



Advies nr 169/2019 van 8 november 2019

Betreft: Ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van diverse Koninklijke besluiten ter uitvoering van de wapenwet, strekkende tot omzetting van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens (CO-A-2019-181)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

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

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 de Minister van Justitie, ontvangen op 27 september 2019;

Gelet op het verslag van Mevr. Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit;

Brengt op 8 november 2019 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Minister van Justitie, hierna de aanvrager, verzocht op 27 september 2019 het advies van de Autoriteit over een ontwerp van koninklijk besluit *tot wijziging van diverse Koninklijke besluiten ter uitvoering van de wapenwet, strekkende tot omzetting van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens* (hierna "het Ontwerp").
2. Het Ontwerp voorziet in hoofdzaak in de gedeeltelijke omzetting van de in vorige alinea genoemde Richtlijn 91/477/EEG¹ (hierna "de Richtlijn"). Voor de implementatie van de richtlijn worden meerdere nationale regelgevende teksten herzien en het Ontwerp betreft hier één onderdeel van. Het Ontwerp beoogt onder ander uitvoering te geven aan een aantal nieuwe bepalingen in de wet van 8 juni 2006 *houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens* (hierna "de Wapenwet"). De Wapenwet voorziet nu met name dat
 - het voorhanden hebben van geneutraliseerde vuurwapens aangifte-plichtig is en dat de Koning hiertoe de modaliteiten bepaalt².
 - voor het tijdelijk uitlenen van wapens tussen jagers een melding aan de lokale politie vereist is, van zodra deze uitlening langer dan een week duurt³.
3. De belangrijkste wijzigingen die ingevolge het Ontwerp zullen doorgevoerd worden, kunnen als volgt samengevat worden:
 - De mogelijkheid om allerlei documenten inzake het bezitten en overdragen van wapens elektronisch over te maken aan de bevoegde overheid (bv. aan de gouverneur) wordt expliciet voorzien in de regelgeving.
 - Voor het tijdelijk uitlenen van wapens tussen jagers is een melding aan de lokale politie vereist (op basis van een formulier dat in het Ontwerp wordt vastgelegd), van zodra deze uitlening langer dan een week duurt. Op haar beurt brengt de lokale politie hierover bepaalde informatie in in het Centraal Wapenregister, dat beheerd wordt door een dienst van de Federale Politie.
 - Voor het bezit, de overdracht of het erven van vuurwapens die definitief voor het schieten onbruikbaar zijn gemaakt (zogenaamde "geneutraliseerde vuurwapens") dient een aangifte te gebeuren bij de provinciegouverneur (op basis van een formulier dat in het Ontwerp wordt vastgelegd), die op zijn beurt desgevallend een uniek

¹ Deze richtlijn werd recent gewijzigd, met name door de Richtlijn (EU) 2017/853 van het Europees Parlement en de Raad van 17 mei 2017 *tot wijziging van Richtlijn 91/477/EEG van de Raad van 18 juni 1991 inzake de controle op de verwerving en het voorhanden hebben van wapens*.

² Artikel 3, §2, 3°, van de Wapenwet.

³ Artikel 12/1, tweede lid, van de Wapenwet.

nationaal identiteitsnummer voor het geneutraliseerde vuurwapen in het Centraal Wapenregister inbrengt.

- Wapenhandelaren kunnen verdachte wapenstransacties weigeren en dienen deze aan de lokale politie te melden.

II. HOOGDRINGENDHEID VAN DE ADVIESAANVRAAG

4. De aanvrager verzocht de Autoriteit om bij hoogdringendheid advies uit te brengen, aangezien de Europese Commissie op 25 juli 2019 België in gebreke heeft gesteld omdat het niet alle maatregelen nam om de richtlijn in nationaal recht om te zetten. De Autoriteit wijst er op dat het feit dat de termijn voor het omzetten van een Europese richtlijn verstreken is, op zich niet volstaat om het spoedeisend karakter van een adviesaanvraag te motiveren.
5. Aangezien de Europese Commissie in dit geval gevraagd heeft om tegen een bepaalde datum maatregelen te nemen met het oog op de omzetting van de richtlijn en aangezien de Europese Commissie hierbij ook verwezen heeft naar de geldelijke sancties die door het Hof van Justitie kunnen opgelegd worden, aanvaardt de Autoriteit in dit specifieke geval toch om binnen een verkorte termijn advies te verlenen.

III. BEVOEGDHEID VAN DE AUTORITEIT

6. Aangezien sommige bepalingen in het Ontwerp betrekking hebben op gegevensverwerkingen die door politiediensten zullen verricht worden, heeft de Autoriteit onderhavige adviesaanvraag op 8 oktober 2019 ook ter advies aan het Controleorgaan op de politionele informatie (hierna "het C.O.C.") voorgelegd⁴.

IV. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

7. De Autoriteit vestigt er de aandacht op dat de draagwijdte van onderhavig advies strikt beperkt is tot het beoordelen van de tekst van het Ontwerp en dit onverminderd de bevoegdheid van het C.O.C. (zie randnummer 6). Zij spreekt zich hier dus niet uit over de kwaliteit van de reeds bestaande bepalingen in de Belgische regelgeving inzake wapens, maar enkel over de wijzigingen die ingevolge het Ontwerp worden aangebracht. Onder dit voorbehoud stelt de Autoriteit vast dat het Ontwerp een geringe impact heeft op de bescherming van persoonsgegevens, aangezien het slechts twee nieuwe, niet-gevoelige gegevensuitwisselingen initieert (zie randnummer 3, tweede en derde bullet) en aangezien

⁴ Zie artikel 71, §1, derde lid, artikel 95, artikel 161 & artikel 278, van de WVG.

het verder louter de mogelijkheid opent om een aantal bestaande verwerkingen onder elektronische vorm te laten plaatsvinden (zie randnummer 3, eerste bullet). De Autoriteit beperkt zich hierna dan ook tot het onderlijnen van vier aandachtspunten.

8. **Ten eerste** wijst de Autoriteit er op dat de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijke verplichting⁵ en/of voor de uitoefening van een taak van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag die aan verwerkingsverantwoordelijke is toevertrouwd⁶, overeenkomstig artikel 6.3. van de AVG, gelezen in het licht van overweging 41, geregeld moet worden door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn. Bovendien is het volgens artikel 22 *Grondwet* noodzakelijk dat de "wezenlijke elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm (wet, decreet of ordonnantie) worden vastgesteld.

9. In dit geval volstaat het dat (het)(de) doeleinde(n) van de verwerking⁷ en de verwerkingsverantwoordelijke in een wet in de formele zin, worden vermeld. De andere elementen van de verwerking, namelijk het soort gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van dit (deze) doeleinde(n), de bewaartermijn van de gegevens⁸, de categorieën betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt, de ontvangers of categorieën ontvangers aan wie de gegevens worden meegedeeld⁹, de omstandigheden waarin ze zullen worden meegedeeld, kunnen in een uitvoeringsbesluit worden gepreciseerd.

10. Aangezien het Ontwerp slechts een klein onderdeel uitmaakt van de Belgische wapenwetgeving, is een globale analyse van voornoemde wetgeving vereist om te kunnen nagaan of alle elementen van alle door het Ontwerp beoogde gegevensverwerkingen hun weerslag hebben gekregen in de regelgevende teksten. Zoals hoger aangehaald, zou een dergelijke ruime analyse het bestek van dit advies te buiten gaan (zie randnummer 7). De Autoriteit stelt in onderhavig advies wel vast dat:
 - het Ontwerp zelf aangeeft (met name in haar bijlagen) welke gegevens zullen verwerkt worden en aan wie deze dienen medegedeeld te worden, wat evident positief is.

⁵ Art. 6.1.c) van de AVG.

⁶ Art. 6.1.e) van de AVG.

⁷ Zie ook artikel 6.3 van de AVG.

⁸ Het Grondwettelijk Hof heeft erkend dat "de wetgever (...) de bewaring van persoonsgegevens en de duur van die bewaring op een algemene wijze (vermocht) te regelen", Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B. 23.

⁹ Lees bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 en v.

- de adviesaanvraag aangeeft dat het doeleinde van de in het Ontwerp beoogde verwerkingen "wordt toegelicht in de Memorie van Toelichting bij de wetten van 7 januari 2018 en van 5 mei 2019". De Autoriteit verzoekt om steeds het doeleinde van de verwerking in de formele wet op te nemen.
- de adviesaanvraag vermeldt dat de verwerkingsverantwoordelijke niet in het Ontwerp aangeduid is omdat de nadere regels inzake het Centraal Wapenregister in een bestaand uitvoeringsbesluit zouden zijn opgesomd. De Autoriteit verzoekt evenwel om de verwerkingsverantwoordelijke(n) in een formele wet aan te duiden en om er bij deze aanduiding over te waken dat deze strookt met de situatie op het terrein. Louter op basis van de informatie waarover zij ingevolge de adviesaanvraag beschikt, meent de Autoriteit overigens dat zowel de provinciale wapendiensten (voor wat het beheer van de aangiftes betreft¹⁰), als de lokale politie (voor wat het beheer van de aangiftes betreft¹¹), als de federale politie (specifiek voor wat het beheer van het Centraal Wapenregister betreft) mogelijks als (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijken kunnen gekwalificeerd worden.
- de adviesaanvraag verduidelijkt dat het Ontwerp geen bewaartermijnen specificeert omdat voor het Centraal Wapenregister reeds een maximale bewaartermijn voorzien is in een bestaand uitvoeringsbesluit. De Autoriteit merkt op dat er in onderhavige context niet alleen verwerkingen op het niveau van het Centraal Wapenregister zullen plaatsvinden, maar bijvoorbeeld ook op het niveau van de provinciale wapendiensten. Voor dergelijke verwerkingen zou het Ontwerp dus nog een maximale bewaartermijn moeten vastleggen.

11. **Ten tweede** vestigt de Autoriteit er de aandacht van de aanvrager op dat het Rijksregisternummer slechts mag worden gebruikt/verwerkt voor zover de betrokken instantie(s) over de vereiste machtiging beschik(t)(ken, op grond van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen* (artikel 8, § 1)¹². Overeenkomstig deze bepaling is er geen machtiging vereist om het Rijksregisternummer te gebruiken wanneer dit gebruik uitdrukkelijk voorzien is door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie. In de andere gevallen wordt de machtiging tot gebruik van het Rijksregisternummer verleend door de minister bevoegd voor

¹⁰ Zie randnummer 3, tweede bullet.

¹¹ Zie randnummer 3, derde bullet.

¹² "De machtiging om het Rijksregisternummer te gebruiken, wordt door de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken toegekend aan de overheden, instellingen en personen, bedoeld in artikel 5, § 1, wanneer dit gebruik noodzakelijk is voor de uitvoering van taken van algemeen belang.

De machtiging om het Rijksregisternummer te gebruiken houdt de verplichting in dit Rijksregisternummer eveneens te gebruiken in de contacten met het Rijksregister van de natuurlijke personen.

Er is geen machtiging vereist om het Rijksregisternummer te gebruiken wanneer dit gebruik uitdrukkelijk voorzien is door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie".

Binnenlandse Zaken, onder de voorwaarden bepaald in de artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983.

12. De Autoriteit adviseert aldus om na te gaan of het beoogde gebruik van het Rijksregisternummer (zie modelformulieren in bijlagen 1 & 2 bij het Ontwerp) gebaseerd kan worden op een bestaande machtiging. Zoniet dient deze machtiging expliciet in het Ontwerp te worden ingeschreven of dient een machtigingsprocedure bij de minister van Binnenlandse Zaken te worden gevolgd.
13. **Ten derde** vestigt de Autoriteit er de aandacht op dat zowel op Federaal als op Vlaams niveau voor de doorgifte van persoonsgegevens de verplichting geldt om protocolakkoorden af te sluiten:
- Vooraleer toegang te verlenen tot persoonsgegevens die afkomstig zijn van een federale overheid er een protocolakkoord moet worden afgesloten overeenkomstig artikel 20 WVG. Indien de verzendende en ontvangende verwerkingsverantwoordelijken van de gegevens niet tot een akkoord komen, moet de gegevensstroom in principe het voorwerp uitmaken een voorafgaande beraadslaging van de Kamer federale overheid van het Informatieveiligheidscomité (behalve punctuele mededeling van gegevens of behalve reglementaire normen die de modaliteiten van de mededeling preciseren, zoals de doeleinden, de categorieën van de gegevens en de bestemmingen)^{13 14}.
 - Krachtens artikel 3 van het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer* vragen de entiteiten van de Vlaamse administratie de gegevens die ze nodig hebben om het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer uit te bouwen op bij authentieke gegevensbronnen. Krachtens artikel 8 van dit decreet, vereist elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie naar een andere instantie of naar een externe overheid een protocol, gesloten tussen de betreffende instanties. Dit protocol is echter niet vereist wanneer het informatieveiligheidscomité bevoegd is om in verband met die mededeling een beraadslaging te verlenen¹⁵.

¹³ Zie artikel 35/1 van de wet van 15 augustus 2012 *houdende de oprichting en organisatie van een federale dienstenintegrator*.

¹⁴ Uitzondering: Voor gegevensstromen vanuit een instelling die deel uitmaakt van het netwerk van de sociale zekerheid, moet rekening gehouden worden met artikel 15 van de wet van 15 januari 1990 *houdende de oprichting van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid* (verplichte machtiging van de Kamer Sociale Zekerheid en Gezondheid van het Informatieveiligheidscomité en geen protocol).

¹⁵ Opggericht met toepassing van artikel 2 van de wet van 5 september 2018 *tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van 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*, BS 10 september 2018.

OM DEZE REDENEN

De Autoriteit

is van oordeel dat de volgende aanpassing van het Ontwerp zich opdringt:

- de essentiële elementen van de gegevensverwerkingen opnemen in regelgevende teksten, zoals uiteengezet in de randnummers 8 t.e.m. 10.

wijst de aanvrager op het belang van de volgende punten:

- beschikken over een expliciete machtiging voor het gebruik van het Rijksregisternummer (randnummers 11 & 12);
- het respecteren van de verplichting om desgevallend een protocol af te sluiten vooraleer de beoogde gegevensuitwisselingen worden aangevat (randnummer 13);

(get.) Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum