



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 73/2026 van 15 april 2026

Betreft: een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de toegang van bepaalde openbare besturen tot het Centraal Strafreger (CO-A-2026-063)

Trefwoorden: Centraal Strafreger – proportionaliteit – beginsel van minimale gegevensverwerking

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

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

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

Gelet op de adviesaanvraag van de heer David Clarinval, Vice-eersteminister en minister van Werk, Economie en Landbouw (hierna de "aanvrager"), ontvangen op 2 maart 2026;

Gelet op de aanvullende informatie, ontvangen op 31 maart 2026;

Brengt de Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit") op 15 april 2026 het volgende advies uit:

Enkel adviezen met betrekking tot ontwerpen en voorstellen met rang van wet, die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie worden zowel in het Nederlands als in het Frans door de Autoriteit gepubliceerd. De 'Originele versie' is de versie die gevalideerd werd.

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de toegang van bepaalde openbare besturen tot het Centraal Strafrechtregister (hierna "ontwerp kb").

Context en voorgaanden

2. Het ontwerp kb wenst de Algemene Directie Humanisering van de Arbeid, Afdeling van de promotie van het welzijn op het werk (FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg), toegang tot het Centraal Strafrechtregister (meer bepaald enkel de gegevens voorzien in artikel 594 van het Wetboek Strafvordering) te verlenen met oog op het verlenen van eretekens. Vooraleer een eretekeken wordt uitgereikt dient overeenkomstig de wet van 18 december 2023 betreffende de toekenning van de eretekens van de arbeid, de hulpdepenningen en de bijzondere Beroepsverenigingstekens namelijk te worden nagegaan of de betrokkene geen strafbare feiten heeft gepleegd¹.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

3. De Autoriteit herinnert eraan dat voor toegang van administratieve overheidsinstantie tot het Centraal Strafrechtregister, de instantie (*in casu* de Algemene Directie Humanisering van de Arbeid, Afdeling van de promotie van het welzijn op het werk) in eerste plaats steeds dient te beschikken over:

- een **wettelijke of reglementaire rechtsgrond** waaruit ondubbelzinnig blijkt dat kennis van het strafrechtelijk verleden, van de personen op wie de administratieve maatregelen waarvoor die instanties bevoegd zijn betrekking hebben, noodzakelijk en onontbeerlijk is voor de toepassing van de wettelijke of verordeningsbepalingen. *In casu* is dit de wet van 18 december 2023 betreffende de toekenning van de eretekens van de arbeid, de hulpdepenningen en de bijzondere Beroepsverenigingstekens (in het bijzonder artikelen 10 en 11²).

¹ Overeenkomstig artikel 10 van de wet van 18 december 2023 betreffende de toekenning van de eretekens van de arbeid, de hulpdepenningen en de bijzondere Beroepsverenigingstekens.

² Artikel 10. § 1. De door de Koning aan te wijzen dienst stelt de afwezigheid van een veroordeling vast, overeenkomstig Boek II, Titel VII, Hoofdstuk I van het Wetboek van strafvordering.

De personen die verwickeld zijn in een gerechtelijke procedure voor een strafrechtelijke zaak - gerechtelijk onderzoek of opsporingsonderzoek - mogen niet worden voorgesteld voor de toekenning van de eretekens van de arbeid, van de hulpdepenningen en van de bijzondere Beroepsverenigingseretekens voor de afloop van deze procedure.

De door de Koning aan te wijzen dienst is niet verplicht over te gaan tot het systematisch onderzoeken van een dergelijk feit.

Indien zij echter hiervan kennis hebben, dienen zij voorlopig af te zien van elk initiatief.

§ 2. Wanneer de zaak geklasseerd wordt zonder gevolg, met ontslag van rechtsvervolging, vrijspraak of zonder tuchtstraf, wordt het voorstel tot toekenning ingediend of opnieuw ingediend.

- volgens art. 594 Wetboek Strafvordering moet, als extra waarborg, de toegang van de betreffende overheidsinstantie tot de strafregistergegevens worden bepaald bij een in Ministerraad overlegd **koninklijk besluit** en na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA). *In casu* wordt gebruik gemaakt van het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de toegang van bepaalde openbare besturen tot het Centraal Strafregister.

4. In dit kader bemerkt de Autoriteit dat de wet van 18 december 2023 betreffende de toekenning van de eretekens van de arbeid, de hulpdepenningen en de bijzondere Beroepsverenigingstekens bepaalt dat de verwerking van persoonsgegevens beperkt zal worden "tot de gegevens voorzien in **artikel 595 van het Wetboek van Strafvordering** (uittreksel model 595)"³. Het ontwerp kb daarentegen verleent toegang tot het Centraal Strafrechter, doch "uitsluitend tot de gegevens voorzien in **artikel 594 van het Wetboek Strafvordering**"⁴. Er bestaat derhalve een discrepantie tussen de wettelijke rechtsgrond en het ontwerp kb omtrent welke gegevens zullen worden opgevraagd bij het Centraal Strafregister. Deze inconsistentie dient te worden verholpen teneinde de rechtszekerheid en coherentie van het normatieve kader te waarborgen.

5. De aanvrager verduidelijkt dat er voor het ontwerp kb werd geopteerd voor het opvragen van een model 594 (en niet model 595), gelet op een antwoord van de dienst Centraal Strafregister van de FOD Justitie die hen het volgende heeft doorgestuurd: "*L'accès aux administrations se fait uniquement via l'extrait de casier judiciaire modèle 594 (article 594 du CICr).*"

6. De Autoriteit heeft reeds een advies gegeven omtrent de wettelijke rechtsgrond, namelijk advies nr. 175/2022 over een ontwerp van wet betreffende de toekenning van de eretekens van de arbeid, de huldepenningen en de bijzondere Beroepsverenigingstekens. In het bijzonder wenst de Autoriteit de volgende punten uit haar advies nr. 175/2022 te herhalen:

§ 3. In geval van veroordeling of tuchtstraf, kan de door de Koning aan te wijzen dienst de opportuniteit van het voorstel tot toekenning opnieuw in overweging nemen, afhankelijk van de ernst van de veroordeling of tuchtstraf.

In ieder geval wordt er van het voorstel tot toekenning afgezien indien de veroordeling ontzetting uit de eervolle onderscheidingen of het verbod die te dragen tot gevolg heeft, of indien de betrokkene veroordeeld werd tot een correctionele hoofdgevangenisstraf van één jaar of tot een zwaardere straf.

Artikel 11. § 1. Het doeleinde van de voorgenomen verwerking, zoals bedoeld in artikel 10, § 1, eerste lid, bestaat erin de moraliteit van de betrokkenen te controleren teneinde hun geschiktheid te beoordelen tot het verkrijgen van een eretekeken van de arbeid of huldepennings.

§ 2. De verwerking van de persoonsgegevens zal enkel plaats vinden wanneer de betrokkene heeft aangegeven het eretekeken van de arbeid of huldepennings te willen ontvangen.

§ 3. De verwerking van de persoonsgegevens zal beperkt worden tot de gegevens voorzien in artikel 595 van het Wetboek van Strafvordering (uittreksel model 595).

§ 4. De door de Koning aan te wijzen dienst dient als verwerkingsverantwoordelijke beschouwd te worden bij de voorgenomen verwerking, zoals bedoeld in artikel 10, § 1, eerste lid.

§ 5. De verzamelde persoonsgegevens zullen maximaal 5 jaren bewaard worden.

³ Artikel 11, §3 van de wet van 18 december 2023 betreffende de toekenning van de eretekens van de arbeid, de huldepenningen en de bijzondere Beroepsverenigingstekens.

⁴ Verslag aan de Koning, p. 1-2 en artikel 1 ontwerp kb.

"De Autoriteit herinnert eraan dat de toegang tot het Strafregerister dient te worden beperkt tot de relevante en noodzakelijke gegevens. In onderhavig geval dient de bevoegde dienst een onderzoek te voeren naar de veroordelingen die de toekenning van een ereteken of huldepenning zouden kunnen in de weg staan. Bijgevolg dient nader te worden bepaald van welke gegevens uit het Strafregerister deze dienst kennis dient te kunnen nemen, teneinde de verzameling en verwerking te vermijden van persoonsgegevens vervat in het Strafregerister van de betrokkenen die irrelevant en niet noodzakelijk zijn voor de beoogde doeleinde."

"Concreet dient in het ontwerp evenwel een limitatieve lijst te worden opgenomen van de inbreuk (of minstens de categorieën van inbreuken) waarvan wordt geacht dat het in casu voor de Directie Eretekens van de FOD Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg noodzakelijk is te weten of de betrokkenen zich hieraan schuldig maakten, aangezien zulks een invloed zou hebben op de geschiktheid van de betrokkene om te worden voorgedragen voor de toekenning van een ereteken of huldepenning.

Bij raadpleging van het Centraal Strafregerister dient de bevoegde dienst enkel een antwoord "ja/nee" te verkrijgen al naargelang de betrokkene al dan niet één van de geïseerde veroordelingen heeft opgelopen."

7. Op de vraag waarom, gelet op het proportionaliteitsbeginsel en het beginsel van minimale gegevensverwerking, uiteindelijk werd gekozen voor het opvragen van een uittreksel uit het strafregister, antwoordt de aanvrager dat een loutere "ja/nee" melding ontoereikend is voor de bevoegde dienst: *"[...] is enkel een antwoord "ja/nee" van de bevoegde dienst, al naargelang de betrokkene al dan niet één van de geïseerde veroordelingen heeft opgelopen, niet voldoende voor de dienst eretekens van de FOD WASO. Er dient namelijk een onderscheid gemaakt te worden tussen bepaalde 'niet-blanco' strafregisters. Zo dient de dienst eretekens bijvoorbeeld te weten, wanneer iemand die een veroordeling opgelopen heeft voor dronken sturen, wanneer het uitstel voorbij is. Vanaf dat moment kan een ereteken worden uitgereikt. Dit is op zich een totaal andere benadering dat wanneer iemand een zwaar misdrijf heeft gepleegd, zoals vluchtmisdrijf, diefstal, openbare zedenschennis, vrijwillige slagen en verwondingen, onvrijwillige doding, oplichting/heling, insubordinatie of valsheid in geschriften. Een eenvoudige melding ja/nee is derhalve niet voldoende."*

8. Dit antwoord overtuigt de Autoriteit niet. De Autoriteit blijft van oordeel dat het voor de betrokkene duidelijk moet zijn welke concrete inbreuken invloed kunnen hebben op zijn of haar geschiktheid om te worden voorgedragen voor de toekenning van een ereteken of huldepenning. Bij raadpleging van het Centraal Strafregerister dient de bevoegde dienst enkel een antwoord "ja/nee" te verkrijgen al naargelang de betrokkene al dan niet één van de geïseerde veroordelingen heeft opgelopen. Uit de toelichting van de aanvrager – met name dat ook een veroordeling wegens dronken sturen een toekenning van een ereteken in de weg staat – blijkt dat de feitelijke beoordelingscriteria

toch ruimer zijn dan hetgeen momenteel is voorzien in artikel 10, §3, tweede lid van de wet van 18 december 2023 betreffende de toekenning van de eretekens van de arbeid, de huldepenningen en de bijzondere Beroepsverenigingstekens, dat enkel verwijst naar een veroordeling tot een correctionele hoofdgevangenisstraf van één jaar of tot een zwaardere straf (of ontzetting uit de eervolle onderscheidingen of het verbod die te dragen tot gevolg heeft). Artikel 10, §3, eerste lid van de wet van 18 december 2023 betreffende de toekenning van de eretekens van de arbeid, de huldepenningen en de bijzondere Beroepsverenigingstekens dat stelt dat in geval van veroordeling of tuchtstraf, "de door de Koning aan te wijzen dienst de opportuniteit van het voorstel tot toekenning opnieuw in overweging nemen, afhankelijk van de ernst van de veroordeling of tuchtstraf", is te vaag. De Autoriteit beveelt bijgevolg aan om de wet en het ontwerp kb te verduidelijken, zodat de toepasselijke criteria transparant en voorspelbaar zijn voor alle betrokkenen. De Autoriteit herhaalt dat de verzameling en verwerking van persoonsgegevens vervat in het Strafreger van de betrokkenen toereikend, ter zake dienend en beperkt dienen te zijn tot wat noodzakelijk is.

9. De Autoriteit herhaalt in deze ook het belang van het informeren van de betrokken persoon (zie randnummers 27 en 28 van haar advies nr. 175/2022), namelijk dat de voordracht van de betrokkene voor het verkrijgen van een eretekeken of huldepennning het verwerken van gevoelige persoonsgegevens door middel van een toegang tot het Centraal Strafreger impliceert. De Autoriteit adviseert te dien einde dat in de applicatie van het Centraal Strafreger een pop-up dient te verschijnen voor de leidinggevende ambtenaar en de aangeduide personeelsleden van de Algemene Directie Humanisering van de Arbeid, Afdeling van de promotie van het welzijn op het werk ter herinnering van hun plicht om de betrokkene te informeren.

10. Indien de zienswijze van de Autoriteit niet gevolgd kan worden, is de Autoriteit van mening dat een tweestappenprocedure dient te worden geïmplementeerd zonder een rechtstreeks toegang van de Algemene Directie Humanisering van de Arbeid, Afdeling van de promotie van het welzijn op het werk tot het Centraal Strafreger (teneinde rekening te houden met de uitdrukkelijke keuze van de betrokkene), namelijk:

1. Contact opnemen met de betrokkene en informeren dat hij/zij kandidaat is voor een voordracht voor het verkrijgen van een eretekeken of huldepennning (en de hiermee gepaard gaande verwerking van zijn of haar persoonsgegevens). Ook dient de betrokkene te worden geïnformeerd dat een strafbare veroordeling hun kandidatuur in de weg staat. Indien ze een eretekeken of huldepennning willen, dienen ze zelf een uittreksel uit het strafreger op te vragen en binnen een bepaalde termijn voor te leggen aan de administratie.
2. Al dan niet toekennen van het eretekeken of huldepennning.

OM DEZE REDENEN

de Autoriteit,

is van oordeel dat volgende aanpassingen zich opdringen:

- de discrepantie tussen de wettelijke rechtsgrond en het ontwerp kb omtrent welke gegevens zullen worden opgevraagd bij het Centraal Strafregister verhelpen (randnummer 4);
- precisering van de (categorieën van) inbreuken waarvoor de betrokkenen geen veroordeling mogen hebben opgelopen en beperking van de verwerking tot deze gegevens (randnummers 6-8).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur