



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 98/2026 van 18 mei 2026

Betreft: Advies betreffende een voorontwerp van wet *tot omzetting van Richtlijn (EU) 2024/1226 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende de definitie van strafrechtelijke delicten en van sancties voor de schending van beperkende maatregelen van de Unie en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/1673 en andere bepalingen* (CO-A-2026-081).

Trefwoorden: Beperkende maatregelen – Bevoegde autoriteiten – Register van administratieve sancties – Beperking van rechten – Informatieverzameling bij andere overheidsdiensten – Interventie onder code

Vertaling

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikelen 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 de adviesaanvraag van de heer Jan Jambon, Minister van Financiën (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 20 april 2026;

Gelet op de aanvullende informatie die op 4 mei 2026 is verkregen;

Brengt de Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit") op 18 mei 2026 het volgende advies uit:

Dit advies werd vertaald door een geautomatiseerde vertaaltool zonder nalezing door de Autoriteit. In geval van onduidelijkheid verwijst de Autoriteit steeds naar de "originale versie" van het advies.

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 'Originale versie' is de versie die gevalideerd werd.

I. VOORWERP EN ACHTERGROND VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De verzoeker heeft de Autoriteit om advies gevraagd over een wetsontwerp tot omzetting van Richtlijn (EU) 2024/1226 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende de vaststelling van strafbare feiten en sancties in geval van schending van de beperkende maatregelen van de Unie en tot wijziging van Richtlijn (EU) 2018/1673 en andere bepalingen (hierna "het ontwerp" genoemd).
2. Het begrip „restrictieve maatregelen“ (in het internationaal recht vaak aangeduid met de term „sancties“) verwijst naar een van de instrumenten die deel uitmaken van *het „scala aan reacties die door staten eenzijdig of gezamenlijk worden genomen tegen de dader van een internationaal onrechtmatige daad om de naleving en uitvoering van een recht of een verplichting te waarborgen“*¹. Deze maatregelen worden als "restrictief" aangemerkt omdat zij met name² handelsbeperkingen³, beperkingen op het vrije verkeer van personen⁴, economische en financiële beperkingen⁵ of specifieke controles kunnen opleggen.
3. Zoals in de tweede overweging van Richtlijn [2024/1226](#) wordt opgemerkt, zijn deze maatregelen⁶ het favoriete instrument⁷ van de Europese Unie ("EU") (geworden) om de doelstellingen van haar gemeen-

¹ Jean Salmon (red.), *Woordenboek van het internationaal publiekrecht*, Brussel, Bruylant, 2001

² In de toelichting bij artikel 10 van het ontwerp wordt benadrukt hoe snel nieuwe maatregelen kunnen worden ingevoerd.

³ Dat wil zeggen bij de uitvoer of invoer van bepaalde goederen (bijvoorbeeld militaire uitrusting (Gemeenschappelijk Standpunt 2008/944/GBVB van de Raad tot vaststelling van gemeenschappelijke regels betreffende de controle op de uitvoer van militaire technologie en uitrusting), uitrusting, goederen en technologieën die door Syrië kunnen worden gebruikt voor binnenlandse repressie (bijlagen IA en IX bij Verordening (EU) nr. 36/2012 van de Raad), goederen voor tweemaal gebruik met bestemming Noord-Korea (bijlage I bij Verordening 428/2009), edele metalen afkomstig uit en bestemd voor Noord-Korea (bijlagen IV en IX bij Verordening (EU) 2017/1509 van de Raad), invoer en uitvoer van cultuurgoederen die op onrechtmatige wijze uit Syrië zijn weggehaald (bijlage XI bij Verordening (EU) nr. 36/2012 van de Raad).

⁴ Inreis- of doorreisverboden (opgelegd aan personen die zijn opgenomen in de bijlage bij Besluit (GBVB) 2016/1693 van de Raad, alsmede aan personen die door de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties zijn aangewezen krachtens Resoluties 1267 (1999), 1333 (2000) en 2253 (2015) van de Verenigde Naties of door het Sanctiecomité van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties met betrekking tot Al-Qaida, Daesh en ISIL).

⁵ Bevriezing van tegoeden en economische middelen, verbod op het ter beschikking stellen van deze tegoeden en middelen, beperkingen op financiering, beperkingen op investeringen, beperkingen op het gebruik van een valuta, op de toegang tot het interbancaire betalingsnetwerk SWIFT.

⁶ Beoogd door art. 215 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie („VWEU“) en aangenomen door de Raad van de Europese Unie met gekwalificeerde meerderheid (na de aanneming, eveneens door de Raad, van een politiek GBVB-besluit, op grond van art. 29 van het Verdrag betreffende de Europese Unie („VEU“), waarbij de lidstaten, ditmaal met eenparigheid van stemmen, besluiten om via de EU op te treden); Zie voor het juridisch kader van de vaststelling van beperkende maatregelen door de EU: Bosse-Platière, Isabelle, „Les mesures restrictives adoptées par l'Union européenne : De externe projectie van een unieke actor“, *Annuaire français de relations internationales* 2016, Éditions Panthéon-Assas, 2016 (<https://shs.cairn.info/annuaire-francais-de-relations--9791090429789-page-445?lang=fr>).

⁷ De instrumenten waarover staten (of internationale organisaties) beschikken om hun geschillen op het gebied van buitenlands beleid te beslechten (met andere woorden, om een regering of individuele entiteiten ertoe aan te zetten hun gedrag of beleid te wijzigen) variëren van diplomatie tot militaire interventie, met inbegrip van beperkende maatregelen. Sinds de goedkeuring ervan in 1946 verbiedt artikel 2, lid 4, van het Handvest van de Verenigde Naties echter het gebruik van geweld (behalve in specifieke situaties). Dit verklaart de opkomst van de genoemde beperkende maatregelen; zie artikel 41 van het Handvest van de Verenigde Naties, waarin wordt bepaald dat "*de Veiligheidsraad kan besluiten welke maatregelen, die geen gebruik van gewapend geweld inhouden, moeten worden genomen om uitvoering te geven aan zijn besluiten, en kan de leden van de Verenigde Naties verzoeken deze maatregelen toe te passen. Deze kunnen de volledige of gedeeltelijke onderbreking van economische betrekkingen en van het spoor-, zee-, lucht-, post-, telegraaf-, radio- en ander verkeer omvatten, alsmede de verbreking van de diplomatieke betrekkingen*".

schappelijk buitenlands en veiligheidsbeleid ("GBVB") te verwezenlijken. Deze doelstellingen zijn voornamelijk de bescherming van de vrede en de internationale veiligheid, door middel van de bestrijding van terrorisme en de bevordering van normen op het gebied van mensenrechten, goed bestuur en eerbiediging van de rechtsstaat.

4. Bovendien zijn beperkende maatregelen die rechtstreeks op natuurlijke personen zijn gericht, allesbehalve uitzonderlijk⁸. Dit heeft tot gevolg dat het Project waarschijnlijk zal leiden tot de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot een groot aantal personen.
5. In tegenstelling tot de vaststelling van de beperkende maatregelen valt de toepassing ervan, in termen van vervolging en sancties, onder de bevoegdheid van de lidstaten. Zoals blijkt uit een [rapport](#) van Eurojust⁹, leidt dit tot grote verschillen in de status en sancties voor schendingen van deze beperkende maatregelen tussen de verschillende lidstaten¹⁰.
6. De goedkeuring van Richtlijn [2024/1226](#) moet worden gezien in de context¹¹ van het militaire offensief dat Rusland op 24 februari 2022 tegen Oekraïne heeft ingezet. Terwijl het Russische veto¹² de VN-Veiligheidsraad verhindert om enig besluit te nemen met betrekking tot de situatie in Oekraïne, heeft de Europese Unie de wens uitgesproken om Russische tegoeden in beslag te kunnen nemen.
7. Op 25 mei 2022 heeft de Europese Commissie dan ook een pakket maatregelen gepresenteerd om elke poging tot omzeiling van of elke inbreuk op de vastgestelde beperkende maatregelen (al dan niet in verband met Rusland) streng te bestraffen, waaronder een voorstel voor een besluit van de Raad betreffende de toevoeging van de schending van de beperkende maatregelen van de Unie aan de in artikel 83, lid 1, van het VWEU (dat wil zeggen als een categorie van strafbare feiten waarvoor de Europese wetgever minimumnormen kan vaststellen).
8. Op 28 november 2022 heeft de Raad dit voorstel – met eenparigheid van stemmen – aangenomen, dat Besluit [2022/2332](#) is geworden *betreffende de aanwijzing van de schending van de beperkende maatregelen van de Unie als een strafbaar feit dat voldoet aan de criteria van artikel 83, lid 1, VWEU*¹³.

⁸ Zie <https://data.europa.eu/apps/eusanctionstracker/individuals/>

⁹ GENOCIDE Network, Prosecution of sanctions (restrictive measures) violations in national jurisdictions: a comparative analysis, 2021, blz. 22 e.v.

¹⁰ Waarvan de meerderheid geen specifiek strafbaar feit heeft voorzien dat van toepassing is op de schending of omzeiling van een beperkende maatregel.

¹¹ Zie in dit verband het grondige rapport over deze richtlijn, opgesteld door de Bondsraad van de Zwitserse Bondsstaat (<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/90825.pdf>); zie ook de subsidiariteitstoets uitgevoerd door de werkgroep subsidiariteit van de Franse Senaat (<https://www.senat.fr/ue/pac/EUR000008652.html>) en Alina Miron, Romain Pieri. De "sancties" van internationale organisaties, staten en particulieren tegen Rusland, 2023, HAL Id: hal-05184380 (<https://hal.science/hal-05184380v1>).

¹² ^{8979e} zitting van 25 februari 2022.

¹³ *PB L 308 van 29.11.2022, blz. 18-21*; Met andere woorden, het voegt de schending van de door de Europese Unie genomen beperkende maatregelen toe aan de lijst van "eurocrimes".

9. De Europese Commissie heeft vervolgens¹⁴ de richtlijn betreffende de inbeslagneming en confiscatie van vermogensbestanddelen¹⁵ en) de richtlijn betreffende de schending van beperkende maatregelen kunnen voorstellen, die op 24 april 2024 is aangenomen, waarvan het omzetting ontwerp het voorwerp is van dit advies en die tot doel heeft een minimale en uniforme juridische norm binnen de EU te creëren waaraan de lidstaten zich niet kunnen onttrekken.
10. De belangrijkste bepalingen van het ontwerp die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens zijn opgenomen in hoofdstuk 4 en beogen de wijziging van de wet van 13 mei 2003 *betreffende de tenuitvoerlegging van de door de Raad van de Europese Unie vastgestelde beperkende maatregelen tegen staten, bepaalde personen en entiteiten*. De bepalingen van de hoofdstukken 2 en 3 van het wetsontwerp beogen op hun beurt de strafrechtelijke bepalingen in het wetsbesluit van 6 oktober 1944¹⁶ en de wet van 11 mei 1995¹⁷ te vervangen door verwijzingen naar de gewijzigde bepalingen van de wet van 13 mei 2003.
11. De Autoriteit stelt vast dat een groot aantal bepalingen in het ontwerp vergelijkbaar of zelfs identiek zijn aan bepalingen van het Wetboek van Economisch Recht („WER”), waarover de Autoriteit advies [52/2022](#) heeft uitgebracht. Voor alles wat hierna niet uitdrukkelijk wordt vermeld, wordt naar dit advies verwezen.

II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

II.1. Aanwijzing van de bevoegde autoriteiten¹⁸

12. Het *nieuwe* artikel 5 van de wet van 1995 bepaalt dat het onderzoek naar en de vaststelling van omzeilingen en overtredingen van de beperkende maatregelen „die zijn opgenomen in de besluiten ter uitvoering van deze wet of van andere door deze besluiten opgelegde verplichtingen”, onder de bevoegdheid vallen van de door de Koning aangewezen bevoegde autoriteiten, „onverminderd andere wettelijke bepalingen, de bevoegdheden (...), van de andere autoriteiten en diensten, (...)”. Het *nieuwe* artikel 6 van de wet van 2003 bevat een passage die op vergelijkbare wijze is geformuleerd.
13. Desgevraagd verklaarde de gedelegeerde ambtenaar:

¹⁴ Op basis van de solide rechtsgrondslag die de nieuwe bepalingen van artikel 83 VWEU vormen.

¹⁵ Richtlijn (EU) 2024/1260 van het Europees Parlement en de Raad van 24 april 2024 betreffende de invordering en confiscatie van vermogensbestanddelen.

¹⁶ *Regeling van de controle op alle overdrachten van goederen en waarden tussen België en het buitenland.*

¹⁷ *Betreffende de uitvoering van de besluiten van de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties* (MB 29.07.1995).

¹⁸ Voor opmerkingen over de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke, zie *hieronder*.

"Het gaat hier bijvoorbeeld om de bevoegdheden van de Gewesten inzake bepaalde goederen alsook wapens. Bijvoorbeeld de controles op en het afgeven van uitvoerlicenties voor dual-use goederen die onder beperkende maatregelen vallen. Daarnaast bijvoorbeeld bevoegdheden van de FOD Economie en de Douane voor wat betreft goederen alsook wapens. Het is inderdaad bijzonder belangrijk dat het ontwerp uitdrukkelijk bepaalt dat de bevoegdheden op grond van andere wetgeving niet worden aangetast door bevoegdheden toegekend in dit ontwerp"¹⁹.

14. De Autoriteit neemt nota van het belang van **het behoud van de bevoegdheden die** door andere normen zijn toegekend. De Autoriteit is dan ook van mening dat deze bepaling moet worden geherformuleerd door bijvoorbeeld aan te geven dat *„de bevoegdheid van de bevoegde autoriteiten die krachtens het ontwerp zullen worden aangewezen, gelden onverminderd de wettelijke bepalingen die bevoegdheden voor het onderzoek naar en de vaststelling van omzeilingen en inbreuken op de beperkende maatregelen toekennen aan andere autoriteiten en diensten“*.
15. Voor alle zekerheid wijst de Autoriteit erop dat, indien deze bepaling daarentegen (niet tot doel had te behouden, maar) tot **doel had de bevoegdheden** voor het onderzoek naar en de vaststelling van omzeilingen en inbreuken op de beperkende maatregelen, zoals opgenomen in de uitvoeringsbesluiten van de wet van 1995, toe te kennen aan andere autoriteiten en diensten dan die welke krachtens art. 6 van de wet van 2003 worden aangewezen, dan zouden deze autoriteiten en diensten duidelijk in het wetsontwerp moeten worden geïdentificeerd.

II.2. Administratieve boetes en rechtsgrondslag van het register

16. Het *nieuwe* art. 4 van de wet van 1995 en het *nieuwe* art. 15 van de wet van 2003 voorzien in de mogelijkheid voor de bevoegde autoriteit²⁰ om een administratieve boete op te leggen.
17. De Autoriteit gaat ervan uit dat dit zal leiden tot de noodzaak om een **register van administratieve sancties** aan te leggen. Toen hem hierover vragen werden gesteld, heeft de gedelegeerde ambtenaar verduidelijkt dat het aan de aangewezen autoriteit is om te bepalen hoe deze gegevens met betrekking

¹⁹ Wat betreft art. 6 van de wet van 2003 verduidelijkt het commentaar dat de *„autoriteiten die krachtens andere wettelijke bepalingen zijn aangewezen, blijven bestaan, evenals de bevoegdheden die hun zijn toegekend. Het gaat met name om federale en regionale wetgeving die bepaalde autoriteiten en diensten reeds de bevoegdheid verleent om overtredingen op te sporen en vast te stellen en die ook een rol speelt bij controles en de afgifte van vergunningen“*, en de gedelegeerde ambtenaar heeft in dit verband aangegeven dat de bepalingen van het wetsontwerp uitsluitend van toepassing zullen zijn op de bevoegde **federale** autoriteiten die zijn aangewezen voor de toepassing van het wetsontwerp (Hij voegt hieraan toe dat *"bij de aanduiding van de autoriteiten eerst zal worden nagegaan of zij al bevoegd zijn en voor welke materies en met welke bevoegdheden en verplichtingen. Op grond van dit ontwerp kunnen enkel federale autoriteiten worden aangeduid en niet op gewestelijk niveau"*).

²⁰ Welke instantie zou als „sanctie-instantie“ kunnen worden aangemerkt, aangezien de verwijzing naar art. 6, lid 1, ^{eerste} alinea, 3° (*nieuw*) van de wet van 2003 inhoudt dat administratieve boetes kunnen worden opgelegd door de bevoegde instantie die is aangewezen om *„administratieve boetes op te leggen (...)"*;

tot administratieve boetes zullen worden bewaard en verwerkt²¹. Hij voegde *hieraan* toe dat "vervolgens elke autoriteit in haar eigen wetgeving zal moeten nagaan of de nodige wettelijke bepalingen reeds aanwezig zijn of dat er bijkomende aanpassingen nodig zijn".

18. De Autoriteit neemt hiervan kennis, maar wijst erop dat, **zolang het wettelijk kader met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens inzake administratieve sancties door de bevoegde autoriteiten niet van kracht is, elke registratie van deze persoonsgegevens met het oog op het opleggen van administratieve sancties als onrechtmatig moet worden beschouwd**. , in het kader van de opstelling van dit wettelijk kader, beveelt de Autoriteit de aanvrager aan om zich te laten inspireren door de voorbereidende werkzaamheden met betrekking tot art. [44](#) van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties (de "SAC-wet")²² en vooral door die met betrekking tot de wijziging ervan door de wet van 11 december 2023²³.

II.3. Ambtenaren van de bevoegde autoriteiten – verwerkingsverantwoordelijke

19. *Het nieuwe* artikel 7 van de wet van 2003 bepaalt dat de Koning de ambtenaren van de bevoegde autoriteiten aanwijst die bevoegd zijn om ontduikingen of overtredingen van de beperkende maatregelen op te sporen en vast te stellen.
20. In § 3 van dit *nieuwe* artikel 7 wordt bepaald dat "bij de uitoefening van hun opdracht met betrekking tot het opsporen en vaststellen van omzeilingen en inbreuken, de in de leden¹ en 2 bedoelde ambtenaren onder toezicht staan van, naar gelang het geval, de bevoegde procureur-generaal of de federale procureur, onverminderd hun ondergeschiktheid aan hun meerderen binnen de administratie". In de toelichting bij dit artikel²⁴ wordt verduidelijkt dat "dit lid de tekst van artikel XV.8 van het CDE volgt" en dat het "logisch is om de bevoegdheden van de betrokken ambtenaren en hun aansturing af te stemmen op die welke zijn voorzien in het Wetboek van Economisch Recht".
21. De Autoriteit trekt deze logica niet in twijfel, maar is van mening dat het onontbeerlijk is om de **redenen** te identificeren **waarom het CDE verwijst naar het toezicht van de procureur-generaal**²⁵ (of

²¹ Een dergelijk register van administratieve boetes is mogelijk. Er zal op zijn minst moeten worden bijgehouden aan wie, op welk tijdstip en voor welke inbreuk een administratieve boete werd opgelegd. Dit uiteraard om te kunnen verifiëren of de inbreukpleger reeds eerder een boete kreeg opgelegd.

Er is momenteel geen register hiervoor. De autoriteit die nog moet worden aangewezen, dient te bepalen hoe deze gegevens betreffende administratieve boetes worden bewaard en verwerkt. Het ontwerp heeft als primair doel de omzetting van richtlijn 2024/1226. Het geeft ook het algemene kader zonder nu reeds de details te kunnen regelen. Dit kan pas gebeuren als er op beleidsniveau wordt beslist welke autoriteiten worden aangewezen.

²² MB 01.07.2013

²³ MB 29.12.2023; Zie <https://www.lachambre.be/FLWB/pdf/53/2712/53K2712006.pdf>, in het bijzonder de toelichting bij de art. 10, 12 en 24, blz. 10-17 en 26-29, alsook het advies van de Autoriteit nr. 49/2023, gepubliceerd op blz. 155 e.v.

²⁴ Dat overigens verwijst naar "toezicht" en niet naar "bewaking".

²⁵ Deze formulering dateert in werkelijkheid van ver vóór de CDE (zie de [toelichting](#) bij art. 94 van de wet van 4 juli 1971 betreffende de handelspraktijken (die volgens de [toelichting](#) bij art. 69 van het wetsontwerp inzake prijzen, reeds voorkwam in

de federale procureur), dit expliciet te vermelden in het commentaar bij de betreffende bepaling en, indien nodig, de relevantie ervan ten opzichte van het onderhavige geval te rechtvaardigen.

22. Dit gezegd zijnde, staat de Autoriteit uiteraard positief tegenover de vermelding van een dergelijke **waarborg** in het Ontwerp²⁶. Deze bepaling kan echter **gevolgen** hebben voor de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke, de transparantieplichting en de uitoefening van de rechten door de betrokkene. De formulering ervan is dan ook te beknopt in het licht van de gevolgen die zij met zich meebrengt. De Autoriteit is van mening dat de *nieuwe* artikelen 7 en 10 van de wet van 2003 moeten worden aangepast om daarin **een duidelijk onderscheid te maken tussen de situaties** waarin ambtenaren hun taken uitoefenen onder de exclusieve verantwoordelijkheid van hun hiërarchie, van de officier van justitie of van beide gezamenlijk, alsook de invloed die de toekenning van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie al dan niet heeft op deze verantwoordelijkheid²⁷.
23. Wat betreft de transparantieplichting en de uitoefening van de rechten door de betrokkene, heeft de gedelegeerde ambtenaar verduidelijkt dat „dit zou kunnen gebeuren via een uniek loket dat vervolgens de verdere doorzending kan verzorgen naar de betrokken autoriteit”. De Autoriteit is van mening dat, gezien het gebrek aan duidelijkheid over de verwerkingsverantwoordelijke, **het unieke loket een onmisbaar mechanisme is dat in het wetsontwerp moet worden verankerd**. De Autoriteit is bovendien van mening dat er een bepaling moet worden opgenomen die vergelijkbaar is met die van art. 5 van de wet van 11 april 1995 tot instelling van "het handvest" van de sociaal verzekerde²⁸, waarin wordt bepaald dat „(onverminderd het recht van de bevoegde autoriteit om de uitoefening van de rechten van de betrokkene tijdelijk te beperken,) *verzoeken om informatie of om uitoefening van rechten die door een betrokken natuurlijke persoon ten onrechte zijn gericht aan een autoriteit die niet bevoegd is voor de betrokken beperkende maatregel, door deze autoriteit onverwijld moeten*

het wetsbesluit van 22 januari 1945 betreffende de bestraffing van overtredingen van de regelgeving inzake de bevoorrading van het land)) en eveneens voorkwam in andere normen (zie bijvoorbeeld <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/16730.pdf> (commentaar op art. 12 van het wetsontwerp). De gedelegeerde ambtenaar geeft echter een uitleg die nogal afwijkt van het "historische" commentaar op deze bepaling (zie *hierboven*), aangezien hij aangeeft dat "dit betekent dat er toezicht is op de wijze waarop deze ambtenaren opsporingen en vaststellingen doen. Dit is een toezicht op bijvoorbeeld de gehanteerde methoden. Zo zal de procureur-generaal kunnen ingrijpen als hij vaststelt dat er bijvoorbeeld bijzondere opsporingsmethodes worden aangewend en deze niet zijn toegestaan door een uitdrukkelijke machtiging of wettelijke bepaling.

Deze bepaling heeft tot doel de uitoefening van de toegekende bevoegdheden onder voldoende toezicht te plaatsen zonder deze vooraf te eng te beperken. De procureur kan zijn volledige bevoegdheid aanwenden om in te grijpen in de wijze waarop de aangewezen ambtenaren hun bevoegdheden van opsporing en vaststelling uitoefenen. Hij kan ook richtlijnen geven. Verder kan de procureur bijvoorbeeld vragen dat de ambtenaren onderzoek doen in een bepaald dossier of naar aanleiding van bepaalde feiten'.

Hij voegt eraan toe dat de officier van justitie „in voorkomend geval kan vragen dat er bepaalde onderzoeken plaatsvinden. Maar dit mag geen strafrechtelijk onderzoek zijn. De bevoegde ambtenaar kan dergelijk aanvullend onderzoek alleen uitvoeren met de bevoegdheden die hij in het wetsontwerp heeft”, maar dat dit geen invloed heeft op de persoonsgegevens die door de ambtenaren kunnen worden geregistreerd. Immers "de bevoegde ambtenaar zal in het proces-verbaal de gegevens registreren zoals opgesomd in het nieuwe artikel 7, § 6. Het is niet de bedoeling dat deze ambtenaar het strafrechtelijk onderzoek voert of persoonsgegevens registreert die niet direct noodzakelijk zijn voor het opstellen van het proces-verbaal of die niet noodzakelijk zijn voor het onderzoek door deze ambtenaar".

²⁶ Zie advies [52/2022](#), punten 31 en 32; zie ook het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State nr. [67.134](#), punten 6 en sv. (en in het bijzonder punt 9).

²⁷ Zie in die zin advies [77/2020](#), overweging 30 e.v.

²⁸ MB 06.09.1995

worden doorgegeven aan de bevoegde autoriteit. De betrokkene wordt hiervan tegelijkertijd in kennis gesteld²⁹.

II.4. Toekenning van specifieke bevoegdheden bij koninklijk besluit

24. Het *nieuwe* artikel 7, § 5 van de wet van 2003 delegeert aan de Koning de bevoegdheid om aanvullende bevoegdheden toe te kennen aan de aangewezen ambtenaren. Vanuit het oogpunt van gegevensbescherming leidt dit tot een **uitbreiding van de categorieën** persoonsgegevens die verwerkt mogen worden.
25. De toelichting bij dit artikel rechtvaardigt deze delegatie³⁰ door de noodzaak om flexibiliteit mogelijk te maken, aangezien de beperkende maatregelen snel kunnen worden gewijzigd. De gedelegeerde ambtenaar verduidelijkt in dit verband dat alleen de ministers van Buitenlandse Zaken van de lidstaten (en niet de vertegenwoordigers van de bevoegde autoriteiten) betrokken zijn bij de vaststelling van deze maatregelen, op het niveau van de Europese Raad³¹. De Autoriteit neemt hiervan kennis³² maar is niettemin van mening **dat de algemene regel inzake de vaststelling van de categorieën gegevens in de wetgevende norm moet worden nageleefd**. Bijgevolg moet worden bepaald dat de bij koninklijk besluit toegekende bijkomende bevoegdheden niet tot gevolg mogen hebben dat de categorieën persoonsgegevens die mogen worden verwerkt, worden uitgebreid³³.

II.5. Verslagen, processen-verbaal, databanken en mededeling

26. Het *nieuwe* artikel 7, § 6, van de wet van 2003 schrijft het opstellen van verslagen voor en bepaalt de **bewijskracht** van de processen-verbaal.

²⁹ Er moet uiteraard op worden toegezien dat deze bepaling zodanig wordt geformuleerd dat zij geen discriminerende behandeling tussen natuurlijke personen en rechtspersonen in de hand werkt, maar de Autoriteit laat dit punt over aan de afdeling wetgeving van de Raad van State.

³⁰ De Autoriteit constateert dat deze bepaling ook is geïnspireerd op een bepaling van het IVRK, waarvan de Autoriteit nochtans had gevraagd deze weg te laten (zie advies [52/2022](#), punten 104 en 105).

³¹ *De beperkende maatregelen worden rechtstreeks opgelegd door de Europese Raad. Het zijn de ministers van Buitenlandse Zaken die deze maatregelen voor alle domeinen goedkeuren in de Europese Raad. Er zijn geen vertegenwoordigers van de bevoegde autoriteiten betrokken bij de werkzaamheden voor het opleggen van de beperkende maatregelen. Het zijn de diensten van de Europese Raad die rechtstreeks betrokken zijn.*

³² Er zij echter op gewezen dat de Raad voor juridische, financiële en institutionele aangelegenheden in verband met het GBVB wordt bijgestaan door de groep „RELEX”, waarin België wordt vertegenwoordigd door een lid van de permanente vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie (zie in dit verband <https://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/54/3733/54K3733001.pdf>, p. 5). Artikel 16 van het ontwerp voorziet er echter juist in de FOD Buitenlandse Zaken te belasten met de coördinatie en samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten; zie in dit verband ook S. MATELLY et al., Casestudy's – [Effectiviteit van internationale sancties](#), IRIS, maart 2017, *Verdeling van bevoegdheden tussen Europese instellingen en lidstaten* (blz. 55 e.v.).

³³ De Autoriteit laat zich op dit punt leiden door de afdeling wetgeving van de Raad van State, maar is van mening dat overwogen zou kunnen worden om in geval van een naar behoren gemotiveerde noodsituatie een tijdelijke bevoegdheidsoverdracht aan de Koning te voorzien, alsmede een wettelijke bekrachtiging op korte termijn.

27. Een dergelijke wijziging vormt een afwijking van het algemene beginsel dat, tenzij de wet anders bepaalt, processen-verbaal slechts ter informatie dienen (dat wil zeggen als louter inlichting). Bijgevolg is het aan de vermeende dader die de vaststellingen in deze processen-verbaal in twijfel wil trekken, om dit te doen **door middel van een schriftelijke verklaring of een getuigenis**. Deze wijziging kan dus de verwerking van persoonsgegevens van derden met zich meebrengen en het is aangewezen om **de noodzaak en evenredigheid** hiervan in het wetsontwerp en de voorbereidende werkzaamheden met de grootste zorg **aan te tonen**³⁴.
28. Wat betreft **de registratie en de mededeling** van de gegevens in de verslagen en processen-verbaal, verduidelijkt de gedelegeerde ambtenaar dat het eveneens gaat om bepalingen die zijn geïnspireerd op het CDE. Hij voegt hieraan toe:

Het verslag en het PV worden overgemaakt aan het openbaar ministerie. Indien het openbaar ministerie niet overgaat tot vervolging, wordt het dossier, met daarin het verslag en het PV, overgemaakt aan de autoriteit die bevoegd is om administratieve boetes op te leggen.

De rapporten en de PV's moeten worden bewaard, desgevallend in een databank. Wat betreft de bewaring bij het openbaar ministerie dient dit te gebeuren volgens de wetgeving die van toepassing is op het openbaar ministerie. Wat betreft de bewaring bij de bevoegde autoriteit: er is nog niet beslist wie deze autoriteit zal zijn. Het zal deze autoriteit zijn die zal bepalen op welke wijze deze rapporten en PV's zullen worden opgeslagen.

Er kan desgevallend in het ontwerp worden toegevoegd dat deze autoriteiten de nodige regels inzake de verwerking van persoonsgegevens moeten vaststellen voor de verwerking van de verslagen en PV's.

29. Deze toelichtingen geven aanleiding tot de volgende opmerkingen:

³⁴ Zie in dit verband de [toelichting](#) bij art. 12 van de wet van 2023 tot wijziging van de SAC-wet (hierboven genoemd), blz. 15 en 16, waarin de wijziging **wordt gemotiveerd** ("een proces-verbaal opgesteld door een politieambtenaar had een bijzondere bewijskracht tot het tegendeel was bewezen wanneer het in het kader van het strafrecht werd behandeld (zie artikel 62 van de wet op het wegverkeer), terwijl datzelfde proces-verbaal louter informatieve waarde had wanneer het op basis van de SAC-wet werd behandeld"), maar **beperkt de afwijking** om het evenredige karakter ervan te behouden („Dit geldt alleen voor processen-verbaal die door de politie zijn opgesteld. Als het gaat om een administratief rapport dat is opgesteld door de drie andere categorieën van vaststellers die belast zijn met het vaststellen van dit soort overtredingen, blijft de vaststelling alleen geldig ter informatie.

De bijzondere bewijskracht is evenmin van toepassing op processen-verbaal die door de politiediensten zijn opgesteld voor andere overtredingen dan die welke zijn opgesomd in artikel 3, 3°, van de SAC-wet") en past het wetsontwerp daartoe aan (door in de toelichting te verduidelijken dat "zelfs in het kader van een proces-verbaal met bijzondere bewijskracht de overtreder tegenstrijdige bewijzen kan aanvoeren zonder andere persoonsgegevens vrij te geven en zonder een beroep te moeten doen op getuigen. Om elke twijfel weg te nemen, is in het voorontwerp een extra zin opgenomen waarin wordt bepaald dat het tegendeel van de vaststellingen met elk rechtsmiddel kan worden bewezen, zodat dit niet alleen schriftelijk kan gebeuren, maar met elk rechtsmiddel, met inbegrip van getuigen"), zie ook advies [nr. 52.800](#) van de afdeling wetgeving van de Raad van State, punten 6 e.v. en de arresten van het Grondwettelijk Hof die in punt 7 van het advies worden aangehaald.

30. **Ten eerste** kan de Autoriteit, zoals *hierboven* aangegeven, alleen maar vaststellen dat de beperkende maatregelen tegen natuurlijke personen verre van uitzonderlijk zijn³⁵. Wanneer persoonsgegevens worden verwerkt, leidt de verwerking van deze gegevens in het kader van het onderzoek naar en de vervolging van omzeilingen of inbreuken op beperkende maatregelen echter tot een **zeer ingrijpende inbreuk** op de rechten en vrijheden van de betrokkenen.
31. De Autoriteit is van mening dat het aan de aangewezen autoriteiten overlaten om te bepalen op welke wijze de verslagen en processen-verbaal worden geregistreerd, neerkomt op het herhalen van de fouten die werden gemaakt vóór de goedkeuring van de wet van 18 maart 2014 betreffende het beheer van politie-informatie en tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 betreffende de politiefunctie. In de memorie van toelichting bij deze wet wordt er echter terecht aan herinnerd dat "*als gevolg van diverse ontwikkelingen in de wetgeving en jurisprudentie, zowel op Belgisch als op Europees niveau (zie bijvoorbeeld het arrest ROTARU tegen Roemenië van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden van 4 mei 2000 of, meer recent, de zaak Shimovolos tegen Rusland van 28 november 2011) die erop gericht zijn om voor iedereen de ingrepen van de overheid in het privéleven van individuen voorspelbaar te maken en de voorwaarden voor deze ingrepen in de privésfeer duidelijk af te bakenen, (...). Gezien artikel 22 van de Grondwet is besloten om voor de fundamentele aspecten van de verwerking van persoonsgegevens door de politie en een hogere rechtsnorm te hanteren in het kader van de uitvoering van hun taken op het gebied van administratieve en gerechtelijke politie*"³⁶.
32. Inderdaad, krachtens artikel 22 van de *Grondwet* is het noodzakelijk dat de "essentiële elementen" van de verwerking van **de gegevens die zijn opgeslagen in de databanken van de bevoegde autoriteiten**, worden vastgelegd in een norm met de kracht van wet. Deze elementen zijn: het (de) precieze en concrete doel(en)³⁷, waaruit reeds blijkt welke gegevensverwerkingen zullen worden uitgevoerd om dit (deze) doel(en) te verwezenlijken, de identiteit van de voor de verwerking verantwoordelijke(n), de (categorieën) gegevens die nodig zijn voor de verwezenlijking van dit (deze) doel(en), de bewaartermijn van de gegevens³⁸, de (categorieën van) betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt, de (categorieën van) ontvangers aan wie de gegevens zullen worden verstrekt³⁹ of

³⁵ Zie <https://data.europa.eu/apps/eusanctionstracker/individuals/>

³⁶ Over het traject van dit wetsontwerp, dat oorspronkelijk een voorontwerp van koninklijk besluit was (opgesteld door de „werkgroep artikel 44”) en omgezet werd in een wet nadat de noodzaak van een wettelijke verankering was vastgesteld (na de parlementaire hoorzittingen in december 2009), zie [Verslag](#) Int. Comm., Doc. Senaat, 4 februari 2014, 5-2366/3, 2013-2014, blz. 2 e.v.; Rapport 'Evaluatie 10 jaar politiehervorming', mei 2009, blz. 45 e.v.; P. PIETERS, "[Is er nood aan een ANG Bestuurlijke Politie?](#)", PANOPTICON, 2009.4, blz. 84 e.v.

³⁷ Zie ook artikel 6, lid 3, van de AVG.

³⁸ Het Grondwettelijk Hof heeft reeds erkend dat "de wetgever de voorwaarden voor de bewaring van persoonsgegevens, alsook de duur van deze bewaring, in het algemeen kan regelen"; Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.23.

³⁹ Zie 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 e.v.

ter beschikking gesteld, de omstandigheden waarin deze aan hen zullen worden verstrekt of ter beschikking gesteld, alsmede de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten bedoeld in de artikelen 5, 12 tot en met 22 en 34 van de AVG.

33. Uit het voorgaande volgt dat **het beheer en de uitwisseling van informatie** (met inbegrip van de essentiële elementen met betrekking tot de registers en databanken) **door de bevoegde autoriteiten noodzakelijkerwijs in een wet moeten worden geregeld**. Deze wet kan worden aangenomen na de aanwijzing van de bevoegde autoriteiten, maar moet worden aangenomen vóór elke verwerking van persoonsgegevens. Daartoe verzoekt de Autoriteit de verzoeker zich te baseren op de artikelen 44/1 e.v. van de wet op de politiefunctie of op de wet van 29 maart 2024 tot oprichting van de gemeenschappelijke databank "Terrorisme, Extremisme, Radicaliseringsprocessen" ("T.E.R.")⁴⁰.
34. Wat betreft gegevens die als bewijs moeten dienen in het kader van administratieve of gerechtelijke procedures tegen de betrokken personen, moet **vervolgens** bijzondere aandacht worden besteed aan de naleving **van de beginselen van gegevenskwaliteit en gegevensbeveiliging**. Dit houdt in dat de verwerkte gegevens met name juist en actueel moeten zijn, en zodanig moeten worden verwerkt dat een passende beveiliging wordt gewaarborgd.
35. De Autoriteit is van mening dat **de juistheid** van de gegevens inhoudt dat er een wettelijke verplichting moet worden ingevoerd om een duidelijk **onderscheid te maken tussen gegevens over verdachten en gegevens over andere betrokkenen** (wanneer het noodzakelijk en evenredig is om gegevens over deze laatsten te registreren⁴¹). Bovendien moet er een duidelijk onderscheid worden gemaakt tussen **gegevens over feiten die rechtstreeks door de aangewezen functionaris zijn vastgesteld en informatie die is gerapporteerd of afgeleid**.
36. Wat het **bijwerken van gegevens** betreft, is de Autoriteit van mening dat moet worden bepaald dat gegevens met betrekking tot strafbare feiten alleen door de bevoegde autoriteiten mogen worden verwerkt (en zeker wanneer het gaat om het doorgeven ervan aan andere verwerkingsverantwoordelijken), voor zover de juistheid ervan is vastgesteld via een „*terugkoppeling vanuit justitie*” (naar het voorbeeld van hetgeen is bepaald in artikel 646 van het Wetboek van Strafvordering⁴²).

⁴⁰ MB 16.04.2024; waarvan het Grondwettelijk Hof zopas de noodzakelijkheid en evenredigheid van de meeste bepalingen inzake de verwerking van persoonsgegevens heeft bevestigd (zie arrest [nr. 30/2026](#)).

⁴¹ De Autoriteit betreurt in dit verband dat het Ontwerp zwijgt over de gevaren waaraan getuigen van overtredingen of omzeilingen op het gebied van beperkende maatregelen mogelijk worden blootgesteld.

⁴² *De categorieën informatie die worden ontleend aan in kracht van gewijsde gegane beslissingen van een correctionele rechtbank, een assisenhof of een hof van beroep en die de gegevens kunnen wijzigen die zijn opgeslagen in de algemene nationale databank bedoeld in artikel 44/7 van de wet van 5 augustus 1992 betreffende de politiefunctie, hierna BNG genoemd, worden binnen dertig dagen aan de politie meegedeeld, volgens de door de Koning bij besluit, na beraadslaging in de Ministerraad, vastgestelde voorwaarden.*
De categorieën van gegevens die zijn ontleend aan beslissingen tot seponering van de onderzoeksrechtbanken en die de in de BNG geregistreeerde gegevens kunnen wijzigen, worden binnen dertig dagen aan de politie meegedeeld, volgens de door de Koning bij besluit, na beraadslaging in de Ministerraad, vastgestelde modaliteiten.

37. Wat de gegevensbeveiliging betreft, is de Autoriteit van mening dat moet worden bepaald dat „*alle verwerkingen van de gegevens die zijn opgenomen in de databanken voor rechtshandavingsdoeleinden van de bevoegde autoriteiten, met inbegrip van de registratie ervan, worden **gelogd***”. De Autoriteit is voorts van mening dat het streven naar de effectiviteit van het beginsel van gegevensjuistheid inhoudt dat in het wetsontwerp de **wijze** (met inbegrip van de frequentie) **van de controle van de logbestanden** moet worden vastgelegd (maar de Koning kan daartoe geldig worden gemachtigd).
38. De Autoriteit herinnert er bovendien aan dat wanneer de ingevoerde verwerking een hoog risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen in de zin van artikel 35 van de AVG kan inhouden – zoals in het onderhavige geval –, de verwerkingsverantwoordelijke een **effectbeoordeling** moet uitvoeren. Aangezien het hier gaat om een adequate methodologie om de evenredigheid van de door het wetsontwerp beoogde verwerking van persoonsgegevens te toetsen, acht de Autoriteit het wenselijk dat deze effectbeoordeling met betrekking tot de gegevensbescherming **in deze fase van het wetgevingsproces** wordt **uitgevoerd**. Het valt immers niet uit te sluiten dat naar aanleiding van deze beoordeling specifieke voorschriften in de regelgeving moeten worden opgenomen.
39. Ten slotte herinnert de Autoriteit eraan dat de toezending van verslagen en notulen aan de bevoegde autoriteiten inhoudt dat passende **technische en organisatorische maatregelen** moeten worden genomen⁴³. Hetzelfde geldt voor de als „vertrouwelijk” aangemerkte inlichtingen, bedoeld in art. 11, §§ 2 en 3 (*nieuw*) van de wet van 2003⁴⁴. Deze technische en organisatorische maatregelen moeten in een norm worden uitgewerkt, maar de Koning kan daartoe geldig worden gemachtigd.

II.6. Bescherming van de identiteit van de ambtenaren

40. Art. 7, §4 *nieuw* en art. 10, §§3 tot 5 *nieuw* van de wet van 2003 maken de pseudonimisering mogelijk van de identificatiegegevens van de ambtenaren van de bevoegde autoriteiten⁴⁵.

De categorieën van informatie die zijn ontleend aan beslissingen tot seponering wegens onvoldoende bewijs of wegens het ontbreken van een strafbaar feit, genomen door het openbaar ministerie, en die de in de BNG geregistreerde gegevens kunnen wijzigen, worden binnen dertig dagen aan de politie meegedeeld, volgens de door de Koning vastgestelde modaliteiten, bij besluit genomen in de Ministerraad;

De Autoriteit begrijpt dat de verzoeker bereid is deze weg in te slaan, aangezien de gedelegeerde ambtenaar aangeeft dat "gezien de ontwikkelingen binnen de administraties om alle informatie-uitwisseling via beveiligde elektronische platformen te laten plaatsvinden, dit hier vrijwel zeker ook het geval zal zijn. In elk geval zullen de door Justitie gehanteerde mechanismen moeten worden gevolgd". Het is echter wenselijk dit in de wet te verankeren.

⁴³ Waaronder het loggen van deze communicatie en het gebruik van beveiligde elektronische communicatiemiddelen (wat niet verward mag worden met het gebruik van e-mail, dat juist verboden is).

⁴⁴ Zie met betrekking tot dit begrip in het CDE advies [52/2022](#), punt 124.

⁴⁵ Toen hem hierover vragen werden gesteld, verduidelijkte de gedelegeerde ambtenaar dat "wat hier in de context van het proces-verbaal wordt bedoeld, de personen en entiteiten zijn die onder beperkende maatregelen vallen, bijvoorbeeld Russische oligarchen of Iraanse banken, en de personen die mogelijk met hen te maken hebben door bijvoorbeeld handelstransacties of financiële verrichtingen. Het zijn deze personen en entiteiten die zelf of via hun advocaten of andere handlangers de betrokken ambtenaren viseren en bedreigen". En dat "de ambtenaren die worden bedreigd, via de interne diensten voor welzijnsbescherming binnen de administraties melding kunnen maken van dergelijke bedreigingen of andere situaties van geweld. Van dergelijke meldingen wordt door de betrokken preventiediensten nota genomen en de nodige opvolging gegeven".

41. De Autoriteit stelt vast dat deze bepalingen grotendeels zijn geïnspireerd op art. 8 van de wet van 25 december 2016⁴⁶, tot wijziging van art. [112quinquies](#) van het Wetboek van Strafvordering (WStv).
42. Wat de beginselen betreft, staat de Autoriteit in het algemeen zeer **positief tegenover een maximalistische toepassing van het beginsel van gegevensminimalisatie en dus tegenover de anonimisering en pseudonimisering van de gegevens van elke burger**.
43. De wetgever heeft echter onlangs een nieuw lid toegevoegd aan artikel 4 van de LCA⁴⁷, waarin wordt bepaald dat „*bij de toepassing van deze wet rekening wordt gehouden met een leidend beginsel van Verordening 2016/679, dat bepaalt dat de verwerking van persoonsgegevens moet worden ontworpen om de mensheid te dienen en dat het recht op bescherming van persoonsgegevens, dat geen absoluut recht is, moet worden beschouwd in het licht van zijn functie in de samenleving en moet worden afgewogen tegen andere grondrechten, overeenkomstig het evenredigheidsbeginsel*”⁴⁸. Bijgevolg kan de Autoriteit de impact van het Project op de gegevensbescherming van de betrokken agenten niet beoordelen zonder de aanvrager vooraf te hebben gewezen op de noodzaak om **aan te tonen dat deze maatregel**, die tot doel heeft het recht op veiligheid van de agenten te versterken, **wel degelijk verenigbaar is met de andere fundamentele rechten en met name met het recht op een doeltreffende voorziening in rechte** (en dus de bestrijding van de straffeloosheid van functionarissen die onder een pseudoniem optreden en handelingen zouden verrichten die als onmenselijke en vernederende behandeling kunnen worden beschouwd), **zoals vereist door de jurisprudentie van het EHRM**⁴⁹.
44. Om aan deze eisen te voldoen, moet de noodzaak van de inzet van functionarissen van de bevoegde autoriteiten objectief worden aangetoond (**noodzaak van de maatregel**)⁵⁰, moet **het effect op het risico van straffeloosheid en de doeltreffendheid in termen van veiligheid** van de wijziging van art. [112quinquies](#) van het CICr wordt onderzocht, dat de maatregel wordt omgeven door **waarborgen** tegen mogelijk misbruik (risico op corruptie, risico op onmogelijkheid tot identificatie, enz.) en dat het **uitzonderlijke karakter** van de toepassing ervan duidelijk wordt bevestigd.

⁴⁶ Wet tot wijziging van de rechtspositie van gedetineerden en het toezicht op gevangenen, en houdende diverse bepalingen op het gebied van justitie (B.B. 30.12.2016).

⁴⁷ Ingevoegd bij art. 2 van de wet van 25 december 2023 (B.S. 1.03.2024)

⁴⁸ Parlementair document, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2793/001, blz. 98.

⁴⁹ Zie in dit verband de opmerking van de heer Ben Weyts, die [terecht] aanbeveelt "deze problematiek met de nodige voorzichtigheid te behandelen. Het gaat hier immers om grondrechten – het recht op veiligheid van de ambtenaar en zijn persoonlijke omgeving enerzijds, en het recht op veiligheid en lichamelijke integriteit van de burger anderzijds", Verslag Com. Int., Doc. parl. Ch., 53-2871/004, 20 maart 2014, p. 6 (<https://www.lachambre.be/FLWB/pdf/53/2871/53K2871004.pdf>); In zijn arrest [Hristovi](#) van 11 oktober 2011, waarin Bulgarije werd veroordeeld wegens schending van artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

⁵⁰ Voor alle zekerheid herinnert de Autoriteit eraan dat, zoals aangegeven in haar advies 97/2023 (punten 86 e.v.), zelfs een beknopte beschrijving van een zaak op zichzelf niet kan worden beschouwd als een toereikend bewijs van het noodzakelijke en evenredige karakter van een inbreuk.

45. **De Autoriteit trekt het recht op veiligheid van deze functionarissen geenszins in twijfel.**

De Autoriteit is overigens van mening dat de **doeleinden** met betrekking tot de veiligheid van de betrokken functionarissen ongetwijfeld legitiem en voldoende expliciet zijn.

46. De Autoriteit is echter van mening dat een loutere bewering geen toereikend bewijs vormt van het noodzakelijke en evenredige karakter van een inbreuk. Dit geldt des te meer omdat uit een onderzoek van het Comité P naar geweld tegen of door leden van de Brusselse politiediensten⁵¹ blijkt dat *„de overgrote meerderheid van het personeel aangeeft zich tijdens de dienst niet onveilig te voelen (...) Daarentegen stijgt buiten dienst het percentage personeel dat geen tekenen draagt waarmee zij als politieagent kunnen worden geïdentificeerd tot bijna 40 %”*⁵². De situatie van de ambtenaren van de bevoegde autoriteiten moet dus worden onderzocht. Als er geen onderzoek bestaat dat vergelijkbaar is met dat van het Comité P en er geen bereidheid is om er een te laten uitvoeren, zou het horen van vakbondsvertegenwoordigers van de ambtenaren van de bevoegde autoriteiten kunnen worden overwogen.

47. Evenzo kan het, bijna tien jaar na de wijziging van artikel [112quinquies](#) van het CICr (door artikel [8](#) van de wet van 25 december 2016⁵³), kan het niet worden aanvaard dat deze bepaling wordt overgenomen zonder in het commentaar bij het betreffende artikel een empirische **evaluatie** op te nemen van het effect van deze wijziging op de veiligheid van de ambtenaren, de mogelijkheid tot identificatie van de ambtenaren, enz.) en dus van de naleving, door de betreffende bepaling, van de noodzaakvoorwaarde en het evenredigheidsbeginsel.

48. Bovendien wijst de Autoriteit erop dat bijzondere aandacht moet worden besteed aan het behoud van het **vertrouwen van de burgers** in ambtsdragers en is zij van mening dat het wetsontwerp moet voorzien in de opstelling van een periodiek evaluatierapport over de maatregel. **Het opstellen van statistieken en de publicatie daarvan in geanonimiseerde vorm is immers een goed middel om aan te tonen dat een maatregel nog steeds noodzakelijk en evenredig is**, of juist dat deze overbodig is (en dus noch noodzakelijk, noch *a fortiori* evenredig), gelet op de beoogde doeleinden (in dit geval het recht op veiligheid van de ambtenaren van de bevoegde autoriteiten).

49. Wat de verwerking van persoonsgegevens strikt genomen betreft, is de Autoriteit van mening dat de **verwerkingsverantwoordelijke van het vertrouwelijke register** bedoeld in art. 10, §3 nieuw van de wet van 2003 moet worden aangewezen.

⁵¹ [Dossier nr. 148061/2010](#)

⁵² *Ibidem*, punt 78, blz. 19

⁵³ Wet tot wijziging van de rechtspositie van gedetineerden en het toezicht op gevangenen en houdende diverse bepalingen op het gebied van justitie (MB 30.12.2016).

50. De Autoriteit verzoekt de aanvrager te voorzien in een **logboek** van de toegang tot het register, alsook in een **maximale bewaartermijn van** de gegevens die het mogelijk maakt de identiteit van de betrokken ambtenaar te koppelen aan het hem toegekende nummer. De Autoriteit twijfelt er niet aan dat de voorziene bewaartermijn zeer redelijk zal zijn, maar herinnert eraan dat deze moet worden gerechtvaardigd in het licht van de mogelijkheid om een doeltreffende rechtsweg te garanderen aan eventuele slachtoffers van inbreuken begaan door deze ambtenaren.

II.7. Beperking van de rechten van de betrokkenen

51. Het *nieuwe* artikel 10, §1, ^{eerste lid,} van de wet van 2003 bevat een afwijking van de rechten die de betrokkenen krachtens de AVG genieten.

52. De Autoriteit herinnert eraan dat elke wettelijke maatregel die beperkingen op de rechten van de betrokkene voorziet, ten minste specifieke bepalingen moet bevatten met betrekking tot de elementen die worden opgesomd in artikel 23, lid 2, van de AVG, namelijk:

- de doeleinden van de verwerking of de categorieën van verwerkingen,
- de categorieën persoonsgegevens,
- de reikwijdte van de ingevoerde beperkingen,
- de waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang tot of doorgifte van de gegevens,
- de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (of categorieën van verwerkingsverantwoordelijken),
- de bewaartermijnen van de gegevens,
- de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen en
- het recht van de betrokkenen om over de beperking te worden geïnformeerd.

53. Het wetsontwerp, dat waarschijnlijk is geïnspireerd op de bepalingen van het IVRK, hoeft slechts in beperkte mate te worden aangepast om aan deze eisen te voldoen. Er moet echter bijzondere aandacht worden besteed aan **de waarborgen** die misbruik moeten voorkomen. De Autoriteit is van mening dat **de indirecte uitoefening van de rechten** van de betrokkene, via de bevoegde toezichhoudende autoriteit, **een adequate waarborg vormt** voor deze persoon dat zijn persoonsgegevens op rechtmatige wijze worden verwerkt, wanneer – zoals in het onderhavige geval – nationale wettelijke bepalingen de rechtstreekse uitoefening van het recht op informatie bij de verwerkingsverantwoordelijke beperken. Desgevraagd hierover heeft de gedelegeerde ambtenaar aangegeven dat *"er desgevallend kan worden toegevoegd in de bepaling dat de betrokkene de onderzoeksrechter kan vragen om deze beperking van rechten te evalueren en desgevallend toch zijn rechten kan uitoefenen"*. De Autoriteit neemt hiervan kennis.

II.8. Bewaartermijn van de gegevens

54. Het *nieuwe* artikel 10, §6 van de wet van 2003 stelt de maximale bewaartermijn van de gegevens vast op 10 jaar. De toelichting rechtvaardigt deze termijn door de duur van de onderzoeken. Er is echter bepaald dat de termijn pas begint te lopen na een hele reeks gebeurtenissen⁵⁴ die pas lijken te kunnen plaatsvinden nadat een beslissing is genomen op basis van de resultaten van het onderzoek (en dus, per definitie, na de afsluiting van het onderzoek).
55. **De door de gedelegeerde ambtenaar verstrekte toelichting volstaat niet om een bewaartermijn van 10 jaar te rechtvaardigen**, die pas ingaat na het nemen van een besluit op basis van de resultaten van het onderzoek⁵⁵.
56. De Autoriteit is niet gekant tegen de suggestie van de gedelegeerde ambtenaar om te voorzien in een bewaartermijn voor persoonsgegevens die niet korter mag zijn dan de periode waarin de rechten van de betrokkene worden beperkt⁵⁶. Integendeel, de uitoefening van de rechten van de betrokkene vereist dat de gegevens waartoe deze toegang wenst te krijgen, niet worden gewist voordat hij er kennis van heeft kunnen nemen. Deze aanpassing heeft echter betrekking op de minimale bewaartermijn en lost de kwestie van de maximale bewaartermijn van de gegevens niet op.
57. De Autoriteit is daarentegen van mening dat de verjaringstermijn voor vervolging of de termijn waarbinnen rekening kan worden gehouden met een feit om recidive vast te stellen, (bijvoorbeeld) een bewaartermijn zou kunnen rechtvaardigen die mogelijk kan oplopen tot 10 jaar vanaf de uitspraak van een sanctie of de sluiting van een schikking. Aangezien in het ontwerp echter niet op overtuigende wijze wordt aangetoond dat het noodzakelijk is de gegevens te bewaren na de uitspraak van een definitieve beslissing met betrekking tot de omzeiling of de inbreuk, is de Autoriteit van mening dat moet worden bepaald dat "*onder voorbehoud van de toepasselijke specifieke normen, met name op het gebied van archivering, de persoonsgegevens binnen een termijn van maximaal 2 jaar na de uitspraak van een definitieve beslissing met betrekking tot de omzeiling of de inbreuk worden gewist*".

⁵⁴ 1° na de definitieve vaststelling dat de betrokken persoon geen omzeiling of overtreding heeft begaan;

2° vanaf het moment dat een definitief administratief besluit is genomen, in het bijzonder dat bedoeld in artikel 15;

3° vanaf het moment waarop de in artikel 216bis van het Wetboek van Strafvordering bedoelde schikking of de in artikel 218ter van datzelfde Wetboek bedoelde strafrechtelijke bemiddeling, of enige andere gerechtelijke procedure, ten uitvoer wordt gelegd;

4° vanaf de definitieve rechterlijke beslissing.

⁵⁵ Zoals reeds vermeld, vragen dergelijke onderzoeken veel tijd. Bijkomend zijn de beperkende maatregelen vaak voor zeer lange tijd van toepassing op dezelfde personen en entiteiten. Een aantal van deze beperkende maatregelen is al meer dan 15 jaar van kracht, en een aantal zelfs al meer dan 20 jaar, tegen dezelfde personen en entiteiten. Het is belangrijk om te kunnen achterhalen of dezelfde persoon of entiteit gedurende deze tijd dat de maatregelen van kracht waren, reeds inbreuken heeft gepleegd. De bewaartermijn van 10 jaar kan dus in bepaalde gevallen zelfs onvoldoende zijn.

⁵⁶ Het zou zelfs aan te bevelen zijn dat in de tekst wordt toegevoegd dat de gegevens bewaard blijven gedurende ten minste de volledige tijd dat de beperkende maatregelen van kracht zijn.

58. De Autoriteit wijst er voor alle zekerheid op dat **archivering** niet mag worden gebruikt om deze bewaartermijn te omzeilen en dat er in het wetsontwerp (of op zijn minst in een wet) **strikte regels** moeten worden opgenomen die de toegang tot de archieven beperken tot een beperkt aantal personen. Hetzelfde geldt voor de toegang tot **logbestanden**. Deze regels moeten gepaard gaan met afschrikkende **sancties** (gelijkwaardig aan die welke zijn voorzien voor de toegang tot het vertrouwelijke register van agenten die onder code optreden) en er moet worden bepaald dat "*de gearchiveerde persoonsgegevens in geen geval mogen worden gebruikt tegen de betrokkene in het kader van een procedure die de vaststelling van een dwangmaatregel jegens hem of haar inhoudt*".

II.8. Verzoek om informatie aan andere overheidsdiensten

59. Het *nieuwe* artikel 11, §1 eerste lid van de wet van 2003 staat ambtenaren toe om "*alle overheidsdiensten*" te verzoeken "*alle informatie en alle documenten te verzamelen die nodig zijn voor de uitoefening van hun taken*".

60. De noodzaak om deze formulering grondig te herzien was al door de Autoriteit aan de orde gesteld bij de invoering ervan in het CDE⁵⁷. Bovendien bestaat deze bepaling naast een andere bepaling, namelijk art. 15, §3 nieuw van de wet van 2003, dat bepaalt dat "*deze ambtenaren bij de bevoegde instellingen of overheidsdiensten de administratieve inlichtingen kunnen opvragen die nodig zijn om over alle elementen te beschikken die hen in staat stellen met volledige kennis van zaken te beslissen over het verdere verloop van het dossier dat zij behandelen*".

61. De Autoriteit is gerustgesteld door de verduidelijkingen van de gedelegeerde ambtenaar⁵⁸. Hoewel deze verduidelijkingen doen vermoeden dat art. 11, §1^{er} hetzelfde doel heeft als art. 15, §3 van de wet van 2003 – lijken ze erop te wijzen dat het niet de bedoeling van de indiener is om het verzamelen van gegevens op te leggen die gewoonlijk niet door deze andere overheidsdiensten worden verzameld (en die dus hun bevoegdheden zouden kunnen overschrijden).

62. De Autoriteit is niettemin van mening, in lijn met haar **bovengenoemde advies 52/2022**, dat het wenselijk is:

⁵⁷ Zie advies [52/2022](#), punten 64 e.v.

⁵⁸ *Het is de bedoeling dat alle relevante informatie kan worden opgevraagd. Dit is uiteraard afhankelijk van de concrete zaak. Het is bovendien belangrijk te weten dat de beperkende maatregelen worden opgelegd door verordeningen van de Europese Unie. Deze verordeningen bepalen uitdrukkelijk dat alle natuurlijke personen, rechtspersonen, entiteiten en lichamen verplicht zijn om aan de bevoegde autoriteiten onmiddellijk alle informatie te verstrekken die de uitvoering van die verordeningen kan vergemakkelijken, zoals informatie over tegoeden en economische middelen, alsook de verplichting om medewerking te verlenen aan de bevoegde autoriteiten bij de verificatie van deze informatie.*

Wanneer de bevoegde autoriteit en daaruit volgend de bevoegde ambtenaar in een onderzoek vermoedt of aanwijzingen heeft dat bepaalde informatie niet correct is of dat er mogelijke inbreuken plaatsvinden, dan moet de betrokkene reeds op grond van de Europese verordeningen zijn volle medewerking verlenen en de nodige informatie verstrekken.

- 1) de mogelijkheid om *te "verzoeken om te verzamelen"* te vervangen door die om *"de verstrekking te verkrijgen"* van de gegevens die nodig zijn voor de uitoefening van hun taken; en
 - 2) in het wetsontwerp te verduidelijken dat deze verstrekking plaatsvindt *"onverminderd de regels inzake taken van algemeen belang en wettelijke verplichtingen waaraan deze andere overheidsdiensten zijn onderworpen"*⁵⁹.
63. Bij gebrek aan een herformulering, en gezien het zeer grote risico dat deze formulering wordt geïnterpreteerd als een mogelijkheid om het verzamelen van gegevens op te leggen die gewoonlijk niet door deze andere overheidsdiensten worden verzameld, is het zeer waarschijnlijk dat een beroep bij het Grondwettelijk Hof tot de nietigverklaring van deze bepaling zal leiden.

II.9. Specifieke opmerkingen

64. Het *nieuwe* artikel 11, §3 van de wet van 2003 staat de verstrekking van vertrouwelijke informatie toe *"aan andere overheidsdiensten en -instellingen indien dit noodzakelijk is met het oog op het onderzoek, de vervolging en de bestraffing van inbreuken op de wetgeving die onder hun bevoegdheid valt"*⁶⁰.
65. De Autoriteit is van mening dat, om te voorkomen dat onbevoegden kennis kunnen nemen van gevoelige informatie, **nauwkeurig moet worden bepaald** – in voorkomend geval via een machtiging aan de Koning – welke **categorieën personen (ambtenaren) toegang hebben** tot welke zogenaamde „*vertrouwelijke*” persoonsgegevens⁶¹.
66. Overeenkomstig de aanvullende informatie die aan de Autoriteit is verstrekt, dient in de toelichting bij artikel 16 te worden verduidelijkt dat met „**strategische doeleinden**” *doelstellingen* worden bedoeld *die niet-operationeel zijn, dat wil zeggen die geen betrekking hebben op concrete zaken. Strategische doeleinden zijn richtinggevende keuzes die bepalen waarom en hoe bijvoorbeeld het strafrecht wordt ingezet. Ook bijvoorbeeld waar de middelen het best worden ingezet, hoe de regelgeving kan worden verbeterd, hoe fundamentele rechten kunnen worden verbeterd, welke bijkomende maatregelen nodig kunnen zijn in het beleid, enz.*”.

⁵⁹ Medisch beroepsgeheim; wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, -attesten en -adviezen; enz.; Bij gebreke daarvan kan de mededeling door de andere overheidsdienst niet worden beschouwd als een rechtmatige verwerking van persoonsgegevens (noch als een verenigbare verdere verwerking).

⁶⁰ De afgevaardigde ambtenaar verduidelijkt in dit verband dat *"dit door de betrokken andere diensten en instellingen per geval moet worden aangetoond, dus in een concreet dossier. De noodzaak moet dus per geval worden beoordeeld in het licht van de omstandigheden van de concrete zaak, de feiten en de wetgeving"*.

⁶¹ De afgevaardigde ambtenaar heeft in dit verband verduidelijkt dat *"hier geen officiële classificatie wordt bedoeld. Maar de informatie is dus vertrouwelijk in de gewone zin"*.

**OM DEZE REDENEN,
is de Autoriteit
van mening dat:**

1. Het *nieuwe* artikel 5 van de wet van 1995 en *het nieuwe* artikel 6 van de wet van 2003 moeten worden geherformuleerd om duidelijk te maken dat zij uitsluitend bedoeld zijn om de door andere normen toegekende bevoegdheden te behouden (**overwegingen nr. 12 tot en met 15**);
2. In de toelichting bij het *nieuwe* artikel 7 van de wet van 2003 moet worden vermeld waarom de CDE verwijst naar het toezicht van de procureur-generaal (**overwegingen nr. 19 tot en met 22**);
3. Het éénloketsysteem is een onmisbaar mechanisme dat in het wetsontwerp moet worden verankerd (**overweging nr. 23**);
4. Indien het *nieuwe* artikel 7, §5 van de wet van 2003 niet wordt geschrapt, moet worden bepaald dat de bij koninklijk besluit toegekende bijkomende bevoegdheden niet tot gevolg mogen hebben dat de categorieën persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt, worden uitgebreid (**overwegingen nr. 24 en 25**);
5. De toelichting bij artikel 10 van het wetsontwerp moet aantonen dat de wijziging van de bewijskracht die aan de processen-verbaal wordt toegekend, noodzakelijk en evenredig is (**overweging nr. 27**);
6. Het beheer en de uitwisseling van informatie door de bevoegde autoriteiten moeten noodzakelijkerwijs in een wet worden geregeld (**overwegingen 30 tot en met 33**);
7. Er moet bijzondere aandacht worden besteed aan de naleving van de beginselen van gegevenskwaliteit en gegevensbeveiliging (**overwegingen 34 tot en met 39**);
8. Het optreden onder een pseudoniem door functionarissen houdt in dat de noodzaak daarvan door de bevoegde autoriteiten moet worden aangetoond, dat het effect van de wijziging van art. [112quinquies](#) van het CICr wordt onderzocht, dat de maatregel wordt omgeven door waarborgen, dat het uitzonderlijke karakter van de toepassing ervan wordt bevestigd en dat de ontbrekende essentiële elementen met betrekking tot het vertrouwelijke register worden vastgesteld (**overwegingen nr. 40 tot en met 50**);
9. De waarborgen ter voorkoming van de risico's die inherent zijn aan de beperking van de rechten van de betrokkenen moeten worden versterkt, in het bijzonder de indirecte toegang (**overwegingen nr. 51 tot en met 53**);
10. Het *nieuwe* artikel 11, §1 eerste lid van de wet van 2003 moet worden geherformuleerd (**overwegingen 59 tot en met 63**);
11. Het wetsontwerp moet bepalen of de Koning machtigen om te bepalen welke categorieën personen (ambtenaren) toegang hebben tot welke zogenaamde "*vertrouwelijke*" persoonsgegevens (**overwegingen 64 tot en met 65**);

12. In de toelichting bij art. 16 moet worden verduidelijkt wat onder „*strategische doeleinder*” wordt verstaan (**overweging nr. 66**).

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