhoogt. Het streven naar het behoud van een zeker evenwicht tussen de belangen van de te berechten personen en het gerechtelijk apparaat pleit voor zekere beperkingen bij de verwerking van gegevens en de toegang hiertoe en tegelijkertijd voor een grotere transparantie van de bij het gerechtelijk apparaat bestaande informatiesystemen die in overeenstemming zijn met de bestaande wetten. De Commissie wenst dat bij het vastleggen van de regels voor toegang en werking van het informatiesysteem, het noodzakelijke evenwicht tussen het algemeen belang dat gediend wordt door de rechterlijke macht en de vrijheden van de te berechten persoon, aandachtig zou worden onderzocht.*" (Zie randnummer 7 van advies nr. 11/2004 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-11-2004.pdf>)).

14. De Autoriteit stelde reeds in één van haar eerdere adviezen dat de rol van verwerkingsverantwoordelijke kan toegewezen worden aan een beheerscomité waarin elk orgaan zetelt dat met het oog op zijn openbare dienstverleningstaak op legitieme wijze controle moet uitoefenen op de kwestieuze verwerking¹⁸.

15. De Autoriteit onderlijnt verder dat de aanduiding van een verwerkingsverantwoordelijke in de regelgeving dient te stroken met de rol die deze actor in de praktijk opneemt. Het tegenovergestelde beweren zou de doelstelling van deze aanduiding in gevaar kunnen brengen, zijnde een coherent en hoog beveiligingsniveau te verzekeren voor natuurlijke personen.

De Autoriteit merkt in dit verband op dat er in de context van het "Centraal register van Strafdossiers" een groot aantal verschillende verwerkingen zullen plaatsvinden (zie ook randnummer 12). De opslag/bewaring van alle dossiers in dit register zal wellicht onder de verantwoordelijkheid vallen van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken die in randnummer 13 worden geciteerd. Andere verwerkingen, zoals bijvoorbeeld de registratie en raadpleging van informatie door magistraten of door politiediensten, zijn aparte verwerkingen die (deels) onder de verantwoordelijkheid van deze actoren vallen. De Autoriteit onderlijnt dat de verantwoordelijkheden in het samenspel van deze verschillende verwerkingen helder moeten bepaald worden. Evident dient hierbij ook steeds over het geheim van het onderzoek en over de onafhankelijkheid van de rechterlijke macht gewaakt te worden.

c. Artikelen 29 & 30 van het Ontwerp – "Register tweedelijsbijstand"

16. De Autoriteit neemt er akte van dat het "Register tweedelijsbijstand" o.a. tot doel strekt om "geanonimiseerde statistieken" inzake juridische tweedelijsbijstand op te stellen, terwijl de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp geen informatie bevat over de beoogde anonimiseringsstrategie. Transparantie met betrekking tot de weerhouden anonimiseringsstrategie en een analyse van de risico's verbonden aan heridentificatie zijn nochtans elementen die bijdragen tot een weloverwogen aanpak van het anonimiseringsproces. Voor het overige verwijst de Autoriteit naar advies 05/2014 van de Werkgroep « Artikel 29 » over gegevensbescherming, voorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming, over de anonimiseringstechnieken¹⁹.

¹⁸ Randnummer 21 van advies nr. 32/2020.

¹⁹ Dit advies is beschikbaar op volgend adres: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_en.pdf

d. Artikelen 35 & 37 van het Ontwerp – Gecentraliseerd informaticasysteem voor het beheer van digitale dossiers

17. De Autoriteit neemt er akte van dat het "Gecentraliseerd informaticasysteem voor het beheer van digitale dossiers" – volgens de uitleg in de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp²⁰ - geen gegevensbank is, maar dat het daarentegen een applicatie betreft die toegang geeft tot de digitale dossiers en dat deze applicatie het beheer van de dossiers toelaat.

18. Aangezien het louter om een applicatie gaat via dewelke verschillende types van verwerkingen kunnen plaatsvinden, rijst de vraag of het ontworpen artikel 725^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek wel de aangewezen plaats is om alle essentiële elementen (cf. *supra* randnummer 5) te bepalen van de gegevensverwerkingen die in deze context zullen plaatsvinden. In elk geval zijn de bepalingen van het ontworpen artikel 725^{ter} dermate generiek dat ze vaak (wellicht noodgedwongen) weinig precies zijn en op zichzelf staand geen transparant regelgevend kader kunnen vormen. De Autoriteit onderlijnt daarom het belang om elke verwerking normatief te omkaderen op de plaats in de regelgeving waar de werkingsregels m.b.t. elk rechtscollege en/of elke gerechtelijke procedure zijn ingebed. Mogelijks bieden de bestaande regels in o.a. het Gerechtelijke Wetboek en het WSV dienaangaande reeds houvast, maar deze transversale analyse gaat het bestek van onderhavig advies (en wellicht ook van de voorbereidende werkzaamheden betreffende het Ontwerp) te buiten.

19. Ter illustratie verwijst de Autoriteit naar de vijfde paragraaf van het ontworpen artikel 725^{ter} van het Gerechtelijk Wetboek: "*§5. Dit dossierbeheersysteem geeft persoonsgegevens door overeenkomstig het Gerechtelijk Wetboek, het Wetboek van strafvordering en de bijzondere wetten die betrekking hebben op de straf -en burgerlijke rechtspleging en de uitvoeringsbesluiten ervan*". Deze bepaling maakt de erin geviseerde verwerkingen niet voldoende "voorzienbaar", maar samengelezen met de relevante artikelen uit de geciteerde wetten is mogelijks wel sprake van een kwalitatief normatief kader. De Autoriteit adviseert daarom om – bijvoorbeeld bij een eventuele toekomstige amendering van o.a. het Gerechtelijke Wetboek en het WSV – steeds oog te hebben voor het volledige normatief kader betreffende een bepaalde verwerking en om de normen waar nodig aan te vullen met ontbrekende essentiële elementen (cf. *supra* randnummer 5).

20. Tot slot merkt de Autoriteit op dat de verwerkingsverantwoordelijke voor het "Gecentraliseerd informaticasysteem voor het beheer van digitale dossiers" wordt aangeduid in artikel 37 van het Ontwerp. Ze verwijst dienaangaande naar de opmerking die zij hoger onder randnummers 13 t.e.m. 15 heeft gemaakt.

²⁰ Derde alinea op p. 176 van de Memorie van toelichting bij het Ontwerp.

e. Artikel 43 van het Ontwerp – Toegang tot het “centraal register collectieve schuldenregelingen”

21. Artikel 43 van het Ontwerp amendeert artikel 1675/22 Gerechtelijk Wetboek, waardoor ook de volgende personen toegang krijgen tot het “centraal register collectieve schuldenregelingen”: *“de belanghebbende derden, de derden die deze personen²¹ beroepsmatig rechtsbijstand verlenen, alsook de wettelijke vertegenwoordiger of gerechtelijk mandataris”*.

22. Blijkens de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp (p. 195) zijn de toegangsrechten tot het “centraal register collectieve schuldenregelingen” vandaag te beperkend geformuleerd. Specifiek voor de “belanghebbende derden” die als toegangsgerechtigden worden toegevoegd, worden een aantal voorbeelden gegeven (zoals een betrokken gerechtsdeurwaarder). De Autoriteit adviseert om de toegang te beperken tot deze concrete gevallen en om aldus de notie “belanghebbende derden” – een term die immers niet duidelijk en nauwkeurig genoeg is – te vervangen door de actoren die in voornoemde voorbeelden geciteerd worden.

f. Artikel 130 van het Ontwerp – Statistische verwerking van gegevens inzake euthanasie

23. Artikel 130 van het Ontwerp wijzigt artikel 9 van de wet van 28 mei 2002 *betreffende de euthanasie* en deze bepaling schrijft voor dat op basis van de registratiedocumenten waarmee gevallen van euthanasie worden gemeld aan de Federale Controle -en evaluatiecommissie Euthanasie, een *“statistisch anoniem verslag”* zal opgemaakt worden. De Autoriteit wijst in dit verband naar de opmerking die zij hoger in randnummer 16 heeft gemaakt.

B. Elektronische correspondentie tijdens de strafprocedure

24. Meerdere artikelen in het Ontwerp impliceren dat bepaalde correspondentie in de strafrechtsketen voortaan ook via elektronische weg kan plaatsvinden. De Autoriteit verwijst in dit verband naar het standpunt dat zij heeft ingenomen in haar advies nr. 49/2023²².

²¹ De onderlijnde passage betreft wellicht een fout in de tekst/vertaling en dient mogelijks te worden geschrapt.

²² “49. Voor het overige heeft de Autoriteit alle begrip voor - en deelt zij zelfs - de bezorgdheid op “ het terrein” in verband met de omslachtigheid en de kosten van aangetekende brieven. Behalve het feit dat het afschaffen van de aangetekende brief niet tot gevolg mag hebben dat de betrokkene moet bewijzen dat de administratie hem haar beslissing niet heeft meegedeeld om een procedure in te leiden of een sanctie op te leggen of dat deze beslissingen naar een verkeerd adres zijn gestuurd - houdt het gebruik van elektronische post voor de mededeling van gegevens in verband met strafbare feiten aanzienlijke risico's in en moet het worden vermeden, met name wat betreft post van de overheid.

50. De Autoriteit is van mening dat het hoogstens mogelijk is te voorzien in het facultatieve gebruik (en dus gebaseerd op de toestemming van de betrokkene) van een communicatieplatform dat een beveiligingsniveau biedt dat is aangepast aan de doorgegeven gegevens.

In dit geval vereisen de gegevens over strafbare feiten een hoog niveau van vertrouwelijkheid. Naast de in de normen voor informatiebeveiliging opgesomde algemene maatregelen (bijvoorbeeld de normen ISO 27001, 27002, 27701), zouden met

C. De rechten van de betrokkenen in het kader van de strafprocedure

25. De artikelen 35²³, 70 tot 73 en 75 tot 81 van het Ontwerp strekken tot doel om de Richtlijn 2016/680²⁴ in nationaal recht om te zetten en dit specifiek met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens die door de hoven en rechtbanken en het openbaar ministerie in het kader van de strafvordering worden uitgevoerd. De Autoriteit onderschrijft in dit verband de bezorgdheden die het C.O.C. in randnummers 11 t.e.m. 22 van haar advies van 5 september 2023²⁵ heeft geuit.

D. De toezichthoudende autoriteit met betrekking tot de rechten van de betrokkene in een strafprocedure

26. In de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp is de volgende passage opgenomen:

"Toezichthoudende autoriteit met betrekking tot de rechten van de betrokkene.

name, om een correct niveau van vertrouwelijkheid in de e-mailcommunicatie te bereiken, maatregelen kunnen worden getroffen met betrekking tot zowel het transmissiekanaal als het bericht (en de eventuele bijlagen) zelf, bijvoorbeeld door middel van:

- Het gebruik van een online uitwisselingsplatform met veiligheidsnormen overeenkomstig de stand van de techniek. Op internet is het gebruik van het TLS protocol in een versie gelijk aan of hoger dan versie 1.2 een goede praktijk;

- Een encryptiesoftware die de informatie voor iedereen onbegrijpelijk maakt die niet over de nodige informatie beschikt voor de decryptie (de sleutel), zoals de gratis compressietool "7-zip" waarbij de encryptiestandaard AES-256 wordt gebruikt. Er zij opgemerkt dat twee verschillende communicatiekanalen moeten worden gebruikt voor het verzenden van het versleuteld bericht en de overeenkomstige decoderingssleutel (bijvoorbeeld e-mail en daarna telefoon);

- Indien men er zeker van wil zijn dat de informatie geen wijzigingen heeft ondergaan tijdens de doorgifte, kan gebruik worden gemaakt van een "Message Authentication Code"-algoritme (MAC), een authentieke versleutelingsmethode of een elektronische handtekening. Er moeten alleen MAC-algoritmes worden gebruikt met een beveiligingsniveau vergelijkbaar met CMAC-AES, HMAC-SHA-256, HMAC-512, KMAC op basis van SHA-3, Poly1305-AES of GMAC. Voor de authentieke versleutelingsmethode moet GCM, CCM, GCM-SIV in combinatie met AES of AEGIS-256 worden gebruikt. Voor de elektronische handtekening moet een algoritme worden gebruikt dat is toegestaan in de Europese Unie voor de gekwalificeerde elektronische handtekening, nl. RSA-2048 met SHA-512 of SHA-3 et PKCS#1 v2.0. Naast deze maatregelen is het raadzaam voor elk systeem dat toegang tot gevoelige gegevens geeft:

- de authenticatie met minstens twee factoren te gebruiken (authenticatie bij het platform door een gebruikersnaam en een wachtwoord is niet voldoende);

- een strikt wachtwoordbeleid te voeren (een willekeurig wachtwoord samengesteld uit ten minste 17 tekens of een willekeurig wachtwoord samengesteld uit alfanumerieke tekens (a-z, A-Z, 0-9,...) van ten minste 14 tekens;

- van eventuele verwerkers en subverwerkers te eisen dat zij aan dezelfde veiligheidseisen voldoen (zelfs als de verwerker eBox is (indien het beroep wordt overwogen en compatibel is met het voorgaande, moet rekening worden gehouden met de adviezen nr. 47/2018 van 23 mei 2018 inzake de elektronische uitwisseling van berichten met overheidsinstanties, nr. 16/2019 tot vaststelling van de voorwaarden, de procedure en de gevolgen van de erkenning van dienstverleners voor elektronische uitwisseling van berichten via eBox, nr. 154/2019 van 4 september 2019 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 27 maart 2014 betreffende de communicaties via elektronische weg tussen de gebruikers en de Waalse openbare overheden en van het decreet van 27 maart 2014, betreffende de communicaties via elektronische weg tussen de gebruikers en de Waalse openbare overheden voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 138 van de Grondwet, en nr. 165/2019 betreffende een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van de artikelen 136/1 en 136/2 van het koninklijk besluit tot uitvoering van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992 betreffende de elektronische aanbidding van aanslagbiljetten, voor de bepaling van het normatieve kader)."

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-49-2023.pdf>.

²³ Zie het ontworpen artikel 725ter, §6.

²⁴ Richtlijn (EU) 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*

²⁵ https://www.contreleorgaan.be/files/DA230032_N.pdf

*Aangezien de rechten van de betrokkene in het Wetboek van Strafvordering zijn opgenomen, vervullen de bij het Wetboek van Strafvordering ingestelde rechtscolleges in hoger beroep de rol van toezichthoudende autoriteit met betrekking tot die rechten.*²⁶

27. De Autoriteit waardeert dat er een initiatief wordt genomen om een (weliswaar partieel) antwoord te bieden op een leemte in de wetgeving²⁷, met name het feit dat de wetgever tot op heden geen toezichthoudende autoriteit heeft aangeduid voor verwerkingen van persoonsgegevens door hoven, rechtbanken en het openbaar ministerie, bij de uitoefening van hun gerechtelijke taken.

28. Tegelijk onderlijnt de Autoriteit dat een toezichthoudende autoriteit aan een aantal minimale voorwaarden dient te voldoen en dat artikel 8.3 van Handvest van de grondrechten van de Europese Unie in dit verband voorschrijft dat een onafhankelijke toezichthoudende autoriteit toeziet op de naleving van de gegevensbeschermingsregels. De notie "toezien op" krijgt in de context van het gegevensbeschermingsrecht (zie bv. Hoofdstuk VI van Richtlijn 2016/680) een andere invulling dan wat in de geciteerde passage in randnummer 26 wordt vooropgesteld. Ter illustratie wijst de Autoriteit in dit verband op de volgende aandachtspunten:

- De rol van een volwaardige toezichthoudende autoriteit is niet beperkt tot het optreden als beroepsinstantie. De toezichthoudende autoriteit moet kunnen tussenkomen, ongeacht of er tegen een bepaalde rechterlijke beslissing formeel hoger beroep wordt ingesteld of niet.
- De opdracht van een toezichthoudende autoriteit omvat in principe ook louter adviserende/sensibiliserende taken.
- De taak van een toezichthoudende autoriteit is niet beperkt tot het bewaken van de rechten van de betrokkenen, zoals in de onderlijnde passage van randnummer 26 wordt geponeerd.
- De aanduiding van een toezichthoudende autoriteit, alsook de vastlegging van diens bevoegdheden, dient expliciet in de wet te worden verankerd. Een loutere verwijzing in de Memorie van Toelichting biedt geen afdoende rechtsbasis.

29. Gelet op wat voorafgaat, verzoekt de Autoriteit om de oprichting van de toezichthoudende autoriteit in lijn te brengen met het Europees gegevensbeschermingsrecht.

²⁶ P. 110 van de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp.

²⁷ Dit hiaat werd overigens ook gedetecteerd op p. 8 van het samenwerkingsprotocol tussen de bestaande federale toezichthoudende autoriteiten (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/samenwerkingsprotocol-tussen-de-belgische-federale-toezichthoudende-autoriteiten-op-het-vlak-van-dataprotectie.pdf>)

OM DEZE REDENEN

de Autoriteit,

is van oordeel dat:

- de doeleinden, de noodzakelijkheid en de evenredigheid van de gegevensverwerkingen bedoeld in de artikelen 13 & 21 van het Ontwerp niet afdoende zijn gemotiveerd (zie randnummers 7, 8 en 10);
- het normatief kader voor het "Centraal register van Strafdossiers" aanpassingen behoeft om de nauwkeurigheid en de voorzienbaarheid van de ontworpen regels te verhogen (zie randnummers. 11 t.e.m. 15);
- het normatief kader voor het "Gecentraliseerd informaticasysteem voor het beheer van digitale dossiers" verdere opvolging behoeft om de nauwkeurigheid en de voorzienbaarheid ervan te evalueren (zie randnummers 17 t.e.m. 20);
- de in het Ontwerp voorziene regeling inzake de rechten van de betrokkenen in het kader van de strafprocedure vragen oproept (zie randnummer 25);
- bij de oprichting van een "toezichthoudende autoriteit" de principes uit het gegevensbeschermingsrecht als leidraad dienen te fungeren (zie randnummers 26 t.e.m. 29);

is bijkomend van oordeel dat volgende wijzigingen zich opdringen:

- definiëren van de notie "APFIS-nummer" (zie randnummer. 9);
- transparantie verzekeren betreffende de beoogde anonimiseringsstrategie voor de statistische verwerkingen bedoeld in de artikelen 30 & 130 van het Ontwerp (zie randnummers 16 & 23);
- preciseren welke derden toegang krijgen tot het "centraal register collectieve schuldenregelingen" (zie randnummers 21-22);

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