



**UHASSELT**

**KU LEUVEN**



**Maastricht University**

KNOWLEDGE IN ACTION

## Faculteit Rechten

master in de rechten

### **Masterthesis**

**Data Protection Impact Assessment ("DPIA") in de publieke sector**

**Khadija Assouti**

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechtsbedeling

### **PROMOTOR :**

Prof. dr. Steven VAN GARSSE

De transnationale Universiteit Limburg is een uniek samenwerkingsverband van twee universiteiten in twee landen: de Universiteit Hasselt en Maastricht University.



**UHASSELT**

KNOWLEDGE IN ACTION

[www.uhasselt.be](http://www.uhasselt.be)

Universiteit Hasselt  
Campus Hasselt:  
Martelarenlaan 42 | 3500 Hasselt  
Campus Diepenbeek:  
Agoralaan Gebouw D | 3590 Diepenbeek

**2020**  
**2021**



**UHASSELT**

KNOWLEDGE IN ACTION

**KU LEUVEN**



**Maastricht University**

# **Faculteit Rechten**

master in de rechten

## ***Masterthesis***

### ***Data Protection Impact Assessment ("DPIA") in de publieke sector***

**Khadija Assouti**

Scriptie ingediend tot het behalen van de graad van master in de rechten, afstudeerrichting rechtsbedeling

#### **PROMOTOR :**

Prof. dr. Steven VAN GARSSE



## **DANKWOORD**

In het algemeen bedank ik de UHasselt die de mogelijkheid heeft gecreëerd om in deze corona-tijd op een degelijke en coronaveilige manier de masterscriptie te schrijven door toegang te verlenen tot bibliotheken, onlinedatabanken en andere faciliteiten.

In het bijzonder bedank ik mijn promotor Prof. Dr. S. Van Garsse die mij in de juiste richting heeft gestuurd met zijn efficiënte en constructieve feedback.

Tot slot bedank ik mijn collega's van het Vrederecht Leuven voor hun flexibiliteit zodat ik voldoende tijd kon spenderen aan het schrijven van deze masterscriptie.

## Inhoud

LIJST VAN AFKORTINGEN.....	4
SAMENVATTING .....	5
INLEIDING: Onderzoeksopzet.....	6
1.    Onderwerp .....	6
2.    Wanneer is een effectbeoordeling op het vlak van gegevensbescherming vereist? .....	6
3.    Gegevensbeschermingseffectbeoordeling in de publieke sector .....	7
4.    Probleemstelling, onderzoeksvraag en onderzoeksmethode.....	7
5.    Relevantie .....	8
1.    HOOFDSTUK 1: Regelgeving m.b.t. gegevensbescherming.....	9
1.1    Recht op gegevensbescherming.....	9
1.2    Europese regelgeving m.b.t. gegevensbescherming.....	10
1.2.1 Richtlijn gegevensbescherming.....	10
1.2.2 Verordening gegevensbescherming EU-instellingen.....	11
1.2.3 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.....	11
1.2.4 Algemene Verordening Gegevensbescherming.....	11
1.3    Belgische gegevensbeschermingswetgeving.....	12
1.3.1 Regelgeving die de AVG uitvoeren: GBW en GBA ter vervanging van de privacywet 1992	12
1.3.2 Regelgeving strekkende tot opheffing en aanpassing aan de AVG.....	12
2.    HOOFDSTUK 2: ‘Publieke sector’ .....	13
2.1    Definitie ‘publieke sector’ in richtlijn 2014/24.....	13
2.2    Jurisprudentie Hof van Justitie .....	14
Conclusie: .....	16
2.2    Concept ‘publieke sector’ in de AVG en de Belgische Gegevensbeschermingswet.....	16
Conclusie: .....	18
2.3    Definitie ‘overheid/publieke sector’ in wetgeving m.b.t. gegevensbescherming.....	18
2.3.1 Europa .....	18
2.3.2 België .....	19
2.3.3 Vlaanderen .....	20
Conclusie: .....	20
2.4    Concept ‘overheid/Publieke sector’ in het algemeen.....	20
2.4.1 Algemene benadering .....	20
2.4.2 Functionele benadering.....	21
3.    HOOFDSTUK 3: Bevoegdheid inzake Gegevensbescherming.....	21
3.1    Toepassingsgebied van de AVG.....	21
3.2    Toepassingsgebied van de Belgische GBW .....	22

3.3 Gegevensverwerking in de publieke sector .....	23
3.3.1 GBEB in de publieke sector.....	23
Conclusie GBEB in de publieke sector .....	26
3.3.2 Toelaatbaarheid van de gegevensverwerking in de publieke sector .....	26
Conclusie: wat is algemeen belang en hoe wordt rechtspersoonlijkheid toegekend?.....	29
3.3.3 De partijen bij gegevensverwerking in de publieke sector .....	29
3.3.4 Verplichting tot aanwijzing van een DPO door overheidsinstanties of –organen .....	30
3.3.5 Specifieke regels m.b.t. federale overheden.....	32
3.3.6 Specifieke regels voor de Vlaamse overheid: eGovernmentdecreet.....	33
3.4 Bevoegdheidsverdeling inzake gegevensbescherming .....	33
3.4.1 Federale overheid.....	33
3.4.2 Deelstaten: Recht op privacy in art. 22 GW: van toepassing op gegevensbescherming? ...	34
Conclusie .....	36
3.4.3 Impact van het onderscheid om regelgevend op te treden.....	37
3.4.4 Samenwerking tussen federale en deelstatelijke toezichthouders .....	38
3.4.5 Synthesebesluit m.b.t. de bevoegdheidsverdeling inzake gegevensbescherming .....	39
3.5 (straf)sancties bij niet-naleving .....	39
3.5.1 AVG .....	39
3.5.2 GBW.....	40
Conclusie .....	45
4. Grensoverschrijdende verwerkingen .....	45
4.1 Het toepasselijk recht.....	45
4.2 Bevoegde toezichthouder: territorialiteitsbeginsel .....	46
4.3 verwerkingen waarvoor een GBEB vereist is .....	46
5. Nederland.....	47
5.1 Definitie .....	47
Conclusie .....	49
5.2 In welke gevallen is een PIA verplicht? .....	49
Conclusie .....	50
5.3 Wie is verantwoordelijk voor het uitvoeren van een PIA?.....	50
5.4 Wanneer in het proces moet een PIA worden uitgevoerd?.....	51
5.5 Sanctie bij niet-naleving .....	51
Conclusie .....	52
6. EHRM en Hof van Justitie m.b.t. gegevensbescherming.....	52
6.1 EHRM: categorieën van handelen van de overheid t.a.v. persoonsgegevens .....	52
6.1.1 Het vastleggen van persoonsgegevens .....	52

6.1.2 Het verzamelen van persoonsgegevens.....	53
6.1.3 Het bewaren van persoonsgegevens .....	54
6.1.4 De weigering van toegang tot persoonsgegevens .....	54
6.1.5 Conclusie bij de benadering van gegevensverwerking door het EHRM.....	55
6.2 Hof van Justitie .....	55
6.3 Aanknopingspunten en criteria in de jurisprudentie van het EHRM .....	57
6.3.1 Aanknopingspunten .....	57
6.3.2 Criteria .....	58
6.4 Overzicht rechtspraak EHRM m.b.t. gegevensbescherming .....	59
6.5 Gegevensbescherming en privacybescherming: twee afzonderlijke grondrechten .....	60
7. BESLUIT.....	62
BIBLIOGRAFIE .....	64

## LIJST VAN AFKORTINGEN

**AP:** Autoriteit Persoonsgegevens

**AVG:** Algemene Verordening Gegevensbescherming

**CBPL:** Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer

**DPIA:** Data Protection Impact Assessment

**DPO:** Data Protection Officer

**EHRM:** Europees Hof van de Rechten van de Mens

**EVRM:** Europees Verdrag van de Rechten van de Mens

**GBA:** Wet Gegevensbeschermingsautoriteit

**GBEB:** gegevensbeschermingseffectbeoordeling

**GBW:** Gegevensbeschermingswet

**GDPR:** General Data Protection Regulation

**HvJ:** Hof van Justitie

**PIA:** Privacy Impact Assessment

**UVRM:** Universele Verklaring van de Rechten van de Mens

**VTC:** Vlaamse Toezichtscommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

**WP29:** Groep gegevensbescherming Art. 29



## SAMENVATTING

Deze masterscriptie kan worden ingedeeld in drie onderwerpen. Het eerste onderwerp betreft een definiëring van 'overheid/publieke sector'. Als art. 23 van de Belgische Gegevensbeschermingswet de verplichting oplegt om in de publieke sector een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren, moet eerst worden achterhaald wat de publieke sector omvat. Op basis van externe rechtsvergelijking met Europa en Nederland (vanwege dezelfde rechtstraditie als België), zal worden gezocht naar een omschrijving van het begrip 'overheid/publieke sector'. We zullen zien dat er op Europees niveau geen eenduidige definitie bestaat en de AVG de invulling ervan overlaat aan de lidstaten. Toch zijn er globaal drie terugkerende elementen terug te vinden in de wetgeving m.b.t. gegevensbescherming op nationaal en Europees niveau nl. *algemeen belang, rechtspersoonlijkheid, onder toezicht van en/of financiering door bepaalde overheden*. Ook 'algemeen belang' vormt een vage notie. Er zal worden achterhaald hoe dit wordt ingevuld en ook hoe aan een instantie rechtspersoonlijkheid wordt toegekend.

Het tweede onderwerp dat aan bod komt, is hoe het zit met de bevoegdheidsverdeling m.b.t. gegevensbescherming in België aangezien overheden op verschillende niveau's gegevens verwerken. Hiermee samenhangend zal worden nagegaan of gegevensbescherming een autonoom grondrecht is of valt onder art. 22 Grondwet (recht op eerbiediging van het privé-en gezinsleven) en wat dit betekent voor de Belgische bevoegdheidsverdeling. Op Europees niveau valt de gegevensbescherming onder art. 8 EVRM (Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven) maar is ook als autonoom grondrecht opgenomen in art. 8 Handvest der Grondrechten.

Het derde onderwerp betreft de sancties in geval van niet-naleving van de gegevensbeschermingswetgeving. Op Europees niveau laat art. 83, lid 7 AVG de lidstaten vrij om al dan niet een administratieve geldboete op te leggen in geval van inbreuken op de gegevensbeschermingswetgeving door de overheid. Er dient wel te worden voldaan aan art. 84 lid 1 AVG die bepaalt dat sancties doeltreffend, evenredig, en afschrikkend dienen te zijn, in het bijzonder voor inbreuken die niet aan administratieve geldboeten onderworpen zijn. Een tegenstrijdigheid wordt vastgesteld tussen de Belgische Gegevensbeschermingswet en de Nederlandse Uitvoeringswet m.b.t. het opleggen van administratieve geldboetes aan de overheid.

## INLEIDING: Onderzoeksopzet

### 1. Onderwerp

Data Protection Impact Assessment (DPIA) of 'gegevensbeschermingseffectbeoordeling' (hierna: GBEB) in de publieke sector is het onderwerp van de Masterscriptie. GBEB werd geïntroduceerd door de Algemene Verordening Gegevensbescherming<sup>1</sup> (hierna: AVG) dat in werking is getreden op 25 mei 2018 en door de Richtlijn 2016/680.<sup>2</sup> De "Groep Gegevensbescherming art. 29" definieert GBEB als: "een proces dat is bedoeld om de verwerking van persoonsgegevens te beschrijven, de noodzaak en evenredigheid ervan te beoordelen en de daaraan verbonden risico's voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen te helpen beheren door deze risico's in te schatten en maatregelen te bepalen om ze aan te pakken."<sup>3</sup>

### 2. Wanneer is een effectbeoordeling op het vlak van gegevensbescherming vereist?

Het beginsel wordt geregeld in art. 35, lid 1 AVG. GBEB is in principe vereist wanneer een verwerking een **hoog risico** voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen tot gevolg heeft, rekening houdend met de aard, omvang, context en doelen van de verwerking. Ook art. 27 van Richtlijn 2016/679 bepaalt dat een GBEB nodig is indien de verwerking waarschijnlijk een hoog risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen oplevert. In art. 35, lid 3 AVG is een niet-exhaustieve lijst opgenomen van verwerkingen die een hoog risico inhouden en bijgevolg dienen te worden onderworpen aan een GBEB. Art. 35, lid 4 AVG bepaalt dat de toezichthoudende autoriteit een lijst opstelt voor het soort verwerkingen waarvoor een GBEB verplicht is.<sup>4</sup> In België is de officiële lijst van de Belgische Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna: GBA) waarvoor een GBEB dient te worden uitgevoerd, in werking getreden op 1 april 2019.<sup>5</sup> Ook is er in Vlaanderen door de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens een lijst aangenomen met verwerkingen waarvoor een GBEB dient te worden uitgevoerd door Vlaamse bestuursinstanties.<sup>6</sup> Het

---

<sup>1</sup> 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, *Pb.L.* 4 mei 2016, L119.

<sup>2</sup> Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad, *Pb.L.* 4 mei 2016, L119/89.

<sup>3</sup> GROEP GEGEVENS BESCHERMING ARTIKEL 29, *Richt snoeren voor gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en bepaling of een verwerking 'waarschijnlijk een hoog risico inhoudt' in de zin van Verordening 2016/679*, 4 april 2017, nr.01/2017, [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/wp248%20rev.01\\_nl\\_0.pdf?timestamp=1580390490](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/wp248%20rev.01_nl_0.pdf?timestamp=1580390490), 4.

<sup>4</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 808; DATA PROTECTION COMMISSION, "List of types of Data Processing Operations which require a Data Protection Impact Assessment", 15 november 2018, <https://dpo.quide/resources/processing-requiring-dpia-ireland/>.

<sup>5</sup> GEGEVENS BESCHERMINGS AUTORITEIT, *Beslissing van het Algemeen Secretariaat*, 16 januari 2019, nr. 1/2019, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/beslissing-nr.-01-2019-van-16-januari-2019.pdf>.

<sup>6</sup> VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONS GEGEVENS, *Beslissing VTC betreffende Aanname van een lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties*, 14 januari 2020, nr. 0/2020/01, [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC\\_0\\_2020\\_01\\_DPIA\\_lijsten\\_v1\\_voor\\_web.pdf?timestamp=1589396929](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_0_2020_01_DPIA_lijsten_v1_voor_web.pdf?timestamp=1589396929).

niet naleven van de eisen van de GBEB heeft krachtens de AVG tot gevolg dat de bevoegde toezichthoudende autoriteit boetes oplegt.<sup>7</sup>

### 3. Gegevensbeschermingseffectbeoordeling in de publieke sector

Art. 35, lid 10 AVG bepaalt dat het mogelijk is om in de publieke sector een uitzondering te voorzien van de verplichting om een GBEB uit te voeren nl. voor verwerkingen die een wettelijke bepaling tot grondslag hebben en bijgevolg al een onderdeel zijn van een algemene effectbeoordeling.<sup>8</sup> De Belgische Gegevensbeschermingswet<sup>9</sup> (hierna: GBW) heeft van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt. Art. 23 GBW stipuleert nl. dat in de publieke sector een specifieke GBEB moet worden verricht voor de verwerkingsactiviteit, ook al werd reeds een algemene GBEB uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag.<sup>10</sup>

### 4. Probleemstelling, onderzoeksvraag en onderzoeksmethode

Art. 23 van de Belgische GBW stipuleert dus uitdrukkelijk dat een specifieke GBEB dient te worden uitgevoerd in de publieke sector voor de verwerkingsactiviteit, ook al werd reeds een algemene GBEB uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag. Deze bepaling is vaak geformuleerd. De eerste vraag die kan worden gesteld is: *wat wordt verstaan onder de **publieke sector**?* De AVG vermeld enkel verwerkingen door "overheidsinstanties en -organen" maar spreekt niet van de publieke sector. De publieke sector is veel ruimer dan overheidsinstanties en -organen. Er bestaan heel wat instanties en organen die privaatrechtelijk zijn georganiseerd maar toch omschreven worden als een publieke instantie. Op Europees vlak is er geen eenduidige definitie van het begrip 'publieke sector' zodat dit wordt ingevuld door het recht van de lidstaten.<sup>11</sup> De CBPL stelt dat één van de moeilijkheden die men in België ondervindt bij het bepalen of een instantie een administratieve overheid is: welk criterium dient te worden gehanteerd: organiek of materieel criterium? De CBPL haalt als voorbeeld in dit verband aan, de vraag of vrije onderwijsinstellingen al dan niet administratieve overheden zijn?<sup>12</sup>

De tweede vraag die kan worden gesteld is: *of een schending van art. 23 van de Belgische GBW een inmenging in het privéleven inhoudt en dus een schending is van art. 22 Grondwet en hiermee samenhangend art. 8 EVRM?* Indien een administratieve overheid nalaat om een GBEB uit te voeren, kan dan een schending van art. 22 Grondwet en hiermee samenhangend art. 8 EVRM worden

---

<sup>7</sup> GROEP GEGEVENS BESCHERMING ARTIKEL 29, *Richtsnoeren voor gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en bepaling of een verwerking 'waarschijnlijk een hoog risico inhoudt' in de zin van Verordening 2016/679*, 4 april 2017, nr.01/2017, [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/wp248%20rev.01\\_nl\\_0.pdf?timestamp=1580390490](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/wp248%20rev.01_nl_0.pdf?timestamp=1580390490), 5.

<sup>8</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 822.

<sup>9</sup> Wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, BS 30 juli 2018, 68.616.

<sup>10</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 823.

<sup>11</sup> *Ibid*, 226.

<sup>12</sup> CBPL, *Advies uit eigen beweging over het ontwerp van Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen t.o.v. de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van deze gegevens*, 21 november 2012, nr. 35/2012, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-35-2012.pdf>.

ingeroepen of wordt de GBEB afgebakend t.o.v. het recht op privé- en gezinsleven in art. 22 GW?<sup>13</sup>  
*Wat betekent dit ten slotte voor de bevoegdheidsverdeling in België?*

Dit leidt tot de volgende centrale onderzoeksvraag van deze masterscriptie:

**“Wat betekent de verplichting tot het uitvoeren van een GBEB in de publieke sector in België concreet?”**

Hiermee samenhangend zullen volgende subvragen worden beantwoord: “

1. ‘Welke instanties behoren tot de publieke sector en zijn bijgevolg verplicht tot het uitvoeren van een GBEB?’
2. ‘Welke sancties hangen vast aan de niet-naleving van de gegevensbeschermingswetgeving en de verplichting tot het uitvoeren van een GBEB?’
3. ‘Is gegevensbescherming en de verplichting tot het uitvoeren van een GBEB in de publieke sector een onderdeel van het grondrecht ‘eerbiediging privé- en gezinsleven’ (art. 22 GW)?’
4. *Wat betekent dit voor de bevoegdheidsverdeling in België?*

De **onderzoeksmethode** die zal worden gehanteerd om een antwoord te formuleren op deze vragen zal in eerste instantie *beschrijvend* zijn. In de eerste plaats wordt uiteengezet hoe de publieke sector/overheid wordt omschreven en gedefinieerd in de huidige wetgeving en rechtsliteratuur. In tweede instantie zal op basis van *externe rechtsvergelijking* worden onderzocht hoe het concept publieke sector/overheid wordt ingevuld op Europees niveau. Er zal ook worden nagegaan hoe gegevensbescherming in de publieke sector wordt ingevuld in Nederland aangezien Nederland dezelfde rechtstraditie heeft als België. Ten slotte zal *evaluerend* worden nagegaan of o.a. op basis van de huidige wetgeving, rechtsliteratuur kan worden uitgemaakt welke instanties behoren tot de publieke sector en dus onderworpen zijn aan de verplichting om een GBEB uit te voeren.

## 5. Relevantie

Zoals hoger aangegeven legt art. 23 GBW de verplichting op om in de publieke sector een specifieke GBEB te verrichten voor de verwerkingsactiviteit, ookal werd reeds een algemene GBEB uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag. Art. 5 GBW definieert het begrip “overheid” (*infra*), maar deze definitie is mijn inziens abstract en kan er op basis van art. 5 GBW naar mijn mening niet worden afgeleid welke instanties concreet gehouden zijn tot het verrichten van een GBEB. Het klassieke voorbeeld m.b.t. onderwijsinstellingen kan worden aangehaald nl. welke onderwijsinstellingen zijn gehouden tot het verrichten van een GBEB en wanneer zijn ze ertoe gehouden? Een ander voorbeeld dat in dit verband kan worden aangehaald zijn ziekenhuizen nl. zijn openbare ziekenhuizen onderworpen aan de verplichting tot het uitvoeren van een GBEB en privéziekenhuizen vrijgesteld? Is het rechtvaardig als openbare ziekenhuizen en het rijksonderwijs in elk geval een GBEB moeten uitvoeren terwijl het vrij onderwijs en privéziekenhuizen niet noodzakelijk gehouden zijn tot het uitvoeren van een GBEB? Bovendien vraag ik mij af, of en hoe overheidsinstanties op de hoogte zouden zijn van de verplichting tot het uitvoeren van een GBEB aangezien art. 23 GBW het niet concretiseert en de AVG de invulling overlaat aan de lidstaten. Ook

---

<sup>13</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 979.

vraag ik mij op basis van deze hiaten af hoe het zit met de afdwingbaarheid nl. hoe kan de verplichting tot het verrichten van een GBEB worden afgedwongen als men niet eens weet wie concreet onderworpen is aan deze verplichting? Bovendien worden persoonsgegevens verwerkt door verschillende overheden op verschillende niveau's. Hebben deelstaten dezelfde bevoegdheden als de federale overheid? Ik ben benieuwd naar de Belgische bevoegdheidsverdeling in de materie gegevensbescherming. Ten slotte wil ik nagaan hoe gegevensbescherming zich verhoudt tot het grondrecht 'eerbiediging van het privé- en gezinsleven' in art. 22 GW en art. 8 EVRM inzake de Belgische bevoegdheidsverdeling en inzake de "bevoegdheid" van het EHRM en het Hof van Justitie.

## 1. HOOFDSTUK 1: Regelgeving m.b.t. gegevensbescherming

### 1.1 Recht op gegevensbescherming

Het recht op bescherming van natuurlijke personen tegen inbreuken op hun persoonlijke levenssfeer m.n. door de staat, is voor het eerst vastgelegd in art. 12 UVRM<sup>14</sup> van 1948 inzake de eerbiediging van het gezins- en privéleven. Het UVRM had een grote impact op de ontwikkeling van andere mensenrechteninstrumenten in Europa. Het recht op bescherming van persoonsgegevens maakt deel uit van de rechten die worden beschermd door art. 8 EVRM<sup>15</sup>. Dit artikel garandeert het recht op eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven, de woning en het correspondentieadres. Art. 8 EVRM bepaalt ook de voorwaarden waaronder beperkingen op dit recht zijn toegestaan. Het EHRM heeft verduidelijkt dat art. 8 EVRM staten niet enkel verplicht om zich te onthouden van elke mogelijke handeling die een inbreuk op dit verdragsrecht vormt. Staten hebben ook de positieve verplichting om de eerbiediging van het privé-, gezins- en familieleven actief te waarborgen:<sup>16</sup>

*"42. The Court reiterates that, although the object of Article 8 is essentially to protect the individual against arbitrary interference by the public authorities, it does not merely compel the State to abstain from such interference: **in addition to this primarily negative undertaking, there may be positive obligations inherent in an effective respect for private or family life**"<sup>17</sup>*

Verdrag 108<sup>18</sup> is van toepassing op alle gegevensverwerkingen uitgevoerd door zowel de private als de publieke sector, zoals verwerkingen door de rechterlijke macht en rechthandhavingsautoriteiten. Verdrag 108 is het enige internationaal wettelijk bindend instrument m.b.t. gegevensbescherming. Alle EU-lidstaten hebben Verdrag 108 geratificeerd.<sup>19</sup>

---

<sup>14</sup> Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948, BS 31 maart 1949, 2.488.

<sup>15</sup> Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, BS 19 augustus 1955, 5029.

<sup>16</sup> BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN, RAAD VAN EUROPA EN EUROPEES HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS, *Handboek Europese gegevensbeschermingswetgeving*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2014, 17.

<sup>17</sup> EHRM 2 december 2008, nr. 2872/02, K.U./Finland.

<sup>18</sup> Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens van 28 januari 1981, BS 30 december 1993, 29.024.

<sup>19</sup> BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN, RAAD VAN EUROPA EN EUROPEES HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS, *Handboek Europese gegevensbeschermingswetgeving*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2014, 18.

## 1.2 Europese regelgeving m.b.t. gegevensbescherming

### 1.2.1 Richtlijn gegevensbescherming

#### *Richtlijn 95/46/EG*

Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 1995 (*richtlijn gegevensbescherming*)<sup>20</sup> is het belangrijkste wettelijk instrument van de EU op het gebied van gegevensbescherming. Deze richtlijn trachtte om binnen de Europese Unie een minimale bescherming voor de verwerking van persoonsgegevens te creëren. Het territoriale toepassingsgebied van deze richtlijn is niet beperkt tot de EU-lidstaten. Het strekt zich ook uit tot de niet-EU-lidstaten die deel uitmaken van de Europese Economische Ruimte nl. IJsland, Liechtenstein en Noorwegen. Verder zijn er meer gedetailleerde gegevensbeschermingsbepalingen zoals bv. de Richtlijn 2002/58/EG *betreffende privacy en elektronische communicatie*;<sup>21</sup> Richtlijn 2006/24/EG *betreffende de bewaring van gegevens*<sup>22</sup>;...<sup>23</sup>

#### *Richtlijn (EU) 2016/680*

De Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016<sup>24</sup> is van toepassing op *“de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid (art. 1). “Overeenkomstig deze richtlijn hebben de lidstaten de verplichting: a) de grondrechten en de fundamentele vrijheden van natuurlijke personen en met name hun recht op bescherming van persoonsgegevens te beschermen; en b) erop toe te zien dat de uitwisseling van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten binnen de Unie, wanneer die uitwisseling bij het Unierecht of het recht van de lidstaten is vereist, niet wordt beperkt of verboden om redenen die verband houden met de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens (art.2).”*

---

<sup>20</sup> Richtlijn Europees Parlement en Raad nr. 95/46/EG, 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, *Pb.L.* 23 november 1995, afl. 281, 31.

<sup>21</sup> Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie), *Pb.L.* 31 juli 2002, afl. 201, 37.

<sup>22</sup> Richtlijn 2006/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 betreffende de bewaring van gegevens die zijn gegenereerd of verwerkt in verband met het aanbieden van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG, *Pb.L.* 13 april 2006, afl. 105, 34.

<sup>23</sup> BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN, RAAD VAN EUROPA EN EUROPEES HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS, *Handboek Europese gegevensbeschermingswetgeving*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2014, 20.

<sup>24</sup> Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad, *Pb.L.* 4 mei 2016, L119/89.

### 1.2.2 Verordening gegevensbescherming EU-instellingen

Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 (*verordening gegevensbescherming EU-instellingen*)<sup>25</sup> reguleert de gegevensbescherming i.v.m. verwerking van persoonsgegevens door instellingen en organen van de EU.<sup>26</sup>

### 1.2.3 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

In art. 7 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie<sup>27</sup> wordt de eerbiediging van het privé-, familie- en gezinsleven gegarandeerd. In art. 8 van het Handvest wordt het recht op gegevensbescherming voorzien waardoor de status van gegevensbescherming wordt verhoogd tot grondrecht in het EU-recht. Dit artikel is jaren na de goedkeuring van de richtlijn gegevensbescherming geformuleerd. In art. 8, lid 1 wordt uitdrukkelijk het recht op gegevensbescherming genoemd. In art. 8, lid 2 worden ook de belangrijkste beginselen van gegevensbescherming vermeld. Art. 8, lid 3 bepaalt ten slotte dat een onafhankelijke autoriteit erop toeziet dat deze beginselen worden nageleefd.<sup>28</sup>

### 1.2.4 Algemene Verordening Gegevensbescherming

De General Data Protection Regulation (GDPR) of Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG)<sup>29</sup> is een EU-verordening die van toepassing is op elke persoon of organisatie die gegevens verwerkt in de EU. Ze is ook van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens buiten de EU die betrekking hebben op personen die in een lidstaat van de EU wonen en op niet-Europeanen die zich in de EU bevinden. Bij uitbreiding is ze ook van toepassing voor de niet-EU-landen die tot de EER behoren nl. Liechtenstein, Noorwegen en IJsland. Iedereen die persoonsgegevens verzamelt, gebruikt of in opdracht van iemand verwerkt, moet de nieuwe regels volgen.<sup>30</sup>

In 2012 werd op Europees niveau het initiatief genomen om de Richtlijn gegevensbescherming 95/46/EG te moderniseren. Dit initiatief kwam door de snelle technologische vooruitgang van de afgelopen jaren (opkomst van Facebook, Google, smartphones,...) en de wijze waarop ondernemingen en overheden los bleken om te springen met persoonsgegevens. Op 14 april 2016 werd een akkoord bereikt tussen de Europese Commissie, het Europees Parlement en de Europese Raad over de inhoud van deze nieuwe AVG en is op 25 mei 2016 in werking getreden. De AVG vervangt de Richtlijn gegevensbescherming 95/46/EG en alle op deze richtlijn gebaseerde nationale privacywetgevingen zoals o.a. de Belgische Privacywet 1992.<sup>31</sup>

---

<sup>25</sup> Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, *Pb. L.* 12 januari 2001, afl.8, 1.

<sup>26</sup> BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN, RAAD VAN EUROPA EN EUROPEES HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS, *Handboek Europese gegevensbeschermingswetgeving*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2014, 22.

<sup>27</sup> Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, *Pb.L.* 26 oktober 2012, afl. 326, 391.

<sup>28</sup> BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN, RAAD VAN EUROPA EN EUROPEES HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS, *Handboek Europese gegevensbeschermingswetgeving*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2014, 23.

<sup>29</sup> Verord. Europees Parlement en Raad nr. 2016/679, 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, *Pb.L.* 4 mei 2016, afl. 119,1.

<sup>30</sup> V. D'HUYS, J. GROUPE en P. WITSENBURG, *GDPR in de praktijk. De nieuwe Europese privacywetgeving*, Turnhout, Group Joos Nv & Witsenburg Consultancy Bvba, 2018, 7.

<sup>31</sup> T. FRANSEN en M. DE BACKER, "Naar een nieuw concept inzake bescherming van persoonsgegevens", *NJW* 2018, 190-204.

Het doel van de AVG is zorgen voor een betere bescherming van de persoonsgegevens van individuen. Deze bescherming is vooral nodig in de digitale omgeving. De AVG wijzigt de bestaande principes niet fundamenteel maar is eerder een actualisering van de oorspronkelijke regels naar de internetomgeving. Daarnaast zet het de richtlijnen van de 'Working Party 29' en de rechtspraak van het Hof van Justitie om in wettekst. Ten slotte geeft de AVG de betrokkene meer controle over zijn persoonsgegevens en worden bijkomende verplichtingen opgelegd aan de verwerker en verwerkingsverantwoordelijke.<sup>32</sup>

### 1.3 Belgische gegevensbeschermingswetgeving

#### 1.3.1 Regelgeving die de AVG uitvoeren: GBW en GBA ter vervanging van de privacywet 1992

De AVG heeft rechtstreekse werking en is dus zonder omzetting toepasselijk in België. Toch dient de AVG nader te worden uitgevoerd. De twee voornaamste wetten die de AVG uitvoeren zijn de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit van 3 december (GBA)<sup>33</sup> en de Gegevensbeschermingswet van 30 juli 2018 (GBW)<sup>34</sup>. De GBA betreft voornamelijk de organisatie van de toezichthouder omdat dit als noodzakelijk wordt bestempeld door de AVG. De Belgische wetgever voorziet meerdere toezichthouders o.w.v. de staatsstructuur in België. De GBW kan gedeeltelijk worden omschreven als uitvoeringswet van de AVG voor de aspecten waarvan de AVG verplicht of toelaat dat ze door de lidstaten worden geregeld. Daarnaast zet de GBW de Richtlijn Opsporing en Vervolging<sup>35</sup> om. Ten slotte werkt de GBW een kader uit voor verwerkingen die niet onder de toepassing van het Unierecht vallen, maar wel onder het toepassingsgebied van Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa.<sup>36</sup> De privacywet van 8 december 1992<sup>37</sup> en de uitvoeringsbesluiten van deze wet zijn geheel opgeheven en vervangen door de GBW en de GBA. De GBW en de GBA bevatten de bepalingen die noodzakelijk zijn voor de nadere uitvoering van de AVG zoals de bepalingen i.v.m. de oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, haar bevoegdheden, taken en werking en de daarbij te volgen procedure.<sup>38</sup>

#### 1.3.2 Regelgeving strekkende tot opheffing en aanpassing aan de AVG

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 27 april 2016<sup>39</sup> bevat

---

<sup>32</sup> BENSOUSSAN, A., HENROTTE, J., GALLARDO, M. en FANTI, S., "General Data Protection Regulation" in O. SUSTRONCK (ed.), *Praktijkboek Internetrecht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, 134-159; A. BENSOUSSAN, J. HENROTTE, M. GALLARDO. en S. FANTI, *General Data Protection Regulation. Texts, commentaries and practical guidelines*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2018, 185.

<sup>33</sup> Wet 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, *BS* 10 januari 2018, 989.

<sup>34</sup> Wet 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *BS* 5 september 2018, 68.616.

<sup>35</sup> Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad, *Pb.L.* 4 mei 2016, afl. 119, 89-131.

<sup>36</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 48.

<sup>37</sup> Wet 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, *BS* maart 1993, 5801.

<sup>38</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 57.

<sup>39</sup> De wet 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees



bepalingen die bestaande wetgeving in overeenstemming brengen met de AVG. De regeling die hierin is opgenomen i.v.m. de uitwisseling van persoonsgegevens tussen federale overheden is een nationale bepaling die vorm geeft aan het beleid inzake e-government en niet zozeer een uitvoering van de AVG. Deze regeling dient niet alleen om burgers te beschermen, maar ook om uitwisselingen tussen overheidsadministraties mogelijk te maken.<sup>40</sup>

## 2. HOOFDSTUK 2: 'Publieke sector'

### 2.1 Definitie 'publieke sector' in richtlijn 2014/24

Een publiekrechtelijke instelling is iedere instelling (art. 2, lid 1.4 richtlijn 2014/24):<sup>41</sup>

"1. die is opgericht voor het specifieke doel te voorzien in andere behoeften van **algemeen belang** dan die van commerciële of industriële aard;  
2. die **rechtspersoonlijkheid** bezit;  
3. die merendeels door de staat, regionale of lokale overheidsinstanties of andere publiekrechtelijke lichamen instellingen worden **gefinancierd**; of hun beheer **onder toezicht** van deze instanties of lichamen staat; of zij een bestuurs- leidinggevend of toezichthoudend orgaan hebben waarvan de leden voor meer dan de helft door de staat, de regionale of lokale overheidsinstanties of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen."

Een instelling die in normale marktomstandigheden werkzaam is, winst nastreeft en de met de uitoefening van haar activiteit verbonden verliezen draagt, niet het doel heeft te voorzien in andere behoeften van algemeen belang dan die van industriële of commerciële aard.<sup>42</sup>

Het begrip 'algemeen belang' vind ik een vaag concept. A.h.v. de jurisprudentie van het HvJ zal ik een meer concrete invulling geven aan dit concept (zie hierna punt 2.2).

In Bijlage I van richtlijn 2014/24 wordt per lidstaat aangegeven welke aanbestedende diensten (plus instanties die hen zijn opgevolgd), kunnen worden aangemerkt als 'centrale overheidsinstanties' in de zin van art. 2 lid 1 sub b. Bij samenwerkingsverbanden moeten decentrale overheden zelfstandig toetsen of het voldoet aan de definitie van publiekrechtelijke instelling. Zo kunnen zij bepalen of het verband zelf een aanbestedende dienst is. Voldoet een samenwerkingsverband aan de definitie van een publiekrechtelijke instelling (art. 2 lid 1 sub 4 richtlijn 2014/24), dan wordt deze aangemerkt als aanbestedende dienst en moet de richtlijn worden toegepast.<sup>43</sup>

---

Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG, BS 10 september 2018, 69.589.

<sup>40</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 48.

<sup>41</sup> Richtlijn 2014/24/EU van het Europees parlement de raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG, *Pb.L.* 26 februari 2014, afl. 94, 65.

<sup>42</sup> EUROPA DECENTRAAL, *Publiekrechtelijke instelling*, 2020, <https://europadecentraal.nl/onderwerp/aanbesteden/publiekrechtelijke-instelling/>.

<sup>43</sup> *Ibid.*

De criteria in art. 2, lid 1.4 richtlijn 2014/24 gelden cumulatief. Met name het voldoen aan criterium 1 en 3 levert in de praktijk en in de jurisprudentie vaak discussie op. Ze worden in het volgend hoofdstuk hierna nader ingevuld en uitgelegd in jurisprudentie:<sup>44</sup>

## 2.2 Jurisprudentie Hof van Justitie

Het Hof van Justitie EU hanteert een **functionele uitleg** van het begrip 'publiekrechtelijke instelling'. Om vast te stellen of er bij een bepaalde entiteit sprake is van een publiekrechtelijke instelling/aanbestedende dienst, moeten de kenmerken en de functie van de betreffende instelling worden bekeken. Hierbij wordt met name gelet op de samenstelling en de taak van de entiteit in kwestie en of er sprake is van een afhankelijkheidsrelatie met de overheid.<sup>45</sup>

### BAYERISCHER RUNDFUNK E.A. TEGEN GEWA

*HvJ-EG, 13 december 2007. Zaak C-337/06.* In deze zaak gaat het om het de uitlegging van de derde voorwaarde van het begrip publiekrechtelijke instelling: '**door de staat gefinancierd**' (art. 1 lid 9c richtlijn 2004/18). Het Hof bepaalde dat indirecte financiering geldt als door de staat gefinancierd, wanneer de bijdrage wordt berekend, opgelegd en geïnd volgens publiekrechtelijke regelgeving.<sup>46</sup>

### GEBROEDERS BEENTJES BV TEGEN NEDERLANDSE STAAT

*HvJ-EG, 20 september 1988. Zaak 31/87.* Deze zaak gaat over het uitleggen van richtlijn 71/305 betreffende de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor de uitvoering van werken. Daarvoor diende het Hof ook het begrip 'staat' te definiëren om te kwalificeren als **aanbestedende dienst**. Dit moet functioneel worden uitgelegd en een lichaam in het leven geroepen om bij de wet opgedragen taken uit te voeren valt daaronder, ongeacht of het formeel een deel uitmaakt van de overheidsadministratie.<sup>47</sup>

### BFI HOLDING

*HvJ-EG, 10 november 1998. Zaak C-360/96.* Het gaat in deze zaak om de invulling van het begrip publiekrechtelijke instelling in de zin van de aanbestedingsrichtlijn. Het Hof stelt dat het ophalen van afval een dienst van **algemeen belang** is. Het feit dat steeds meer particuliere ondernemingen deze taak ook uitvoeren doet hier niet aan af. Het feit dat er concurrentie bestaat leidt er niet toe dat publiekrechtelijke instellingen zich door andere dan economische overwegingen laten leiden.<sup>48</sup>

### COMMISSIE TEGEN FRANKRIJK

*HvJ EG, 1 februari 2001. Zaak C-237/99.* In deze zaak verduidelijkt het Hof de derde voorwaarde van het begrip publiekrechtelijke instelling: '**toezicht door de overheid**'. Er is sprake van toezicht

---

<sup>44</sup> EUROPA DECENTRAAL, Publiekrechtelijke instelling, 2020, <https://europadecentraal.nl/onderwerp/aanbesteden/publiekrechtelijke-instelling/>.

<sup>45</sup> *Ibid.*

<sup>46</sup> HvJ 13 december 2007, nr. C-337/06, ECLI:EU:C:2007:786.

<sup>47</sup> HvJ 20 september 1988, nr. C-31/87, ECLI:EU:C:1988:422.

<sup>48</sup> HvJ-EG 10 november 1998, nr. C-360/96, ECLI:EU:C:1998:525.

door de overheid indien deze een afhankelijkheid schept die gelijkwaardig is aan één van de andere genoemde voorwaarden in art. 1 lid 9 sub c richtlijn 93/37 (nieuwe richtlijn 2004/18/EG).<sup>49</sup>

#### COMMISSIE TEGEN SPANJE

*HvJ-EG, 16 oktober 2003. Zaak C-283/00.* In deze zaak gaat het om het de uitlegging van de eerste voorwaarde van het begrip publiekrechtelijke instelling: 'behoefden van **algemeen belang** die niet van industriële of commerciële aard zijn' (art.1 lid 9a richtlijn 2004/18). Het Hof concludeert dat de aanbestedende dienst voldoet aan alle criteria uit de rechtsspraak betreffende deze voorwaarden en dat zij als publiekrechtelijke instelling moet worden aangemerkt.<sup>50</sup>

#### GEMEENTEN ARNHEM EN RHEDEN TEGEN BFI HOLDING

*Hof Arnhem, 15 februari 2000. Zaak KG 95/403.* In deze zaak toetst de Nederlandse rechter de invulling van het begrip aanbestedende dienst in de zin van de Aanbestedingsrichtlijn betreffende ophaaldiensten voor huishoudelijk afval. Het Hof stelt dat de overheid een centrale rol speelt bij de **financiering** van de feitelijke inzameling. Daarnaast is het ophalen van afval een dienst van **algemeen belang**, dat steeds meer particuliere ondernemingen deze taak ook uitvoeren doet hier niet aan af.<sup>51</sup>

#### IVD GMBH & CO. KG TEGEN ÄRTZEKAMMER WESTFALEN-LIPPE

*HvJ-EU, 12 september 2013. Zaak C-526/11.* In deze zaak beoordeelt het Europees Hof van Justitie of een beroepsvereniging van artsen een publiekrechtelijke instelling is. Het Hof gaat in op de autonomie van de vereniging, waar haar geld vandaan komt en in hoeverre ze onder **toezicht** staat van de overheid. Hieruit volgt dat als de begroting moet worden goedgekeurd door een toezichhoudende overheidsinstantie niet doorslaggevend is wanneer enkel achteraf wordt bekeken of de begroting in evenwicht is.<sup>52</sup>

#### MANNESMANN AUSTRIA

*HvJ-EG, 15 januari 1998. Zaak C-44/96.* In deze zaak gaat het om de uitlegging van de voorwaarden van het begrip 'publiekrechtelijke instelling' (art. 1 lid 9c richtlijn 2004/18). Het Hof bepaalde dat een aanbestedende dienst naast wettelijke taken ook commerciële taken kan verrichten. De voorwaarde dat de instelling moet zijn opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van **algemeen belang** betekent niet dat ze geen andere taken mag hebben.<sup>53</sup>

#### OYMANNIS

*HvJ-EG, 11 juni 2009. Zaak C-300/07.* In deze zaak geeft het Hof aan dat de uitdrukkelijke vermelding als publiekrechtelijke instelling in Bijlage III van richtlijn 2004/18 onvoldoende is voor de kwalificatie als publiekrechtelijke instelling. Dit moet blijken uit de juiste toepassing van de materiële criteria. Bij de toetsing van de criteria overweegt het Hof dat de activiteiten van wettelijke

---

<sup>49</sup> HvJ EG 1 februari 2001, nr. C-237/99, ECLI:EU:C:2001:70.

<sup>50</sup> HvJ-EG 16 oktober 2003, nr. C-283/00, ECLI:EU:C:2003:544.

<sup>51</sup> Gerechtshof Arnhem, 15 februari 2000, nr. 95/403, ECLI:NL:GHARN:2000:AA4837.

<sup>52</sup> HvJ-EU 12 september 2013, nr. C-526/11, ECLI:EU:C:2013:543.

<sup>53</sup> HvJ-EG 15 januari 1998, nr. C-44/96, ECLI:EU:C:1998:4.

ziekenfondsen hoofdzakelijk door de staat worden gefinancierd, de **financiering** hoofdzakelijk uit de bijdragen van verzekerden, die wordt opgelegd krachtens regels van publiekrecht.<sup>54</sup>

#### UNIVERSALE-BAU AG TEGEN ENTSORGUNGSBETRIEBE SIMMERING GMBH

*HvJ-EU, 12 december 2002. Zaak C-470/99.* In deze zaak oordeelt het Europese Hof van Justitie dat een instelling die niet is opgericht met het voorzien in behoeften van algemeen belang, maar wel naderhand daarin gaat voorzien, wel als publiekrechtelijke instelling kan worden aangemerkt volgens artikel 1 sub b richtlijn 93/37/EEG (art. 2 lid 1 sub 4 richtlijn 2014/24).<sup>55</sup>

#### Conclusie:

Uit deze jurisprudentie van het HvJ blijkt dat een instelling moet opgericht zijn met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn. De volgende vraag die ik mij stel is: wanneer er sprake kan zijn van 'algemeen belang' en wie bepaalt wanneer er sprake is van 'algemeen belang'? Bovenstaande jurisprudentie van het HvJ geeft een concreet voorbeeld van 'algemeen belang' nl. het ophalen van afval: wie beslist dat het ophalen van afval een taak van algemeen belang is? Deze vraag zal ik tijdens mijn onderzoek beantwoorden.

## 2.2 Concept 'publieke sector' in de AVG en de Belgische Gegevensbeschermingswet

Zoals hierboven aangegeven stipuleert art. 23 van de Belgische GBW uitdrukkelijk dat een specifieke GBEB dient te worden uitgevoerd in de publieke sector voor de verwerkingsactiviteit. De uitvoering van een specifieke GBEB is ook vereist in het geval er reeds een algemene GBEB werd uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag. De AVG vermeldt enkel verwerkingen door "overheidsinstanties en -organen" (*infra*) maar spreekt niet van de publieke sector. De publieke sector is veel ruimer dan overheidsinstanties en -organen. Op Europees vlak is er geen **eenduidige** definitie van het begrip 'publieke sector' zodat dit wordt ingevuld door het recht van de lidstaten.<sup>56</sup>

Volgens Groep 29 vallen onder de termen "overheidsinstanties en -organen" in de AVG in de eerste plaats nationale, regionale en lokale instanties. Het concept omvat uit hoofde van de nationale geldende wetgeving ook een reeks andere publiekrechtelijke instellingen. In de tweede plaats mag een overheidstaak worden uitgevoerd en mag publiek gezag worden uitgeoefend door zowel overheidsinstanties of -organen als andere publiek- of privaatrechtelijke natuurlijke personen of rechtspersonen, conform de nationale regelgeving van een lidstaat, in diverse sectoren zoals: het openbaar vervoer, de water- en energievoorziening, wegeninfrastructuur, de publieke omroep, sociale huisvesting of disciplinaire instanties voor beschermde beroepen.<sup>57</sup>

De Belgische wetgever gaat uit van het begrip 'overheid' om aan te geven wat er in de AVG moet worden begrepen onder de begrippen "overheidsinstantie" en "overheidsorgaan" omdat deze begrippen moeten worden gedefinieerd in het nationale recht. Dit blijkt uit de plaats die art. 5 ("definitie overheid") inneemt in de Belgische Gegevensbeschermingswet: het komt voor in de

<sup>54</sup> HvJ-EG 11 juni 2009, nr. C-300/07, ECLI:EU:C:2009:358.

<sup>55</sup> HvJ-EU 12 december 2002, nr. C-470/99, ECLI:EU:C:2002:746.

<sup>56</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 226.

<sup>57</sup> GROEP GEGEVENS BESCHERMING ARTIKEL 29, *Richtlijnen voor functionarissen voor gegevensbescherming (Data Protection Officer, DPO)*, 13 december 2016, nr. 01/2016, [https://qdpr.seats2meet.com/wp-content/uploads/2019/04/wp243rev01\\_nl.pdf](https://qdpr.seats2meet.com/wp-content/uploads/2019/04/wp243rev01_nl.pdf).

vooraangaande titel en het geldt voor alle navolgende titels, in het bijzonder de titels die uitvoering geven aan de AVG.<sup>58</sup> De definitie van overheid in de *Gegevensbeschermingswet* wordt hernomen van de *Wet van 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie*<sup>59</sup> (*infra*). Het eerste component van de definitie in art. 5 Gegevensbeschermingswet wordt niet beperkt tot de **federale staat**, maar wordt uitgebreid tot de **deelstaten** en **lokale overheden** zoals de Raad van State het voorstelt, omdat het beperken van de definitie tot de federale Staat een lacune zou kunnen teweegbrengen in de wet bijvoorbeeld voor wat betreft de sanctiebepalingen:<sup>60</sup>

*"Het definiëren (...) is in het interne recht immers vereist, aangezien de AVG in maatregelen voorziet die specifiek de 'overheidsinstanties' en de 'overheidsorganen' beogen, zonder dat die begrippen in de verordening gedefinieerd worden. De Groep Gegevensbescherming Artikel 29 bevestigt in zijn "Richtlijnen voor functionarissen voor gegevensbescherming (Data Protection Officer, DPO)" dat die begrippen gedefinieerd moeten worden rekening houdend met het nationaal recht. Bijgevolg dienen de begrippen 'overheidsinstantie' en 'openbaar orgaan' gedefinieerd te worden in de vooraangaande titel van de tekst, bijvoorbeeld in artikel 5, waarin verwezen wordt naar de definities van de AVG. Ter wille van de leesbaarheid van de tekst zouden die twee begrippen samengevoegd moeten worden in een enkele generieke term, naar het voorbeeld van de term 'overheid', zoals die gedefinieerd is in de wet van 4 mei 2016 'inzake het hergebruik van overheidsinformatie'."*<sup>61</sup>

Lokale overheden is een verzamelterm die diverse entiteiten omvat, zoals *gemeenten, districten, provincies, openbare centra voor maatschappelijk welzijn, verzelfstandigde agentschappen* die zijn opgericht door een provincie of een gemeente, *polders en wateringen*, alsook *besturen van de erkende kerk- en geloofsgemeenschappen* van de erkende diensten.<sup>62</sup>

Het tweede component van de definitie in art. 5 Gegevensbeschermingswet bestaat uit de **rechtspersonen van publiek recht die van de federale staat, de deelstaten en lokale overheden afhangen**. Hieronder vallen ook de Nationale Loterij en de autonome overheidsbedrijven bedoeld in art. 1, §4 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige overheidsbedrijven<sup>63</sup> voor zover, volgens de afdeling Wetgeving van de Raad van State, het gaat om taken inzake openbare dienstverlening:<sup>64</sup>

---

<sup>58</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 227.

<sup>59</sup> Wet 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie, *BS* 3 juni 2016, 34.149.

<sup>60</sup> Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 3126/1, 17.

<sup>61</sup> Adv.RvS nr. 63.192/2 bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54- 3126/1, 420.

<sup>62</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 230.

<sup>63</sup> Memorie van Toelichting inzake het hergebruik van overheidsinformatie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1619/1, 6.

<sup>64</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 229.

"Wanneer een autonoom overheidsbedrijf de opdrachten van openbare dienst vervult waarmee het belast is, kan het ook beschouwd worden als "een overheidsinstelling of een privaot- of publiekrechtelijke instelling die een openbare dienst verleent".<sup>65</sup>

Het derde component van de definitie in art. 5 Gegevensbeschermingswet omvat de **personen, ongeacht hun vorm en aard, die** opgericht zijn met het specifieke doel te *voorzien in behoeften van algemeen belang* die niet van industriële of commerciële aard zijn; en *rechtspersoonlijkheid* hebben; en waarvan hetzij de activiteiten in hoofdzaak *door de overheden of instellingen* vermeld in art. 5, 1° of 2° Gegevensbeschermingswet worden *gefinancierd*, hetzij het beheer onderworpen is aan *toezicht door deze overheden of instellingen*, hetzij de leden van het *bestuursorgaan, leidinggevend orgaan of toezichthoudend orgaan* voor meer dan de helft door deze overheden of instellingen zijn aangewezen.<sup>66</sup>

**Privaatrechtelijke rechtspersonen** kunnen slecht onder welbepaalde cumulatieve voorwaarden als overheid worden beschouwd.<sup>67</sup>

#### Conclusie:

Het is duidelijk dat enkel publiekrechtelijke rechtspersonen en privaatrechtelijke rechtspersonen (onder welbepaalde cumulatieve voorwaarden) als overheid kunnen worden gekwalificeerd. Hoe rechtspersoonlijkheid wordt toegekend zal ik ook beantwoorden tijdens mijn onderzoek.

## 2.3 Definitie 'overheid/publieke sector' in wetgeving m.b.t. gegevensbescherming

### 2.3.1 Europa

#### *Algemene Verordening Gegevensbescherming*<sup>68</sup>

Art. 4 AVG lid 21 omschrijft toezichthoudende autoriteit als: "een door een lidstaat ingevolge artikel 51 ingestelde onafhankelijke **overheidsinstantie**";

Art. 51 lid 1 AVG stelt dat "elke lidstaat bepaalt dat één of meer onafhankelijke **overheidsinstanties** verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, teneinde de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens te beschermen en het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de Unie te vergemakkelijken ('toezichthoudende autoriteit')."

#### *Richtlijn 2003/98/EG*<sup>69</sup>

##### "Art. 2 Definities:

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

1. "openbaar lichaam", de staat, zijn territoriale lichamen, publiekrechtelijke instellingen, en verenigingen gevormd door een of meer van deze lichamen of een of meer van deze publiekrechtelijke instellingen;

<sup>65</sup> Adv.RvS nr. 63.192/2 bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54- 3126/1, 420.

<sup>66</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 230.

<sup>67</sup> Memorie van Toelichting inzake het hergebruik van overheidsinformatie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1619/1, 6.

<sup>68</sup> Verord.Europees Parlement en Raad nr. 2016/679, 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, *Pb.L.* 4 mei 2016, L119.

<sup>69</sup> Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie, *Pb.L.* van 31 december 2003, afl. 345, 90.

2. "publiekrechtelijke instelling", iedere instelling die

a) is opgericht met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn, en

b) rechtspersoonlijkheid heeft, en

c) waarvan hetzij de activiteiten in hoofdzaak door de staat of zijn territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen worden gefinancierd, hetzij het beheer is onderworpen aan toezicht door deze laatste, hetzij de leden van het bestuursorgaan, het leidinggevend orgaan of het toezichthoudend orgaan voor meer dan de helft door de staat, zijn territoriale lichamen of andere publiekrechtelijke instellingen zijn aangewezen;"

### 2.3.2 België

[Gegevensbeschermingswet](#)<sup>70</sup>

"Art. 5. De definities van de Verordening zijn van toepassing.

Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder "**overheid**":

1° de Federale Staat, de deelstaten en lokale overheden;

2° de rechtspersonen van publiek recht die van de Federale Staat, de deelstaten of lokale overheden afhangen;

3° de personen, ongeacht hun vorm en aard, die:

- opgericht zijn met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn; en

- rechtspersoonlijkheid hebben; en

- waarvan hetzij de activiteiten in hoofdzaak door de overheden of instellingen vermeld in de bepalingen onder 1° of 2°, worden gefinancierd, hetzij het beheer onderworpen is aan toezicht door deze overheden of instellingen, hetzij de leden van het bestuursorgaan, leidinggevend orgaan of toezichthoudend orgaan voor meer dan de helft door deze overheden of instellingen zijn aangewezen;

4° de verenigingen bestaande uit één of meer overheden als bedoeld in de bepalingen onder 1°, 2° of 3°."

[Wet 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie](#)<sup>71</sup>

"Art. 2. Voor de toepassing van deze wet wordt verstaan onder:

**1° Overheid :**

a) de Federale Staat;

b) de rechtspersonen van publiek recht die van de Federale Staat afhangen;

c) de personen, ongeacht hun vorm en aard, die

- opgericht zijn met het specifieke doel te voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn, en

- rechtspersoonlijkheid hebben,

- en waarvan hetzij de activiteiten in hoofdzaak door de overheden of instellingen vermeld in a) of b) worden gefinancierd, hetzij het beheer onderworpen is aan toezicht door deze overheden of instellingen, hetzij de leden van het bestuursorgaan, leidinggevend orgaan of toezichthoudend orgaan voor meer dan de helft door deze overheden of instellingen zijn aangewezen;

---

<sup>70</sup> Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, BS 5 september 2018, 68.616.

<sup>71</sup> Wet 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie, BS 3 juni 2016, 34.149.

d) de verenigingen bestaande uit één of meer overheden als bedoeld onder a), b) of c).”

### 2.3.3 Vlaanderen

*Bestuursdecreet 7 december 2018*<sup>72</sup>

“Art. 1.3. In dit decreet wordt verstaan onder:

1° Vlaamse overheid:

a) het Vlaams Parlement, zijn diensten, en de instellingen die aan het Vlaams Parlement verbonden zijn;

b) de autonome diensten die onder toezicht staan van het Vlaams Parlement;

c) de Vlaamse Regering en de kabinetten van de leden van de Vlaamse Regering;

d) de Vlaamse administratie;

e) de provinciegouverneurs en de arrondissementscommissarissen;

f) de Vlaamse openbare instellingen die niet behoren tot de Vlaamse administratie;

g) de Vlaamse adviesorganen;

h) de Vlaamse administratieve rechtscolleges;

2° Vlaamse administratie:

a) de departementen;

b) de intern verzelfstandigde agentschappen zonder rechtspersoonlijkheid;

c) de intern verzelfstandigde agentschappen met rechtspersoonlijkheid;

d) de publiekrechtelijke vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen;

e) de privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigde agentschappen, met uitzondering van de investeringsmaatschappijen van de Vlaamse overheid”;

### Conclusie:

Als ik de regelgeving m.b.t gegevensbescherming vergelijk, kom ik tot de conclusie dat er globaal, m.u.v. het Vlaams Bestuursdecreet 2018, drie terugkerende elementen zijn nl. voorzien in behoeften van algemeen belang die niet van industriële of commerciële aard zijn; rechtspersoonlijkheid bezitten; gefinancierd of onder toezicht staan van bepaalde overheden. Nu rest mij nog enkel te achterhalen hoe en door wie het begrip ‘algemeen belang’ wordt ingevuld en hoe rechtspersoonlijkheid wordt toegekend.

## 2.4 Concept ‘overheid/Publieke sector’ in het algemeen

### 2.4.1 Algemene benadering

Traditioneel wordt het begrip ‘overheid’ *algemeen* benaderd. Dit omvat in de eerste plaats **alle overheidsinstellingen en -diensten** ongeacht hun niveau of statuut. Ten tweede omvat dit de **eigenlijke overheidsdiensten**, dit zijn diensten die door iedereen worden erkend als ‘overheidsdienst’ zoals de federale overheidsdiensten en de departementen van de Vlaamse administratie. Ten derde omvat dit de **oneigenlijke overheidsdiensten**, dit zijn diensten waarvan het niet altijd duidelijk is dat ze tot de overheid behoren zoals de interne en externe verzelfstandigde

---

<sup>72</sup> Bestuursdecreet 7 december 2018, BS 19 december 2018, 100.723.



agentschappen en de instellingen van openbaar nut. Ten slotte zijn hieronder de organisaties van publiek- of privaatrechtelijke aard inbegrepen die een taak van algemeen belang uitoefenen.<sup>73</sup>

#### 2.4.2 Functionele benadering

Als we het begrip 'overheid' *functioneel* benaderen, kunnen we binnen de overheid verschillende lagen onderscheiden. De eerste laag wordt gevormd door de *politiek* nl. het politiek systeem in enge zin die politieke partijen, volksvertegenwoordigers en gezagsdragers met politieke verantwoordelijkheid omvat, ongeacht het niveau waarin zij functioneren. De tweede laag omvat de eerste laag aangevuld met de *administratie in enge zin*, aangeduid als het ambtelijk apparaat dat bestaat uit organisaties en functionarissen die ondergeschikt zijn aan politieke gezagsdragers en omvat overheidsdiensten, departementen, provinciale en gemeentelijke organen en de daaraan verbonden ambtenaren. Deze twee lagen vormen samen de **overheid** (= politiek en administratie). De derde laag bestaat uit de **semioverheid** nl. de publieke organisaties en functionarissen die over autonomie beschikken en dus niet rechtstreeks ondergeschikt zijn aan politieke gezagsdragers zoals interne en externe agentschappen, overheidsbedrijven, adviesorganen en hun personeel. Samen met de overheid vormen zij het **openbaar bestuur** (= overheid + semioverheid). De vierde laag bestaat uit particuliere organisaties die publieke taken vervullen. Deze laag vormt samen met het openbaar bestuur de **publieke sector** (= overheid + semioverheid + openbaar bestuur).<sup>74</sup>

De publieke sector bestaat uit verschillende lagen die zich vooral onderscheiden door de mate waarin ze afhangen van de politieke gezagsdragers en wat hen verbindt is het vervullen van taken van algemeen belang. De 'publieke sector' is dus een verzamelnaam van alle organisaties en instellingen die taken van algemeen belang vervullen.<sup>75</sup>

Schematische voorstelling van de publieke sector:<sup>76</sup>

**(Politiek + administratie) = overheid + semioverheid = openbaar bestuur + particuliere organisaties met algemeen belang = publieke sector**

### 3. HOOFDSTUK 3: Bevoegdheid inzake Gegevensbescherming

#### 3.1 Toepassingsgebied van de AVG

Het **materieel toepassingsgebied** van de AVG vinden we terug in art. 2, lid 1 AVG nl. "de AVG is van toepassing op de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking, alsmede op de verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen." Het begrip 'persoonsgegevens' wordt ruim opgevat en kan verschillende vormen aannemen zoals een foto, videobeeld, geluid, rijksregisternummer, naam, vingerafdruk,... Het komt erop neer dat het niet mogelijk zou mogen zijn dat gegevens kunnen worden gekoppeld aan een natuurlijke persoon (gegevens die enkel betrekking hebben op een rechtspersoon, vennootschap of vereniging vallen hier niet onder). De AVG heeft ook aandacht voor 'gevoelige persoonsgegevens' die door hun aard bijzonder gevoelig zijn wat betreft de grondrechten en fundamentele vrijheden en

<sup>73</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, 47-50.

<sup>74</sup> *Ibid.*

<sup>75</sup> *Ibid.*

<sup>76</sup> *Ibid.*

dus specifieke bescherming verdienen zoals de verwerking van persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken. Hieronder vallen ook verwerkingen van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of gegevens over gezondheid<sup>77</sup>, of gegevens m.b.t. iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid. De verwerking kan geheel of gedeeltelijk geautomatiseerd zijn bv. de handmatige verwerking van persoonsgegevens die worden opgeslagen of bedoeld zijn om te worden opgeslagen in een bestand.<sup>78</sup>

**Territoriaal** is de AVG in eerste instantie van toepassing op ondernemingen die in de Europese Unie gevestigd zijn en in het kader van hun activiteiten gegevens verwerken, ongeacht of deze verwerking zelf binnen of buiten de Europese Unie gevestigd is. Daarnaast is de AVG ook van toepassing op verwerkers van persoonsgegevens die zich buiten de Europese Unie bevinden, als die verwerking betrekking heeft op persoonsgegevens van natuurlijke personen die zich in de Europese Unie bevinden en als die verwerking gerelateerd is aan: het aanbieden van goederen of diensten aan inwoners van de Europese Unie; het monitoren van gedrag van inwoners van de Europese Unie.<sup>79</sup>

Wat het **personeel toepassingsgebied** betreft is de AVG van toepassing op al wie persoonsgegevens verwerkt, zowel in de publieke als in de private sector. M.b.t. de publieke sector wordt rekening gehouden met de flexibiliteit van de publieke sector, voornamelijk met de vraag wat onder 'publieke sector' kan en moet worden begrepen. Art. 35, lid 10 AVG bepaalt dat het mogelijk is om in de publieke sector een uitzondering te voorzien van de verplichting om een GBEB uit te voeren nl. voor verwerkingen die een wettelijke bepaling tot grondslag hebben en bijgevolg al een onderdeel zijn van een algemene effectbeoordeling. In beginsel wordt er dus inzake toepassing geen onderscheid gemaakt naargelang de hoedanigheid van de verwerkingsverantwoordelijke. Concreet betekent dit dat de AVG van toepassing is zodra er persoonsgegevens worden verwerkt, ongeacht of die verwerking gebeurt door een private organisatie, een publiekrechtelijke rechtspersoon of een andere instantie.<sup>80</sup>

### 3.2 Toepassingsgebied van de Belgische GBW

In de Belgische GBW vinden we een gelijkaardige omschrijving van het materieel toepassingsgebied als in de AVG: "Deze wet is van toepassing op elke geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, alsmede op elke niet-geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen (Art. 2, lid 1 GBW)."<sup>81</sup>

De bepalingen die specifiek van toepassing zijn op de publieke sector vinden we terug in "Hoofdstuk IV-Verwerkingsverantwoordelijke en verwerker" onder "Afdeling 2-Publieke sector" van de Belgische

---

<sup>77</sup> W. VAN LOON en I. VERHELST, "De verwerking van gezondheidsgegevens: waar werkgevers rekening mee moeten houden", *Or.* 2020, afl. 7, 222-243; E. DELBEKE, "Het maken en gebruiken van beeld- en geluidsopnames door zorgverlener en patiënt. Een toetsing aan het regelgevend kader voor gegevensbescherming", *T.Gez.* 2020-21, afl. 4, 294-309.

<sup>78</sup> T. FRANSEN en M. DE BACKER, "Naar een nieuw concept inzake bescherming van persoonsgegevens", *NJW* 2018, 190-204.

<sup>79</sup> *Ibid.*

<sup>80</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 220-226.

<sup>81</sup> *Ibid.*

GBW. Wat betreft de verplichting tot het uitvoeren van een GBEB in de publieke sector, stipuleert art. 23 van deze wet dat: *“In uitvoering van artikel 35.10 van de Verordening wordt een specifieke gegevensbeschermingseffectbeoordeling verricht vóór de verwerkingsactiviteit, ook al werd reeds een algemene gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag.”*<sup>82</sup>

### 3.3 Gegevensverwerking in de publieke sector

#### 3.3.1 GBEB in de publieke sector

WP29 is van mening dat een GBEB niet vereist is als een gegevensverwerking een rechtsgrond heeft in het Unierecht of het lidstatelijk recht, de specifieke verwerking door de wet wordt geregeld en er al een GBEB is uitgevoerd in het kader van de vaststelling van die rechtsgrond (art. 35, lid 10 AVG), tenzij een lidstaat heeft gesteld dat het noodzakelijk is om voorafgaand aan de verwerkingen een GBEB uit te voeren.<sup>83</sup>

Art. 35, lid 10 AVG bepaalt dat het mogelijk is om in de publieke sector een uitzondering te voorzien van de verplichting om een GBEB uit te voeren nl. voor verwerkingen die een wettelijke bepaling tot grondslag hebben en bijgevolg al een onderdeel zijn van een algemene effectbeoordeling:<sup>84</sup>

*“Wanneer verwerking (...) haar rechtsgrond heeft in het Unierecht of in het recht van de lidstaat dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is, de specifieke verwerking of geheel van verwerkingen in kwestie daarbij wordt geregeld, en er reeds als onderdeel van een algemene effectbeoordeling in het kader van de vaststelling van deze rechtsgrond een gegevensbeschermingseffectbeoordeling is uitgevoerd, zijn de leden 1 tot en met 7 niet van toepassing, **tenzij de lidstaten het noodzakelijk achten om voorafgaand aan de verwerkingen een dergelijke beoordeling uit te voeren**”*<sup>85</sup>

In België heeft De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna: CBPL) gepleit voor het voorzien van een vrijstelling van de verplichting tot een GBEB voor wetgevingsinstrumenten aangenomen door een parlementaire assemblee mits er sprake is van een verplicht advies van de toezichthouder om uit te maken of een GBEB dient te worden uitgevoerd.<sup>86</sup>

Toch bepaalt de Belgische art. 23 GBW dat een specifieke GBEB dient te worden uitgevoerd in de publieke sector voor de verwerkingsactiviteit, ook al werd reeds een algemene GBEB uitgevoerd in

<sup>82</sup> Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, BS 5 september 2018, 68.616.

<sup>83</sup> GROEP GEGEVENSBESCHERMING ARTIKEL 29, *Richt snoeren voor gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en bepaling of een verwerking 'waarschijnlijk een hoog risico inhoudt' in de zin van Verordening 2016/679*, 4 april 2017, nr.01/2017, [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/wp248%20rev.01\\_nl\\_0.pdf?timestamp=1580390490](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/wp248%20rev.01_nl_0.pdf?timestamp=1580390490), 15.

<sup>84</sup> GEGEVENSBESCHERMINGSAUTORITEIT, “Handleiding GEB”, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf>, 5; A. Beelen, A. Jaspas, P. Cornette, S. Golinvaux, D. Grégoire, J-P. Heymans, S. Parsa, N. Roland, H. Tacheny en L. Vanelven, *La protection des données pour les institutions publiques*, Limal, Anthemis, 2020, 11.

<sup>85</sup> Verord. Europees Parlement en Raad nr. 2016/679, 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, *Pb.L.* 4 mei 2016, L119.

<sup>86</sup> CBPL, *Advies uit eigen beweging over het ontwerp van Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen t.o.v. de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van deze gegevens*, 21 november 2012, nr. 35/2012, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-35-2012.pdf>.

het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag.<sup>87</sup> De reden dat de Belgische wetgever geen uitzondering voorziet van de verplichting tot GBEB in de publieke sector vinden we terug in de Memorie van Toelichting bij het ontwerp van de GBW nl. *“Bij de uitwerking van de rechtsgrondslag is het vaak moeilijk om in detail te weten welke praktische en technische veiligheidsmaatregelen en -mechanismen het best beantwoorden op de gedetecteerde risico’s in de analyse. Ook bij het opstellen van de verwerking kan het voorkomen dat de opgestelde maatregelen en mechanismen bijkomende risico’s met zich meebrengen waarbij geen rekening gehouden werd in de eerste analyse.”*<sup>88</sup>

M.a.w. de reden waarom er geen uitzondering of vrijstelling in de publieke sector wordt voorzien, is dat bij de uitwerking van de grondslag (*wettelijke bepaling*) vaak moeilijk is om in detail te weten welke praktische en technische veiligheidsmaatregelen en -mechanismen het best beantwoorden aan de vastgestelde risico’s in de analyse. Daarnaast kan het ook bij de uitvoering van de verwerking voorkomen dat de genomen maatregelen en mechanismen bijkomende risico’s met zich meebrengen waarmee geen rekening werd gehouden in de *algemene beoordeling*. De wetgever lijkt dus een **onderscheid** te maken tussen een **algemene effectbeoordeling** die wordt uitgevoerd bij de totstandkoming van de wettelijke basis voor de verwerking en een **specifieke effectbeoordeling** die wordt uitgevoerd vooraleer daadwerkelijk tot verwerking wordt overgegaan.<sup>89</sup>

### 3.3.1.1 Inhoud van de GBEB

Art. 35.7 AVG beschrijft welke elementen de GBEB moet bevatten: (1) een systematische beschrijving van de beoogde verwerkingen en de verwerkingsdoeleinden, waaronder, in voorkomend geval, de gerechtvaardigde belangen van de verantwoordelijke, (2) een afweging van de noodzaak en proportionaliteit van de verwerkingen in relatie tot de doeleinden, (3) een beoordeling van de risico’s voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen en (4) de beoogde maatregelen om de risico’s aan te pakken, waaronder waarborgen, veiligheidsmaatregelen en mechanismen om de bescherming van persoonsgegevens te garanderen en om aan te tonen dat aan de AVG is voldaan, met inachtneming van de rechten en gerechtvaardigde belangen van de betrokkenen en andere personen in kwestie. Indien de effectbeoordeling van de verantwoordelijke zou aantonen dat er een hoog risico blijft bestaan, ondanks de genomen maatregelen, moet de verantwoordelijke de toezichthoudende autoriteit vooraf consulteren met het oog op een voorafgaande goedkeuring en eventueel verder advies.<sup>90</sup>

### 3.3.1.2 Doel van GBEB: voldoen aan de verantwoordingsplicht en de risico gebaseerde aanpak van de AVG

De richtlijn 95/46/EG voorzag geen verplichting tot risicobeoordeling, maar wel in een aangifteplicht door de verantwoordelijken voor de verwerking bij de toezichthoudende autoriteit. De AVG voert de beoordelingsverplichting in. Deze beoordelingsverplichting kan worden gezien in het licht van twee

---

<sup>87</sup> GEGEVENS BESCHERMINGS AUTORITEIT, “Handleiding GEB”, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf>, 5.

<sup>88</sup> Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 3126/1, 49.

<sup>89</sup> K. NAERT, *Privacy en gegevensbescherming van de werknemer in de private en publieke sector*, Brussel, Politeia, 2021, 54.

<sup>90</sup> M.-C. JANSSENS (ed.), *IP- & ICT-Recht. De nieuwe Algemene Verordening (EU) 2016/679 Gegevensbeschermingsrecht: capita selecta*, Brugge, die Keure, 2018, randnr. 45-46.

centrale beginselen van de AVG nl. het beginsel van de *verantwoordingsplicht* en het beginsel van de *risico gebaseerde aanpak*. Het beginsel van de **verantwoordingsplicht** in art. 5, 2 AVG betekent dat de verwerkingsverantwoordelijke niet enkel verantwoordelijk is voor de naleving van de klassieke beginselen van het gegevensbeschermingsrecht, maar dat hij deze naleving ook moet kunnen aantonen. De GBEB is zowel voor de naleving als voor de aantoonbaarheid van belang. De **risico gebaseerde aanpak** in art. 24, 1 AVG houdt in dat verwerkingen met een hoog risico voor de betrokkenen met meer beschermende maatregelen gepaard moeten gaan dan de verwerkingen met een laag risico. De GBEB speelt hierin een belangrijke rol aangezien met deze beoordeling kan worden nagegaan en aangetoond van welke risico's sprake is in de situatie van een concrete verwerking.<sup>91</sup>

### 3.3.1.3 Actoren betrokken bij de GBEB

De verwerkingsverantwoordelijke bepaalt het doel en de middelen van de verwerking van persoonsgegevens, terwijl de verwerker de persoonsgegevens enkel verwerkt ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke. De verwerker heeft enkel een uitvoerende taak; hij verwerkt de persoonsgegevens volgens de instructies van de verwerkingsverantwoordelijke(n) zonder zeggenschap. Wanneer het doel en de middelen door meerdere (rechts)personen samen worden vastgesteld, dan zal er sprake zijn van gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken. Dit mag geen afbreuk doen aan de rechten en de bescherming van de betrokkenen van wie de persoonsgegevens worden verwerkt. De AVG voorziet dat de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken op een transparante wijze hun verantwoordelijkheden en taken vastleggen d.m.v. een onderlinge regeling. Bovendien moet de inhoud van deze regeling ter beschikking worden gesteld van de betrokkenen.<sup>92</sup>

Wanneer een functionaris voor gegevensbescherming is aangewezen, wint de verwerkingsverantwoordelijke bij het uitvoeren van een GBEB zijn advies in (art. 35, lid 2 AVG). Zijn advies moet samen met de beslissingen van verwerkingsverantwoordelijke worden gedocumenteerd. De functionaris gegevensbescherming dient ook toe te zien op de uitvoering van de GBEB in overeenstemming met art. 35 AVG (art. 39, lid 1, c AVG). Indien uit de GBEB blijkt dat de verwerking een hoog risico oplevert als de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen neemt om het risico te beperken, moet hij voorafgaand aan de verwerking de toezichthoudende autoriteit raadplegen (art. 36, lid 1 AVG).<sup>93</sup>

### 3.3.1.4 Tijdstip van de GBEB

De verwerkingsverantwoordelijke moet voorafgaand aan de verwerking de GBEB uitvoeren. De GBEB moet zo vroeg mogelijk bij het ontwerpen van de verwerking worden gestart, zelfs als sommige verwerkingen nog niet bekend zijn. Het is mogelijk dat de GBEB moet worden bijgewerkt nadat de verwerking daadwerkelijk van start is gegaan. De GBEB is een continu proces, maar dit is geen geldige reden om die beoordeling uit te stellen of niet uit te voeren.<sup>94</sup>

---

<sup>91</sup> Y.S. VAN DER SYPE, "De gegevensbeschermingseffectbeoordeling voor de verwerking van werknemersgegevens", *Or.* 2018, afl.1, 2-11; M. CORNELLI, A. VAN DE MEULEBROUCKE en L. VANDENPLAS, "Klokkeluidersregelingen anno AVG", *Or.* 2018, afl. 10, 274-289.

<sup>92</sup> I. DE SOMVIELE, "Implementatie van Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR) in aanvullende pensioenen-enkele toepassingsvragen", *Or.* 2018, afl. 2, 35-51.

<sup>93</sup> K. NAERT, *Privacy en gegevensbescherming van de werknemer in de private en publieke sector*, Brussel, Politeia, 2021, 58.

<sup>94</sup> *Ibid*, 57.

Het Belgisch Grondwettelijk Hof heeft hierover uitspraak gedaan op 24 september 2020:<sup>95</sup>

"B.21.1. Wanneer de verwerking van persoonsgegevens waarschijnlijk een « hoog risico » inhoudt « voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen », moet de verwerkingsverantwoordelijke, overeenkomstig artikel 35 van de algemene verordening gegevensbescherming, **vóór de verwerking een beoordeling uitvoeren van het effect van de beoogde verwerkingsactiviteiten** op de bescherming van persoonsgegevens. Vervolgens moet, krachtens artikel 36 van dezelfde verordening, **de verwerkingsverantwoordelijke voorafgaand aan de verwerking de toezichthoudende autoriteit raadplegen**, wanneer uit de effectbeoordeling blijkt dat de verwerking een hoog risico zou opleveren indien de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen neemt om het risico te beperken.

B.21.2. (...) dient te worden vastgesteld dat de verzoekende partij niet aangeeft in welk opzicht de aan de bureaus voor juridische bijstand gegeven toelating om aan derden bewijsstukken te vragen, een « hoog risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen » in de zin van de algemene verordening gegevensbescherming zou inhouden.<sup>96</sup>

### Conclusie GBEB in de publieke sector

De AVG laat de lidstaten vrij om al dan niet een verplichting tot het uitvoeren van een GBEB in de publieke sector in te voeren. De AVG voorziet geen specifieke sanctie voor het niet naleven van de verplichting tot GBEB in de publieke sector voor de lidstaten die opteren om deze verplichting in te voeren in de publieke sector. Art. 23 van de Belgische GBW voorziet wel in deze verplichting, maar voorziet geen specifieke sanctie in geval van niet-naleving. Mijn bezorgdheid in dit geval is dat de verplichting tot het uitvoeren van een GBEB in de publieke sector slechts dode letter is en blijft. Als er geen specifieke sanctie wordt voorzien in geval van niet-naleving, hoe zit het dan met de afdwingbaarheid? Mijn inziens is de verplichting tot het uitvoeren van een GBEB in de publieke sector zoals voorzien in art. GBW slechts een administratieve formaliteit.

### 3.3.2 Toelaatbaarheid van de gegevensverwerking in de publieke sector

#### 3.3.2.1 CBPL: Advies 35/2012 i.v.m. bestaande nationale regels voor de overheidssector

Volgens de CBPL verschillen de regels m.b.t. de bescherming van de privacy in het kader van gegevensverwerkingen die door de overheid worden verricht aanzienlijk van elkaar. Sinds de invoering van de fundamentele rechten zoals het recht op de eerbiediging van de privacy in het algemeen en het recht op bescherming van de persoonsgegevens in het bijzonder, hebben verschillende Europese landen er specifiek naar gestreefd om deze rechten in hun administratief en grondwettelijk stelsel in te voegen. Daarom adviseerde de CBPL in 2012 dat de bestaande systemen binnen elke lidstaat bewaard zouden moeten blijven. Bovendien was de CBPL van oordeel dat de mogelijkheid moest worden voorzien om sommige bepalingen van het ontwerp van Verordening niet van toepassing te verklaren op verwerkingen van persoonsgegevens binnen de overheidssector. Hierdoor zouden bestaande nationale systemen met eigen waarborgen ter bescherming van de privacy (bv. systeem van voorafgaande machtigingen) die in de loop der jaren in het juridisch kader werden verankerd niet in het gedrang komen en kunnen ze verder op het niveau van de lidstaten worden geregeld. Heel wat overheidsinstellingen beschikken al over een verfijnd instrumentarium voor het verwerken van persoonsgegevens.<sup>97</sup>

<sup>95</sup> GwH 24 september 2020, nr. 118/2020.

<sup>96</sup> *Ibid.*

<sup>97</sup> CBPL, *Advies uit eigen beweging over het ontwerp van Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen t.o.v. de verwerking van persoonsgegevens en het vrije*

Ik volg het advies van de CBPL voor situaties waarin de nationale regelgeving van de lidstaten niet met elkaar in conflict komen. Mij lijkt het wel nodig om te voorzien in een minimale uniforme regeling op Europees niveau bv. voor grensoverschrijdende verwerkingen door overheden, en ook voor andere gevallen waarin verschillende nationale systemen met elkaar in conflict zouden kunnen komen. In deze gevallen waarin een conflict zou kunnen ontstaan tussen nationale stelsels, lijkt het mij zeker niet aangewezen dat elke lidstaat zich strikt houdt aan haar eigen regelgeving, maar dat er een uniforme regeling wordt uitgewerkt op Europees niveau.

*3.3.2.2 AVG: voldoen aan wettelijke verplichting, uitoefening openbaar gezag of taak algemeen belang*  
**Art. 6, lid 1, c) en e) AVG** bepaalt de rechtmatigheid van de verwerking voor verwerkingen in de publieke sector nl.

c) *"de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust"*

e) *"de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen"*

Op basis van **Art. 6, lid 2 AVG** kunnen lidstaten specifiekere bepalingen m.b.t. verwerkingen in de publieke sector handhaven of invoeren. **Art. 6, lid 3 AVG** bepaalt dat de rechtsgrond voor de verwerking moet worden vastgesteld door het recht van de lidstaten. Het doel van de verwerking wordt in die rechtsgrond vastgesteld of is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend. Het vaststellen van een rechtsgrond voor verwerkingen in de publieke sector in het nationale recht is op basis van deze bepaling verplicht. De begrippen *algemeen belang* en *uitoefening van openbaar gezag* kunnen niet globaal worden gedefinieerd o.w.v. de verschillende betekenis die ze hebben in de lidstaten van de Europese Unie. **Er bestaat dus geen definitie van het begrip algemeen belang en er is ook geen eenduidige terminologie.** Zo is er in de praktijk naast 'algemeen belang' ook sprake van 'openbaar belang' en 'publiek belang'.<sup>98</sup>

De gerechtvaardigde belangen voor de verwerking van persoonsgegevens m.b.t. overheidsinstanties vinden we terug in **overweging 47 AVG**:

*"Aangezien het aan de wetgever staat om de rechtsgrond voor persoonsgegevensverwerking door overheidsinstanties te creëren, mag die rechtsgrond niet van toepassing zijn op de verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitvoering van hun taken."*

Het recht op gegevensbescherming is een onderdeel van het recht op privacy in art. 8 EVRM waardoor er ook rechtspraak is van het Europees Hof van de Rechten van de Mens m.b.t.

---

verkeer van deze gegevens, 21 november 2012, nr. 35/2012,  
<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-35-2012.pdf>.

<sup>98</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 20; Overweging 45 Richtlijn Europees Parlement en Raad nr. 95/46/EG.

gegevensbescherming.<sup>99</sup> Het Europees Hof van de Rechten van de mens heeft herhaaldelijk beslist<sup>100</sup> dat de overheid beperkingen kan opleggen op het recht op gegevensbescherming op basis van art. 8, lid 2 EVRM:

"Art. 8. (*Recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven*)

1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privéleven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

2. Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van dit recht dan voor zover **bij de wet is voorzien** en in een **democratische samenleving nodig is in het belang** van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen."

### 3.3.2.3 Notie 'algemeen belang' in het Belgisch recht

Het 'algemeen belang' is een centrale notie in het Belgisch publiek recht. Het vormt de grondslag en de finaliteit van het overheidsoptreden. Omdat overheden het algemeen belang behartigen, staat het hen vrij om de rechtspositie van de burger eenzijdig te wijzigen door regelgeving. Gedurende vele decennia was de algemeen heersende opvatting dat de overheid dit algemeen belang eenzijdig kon invullen. Ook loopt het concept 'algemeen belang' nog steeds als een rode draad doorheen ons publiek recht, het wordt steeds minder 'top-down' en eenzijdig ingevuld door de overheid. Allereerst is er een algemene evolutie van hiërarchische verhoudingen naar partnerschapsverhoudingen waarbij bevelen wordt aangevuld met onderhandelen. Dat geldt niet alleen op de werkvloer, op scholen, in gezinnen e.d., maar ook in de verhouding tussen overheden en maatschappelijke spelers. Bovendien worden klassieke overheidstaken nu meer en meer door agentschappen met een privaatrechtelijk statuut uitgevoerd en wordt er veelvuldig een beroep gedaan op privaat-publieke samenwerking en voeren privépersonen ook taken van algemeen belang uit.<sup>101</sup>

Het algemeen belang situeert zich op verschillende niveaus van de staatsorganisatie. Naargelang het niveau kan men spreken van 'gemeentelijk', 'provinciaal', 'deelstatelijk' of 'nationaal' belang. Al deze verschillende belangen zijn vormen van 'algemeen belang' dat op de verschillende niveau's door verschillende overheidsinstanties moet worden gerealiseerd. **Het algemeen belang wordt bepaald door wetgeving.** Dit houdt in dat opdrachten van algemeen belang steeds een wettelijke of decretale basis moeten hebben zodat de burger weet wie welke taken (van algemeen belang) vervult en daarbij gebruik mag maken van de voorrechten die in beginsel enkel aan de overheid toekomen. In de publieke sector gebeurt dit meestal bij de oprichting van een dienst of instelling met rechtspersoonlijkheid waaraan specifieke taken of opdrachten worden toegekend die kunnen worden bestempeld als taken of opdrachten van algemeen belang. **De toekenning van rechtspersoonlijkheid vereist de tussenkomst van een wet of decreet.** Ook aan een

---

<sup>99</sup> EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR, "Assessing the necessity of measures that limit the fundamental right to the protection of personal data: a Toolkit", 11 april 2017, [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-04-11\\_necessity\\_toolkit\\_en\\_1.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-04-11_necessity_toolkit_en_1.pdf).

<sup>100</sup> EHRM 26 maart 1987, nr. 9248/81, Leander/Sweden; EHRM 16 februari 2000, nr. 27798/95, Amann /Switzerland; EHRM 29 juni 2006, nr. 54934/00, Weber and Saravia/Germany.

<sup>101</sup> E. LANCKSWEEERDT, "Naar een andere constructie van algemeen belang", *TBP* 2011, 103.



bestaande dienst of instelling kan later opdrachten van algemeen belang worden toevertrouwd door de wetgeving te wijzigen en de bijkomende taak uitdrukkelijk als een taak van algemeen belang te bestempelen.<sup>102</sup>

#### Conclusie: wat is algemeen belang en hoe wordt rechtspersoonlijkheid toegekend?

Net zoals het begrip 'overheid' bestaat er op Europees niveau dus geen definitie van 'algemeen belang' op Europees niveau. De invulling van het begrip wordt overgelaten aan de lidstaten. In België wordt het algemeen belang bepaald door wetgeving en de toekenning van rechtspersoonlijkheid vereist de tussenkomst van een wet of decreet. Hiermee zijn mijn vragen wat algemeen belang is en hoe rechtspersoonlijkheid wordt toegekend beantwoord. Het begrip 'algemeen belang' lijkt mij wel een abstract begrip dat wordt ingevuld door de wet en is volgens mij een evolutief begrip: wat vandaag algemeen belang is, zal over twintig jaar misschien niet meer zo zin.

#### 3.3.2.4 Taken algemeen belang: voorafgaandelijke overleg/voorafgaandelijke toestemming?

De standaardregeling die art. 36, lid 1 AVG voorziet is dat een voorafgaandelijke raadpleging niet vereist is voor zover een verwerking op basis van een GBEB geen hoog risico biedt in het geval dat de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen zou nemen om dat risico te beperken. De nationale wetgever kan hiervan afwijken voor verwerkingen die noodzakelijk zijn voor het vervullen van een taak van algemeen belang. Deze kan verantwoordelijken verplichten vooraf te overleggen met de toezichthoudende autoriteit en haar om voorafgaande toestemming verzoeken wanneer zij gegevens verwerken met het oog op de vervulling van een taak van algemeen belang. Zolang die uitzondering niet wordt voorzien, is er geen voorafgaandelijke raadpleging vereist.<sup>103</sup> Daarentegen legt art. 36, lid 4 AVG wel de verplichting op aan lidstaten om de toezichthoudende autoriteit te raadplegen of om advies te vragen bij het opstellen van door een nationaal parlement vast te stellen voorstel van wetgevings- of regelgevingsmaatregel i.v.m. de verwerking. Deze verplichting dient te worden opgenomen in wetgeving.<sup>104</sup>

#### 3.3.2.5 Verwerking van strafrechtelijke persoonsgegevens

Art. 10 AVG bepaalt dat voor de verwerking van strafrechtelijke persoonsgegevens de verplichting geldt tot uitwerking van een regeling. Het optreden van de nationale wetgever is zowel vereist voor het toezicht van de overheid als voor de andere gevallen. Gebeurt dat niet, dan is het niet langer toegelaten om strafrechtelijke persoonsgegevens te verwerken.<sup>105</sup>

#### 3.3.3 De partijen bij gegevensverwerking in de publieke sector

Bij de verwerking van persoonsgegevens zijn meerdere partijen betrokken: de verantwoordelijke voor de verwerking, de verwerker en de ontvanger.<sup>106</sup>

---

<sup>102</sup> A. FOCQUET en E. DECLERCK, *Gegevensbescherming in de praktijk*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 51-52; D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 430-432.

<sup>103</sup> *Ibid*, 33.

<sup>104</sup> *Ibid*, 21.

<sup>105</sup> *Ibid*, 21.

<sup>106</sup> *Ibid*, 227.

### 3.3.3.1 Verantwoordelijke voor de verwerking

De verantwoordelijke voor de verwerking is de centrale figuur bij gegevensverwerking. Dit is de natuurlijke persoon of de rechtspersoon, de feitelijke vereniging of het openbaar bestuur die alleen of samen met anderen het doel en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens bepaalt. Deze figuur staat in voor de toepassing en de naleving van de wet op zijn verwerkingen. De verantwoordelijke voor de verwerking wordt in eerste instantie uitdrukkelijk aangewezen door een wetskrachtige norm. Indien de verantwoordelijke niet uitdrukkelijk door een wetskrachtige norm is aangewezen, kan vooreerst gekeken worden naar de voorbereidende werken. Bieden ook deze geen aanknopingspunt, moet worden nagegaan of uit de context van de wettelijke bepalingen zelf niet kan worden afgeleid wie de verantwoordelijke is. Indien nodig zal ook moet worden gekeken aan wie de taken van algemeen belang, waarvoor de verwerking noodzakelijk is, wordt toegekend.<sup>107</sup>

### 3.3.3.2 Verwerker

Bij gegevensverwerking wordt er in de praktijk dikwijls een beroep gedaan op een verwerker, d.i. de natuurlijke persoon, de rechtspersoon, de feitelijke vereniging of het openbaar bestuur die persoonsgegevens verwerkt t.b.v. de verantwoordelijke voor de verwerking. De verwerkingsverantwoordelijke kiest een verwerker die voldoende waarborgen biedt ten aanzien van de technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen met betrekking tot de verwerkingen (art. 53 §1 GBW).<sup>108</sup> In de publieke sector moet de overheid de regeling inzake overheidsopdrachten dat steeds de basis vormt voor de samenwerking in acht nemen als ze een beroep wil doen op derden. Bijgevolg zal het specifieke publiekrechtelijke kader van samenwerking moeten worden aangevuld met een regeling inzake gegevensverwerking. Dit neemt niet weg dat eenzelfde bestuur zowel verwerkingsverantwoordelijke als verwerker kan zijn.<sup>109</sup>

### 3.3.3.4 Ontvanger

De ontvanger is de natuurlijke persoon, de rechtspersoon, de feitelijke vereniging of het openbaar bestuur aan wie de gegevens worden meegedeeld, ongeacht of het al dan niet een derde betreft. Administratieve of gerechtelijke instanties aan wie gegevens kunnen worden meegedeeld in het kader van een bijzondere onderzoeksprocedure, worden niet als ontvangers beschouwd.<sup>110</sup>

## 3.3.4 Verplichting tot aanwijzing van een DPO door overheidsinstanties of –organen

### 3.3.4.1 Wat is een DPO?

Data Protection Officer (DPO) of 'functionaris voor gegevensbescherming' ziet toe op de omgang met persoonsgegevens binnen een organisatie. Hij controleert of de organisatie de wet en de toepasselijke regelgeving naleeft m.i.v. de toewijzing van verantwoordelijkheden, bewustmaking en opleiding van het personeel en audits betrokken bij de verwerking. De DPO moet op onafhankelijke wijze functioneren en kan zowel een extern persoon zijn als een werknemer voorzover er zich geen belangenvermenging voordoet. De DPO informeert en adviseert de verwerkingsverantwoordelijke, de verwerker en de werknemer over hun wettelijke verplichtingen en de praktische organisatie van

<sup>107</sup> *Ibid*; N. BROECKX, "GDPR-verantwoordelijkheid in de medische sector: een toepassing op medisch-wetenschappelijk onderzoek", *T.Gez.* 2019-20, afl. 2, 102-119.

<sup>108</sup> M. TAEYMANS, E. JACOBS, *Bijzondere bepalingen van specifieke informaticacontracten Verwerkersovereenkomst*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2020, 204.

<sup>109</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 239.

<sup>110</sup> *Ibid*, 240.

het verwerken van persoonsgegevens. De DPO verstrekt bovendien advies m.b.t. DPIA en ziet toe op de uitvoering ervan. Ten slotte werkt de DPO samen met de toezichhoudende autoriteit en treedt op als contactpunt van de instelling waar hij is aangesteld. De aanstelling van een DPO is enkel verplicht in een limitatief aantal gevallen zoals voor overheidsinstanties.<sup>111</sup>

#### 3.3.4.2 AVG: DPO verplicht voor overheid

Art. 37 lid 1 AVG verplicht de aanwijzing van een DPO wanneer de verwerking wordt verricht door een **overheidsinstantie of –orgaan**. De gerechten in de uitoefening van hun rechterlijke taken vallen niet onder deze verplichting. Zoals eerder aangegeven is het niet duidelijk wie als een overheidsinstantie of –orgaan moet worden beschouwd en of het gaat om de overheid in de organieke of functionele betekenis? Heel wat organisaties zijn actief met het oog op het algemeen belang, maar zijn niet noodzakelijk een overheidsinstantie of –orgaan. De WP29 is van mening dat een dergelijk begrip in de nationale wetgeving dient te worden bepaald. Bijgevolg vallen onder de term "overheidsinstanties en overheidsorganen" nationale, regionale en lokale instanties, maar uit hoofde van de geldende nationale wetgeving omvat het concept ook een reeks andere publiekrechtelijke instellingen. In die gevallen is een aanwijzing van een functionaris voor gegevensbescherming verplicht. De Belgische wetgever hanteert een zeer ruime definitie van "overheid" in de Gegevensbeschermingswet waardoor heel wat instanties hieronder vallen en dus een DPO moeten aanwijzen. De WP29 adviseert dat privaatrechtelijke organisaties die overheidstaken verrichten of publiek gezag uitoefenen ook een functionaris voor gegevensbescherming aanwijzen, hoewel dat in dergelijke gevallen niet verplicht is. Zo'n functionaris voor gegevensbescherming staat in voor alle uitgevoerde verwerkingsactiviteiten, ook handelingen die niets te maken hebben met de uitvoering van een overheidstaak of de uitoefening van een officiële verplichting (bv. het beheer van een databank van medewerkers).<sup>112</sup>

#### 3.3.4.3 GBW: DPO soms verplicht voor privéorganen

Art. 21 GBW legt aan **privéorganen** waaraan een federale overheid persoonsgegevens doorgeeft, verwerken voor rekening van een federale overheid, de verplichting op om een functionaris voor gegevensbescherming aan te wijzen "indien de verwerking van deze gegevens een hoog risico inhouden zoals bedoeld in art. 35 AVG". Deze bepaling beoogt ook de ontvangers van gegevens die worden meegedeeld of doorgegeven door een federale overheid.<sup>113</sup>

---

<sup>111</sup> A. BENSOUSSAN, J. HENROTTE, M. GALLARDO en S. FANTI, "General Data Protection Regulation" in O. SUSTRONCK (ed.), *Praktijkboek Internetrecht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, 134-159; S. DE SMEDT en M. CAPRONI, *Praktische gids privacy in de onderneming*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2019, 346 p.

<sup>112</sup> GROEP GEGEVENS BESCHERMING ARTIKEL 29, *Richtlijnen voor het bepalen van de leidende toezichhoudende autoriteit van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker*, 13 december 2016, nr. 01/2016,

[https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/vertaling\\_guidelines\\_leidende\\_toezichhouder.pdf](https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/vertaling_guidelines_leidende_toezichhouder.pdf); N. RAGHENO (ed.), *Data Protection & Privacy. Le GDPR dans la pratique/De GDPR in de praktijk*, Limal, Anthemis, 2017, 218.

<sup>113</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 827.

#### 3.3.4.4 eGov Decreet: DPO verplicht voor Vlaamse instanties

Art. 9, derde lid Decreet eGov<sup>114</sup> bepaalt dat een **Vlaamse instantie** dat een beroep doet op een verwerker, die verwerker een functionaris voor gegevensbescherming moet aanwijzen.<sup>115</sup> De veiligheidsconsulenten die door die instanties werden aangewezen kunnen de functie van functionaris voor gegevensbescherming opnemen als ze voldoen aan de vereisten, vermeld in art. 37, lid 5 AVG.<sup>116</sup>

#### 3.3.5 Specifieke regels m.b.t. federale overheden

##### 3.3.5.1 Protocolverplichting

Art. 20 §1 GBW verplicht federale overheden om een protocol te sluiten wanneer zij als verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens doorgeven aan een andere overheid of privéorgaan. De protocolverplichting geldt enkel voor zover de ontvanger van de gegevens een verwerkingsverantwoordelijke is en de doorgifte gebeurt op basis van één van de volgende rechtsgronden: 1) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust; 2) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen.<sup>117</sup>

Verder bepaalt de GBW dat het protocol moet worden afgesloten na het advies van de functionaris voor gegevensbescherming van de federale overheid die houder is van de persoonsgegevens en het advies van de bestemming. Deze adviezen worden toegevoegd aan het protocol. Wanneer één van deze adviezen niet gevolgd wordt door de verwerkingsverantwoordelijken, vermeldt het protocol de reden(en) hiervan in de inleidende bepalingen (art. 20 §2 GBW). Het protocol wordt openbaar gemaakt op de website van de betrokken verwerkingsverantwoordelijken (art. 20 §3 GBW).<sup>118</sup>

##### 3.3.5.2 Voorafgaand advies van de functionaris voor gegevensbescherming

Federale overheden moeten het voorafgaand advies van de functionaris voor gegevensbescherming vragen indien het gaat om een verwerking waarvoor ook een GBEB moet worden uitgevoerd. Wanneer de federale overheid doorgaat met de uitvoering van de verwerking tegen het advies en de aanbevelingen van de functionaris voor gegevensbescherming in, moet deze beslissing worden gemotiveerd.<sup>119</sup>

---

<sup>114</sup> Decr.VI. 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, BS 29 oktober 2008, 57.320.

<sup>115</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 827.

<sup>116</sup> K. NAERT, *Privacy en gegevensbescherming van de werknemer in de private en publieke sector*, Brussel, Politeia, 2021, 71.

<sup>117</sup> I. VERHELST, W. VAN LOON en S. CONIX, "Gegevensbescherming in de HR-praktijk: een stand van zaken na één jaar GDPR", *Or.* 2019, afl. 5, 153-178.

<sup>118</sup> K. NAERT, *Privacy en gegevensbescherming van de werknemer in de private en publieke sector*, Brussel, Politeia, 2021, 67.

<sup>119</sup> *Ibid.*

### 3.3.6 Specifieke regels voor de Vlaamse overheid: eGovernmentdecreet

Het eGovernmentdecreet<sup>120</sup> betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer bevat een regelgevend kader m.b.t. de voorwaarden waaronder de instanties onder elkaar persoonsgegevens kunnen uitwisselen.<sup>121</sup>

#### 3.3.6.1 Mededeling van persoonsgegevens naar een andere instantie: verplichting van een protocol

Elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie naar een andere instantie of naar een externe overheid vereist een protocol. Het protocol wordt afgesloten door de betreffende verwerkingsverantwoordelijken na advies van de functionaris voor gegevensbescherming van alle betrokken instanties en wordt onmiddellijk bekendgemaakt op de website van alle betrokken instanties.<sup>122</sup>

#### 3.3.6.2 Mededeling van persoonsgegevens binnen een instantie: voorafgaand advies vereist

De verwerkingsverantwoordelijke van de betreffende instantie beslist over de mededeling van persoonsgegevens binnen die instantie, na voorafgaand advies van de functionaris voor gegevensbescherming. De functionaris voor gegevensbescherming onderzoekt of de gegevens toereikend zijn en ter zake dienend zijn, alsook beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden meegedeeld. In geval de functionaris voor gegevensbescherming oordeelt dat de mededeling, gelet op o.m. de aard, de omvang, de context en de doeleinden van de mededeling, waarschijnlijk een hoog risico inhoudt voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen wiens gegevens worden meegedeeld, kan voorafgaand aan de mededeling het advies bij de Vlaamse toezichtcommissie worden ingewonnen.<sup>123</sup>

## 3.4 Bevoegdheidsverdeling inzake gegevensbescherming

### 3.4.1 Federale overheid

De Gegevensbeschermingswet voorziet maximum 4 toezichthouders op federaal niveau voor het toezicht op de naleving van de regelgeving inzake gegevensbescherming. Art. 4, §2, derde lid Wet GBA en art. 276 GBW bepalen: *“onverminderd de Wet GBA en de Gegevensbeschermingswet, bij geen enkele andere wet een autoriteit kan worden opgericht die beschikt over de macht en de bevoegdheid die bij de verordening aan een gegevensbeschermingsautoriteit worden toegekend.”* De beperking tot 4 toezichthouders op federaal niveau wordt verantwoord in het allerlaatste amendement dat op de Gegevensbeschermingswet is ingediend nl. waarborgen dat slechts volgende organen bevoegd zijn om toezichthouder te zijn:<sup>124</sup>

*“De **Gegevensbeschermingsautoriteit**, het **Comité I**, het **Comité P** en het **COC** (Controleorgaan op de politionele informatie – Organe de contrôle de l’information policière) zijn de enige instanties*

---

<sup>120</sup> Decr.VI. 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, BS 29 oktober 2008, 57.320.

<sup>121</sup> K. NAERT, *Privacy en gegevensbescherming van de werknemer in de private en publieke sector*, Brussel, Politeia, 2021, 69.

<sup>122</sup> *Ibid*, 70.

<sup>123</sup> *Ibid*, 71.

<sup>124</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 977.

*die de bevoegdheden en de macht mogen uitoefenen die bij de Verordening en de Richtlijn aan de gegevensbeschermingsautoriteiten worden toegekend.*"<sup>125</sup>

Het **COC** wordt de toezichthoudende autoriteit voor de politiediensten, de Algemene Inspectie van de federale en lokale politie en de Passagiersinformatie-eenheid, voor verwerkingen van deze vier diensten die vallen onder titel 2 Gegevensbeschermingswet. Voor verwerkingen die uitgevoerd worden door de Passagiersinformatie-eenheid, maar die onder de AVG vallen, is niet de het COC, maar enkel de GBA bevoegd. Het **Comité I** wordt de toezichthoudende autoriteit voor de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, voor zover het verwerkingen betreft die vallen onder subtitel 1 van titel 3 Gegevensbeschermingswet. Het **Comité P** wordt, samen met Comité I, toezichthoudende autoriteit voor het OCAD, voor zover het verwerkingen van het OCAD betreft die onder subtitel 4 van titel 3 Gegevensbeschermingswet vallen. Voor alle andere gegevensverwerkingen die niet onder de bevoegdheid van COC, Comité I of Comité P vallen, is de **GBA** de toezichthoudende autoriteit. De GBA krijgt dus een residuaire bevoegdheid (art. 4, §2, tweede lid GBA en art. 276, tweede lid GBW).<sup>126</sup>

#### 3.4.2 Deelstaten: Recht op privacy in art. 22 GW: van toepassing op gegevensbescherming?

De AVG verhindert niet dat er deelstatelijke toezichthouders worden opgericht. De vraag over de bevoegdheid van de deelstatelijke toezichthouders hangt samen met de vraag of er sprake is van een volheid van bevoegdheid voor gegevensverwerkingen in de publieke sector. Dit hangt in belangrijke mate samen met de vraag of art. 22 GW moet worden toegepast dan wel of het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens moet worden onderscheiden van het grondrecht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Past men art. 22 GW toe op de bescherming van persoonsgegevens, dan is er sprake van een volheid van bevoegdheid van de federale toezichthouders en zijn de deelstatelijke toezichthouders maar beperkt bevoegd. **Zowel het Grondwettelijk Hof als de afdeling wetgeving van de Raad van State stellen dat art. 22 GW van toepassing is op gegevensverwerkingen** en dat de federale overheid bevoegd is een regeling vast te stellen inzake de toezichthoudende overheid, op grond van zijn bevoegdheid voor de algemene regels inzake de beperking van het recht op eerbiediging van het privéleven. Het Grondwettelijk Hof en de **Raad van State** aanvaarden wel dat de deelstaten, elk wat hen betreft, bepalingen vaststellen voor de gegevensverwerking in het kader van activiteiten die onder hun bevoegdheid vallen.<sup>127</sup>

*"(...) meent de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State te kunnen besluiten dat de federale overheid op grond van zijn bevoegdheid voor de algemene regels inzake de beperking van het recht op eerbiediging van het privéleven, bevoegd is een regeling vast te stellen inzake de toezichthoudende autoriteit die belast is met het toezicht op de naleving van die algemene regels. Een dergelijke regeling doet geen afbreuk aan de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten, zoals blijkt uit wat volgt. **Indien de deelstaten, elk wat hem betreft, bepalingen***

---

<sup>125</sup> Amendement nr. 124 (E. Lachaert) op het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/5, 69.

<sup>126</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 975.

<sup>127</sup> *Ibid*, 979.

**vaststellen voor de gegevensverwerking in het kader van activiteiten die onder hun bevoegdheid vallen** – in de wetenschap dat de artikelen 6, lid 2 en 3, 9, lid 4, en 23 van verordening 2016/679 het mogelijk maken dat specifieke bepalingen worden vastgesteld – **zijn ze gemachtigd om autoriteiten op te richten die op die specifieke regels toezicht houden**. Verordening 2016/679 staat er immers niet aan in de weg dat er in eenzelfde lidstaat meerdere toezichthoudende autoriteiten bestaan, zoals in het bijzonder wordt bevestigd in artikel 51, lid 1, van die verordening.<sup>128</sup>

We vinden dezelfde redenering terug in overweging B.21 van volgend arrest van het **Grondwettelijk Hof**:

"Bovendien dient de decreetgever rekening te houden met artikel 22, eerste lid, van de Grondwet, volgens hetwelk enkel de federale wetgever kan bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden het recht op eerbiediging van het privéleven en het gezinsleven kan worden beperkt.

Weliswaar doet de omstandigheid dat een inmenging in het privéleven het gevolg is van de regeling van een welbepaalde aan de decreetgever toegewezen aangelegenheid geen afbreuk aan diens bevoegdheid, **maar de decreetgever is gehouden door de algemene federale regelgeving, die als minimumregeling geldt in welke aangelegenheid ook**. In zoverre de bestreden bepalingen de uitwisseling van persoonsgegevens beogen, is de decreetgever gebonden door de minimumwaarborgen in de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.<sup>129</sup>

#### 3.4.2.1 Conclusie

Zowel uit het advies van de Raad van State als het oordeel van het Grondwettelijk Hof wordt dus duidelijk dat de deelstaten regelgevend kunnen optreden, mits ze daarbij rekening houden met de federale minimumregeling. Het onderscheid tussen het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer (art. 22 GW) en het recht op gegevensbescherming heeft geen invloed op de bescherming van de burgers. In beide gevallen genieten ze bescherming tegen schendingen en kunnen ze optreden bij dezelfde rechters.<sup>130</sup>

#### 3.4.2.2 Gevolg: complexe bevoegdheidsverdelende regels

Naarmate de bescherming van persoonsgegevens op meer aandacht kan rekenen, hebben steeds meer beleidsbeslissingen van gemeenschappen en gewesten het advies van de federale privacycommissie nodig. Het eindresultaat is een complex samenspel van bevoegdheden waarbij niet steeds duidelijk is in welke mate de regionale wetgever zijn beleidskeuzes vrij kan implementeren. Volgens de Raad van State mogen de gemeenschappen en gewesten privacybeperkende maatregelen nemen in aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren voor zover ze de federale basisnormen respecteren:<sup>131</sup>

<sup>128</sup> Adv.RvS bij het ontwerp van Wet GBA, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 114-115.

<sup>129</sup> GwH 14 februari 2008, nr. 15/2008.

<sup>130</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 13.

<sup>131</sup> H. GRAUX en J. DUMORTIER, *Privacywetgeving in de praktijk*, Kortrijk-Heule, UGA, 2009, 93.

"De bevoegdheid van de federale wetgever om, i.v.m. de beperking van <het recht op eerbiediging van het privéleven>, algemene regels vast te stellen, zou geen zin hebben, indien de gemeenschappen en de gewesten daarmee geen rekening zouden moeten houden. Naar analogie met wat wordt aangenomen i.v.m. de algemene regels die door de federale overheid worden vastgesteld in aangelegenheden die tot de residuaire bevoegdheid van die overheid behoren, moet integendeel geconcludeerd worden dat de gemeenschappen en de gewesten slechts bevoegd zijn om specifieke beperkingen van het recht op eerbiediging van het privéleven toe te staan en te regelen voor zover ze daarbij de federaal bepaalde basisnormen aanpassen of aanvullen, maar dat ze niet bevoegd zijn om die federale basisnormen aan te tasten. De gemeenschappen en de gewesten zijn m.a.w. wel bevoegd om in strengere voorwaarden dan de federale te voorzien, maar niet om het federale beschermingsniveau te verlagen."<sup>132</sup>

In het verleden kwam de controle over de conformiteit met de federale basisnormen toe aan de toenmalige federale Privacycommissie. In een arrest van 2005 heeft het Grondwettelijk Hof geoordeeld dat de beslissing van de Vlaamse decreetgever de federale privacywet had geschonden. De beslissing ging over de publicatie op een website van de Vlaamse regering van namen van sportbeoefenaars die geschorst werden wegens dopingmisbruik. Volgens het Hof was de publicatie een te verregaande schending van de privacy van de betrokkenen, en in strijd met de bepalingen van de Privacywet:<sup>133</sup>

"B.5.2. Bovendien dient de decreetgever rekening te houden met artikel 22, eerste lid, van de Grondwet, volgens hetwelk enkel de federale wetgever kan bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden het recht op eerbiediging van het privé-leven en het gezinsleven kan worden beperkt. Weliswaar doet de omstandigheid dat een inmenging in het privé-leven het gevolg is van de regeling van een welbepaalde aan de decreetgever toegewezen aangelegenheid geen afbreuk aan diens bevoegdheid, **maar de decreetgever is gehouden door de algemene federale regelgeving die als minimumregeling geldt in welke aangelegenheid ook. In zoverre de bestreden bepaling de publicatie beoogt van persoonsgegevens, impliceert dit dat de decreetgever gehouden is door de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.**"<sup>134</sup>

De uitoefening van de regionale bevoegdheden lijkt daarmee in sterke mate ingeperkt te worden door de federale regelgeving ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer.<sup>135</sup>

## Conclusie

In België is gegevensbescherming (nog) niet opgenomen in de Grondwet en valt dus onder de bescherming van het privé- en gezinsleven van art. 22 GW. Ik sluit mij hierbij aan bij de redenering van de Europese wetgever (*infra Hoofdstuk 6*) dat niet elke schending van gegevensbescherming een inmenging in het privé- en gezinsleven inhoudt. Daarom lijkt het mij aangewezen om een autonoom grondrecht gegevensbescherming op te nemen voor de gevallen waarin een schending

---

<sup>132</sup> Adv.RvS nr. 37.288/3 bij het Ontwerpdecreet betreffende de gezondheidsinformatiesysteem, *Parl.St.* VI.Parl. 2005-06, nr. 531/1, 163.

<sup>133</sup> H. GRAUX en J. DUMORTIER, *Privacywetgeving in de praktijk*, Kortrijk-Heule, UGA, 2009, 94.

<sup>134</sup> GwH 19 januari 2005, nr. 16/2005.

<sup>135</sup> *Ibid.*



van gegevensbescherming geen schending van het privé- en gezinsleven inhoudt. Op Europees niveau is naast art. 8 EVRM dat ook van toepassing is op gegevensbescherming, een autonoom grondrecht gegevensbescherming opgenomen in art. 8 Handvest dat van toepassing is in het geval een schending van persoonsgegevens geen schending van het privé- en gezinsleven inhoudt (*infra Hoofdstuk 6*).

### 3.4.3 Impact van het onderscheid om regelgevend op te treden

Het onderscheid tussen het grondrecht op privacybescherming en het recht op gegevensbescherming heeft gevolgen voor de bevoegdheid om regelgevend op te treden. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer is als grondwettelijk beschermd grondrecht een aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid. **Het recht op gegevensbescherming is (nog) niet opgenomen in de Grondwet en vormt in beginsel een residuaire bevoegdheid van de federale wetgever.** Vooreerst houdt dit onderscheid in dat voor aangelegenheden inzake gegevensverwerking die geen potentiële inmenging in het privéleven vormen, enkel de deelstatelijke wetgever bevoegd is. Daarnaast is voor inmengingen in het privéleven steeds een wetkrachtige norm vereis (zoals een decreet), terwijl m.b.t gegevensbescherming een materiële wet kan volstaan (zoals een besluit van de Vlaamse Regering). Voor aangelegenheden inzake gegevensverwerking die geen potentiële inmenging vormen in het privéleven van burgers, is de deelstatelijke overheid dus alleen bevoegd. Concreet betekent dit dat op materies waar bv. Vlaanderen (algemeen) bevoegd voor is, Vlaanderen ook bevoegd zal zijn om de regels inzake gegevensverwerking uit te vaardigen. De vraag of de deelstatelijke overheid alleen bevoegd is voor de materie in het kader waarvan gegevens worden verwerkt hangt samen met het accessoir karakter van de regelgeving inzake gegevensverwerking wat inhoudt dat gegevens worden verwerkt in een bepaald kader. Het gaat erom dat de verwerking van persoonsgegevens slechts een middel is om het beleidsdoel dat in de wetgeving is omschreven te bereiken en dat de deelstatelijke overheid bevoegd is voor de basismaterie.<sup>136</sup>

De discussie omtrent de minimumregeling door de federale overheid stelt zich vooral voor overheidsdiensten. Verwerkingsverantwoordelijken uit de private sector zijn in de meeste gevallen actief in materies of sectoren die vooral federaal worden geregeld. Als gevolg van de oprichting van de deelstatelijke toezichthouders, kunnen problemen ontstaan zoals welke toezichthouder bevoegd is om toezicht uit te oefenen over Vlaamse instanties. Volgens de Gegevensbeschermingsautoriteit vergt de toepassing van de AVG op de Vlaamse besluiten maatregelen van institutionele en/of bevoegdheidsmatige aard, inhoudelijke maatregelen van concretiserende en/of aanvullende aard en afdoende handhavingsmaatregelen. In die zin vereisen volgende elementen nog de bijzondere aandacht van de regionale wetgever: de vereiste voor de Vlaamse besturen en overheden om onder de risico-gebaseerde aanpak van de AVG steeds rekening te houden met de "impact op de rechten en vrijheden van de betrokkenen", dit wanneer bestaande Vlaamse regelgeving wordt opgesteld of toegepast; het toenemend aantal gevallen waar de uitzonderingen op grond van artikel 23.1 AVG worden geregeld met telkens weer andere voorwaarden qua bescherming dan op federaal vlak. Dit

---

<sup>136</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 14.

kan op bepaalde materies waar zowel een federale als regionale bevoegdheid bestaat (bv. fiscaliteit) leiden tot tegenstrijdige situaties qua gegevensbescherming.<sup>137</sup>

In Vlaanderen is er op basis van art. 10/1 Decreet eGov<sup>138</sup> een Vlaamse toezichtscommissie (VTC) voor de verwerking van persoonsgegevens opgericht. De VTC is een autonome dienst met rechtspersoonlijkheid en is verantwoordelijk voor het toezicht op de toepassing van de AVG door de instanties. De VTC is in beginsel enkel bevoegd voor de Vlaamse overheid en niet voor de private sector. De GBA<sup>139</sup> is bijgevolg niet langer van toepassing op het toezicht op verwerkingen door Vlaamse instanties.<sup>140</sup>

#### 3.4.4 Samenwerking tussen federale en deelstatelijke toezichthouders

De federale toezichthouders moeten kunnen samenwerken met de deelstatelijke toezichthouders m.n. op het vlak van adviesverlening zodat de deelstatelijke overheden niet tweemaal advies moeten vragen voor eenzelfde maatregel. Tijdens de parlementaire bespreking van de Wet GBA is er een amendement ingediend om dergelijke samenwerking tot stand te brengen:<sup>141</sup>

*"Art. 52/1. De Gegevensbeschermingsautoriteit zal in overleg gaan met de overige bijzondere toezichthoudende autoriteiten, COC, vast comité I en P, alsook de regionale toezichthoudende gegevensbeschermingsautoriteiten, **teneinde op het federale en regionale vlak te zorgen voor een coherente en consequente toepassing van de toepasselijke privacyregels.**"<sup>142</sup>*

Het amendement is vooral ingegeven door de vrees dat de keuze om met meerdere (federale en deelstatelijke) toezichthouders te werken, zou leiden tot een bevoegdheidsverdeling die niet duidelijk, coherent of efficiënt is en bijgevolg de controle op de wetgeving zal bemoeilijken. Het amendement strekt ertoe in de Wet GBA een nieuwe bepaling in te voeren. Krachtens deze nieuwe bepaling gaat de GBA in overleg met de federale en regionale toezichthoudende autoriteiten teneinde op het federale en regionale vlak te zorgen voor een coherente en consequente toepassing van de toepasselijke privacyregels en te voorzien in een samenwerkingsregeling. Het amendement is niet aangenomen, maar de staatssecretaris antwoordde dat protocolakkoorden zullen worden gesloten om de samenwerking tussen de verschillende autoriteiten tot stand te brengen:<sup>143</sup>

*"Mevrouw Annick Lambrecht (sp.a) verwijst naar de bezorgdheid van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer over de oprichting van vier federale DPA's, wat het*

---

<sup>137</sup> GEGEVENS BESCHERMINGS AUTORITEIT, *Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende aanpassing van de besluiten van de Vlaamse Regering aan 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 (algemene verordening gegevensbescherming) (CO-A-2018-079)*, 26 september 2018, nr. 88/2018, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-88-2018.pdf>.

<sup>138</sup> Decr.VI. 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, BS 29 oktober 2008, 57.320.

<sup>139</sup> Wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, BS 10 januari 2018, 989.

<sup>140</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 980.

<sup>141</sup> *Ibid*, 982.

<sup>142</sup> Amendement nr. 4 (A. LAMBRECHT) op het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/2, 7.

<sup>143</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 983.

toezicht dreigt te bemoeilijken. **Het is daarom belangrijk dat die vier DPA's nauw samenwerken met elkaar, maar ook met de regionale autoriteiten.** Mevrouw Lambrecht dient amendement nr. 4 (DOC 54 3126/002) in, teneinde die samenwerking tot stand te brengen.<sup>144</sup>

**“De staatssecretaris antwoordt dat protocolakkoorden zullen worden gesloten met het oog op die samenwerking tussen de verschillende autoriteiten.** Amendement nr. 52 (DOC 54 3126/002) van de heer Lachaert c.s. op artikel 281 beoogt trouwens de evaluatie van die samenwerking.”<sup>145</sup>

Bovendien verwijst de heer E. Lachaert naar amendement nr. 52<sup>146</sup>. Dit amendement heeft tot doel verschillende dimensies van de wet te evalueren, in het bijzonder de werking van de verschillende toezichthoudende autoriteiten, het respect voor de rechten van de betrokkenen en de aanduiding van de bevoegde overheden. Het is aangenomen en opgenomen in de wet.

### 3.4.5 Synthesebesluit m.b.t. de bevoegdheidsverdeling inzake gegevensbescherming

Voor aangelegenheden inzake gegevensverwerking moet rekening worden gehouden met de bevoegdheidsverdeling in België. Voor aangelegenheden inzake gegevensverwerking waarvoor enkel de federale overheid bevoegd is, is enkel de federale wetgever bevoegd. Voor aangelegenheden waarvoor enkel de deelstatelijke overheid bevoegd is, moet de deelstatelijke overheid geen rekening houden met de federale wetgeving. Voor aangelegenheden of gevallen van gegevensverwerking die een **potentiële inmenging in het privéleven** inhouden en voor materies waarin **zowel de federale als de deelstatelijke overheid bevoegd** zijn, moet wel rekening worden gehouden met de minimale federale regeling.<sup>147</sup>

## 3.5 (straf)sancties bij niet-naleving

### 3.5.1 AVG

Op basis van **art. 83, lid 7 AVG** kan elke lidstaat regels vaststellen betreffende het al dan niet opleggen van administratieve geldboeten aan overheidsinstanties en overheidsorganen gevestigd in die lidstaat, onverminderd de bevoegdheden tot het nemen van corrigerende maatregelen van de toezichthoudende autoriteiten overeenkomstig art. 58, lid 2. Indien lidstaten geen maatregelen voorzien, dan geldt de standaardregeling nl. dat geldboetes niet aan overheidsinstanties en overheidsorganen worden opgelegd.<sup>148</sup>

Volgens de CBPL legt art. 83, lid 7 AVG de lidstaten op om uitdrukkelijk te bepalen of en in hoeverre administratieve geldboeten kunnen worden opgelegd aan overheidsinstanties en –overheidsorganen gevestigd in die lidstaten.<sup>149</sup>

---

<sup>144</sup> Verslag van de eerste lezing (E. Lachaert) bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/3, 101.

<sup>145</sup> *Ibid.*

<sup>146</sup> Amendement nr. 52 (E. Lachaert) op het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/2, 64-65.

<sup>147</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 16.

<sup>148</sup> *Ibid.*, 36.

<sup>149</sup> CBPL, *Voorontwerp van wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (CO-A-2018-026)*, 11 april 2018, nr. 33/2018, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-33-2018.pdf>, randnr. 415.

## 3.5.2 GBW

### 3.5.2.1 Administratieve geldboetes

De Gegevensbeschermingswet voorziet dat de administratieve geldboetes niet kunnen worden toegepast op de overheid in de strikte zin. Dit houdt in dat als de overheid goederen of diensten op de markt aanbiedt en dus optreedt als concurrent van private ondernemingen, de geldboete wel kan worden opgelegd (**art. 221 §2 GBW**). Er wordt dus een onderscheid gemaakt naargelang de **overheid al dan niet een publiekrechtelijke rechtspersoon is die goederen of diensten aanbiedt op een markt**.<sup>150</sup>

#### Verantwoording van het onderscheid: memorie van toelichting wetsontwerp GBW

De overheid wordt niet uitgesloten van de verplichtingen voorzien in de Verordening en de GBW. De wetgever opteert om geen administratieve geldboetes op te leggen aan de overheid als bedoeld in artikel 5 GBW. Zij worden wel onderworpen aan niet-geldelijke administratieve sancties alsook aan strafrechtelijke sancties. Dit verschil in behandeling wordt verklaard door het feit dat het bestuur de taak heeft om het algemeen belang te dienen. Bovendien is de administratie in de meeste gevallen verplicht om persoonsgegevens te verwerken zonder er financieel voordeel uit te halen.<sup>151</sup>

Het administratief recht is een uitzonderingsrecht dat rekening houdt met de bijzondere positie van de uitvoerende macht. Bijgevolg kan de overheid eenzijdige beslissingen nemen en aan de burger opleggen; omgekeerd is het bestuur ook onderworpen aan allerlei bijzondere verplichtingen. De regels van het publiekrecht zijn gericht op de behartiging van het algemeen belang, terwijl de private rechtsregels gericht zijn op de realisatie van particuliere belangen. Bijgevolg dient bij het realiseren van de taken van algemeen belang een ander instrumentarium te worden gehanteerd dan voor de privaatrechtelijke actoren.<sup>152</sup>

De grondwettelijke regels van gelijkheid en non-discriminatie sluiten niet uit dat er een verschil is in behandeling tussen categorieën van personen, voor zover deze verschillende behandeling berust op een objectief criterium, goed gemotiveerd is en de gebruikte middelen proportioneel zijn aan het beoogde doel. In dit geval rechtvaardigt de noodzaak om de continuïteit van de openbare dienstverlening te waarborgen en de uitoefening van een taak van algemeen belang niet in gevaar te brengen, het verschil in behandeling tussen deze de verantwoordelijken van de verwerking in de publieke sector en de privésector. Het niet toepassen van de administratieve geldboete voor de verwerkingsverantwoordelijken binnen de overheidssector is proportioneel met het beoogde doel voorzover dit toelaat om de continuïteit van de openbare dienstverlening niet in gevaar te brengen, zonder alle drukkingsmiddelen te verbannen om de verantwoordelijke voor de verwerking ertoe aan te zetten om nauwgezet de regels voor gegevensbescherming na te leven. Ook als de drukkingsmiddelen niet helemaal dezelfde zijn naargelang het gaat om een verantwoordelijke voor

---

<sup>150</sup> *Ibid.*, 231; J. JANSSEN, "Noot. Coherente privacybescherming voor een gezonde overheid", *RABG* 2020, 786-789.

<sup>151</sup> Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/1, 229.

<sup>152</sup> Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/1, 229. .

de verwerking van de publieke sector of de privésector, blijven ze gelijkwaardig en laten toe om het doel te bereiken.<sup>153</sup>

Het is zeker niet de bedoeling van de wetgever om de publieke sector uit te sluiten van elk toezicht: zij blijft onderworpen aan de controle van de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor wat betreft de administratieve sancties (corrigerende maatregelen) alsook aan de rechterlijke controle en aan de strafrechtelijke sancties.<sup>154</sup>

#### Bespreking in de Kamercommissie voor Justitie: level playing field

Tijdens de algemene bespreking in de Kamercommissie voor Justitie werd door de heer Peter Dedecker het belang van een gelijk speelveld (level playing field) tussen de overheid en de privésector beklemtoond. Er werd ook verwezen naar de hoorzittingen waar bij verschillende sprekers tot uiting kwam dat de vrijstelling van administratieve geldboetes voor de overheid als onredelijk werd ervaren. Het zou niet te verantwoorden zijn dat entiteiten van de overheid die in concurrentie treden met private spelers op de markt worden vrijgesteld bij het overtreden van de AVG-spelregels. Het kan niet dat andere maatregelen worden getroffen ten aanzien van privébedrijven (bijvoorbeeld Telenet) als ten aanzien van overheidsbedrijven (bijvoorbeeld Proximus).<sup>155</sup>

Bijgevolg heeft de heer E. Lachaert heeft, namens de volledige meerderheid, **amendement nr. 44** ingediend dat aanstuurt op een gelijk speelveld tussen de overheidsbedrijven en de private markt nl. *dat iedere publiekrechtelijke rechtspersoon die goederen of diensten aanbiedt op een markt, kan worden gesanctioneerd d.m.v. administratieve geldboetes*. Dit creëert een eerlijker speelveld tussen de overheidsbedrijven en de private markt.<sup>156</sup>

#### Het standpunt van de staatssecretaris

De staatssecretaris is het ermee eens dat een vrijstelling van de overheid zonder meer te ver gaat en dat er een evenwicht moet worden tot stand gebracht tussen de openbare en de private sector. In die mate kan hij zich terugvinden in **amendement nr. 44**. Hij merkt echter op dat het op grond van de AVG is toegestaan om te voorzien in uitzonderingen, op voorwaarde dat zij billijk zijn. *Het amendement vermeldt dat wanneer goederen of diensten in concurrentie staan met aanbiedingen vanuit de privésector, ook de publiekrechtelijke rechtspersonen administratieve sancties kunnen krijgen*. Bovendien voorziet de AVG in andere sancties dan louter administratieve en zijn die sancties ook op de overheidssector van toepassing.<sup>157</sup>

Wat de sancties betreft, geeft de staatssecretaris aan dat de privésector en de overheidsinstanties aan een identieke controle worden onderworpen. Er worden geen financiële sancties toegepast op de

---

<sup>153</sup> Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/1, 229.

<sup>154</sup> *Ibid.*

<sup>155</sup> Verslag van de eerste lezing (P. Dedecker) bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/3, 17.

<sup>156</sup> Amendement nr. 44 (E. Lachaert c.s.) op het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/2, 55.

<sup>157</sup> Verslag van de eerste lezing (P. Dedecker) bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/3, 98.

overheid maar alle andere sancties (beperking van verwerking, rechtzetting van gegevens,...) gelden echter ook voor hen.<sup>158</sup>

#### Reikwijdte van art. 221, §2 GBW

Begrip “concurrentie”: overheden die goederen of diensten aanbieden op een markt

De bedoeling van de wetgever om een level playing field in te voeren houdt in dat overheidsinstanties die met private spelers op de markt in concurrentie treden, aan dezelfde regels worden onderworpen en dus ook een administratieve geldboete kunnen opgelegd krijgen.<sup>159</sup>

Voor een aantal overheidsbedrijven zijn er geen private tegenhangers waardoor er moeilijk sprake kan zijn van “concurrentie”. In het kader van het wetsontwerp wordt een omschrijving ontworpen die gebaseerd is op een omkering van de omschrijving die gangbaar is in het economisch recht, waar men stelt dat iedere publiekrechtelijke rechtspersoon die geen goederen of diensten aanbiedt, geen onderneming is. Omgekeerd kan worden gesteld dat iedere publiekrechtelijke rechtspersoon die wel goederen of diensten aanbiedt op een markt, kan worden gesanctioneerd door administratieve geldboetes. Dit creëert een eerlijker speelveld tussen de overheidsbedrijven en de private markt.<sup>160</sup>

In dat opzicht is het door de meerderheid ingediende amendement nr. 44 veel beter opgevat, aangezien het bedoeld is voor de publiekrechtelijke personen die goederen of diensten op een markt aanbieden. Het bestaan van een markt betekent niet noodzakelijk dat er sprake is van mededinging; ook een monopolie wordt als een markt beschouwd.<sup>161</sup>

#### Gevolgen van de vrijstelling van administratieve geldboetes voor de publieke sector

Daar het ontwerp ervoor opteert om administratieve geldboeten uit te sluiten voor de publieke sector, moet artikel 84.1 AVG des te zorgvuldiger nageleefd worden. Volgens de CBPL gaat het om de federale staat, de gewesten, de gemeenschappen, de provincies, de hulpverleningszones, de prezones, de Brusselse agglomeratie, de gemeenten, de meergemeentezones, de binnengemeentelijke territoriale organen, de Franse Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de openbare centra voor maatschappelijk welzijn. Er moet een systeem van sancties bestaan dat doeltreffend, evenredig en afschrikkend is.<sup>162</sup>

**Artikel 84.1 AVG** luidt als volgt “*De lidstaten stellen de regels inzake andere sancties vast die van toepassing zijn op inbreuken op deze verordening, in het bijzonder op inbreuken die niet aan administratieve geldboeten onderworpen zijn overeenkomstig artikel 83, en treffen alle nodige*

---

<sup>158</sup> Verslag van de eerste lezing (P. Dedecker) bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/3, 47; F. DEBUSSERE, “Vernieuwde stakingsprocedure in het gegevensbeschermingsrecht”, *NJW* 2020, afl. 429, 706-724.

<sup>159</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 1219.

<sup>160</sup> Amendement nr. 44 (E. Lachaert c.s.) op het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/2, 55.

<sup>161</sup> Verslag van de eerste lezing (P. Dedecker) bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/3, 98.

<sup>162</sup> CBPL, *Voorontwerp van wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (CO-A-2018-026)*, 11 april 2018, nr. 33/2018, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-33-2018.pdf>, randnr. 423.

*maatregelen om ervoor te zorgen dat zij worden toegepast. Die sancties zijn doeltreffend, evenredig en afschrikkend."*

M.a.w., de uitsluiting van administratieve geldboetes voor de publieke sector heeft tot gevolg dat art. 84, lid 1 zorgvuldiger moet worden nageleefd. **Dit houdt in dat er sancties voor de publieke sector moet worden uitgewerkt die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn.** Die sancties zijn opgenomen in de artikelen 222 t.e.m. 230 GBW. De CBPL is van oordeel dat er moet worden getwijfeld of voldaan is aan de verplichting om in de publieke sector te zorgen voor sancties die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn aangezien een groot aantal publiekrechtelijke rechtspersonen niet kunnen worden gestraft.<sup>163</sup>

*"Artikel 84.1 AVG draagt de lidstaten op een systeem van sancties in te voeren dat doeltreffend, evenredig en afschrikkend is. Deze plicht geldt in het bijzonder voor inbreuken die niet aan administratieve geldboeten onderworpen zijn. Dat de uitsluiting van strafrechtelijke aansprakelijkheid voor overheidsinstanties geen schending van het gelijkheidsbeginsel inhoudt, zoals toegelicht in de MvT, toont daarom niet aan dat de nationale handhavingsplicht die geldt voor Europese regelgeving is voldaan. Op grond van het voorgaande is de GBA van oordeel dat er moet getwijfeld worden of aan de plicht om te zorgen voor sancties die doeltreffend, evenredig en afschrikkend zijn in de publieke sector is voldaan."*<sup>164</sup>

### 3.5.2.1 Strafsancties

Overheden die zijn uitgesloten van de toepassing van administratieve geldboetes, blijven wel onderworpen aan strafrechtelijke sancties.<sup>165</sup> Artikel 5 van het Strafwetboek sluit bepaalde rechtspersonen uit van hun strafrechtelijke verantwoordelijkheid nl. de **publiekrechtelijke rechtspersonen met een rechtstreeks democratisch verkozen orgaan** zoals de Federale Staat, de deelstaten.... Dit sluit in geen geval de strafrechtelijke verantwoordelijkheid uit van de verwerkingsverantwoordelijke. In dit geval is de **orgaantheorie** van toepassing.<sup>166</sup> D.w.z. dat de hoogste ambtenaren van de overheden of rechtspersonen strafrechtelijk moeten worden vervolgd. De *overheden* die niet te beschouwen zijn als *publiekrechtelijke rechtspersonen met een rechtstreeks, democratisch verkozen orgaan* komen wel in aanmerking voor strafrechtelijke sancties. Hetzelfde geldt voor overheden die goederen of diensten op een markt aanbieden die niet in aanmerking komen voor een administratieve geldboete.<sup>167</sup>

---

<sup>163</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 1222.

<sup>164</sup> CBPL, *Analyse van de opvolging van het advies 33/2018 van 11 april 2018 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en van het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, neergelegd bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 11 juni 2018 (CO-A-2018-049)*, 22 juni 2018, nr. 52/2018, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-52-2018.pdf>, randnr. 133-134.

<sup>165</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 1234.

<sup>166</sup> Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St. Kamer 2017-18*, nr. 54-3126/1, 232.

<sup>167</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 1236.

De **wet van 11 juli 2018** tot wijziging van het Strafwetboek wat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen betreft<sup>168</sup> heeft de strafrechtelijke immuniteit voor deze bepaalde publiekrechtelijke rechtspersonen opgeheven. Sinds 30 juli 2018 zijn zij gelijkgesteld met de privaatrechtelijke rechtspersonen en vennootschappen wat betreft de strafrechtelijke aansprakelijkheid, maar die gelijkstelling is niet doorgetrokken m.b.t. de straffen. Bijgevolg kunnen deze publiekrechtelijke rechtspersonen wel strafrechtelijk verantwoordelijk worden gesteld, maar tegen hen kan enkel de *eenvoudige schuldverklaring* worden uitgesproken.<sup>169</sup>

De regeling dat publiekrechtelijke rechtspersonen met een rechtstreeks, democratisch verkozen orgaan niet langer strafrechtelijk immuun zijn, maar strafrechtelijk verantwoordelijk kunnen worden gesteld, leidt in de praktijk tot een **quasi-immuniteit** van deze rechtspersonen en kunnen ze zo goed als niet worden gestraft en kan hen ook geen strafrechtelijke geldboete worden opgelegd.<sup>170</sup>

#### Redenen voor de aanpassing van het stelsel

De strafrechtelijke immuniteit voor *rechtspersonen met een rechtstreeks, democratisch verkozen orgaan* leidde in heel wat gevallen ertoe dat hun mandatarissen bv. de burgemeesters strafrechtelijk aansprakelijk werden gesteld. Met de opheffing van de immuniteit worden niet langer de mandatarissen, maar de rechtspersonen vervolgd. Bovendien kunnen strafrechtelijke geldboetes aanzienlijke gevolgen hebben voor de financiële situatie van die rechtspersonen. Daarom werd voorzien dat publiekrechtelijke rechtspersonen met een rechtstreeks democratisch verkozen orgaan enkel eenvoudig schuldig kunnen worden verklaard. Deze regeling zou het voor slachtoffers gemakkelijker maken om achteraf vergoeding te bekomen omdat ze niet langer zelf het bewijs dienen te leveren van de fout van de publiekrechtelijke rechtspersoon aangezien dat aspect wordt overgenomen door het parket. In het gegevensbeschermingsrecht is er al sprake van een quasi-objectieve aansprakelijkheid op het vlak van verwerking van persoonsgegevens waarbij het in de meeste gevallen aan de verwerkingsverantwoordelijke toekomt om aan te tonen dat de inbreuk hem niet kan worden toegerekend. Het voordeel dat de betrokkenen op deze manier van de bewijslast zouden worden bevrijd, gaat dus niet helemaal op in het gegevensbeschermingsrecht als het op verwerking van persoonsgegevens aankomt.<sup>171</sup>

#### Verskil in behandeling: in overeenstemming met het gelijkheidsbeginsel

Het **Grondwettelijk Hof** heeft, in zijn arrest nr. 128/2002 van 10 juli 2002 en in zijn arrest in zijn arrest nr. 31/2007 van 21 februari 2007 geoordeeld dat:<sup>172</sup>

*"Het verschil in behandeling van rechtspersonen naargelang zij al dan niet een democratisch verkozen orgaan hebben, op een **pertinent criterium** berust. De publiekrechtelijke rechtspersonen opgesomd in artikel 5, vierde lid, van het Strafwetboek vertonen het bijzondere kenmerk dat zij hoofdzakelijk zijn belast met een essentiële politieke opdracht in een representatieve democratie,*

<sup>168</sup> Wet 11 juli 2018 tot wijziging van het Strafwetboek en de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering wat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen betreft, *BS* 20 juli 2018, 58.484.

<sup>169</sup> S. KEUNEN, "Publiekrechtelijke rechtspersonen genieten niet langer strafrechtelijke immuniteit", *Juristenkrant* 2018, afl. 373, 9.

<sup>170</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 1235.

<sup>171</sup> *Ibid.*

<sup>172</sup> GwH 10 juli 2002, nr. 128/2002; GwH 21 februari 2007, nr. 31/2007.



*dat zij beschikken over democratisch verkozen vergaderingen en dat zij organen hebben die aan een politieke controle zijn onderworpen. De wetgever kon redelijkerwijze vrezen dat, indien hij die rechtspersonen strafrechtelijk aansprakelijk zou maken, een collectieve strafrechtelijke aansprakelijkheid zou worden uitgebreid tot situaties waarin ze meer nadelen dan voordelen vertoont, door onder meer klachten uit te lokken waarvan het werkelijke doel zou zijn via strafrechtelijke weg politiek strijd te voeren.*<sup>173</sup>

**"Daaruit volgt dat de wetgever, door bepaalde publiekrechtelijke rechtspersonen uit het werkingsgebied van artikel 5 van het Strafwetboek uit te sluiten, en door die uitsluiting te beperken tot de publiekrechtelijke rechtspersonen vermeld in het vierde lid van dat artikel, hen geen immuniteit heeft toegekend die niet verantwoord zou zijn.**"<sup>174</sup>

## Conclusie

Publiekrechtelijke rechtspersonen met een rechtstreeks democratisch verkozen orgaan kunnen enkel strafrechtelijk verantwoordelijk zijn en dus eenvoudig schuldig worden verklaard. Als de overheid goederen of diensten op de markt aanbiedt en dus optreedt als concurrent van private ondernemingen, kan de administratieve geldboete wel worden opgelegd, terwijl dat niet kan als de overheid geen goederen of diensten op de markt aanbiedt (art. 221 §2 GBW).

Het Grondwettelijk Hof mag wel oordelen dat dit niet in strijd is met het gelijkheidsbeginsel; ik stel mij toch de vraag of voldaan is aan art. 84 lid 1 AVG "*De lidstaten stellen de regels inzake andere sancties vast die van toepassing zijn op inbreuken op deze verordening, in het bijzonder op inbreuken die niet aan administratieve geldboeten onderworpen zijn overeenkomstig artikel 83, en treffen alle nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat zij worden toegepast. Die sancties zijn doeltreffend, evenredig en afschrikkend."* Heeft een eenvoudige schuldigverklaring een afschrikkend effect...? Is een eenvoudige schuldigverklaring een doeltreffende en evenredige sanctie...?

## 4. Grensoverschrijdende verwerkingen

### 4.1 Het toepasselijk recht

Overeenkomstig art. 4, 23) AVG is een verwerking grensoverschrijdend in twee gevallen:

- 1) een verwerking in het kader van de activiteiten van vestigingen in meer dan één lidstaat
- 2) verwerkingen waardoor betrokkenen in meer dan één lidstaat wezenlijke gevolgen ondervinden

Grensoverschrijdende verwerkingen vallen onder de toepassing van de AVG. De AVG is van toepassing binnen de hele Europese Unie en dus op alle verwerkingen op het **Europees grondgebied**. Waar een onderneming of overheid die gegevens verwerkt in Europa is gevestigd speelt geen rol. Er moet altijd rekening worden gehouden met de bepalingen van de AVG die een uniforme regeling voorziet in alle lidstaten, m.u.v. de bepalingen die de lidstaten zelf moeten nemen.<sup>175</sup>

<sup>173</sup> GwH 10 juli 2002, nr. 128/2002; GwH 21 februari 2007, nr. 31/2007.

<sup>174</sup> GwH 10 juli 2002, nr. 128/2002.

<sup>175</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 1258.

**Binnen de EER** (=EU + Noorwegen + IJsland + Liechtenstein) is de GDPR regelgeving van toepassing en is er voldoende bescherming bij een transfer van persoonsgegevens. De volgende landen buiten de EER bieden afdoende bescherming bij een transfer van persoonsgegevens: Andorra, Argentinië, Canada, Faroer Eilanden, Guernsey, Jersey (UK), Zwitserland, Isle of Man, Israël, Nieuw-Zeeland & Uruguay. Voor transfer van persoonsgegevens naar een land **buiten de EER**, dat geen gelijkaardige bescherming biedt, kan een door de EU goedgekeurde Contract Template gebruikt worden (de zogenaamde 'Model Contract Clauses'). Gebruik van deze template, zonder aanpassingen, biedt voldoende bescherming om een transfer mogelijk te maken tussen de partijen die het contract ondertekenden.<sup>176</sup>

Bedrijven in de VS kunnen adequate beschermingsmaatregelen nemen onder het Privacy Shield, waardoor de gegevens die vanuit de EER overgemaakt worden voldoende beschermd zijn. Een lijst van bedrijven in de VS aan wie men veilig data kan overmaken is te consulteren.<sup>177</sup>

#### 4.2 Bevoegde toezichthouder: territorialiteitsbeginsel

Het uitgangspunt bij de toezicht op de naleving van de regelgeving is het territorialiteitsbeginsel (art. 55, lid 1 AVG). D.w.z. dat elke toezichthoudende autoriteit bevoegd is om toezicht uit te oefenen op verwerkingen die plaatsvinden op het grondgebied van haar lidstaat en/of op verantwoordelijken en/of verwerkers die op het grondgebied van haar lidstaat zijn gevestigd. Voor verwerkingen in de **publieke sector** is het **territorialiteitsbeginsel het enige criterium**; art. 56 AVG dat de bevoegdheid regelt bij grensoverschrijdende verwerkingen is bijgevolg niet van toepassing (art. 55, lid 2 AVG):<sup>178</sup>

*"In het geval van verwerking door overheidsinstanties of door particuliere organen die handelen op grond van artikel 6, lid 1, onder c) of e), is de toezichthoudende autoriteit van de lidstaat in kwestie competent. In dergelijke gevallen is artikel 56 niet van toepassing."*

Voor verwerkingen door Belgische overheden is de GBA bevoegd om toezicht uit te oefenen, behoudens voor overheden of instellingen waarvoor een andere toezichthouder bevoegd is. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn met de Vlaamse Toezichtcommissie voor de bescherming van persoonsgegevens. Bijgevolg is er bij verwerkingen in de publieke sector in beginsel geen bijstand of andere vormen van samenwerking vereist of mogelijk. Zo is het mogelijk dat de beslissingen die de RVP of de bevoegde minister nemen inzake pensioenen, ook wezenlijke gevolgen hebben voor betrokkenen die in andere lidstaten verblijven en/of wonen.<sup>179</sup>

#### 4.3 verwerkingen waarvoor een GBEB vereist is

Art. 35, lid 4 AVG bepaalt dat de toezichthoudende autoriteit een lijst opstelt van het soort verwerkingen waarvoor een gegevensbeschermingseffectbeoordeling verplicht is, openbaar maakt en meedeelt aan het comité. Daarnaast bepaalt art. 35, lid 6 AVG dat wanneer dergelijke lijst betrekking heeft op verwerkingen m.b.t. het aanbieden van goederen of diensten aan betrokkenen

---

<sup>176</sup> X., "Bent u klaar voor GDPR? FAQ", *Soc.Weg* 2018, afl. 11, 10-14.

<sup>177</sup> *Ibid.*

<sup>178</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 1258.

<sup>179</sup> *Ibid.*, 1259.

of op het observeren van hun gedrag in verschillende lidstaten, of op verwerkingen die het vrije verkeer van persoonsgegevens in de Unie wezenlijk kunnen beïnvloeden, de bevoegde toezichthoudende autoriteit voorafgaand aan de vaststelling van die lijsten het in artikel 63 bedoelde coherentiemechanisme moet toepassen. Dit betekent dat bij grensoverschrijdende verwerkingen rekening moet worden gehouden met de lijst die is opgesteld door de bevoegde toezichthoudende autoriteit.<sup>180</sup>

## 5. Nederland

### 5.1 Definitie

I.t.t. België waarbij DPIA (GBEB) onderscheiden wordt van Privacy Impact Assessment (PIA) wordt in Nederland GBEB omschreven als **Privacy Impact Assessment** (hierna: PIA). GBEB in de publieke sector wordt in Nederland aangeduid als PIA rijksdienst. Een PIA rijksdienst is een instrument om van voorgenomen regelgeving of projecten waarbij persoonsgegevens worden verwerkt, de effecten voor betrokkenen op een gestructureerde en gestandaardiseerde wijze in kaart te brengen en te beoordelen. Op basis hiervan worden maatregelen getroffen om deze effecten voor betrokkenen te voorkomen of te verkleinen. Het begrip **Rijk** wordt gebruikt als verzamelnaam: rijksdienst, overheid, kerndepartementen, agentschappen, toezichts- en uitvoeringsorganisaties vallen hieronder. De zelfstandige bestuursorganen, defensie, politie, rechterlijke macht en centrale overheden worden niet gedekt door het begrip Rijk.<sup>181</sup>

Het kabinet heeft op 21 juni 2013 laten weten de PIA als verplichte kwaliteitseis op te nemen.<sup>182</sup> Het kabinetsbeleid geeft uitvoering aan de Motie Franken c.s.<sup>183</sup> Wanneer je beleid beoogt waarin persoonsgegevens worden gevraagd, verstrekt, bewerkt of uitgewisseld, vraagt deze motie om uitdrukkelijk aandacht te besteden aan de vraag of deze beperkingen op het grondrecht tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer gerechtvaardigd zijn. Het helpt de overheid te anticiperen op reacties vanuit de samenleving op de mogelijke impact op de privacy van een voornemen. Een PIA is hiervoor het meest geëigende instrument.<sup>184</sup>

Op 29 september 2017 heeft het kabinet de Kamer geïnformeerd een nieuw model in te voeren, het Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst PIA.<sup>185</sup> Dit model is gebaseerd op de

---

<sup>180</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 1295.

<sup>181</sup> RIJKSOVERHEID, *Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst (PIA)*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, september 2017, nr. 1.0, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/09/29/modelgegevensbeschermingseffectbeoordeling-rijksdienst-pia>, 5; B. SCHERMER, D. HAGENAuw en N. FALOT, *Handleiding Algemene verordening gegevensbescherming en Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming*, Nederland, Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2018, 57.

<sup>182</sup> Brief van de minister voor wonen en rijksdienst en van de staatssecretaris van veiligheid en justitie, *Kamerstuk* 2012-13, 26643/282.

<sup>183</sup> Evaluatie Wet bescherming persoonsgegevens. Motie van het lid Franken c.s., *Kamerstuk* 2010-11, nr. 31051/D.

<sup>184</sup> KENNISCENTRUM WETGEVING EN JURIDISCHE ZAKEN, "Privacy Impact Assessment. Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving", Ministerie van veiligheid en justitie, 30 december 2020, <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/verplichte-kwaliteitseisen/privacy-impact-assessment?cookie=no.1618761000624-1911181981>.

<sup>185</sup> RIJKSOVERHEID, *Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst (PIA)*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, september 2017, nr. 1.0, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/09/29/modelgegevensbeschermingseffectbeoordeling-rijksdienst-pia>.

nieuwe Europese regelgeving, de Algemene verordening gegevensbescherming, de Richtlijn gegevensbescherming opsporing en vervolging en de mede daarop gebaseerde nationale regelgeving. In het Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst PIA vind je meer informatie over de PIA, bijvoorbeeld in welke gevallen een PIA verplicht is, wie verantwoordelijk is voor de uitvoering ervan en hoe je dit moet doen.<sup>186</sup>

Het doel van een PIA rijksdienst is de bescherming van persoonsgegevens onderdeel te maken van het afwegingsproces bij de beleidsvorming. Door het uitvoeren van een PIA wordt de bescherming van persoonsgegevens op een gestructureerde manier onderdeel van de belangenafweging en besluitvorming van voorgenomen beleid, regelgeving en ICT-projecten binnen de rijksdienst. Het uitvoeren van een PIA verhoogt hierdoor de kwaliteit van besluitvorming. Het uitvoeren van een PIA zorgt ook voor vertrouwen in de voorgenomen maatregel en stimuleert de privacybewustwording binnen de rijksdienst.<sup>187</sup>

Het begrip **privacy** wordt in Nederland voor vier grondwettelijke situaties gebruikt:<sup>188</sup>

1. Lichamelijke privacy (Grondwet artikel 11)

2. Ruimtelijke privacy (Grondwet artikel 12)

3. Relatieve privacy (Grondwet artikel 13)

4. Informatieprivacy (Grondwet artikel 10):

"1. Ieder heeft, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen, recht op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer."

"2. De wet stelt regels ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met het vastleggen en verstrekken van persoonsgegevens."

"3. De wet stelt regels inzake de aanspraken van personen op kennisneming van over hen vastgelegde gegevens en van het gebruik dat daarvan wordt gemaakt, alsmede op verbetering van zodanige gegevens."<sup>189</sup>

In Nederland is de bescherming van persoonsgegevens dus wel uitdrukkelijk opgenomen in art. 10, tweede lid, i.t.t. de Belgische art. 22 GW.

**Overheid in enge zin** wordt in Nederland aangeduid als centrale overheid of rijksoverheid. De lagere overheden (provincies, gemeenten, waterschappen, e.d.) behoren tot de **overheid in ruime zin** in Nederland. In nog ruimer zin, wanneer ook de instellingen van de sociale verzekeringen tot het begrip worden gerekend, wordt gesproken van **collectieve sector of publieke sector**.<sup>190</sup>

---

<sup>186</sup> KENNISCENTRUM WETGEVING EN JURIDISCHE ZAKEN, "Privacy Impact Assessment. Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving", Ministerie van veiligheid en justitie, 30 december 2020, <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/verplichte-kwaliteitseisen/privacy-impact-assessment?cookie=no.1618761000624-1911181981>.

<sup>187</sup> *Ibid*, 6; Brief van de minister van binnenlandse zaken en koninkrijksrelaties, *Kamerstuk* 2017-18, nr. 490/26643.

<sup>188</sup> NOREA, *Privacy Impact Assessment (PIA). Introductie, handreiking en vragenlijst*, november 2015, nr. 1.2/2015, <https://www.norea.nl/download/?id=522>.

<sup>189</sup> Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden van 24 augustus 1815, *Stb* 24 augustus 1815, 45.

<sup>190</sup> DBFONLINE, *de financiële begrippenlijst*, <https://www.dfbonline.nl/begrip/16531/overheid>.

De **publieke sector** of openbare sector, quataire sector, publiek domein wordt in Nederland op verschillende wijzen ingevuld:<sup>191</sup>

- in juridische zin: de overheid en publiekrechtelijke organisaties
- in financiële zin: de publieke sector in juridische zin plus de grotendeels door de overheid gefinancierde private instellingen, waaronder instellingen zonder winstoogmerk op het terrein van onderwijs en zorg
- in functionele zin: dit omvat alle instellingen op terreinen als openbaar bestuur, sociale zekerheid, veiligheid (politie en justitie), onderwijs, vorming, zorg, maatschappelijke en culturele dienstverlening, ongeacht de financieringsbron en de rechtsvorm van de producent. In Nederland en België wordt in dit verband de term 'quataire sector' gebruikt.<sup>192</sup>

**Publiekrechtelijke instellingen** zijn diensten of bedrijven die financieel of bestuurlijk onder toezicht van de overheid staan. Ze hebben rechtspersoonlijkheid en bovendien als specifiek doel te voorzien in behoeften van algemeen belang, anders dan die van industriële of commerciële aard. Publiekrechtelijke instellingen maken deel uit van de publieke sector.<sup>193</sup>

## Conclusie

Ook in België vormt het 'algemeen belang' een centrale notie in het Belgisch publiek recht. Het vormt de grondslag en de finaliteit van het overheidsoptreden. In de publieke sector in België wordt meestal bij de oprichting van een dienst of instelling met rechtspersoonlijkheid, specifieke taken of opdrachten toegekend die kunnen worden bestempeld als taken of opdrachten van algemeen belang (*supra*). Zoals we hebben gezien in België en op Europees niveau zijn er Nederland ook drie terugkerende elementen in de definitie van overheid nl. *algemeen belang, rechtspersoonlijkheid, gefinancierd of onder toezicht van de overheid*.

## 5.2 In welke gevallen is een PIA verplicht?

Een PIA van voorgenomen overheidsverwerkingen is vereist in de volgende gevallen:

- een systematische en uitgebreide beoordeling van persoonlijke aspecten, die gebaseerd is op geautomatiseerde verwerking, en waarop besluiten worden gebaseerd waaraan rechtsgevolgen zijn verbonden of die de betrokkenen op vergelijkbare wijze treffen;
- grootschalige verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens of van gegevens m.b.t. strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten;
- stelselmatige en grootschalige monitoring van openbare toegankelijke ruimten;
- wanneer de Autoriteit persoonsgegevens heeft geoordeeld dat een PIA verplicht is.<sup>194</sup>

Een PIA wordt gehanteerd naast en in afstemming met andere hulpmiddelen voor ontwikkeling van regelgeving en overheidsverwerkingen. Een PIA komt dus niet in de plaats van andere bestaande instrumenten zoals het Voorschrift Informatiebeveiliging Rijksdienst 2007; het Besluit voorschrift informatiebeveiliging rijksdienst- bijzondere informatie 2013; de Baseline Informatieveiligheid Rijksdienst 2012.<sup>195</sup>

<sup>191</sup> DBFONLINE, *de financiële begrippenlijst*, <https://www.dfbonline.nl/begrip/16531/overheid>.

<sup>192</sup> *Ibid.*

<sup>193</sup> *Ibid.*

<sup>194</sup> RIJKSOVERHEID, *Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst (PIA)*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, september 2017, nr. 1.0, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/09/29/modelgegevensbeschermingseffectbeoordeling-rijksdienst-pia>, 6.

<sup>195</sup> *Ibid.*, 8.

In *Nederland* is een **PIA** is overeenkomstig art. 35, lid 10 AVG **niet verplicht** wanneer de Autoriteit persoonsgegevens geoordeeld heeft dat een PIA niet verplicht is; indien de verwerking zijn rechtsgrond vindt in een wettelijke verplichting of een taak van algemeen belang, en in het kader van het vaststellen van deze rechtsgrond al een PIA is verricht.<sup>196</sup> De *Belgische art. 23 GBW* daarentegen bepaalt dat een specifieke GBEB dient te worden uitgevoerd in de publieke sector voor de verwerkingsactiviteit, ook al werd reeds een algemene GBEB uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag (*supra*).

### **Wanneer mag u zich baseren op de grondslag algemeen belang of openbaar gezag?**

U heeft alleen het recht om (gewone) persoonsgegevens te verwerken als u zich kunt beroepen op 1 van de 6 grondslagen uit de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). Eén van die grondslagen is dat de verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is om een taak van algemeen belang uit te voeren of openbaar gezag uit te oefenen. Het gaat daarbij om taken die in de wet zijn vastgelegd en die relevant zijn voor uw organisatie. Een overheidsorganisatie mag in de regel alleen gegevens verwerken om haar taken uit te voeren als de wet de overheidsorganisatie daarvoor de bevoegdheid heeft gegeven. De wetgever moet namelijk zorgen dat iedere overheidsorganisatie een rechtsgrond voor verwerkingen heeft. Het moet voor mensen ook duidelijk zijn dat u hun persoonsgegevens verwerkt om die specifieke wettelijke taak uit te oefenen. Daarnaast moet de verwerking van de persoonsgegevens noodzakelijk zijn om uw publieke taak goed te kunnen vervullen, bv.: u zet als gemeente cameratoezicht in op openbare plaatsen voor de openbare veiligheid. U hoeft geen bestuursorgaan te zijn om een beroep te kunnen doen op deze grondslag. Ook andere organisaties die een taak van algemeen belang uitoefenen mogen zich op deze grondslag baseren, bv. organisaties voor ontwikkelingssamenwerking. U moet dan wel door de wet zijn aangewezen (bijvoorbeeld met een ministeriële regeling) om deze taak uit te voeren. U kunt dit dus niet zelf bepalen.<sup>197</sup>

### Conclusie

Ook in **België** wordt het algemeen belang bepaald door wetgeving. Dit houdt in dat opdrachten van algemeen belang steeds een wettelijke of decretale basis moeten hebben zodat de burger weet wie welke taken (van algemeen belang) vervult en daarbij gebruik mag maken van de voorrechten die in beginsel enkel aan de overheid toekomen (*supra*).

### 5.3 Wie is verantwoordelijk voor het uitvoeren van een PIA?

De verwerkingsverantwoordelijke is verantwoordelijk voor het uitvoeren van een PIA. Bij overheidsverwerkingen is formeel de betreffende minister de verwerkingsverantwoordelijke voor gegevensverwerkingen door een onderdeel van de rijksdienst. In de praktijk zal de bevoegdheid om te beslissen of en op welke wijze persoonsgegevens worden verwerkt gemandateerd zijn aan bv. de directeur-generaal of een directeur. De gemandateerde functionaris is dan verantwoordelijk voor de

---

<sup>196</sup> RIJKSOVERHEID, *Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst (PIA)*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, september 2017, nr. 1.0, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/09/29/modelgegevensbeschermingseffectbeoordeling-rijksdienst-pia>, 7.

<sup>197</sup> AUTORITEIT PERSOONSgegevens, *Mag u persoonsgegevens verwerken? Grondslagen uit de AVG*, <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/algemene-informatie-avg/maag-u-persoonsgegevens-verwerken#wanneer-mag-u-zich-baseren-op-de-grondslag-algemeen-belang-of-openbaar-gezag-6329>.

uitvoering van een PIA. Wanneer meerdere ministers verantwoordelijk zijn voor de gegevensverwerkingen, moeten zij gezamenlijk zorgen voor de uitvoering van een PIA.<sup>198</sup>

#### 5.4 Wanneer in het proces moet een PIA worden uitgevoerd?

Bij overheidsverwerkingen moet de PIA zodanig voorafgaand aan de voorgenomen verwerkingen over de voorgenomen verwerkingen worden verricht dat de uitkomsten van de PIA nog kunnen worden betrokken in de besluitvorming over de voorgenomen verwerkingen. De verwerkingsverantwoordelijke moet een register bijhouden van de verwerkingsactiviteiten die onder zijn verantwoordelijkheid plaatsvinden. De uitkomsten van de PIA worden opgenomen in dit register.<sup>199</sup>

#### 5.5 Sanctie bij niet-naleving

In AVG zijn regels opgenomen met betrekking tot toezicht en sancties op het gebied van gegevensbescherming. In elke lidstaat is een autoriteit aangewezen die toeziet op juiste naleving van de AVG en sancties kan uitdelen. In Nederland is dit de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP). De AP houdt op verschillende manieren toezicht op de naleving van de regels rondom gegevensbescherming. Zij geven bijvoorbeeld voorlichting, kunnen onderzoeken starten, behandelen klachten en adviseren over nieuwe regelgeving.<sup>200</sup>

De AP kan verschillende sancties opleggen wanneer er sprake is van een overtreding van de AVG, bv. een boete of dwangsom, maar ook door alternatieve interventies. Dan wordt een organisatie bijvoorbeeld gewezen op de inbreuk op de AVG en gaat de toezichthouder in gesprek om tot een oplossing te komen. De AP heeft verder ook boetebeleidsregels vastgesteld. Daarin hebben zij voor elke overtreding van de AVG vastgesteld wat de minimale en maximale hoogte is van de boete die zij voor de overtreding opleggen. Een decentrale overheid die zich niet aan de regels van de AVG houdt, ontvangt mogelijk een boete. Indien een decentrale overheid geen grondslag heeft voor het verwerken van persoonsgegevens, of niet (juist) omgaat met het recht op inzage, kan de AP een boete van € 20 miljoen, of 4% van de wereldwijde jaaromzet opleggen.<sup>201</sup>

In **België** voorziet de GBW in Art. 221 §2 dat de administratieve geldboetes niet kunnen worden toegepast op de overheid omdat het bestuur de taak heeft om het algemeen belang te dienen. Bovendien is de administratie in de meeste gevallen verplicht om persoonsgegevens te verwerken zonder er financieel voordeel uit te halen. Indien de overheid goederen of diensten op de markt aanbiedt en dus optreedt als concurrent van private ondernemingen, kan de geldboete wel worden opgelegd. Dit creëert een eerlijker speelveld tussen de overheidsbedrijven en de private markt. (*supra*).

---

<sup>198</sup> RIJKSOVERHEID, *Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst (PIA)*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, september 2017, nr. 1.0, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/09/29/modelgegevensbeschermingseffectbeoordeling-rijksdienst-pia>, 8.

<sup>199</sup> RIJKSOVERHEID, *Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst (PIA)*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, september 2017, nr. 1.0, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/09/29/modelgegevensbeschermingseffectbeoordeling-rijksdienst-pia>, 9.

<sup>200</sup> EUROPA DECENTRAAL, *Toezicht en sancties*, 2020, <https://europadecentraal.nl/onderwerp/informatiemaatschappij/gegevensbescherming-en-de-avg/toezicht-en-sancties/>.

<sup>201</sup> *Ibid.*

In **Nederland** kan aan de overheid dus wel een geldboete worden opgelegd.<sup>202</sup> De Nederlandse Uitvoeringswet<sup>203</sup> bepaalt in art. 18 dat de Autoriteit persoonsgegevens in geval van overtreding van art. 83, vierde, vijfde of zesde lid AVG door een overheidsinstantie of overheidsorgaan, een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. In dit artikel wordt invulling gegeven aan artikel 83, zevende lid AVG dat aan lidstaten de mogelijkheid laat om te bepalen dat ook aan overheidsinstanties en overheidsorganen, bestuurlijke boetes worden opgelegd wegens overtreding van de in het vierde tot en met het zesde lid opgenomen feiten. In Nederland wordt het opleggen van administratieve geldboetes aan de overheid als volgt verantwoord: *“Het bieden van de mogelijkheid tot het opleggen van boetes bij een inbreuk door een bestuursorgaan geeft het belangrijke signaal af dat ook de overheid zelf zich heeft te houden aan de materiele verplichtingen van de verordening en hierin niet anders wordt behandeld dan het bedrijfsleven.”*<sup>204</sup>

## Conclusie

Ik sluit aan bij de redenering van de Nederlandse wetgever. Hoewel de Belgische wetgever degelijke argumenten heeft om publiekrechtelijke rechtspersonen met een rechtstreeks democratisch verkozen orgaan enkel strafrechtelijk verantwoordelijk te stellen en dus eenvoudig schuldig te verklaren; en enkel aan overheden die goederen of diensten op de markt aanbieden een administratieve geldboete op te leggen, is dit mijn inziens een lakse houding van de Belgische wetgever. Een eenvoudige schuldigverklaring heeft volgens geen voldoende afschrikkend effect en overheden die geen goederen en diensten aanbieden op de markt, krijgen zelfs geen administratieve geldboete opgelegd. Ook andere sancties zoals rechtzetting van gegevens zijn volgens mij niet voldoende afschrikkend. Ik ben van oordeel dat bepaalde overheden maar minimaal worden gesanctioneerd en bijgevolg meer geneigd kunnen zijn om inbreuken te plegen op gegevensbescherming vanwege het gebrek aan het afschrikkend effect. Mijn inziens is in B

## 6. EHRM en Hof van Justitie m.b.t. gegevensbescherming

### 6.1 EHRM: categorieën van handelen van de overheid t.a.v. persoonsgegevens

In de jurisprudentie van het EHRM kan het **handelen van de overheid t.a.v.**

**persoonsgegevens** onderverdeeld worden in vier categorieën: 1) het vastleggen van gegevens, 2) het verzamelen van bestaande persoonsgegevens, uit handen van derden, 3) het bewaren van persoonsgegevens en vervolghandelingen, 4) het weigeren van toegang tot bewaarde gegevens.<sup>205</sup>

#### 6.1.1 Het vastleggen van persoonsgegevens

De jurisprudentie m.b.t. de manier van vastleggen van persoonsgegevens betreft vooral het afluisteren van (telefoon)gesprekken, waarbij het zowel gaat om gesprekken die worden gevoerd in de privésfeer als in het publieke domein. Het Hof heeft aangegeven dat ook het afluisteren van telefoons of de controle van mail- en surfgedrag op de werkvloer inmengingen in het privéleven

---

<sup>202</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 1222.

<sup>203</sup> Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, *Stb* 22 mei 2018, 144.

<sup>204</sup> Memorie van Toelichting bij het ontwerp van Uitvoeringswet AVG, *Kamerstukken II* 2017-18, 34 851/3, 100-101.

<sup>205</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 91.



kunnen vormen.<sup>206</sup> Deze arresten hebben niet alleen te maken met het recht op privéleven, maar ook met het recht op eerbiediging op communicatie dat eveneens door art. 8 EVRM wordt beschermd. M.b.t de communicatie is niet vereist dat deze privé is, wat de bescherming aanzienlijk vergroot.<sup>207</sup>

### 6.1.2 Het verzamelen van persoonsgegevens

M.b.t. het verzamelen van gegevens gaat het in de jurisprudentie van het EHRM vooral over het verkrijgen van persoonlijke informatie door de overheid uit handen van derden, m.n. particulieren of private instanties. Dit zijn gevallen van onrechtstreeks verkrijgen wat aangeeft dat de overheid de gegevens niet rechtstreeks heeft verkrijgen. Het EHRM heeft zich hierover niet zo vaak moeten uitspreken. Ze heeft dat wel in duidelijke bewoordingen gedaan in de zaken *Malone t. VK* en *P.G en J.H./Verenigd Koninkrijk*.<sup>208</sup> In beide zaken vroeg de overheid aan een telecommunicatiebedrijf extra informatie over een reeds afgetapt telefoongesprek, m.n. het opgeroepen nummer en de duur van het gesprek. Beide gegevens waren door het telecommunicatiebedrijf opgeslagen en verwerkt voor facturatie doeleinden, dus met het oog op het opmaken van de telefoonrekening. In *Malone* oordeelde het Hof dat het (ongevraagd) vrijgeven van deze informatie aan de overheid een inbreuk vormt op de bescherming van het privéleven en legde zij de verantwoordelijkheid in eerste instantie bij het telecommunicatiebedrijf zelf.<sup>209</sup> In de zaak *P.G. en J.H./Verenigd Koninkrijk* gaat het Hof een stap verder en stelt zij dat de verzameling door de politie van de betrokken oproepnummers een inmenging vormde.<sup>210</sup> Vanuit de invalshoek van het gegevensbeschermingsrecht gaat het hier over een dubbele vraag. Ten eerste of het telecommunicatiebedrijf de gegevens mocht (of moest) doorgeven aan de politie en ten tweede of de politie deze gegevens mag gebruiken en dus verwerken. D.w.z. dat het niet is omdat het telecommunicatiebedrijf bv. verplicht was om de gegevens mee te delen, dat de verwerking ervan door de politie volledig in orde was.<sup>211</sup>

Ook het Belgische Hof van Cassatie heeft in dit verband uitspraak gedaan<sup>212</sup>

"Artikel 46bis Wetboek van Strafvordering bepaalt:

*§1. Bij het opsporen van de misdaden en wanbedrijven **kan de procureur des Konings bij een gemotiveerde en schriftelijke beslissing, door zo nodig de medewerking van de operator van een elektronisch communicatienetwerk of van de verstrekker van een elektronische communicatiedienst of van een politiedienst aangewezen door de Koning te vorderen, overgaan of doen overgaan op basis van ieder gegeven in zijn bezit of door middel van een toegang tot de klantenbestanden van de operator of van de dienstenverstrekker tot:***

<sup>206</sup> EHRM 3 april 2007, nr. 62617/00, Copland/VK; EHRM 25 juni 1997, nr. 20605/92, Halford/VK.

<sup>207</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 91.

<sup>208</sup> EHRM 2 augustus 1984, nr. 8691/79, Malone/VK; EHRM 25 september 2001, nr. 44787/98, P.G. en J.H./Verenigd Koninkrijk.

<sup>209</sup> EHRM 2 augustus 1984, nr. 8691/79, Malone/VK.

<sup>210</sup> EHRM 25 september 2001, nr. 44787/98, P.G. en J.H./Verenigd Koninkrijk.

<sup>211</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 92.

<sup>212</sup> Cass. 11 januari 2011, P.10.1347.N; Cass. 4 september 2012, P.11.1906.N; Cass. 1 december 2015, P.13.2082.N.

1° de identificatie van de abonnee of de gewoonlijke gebruiker van een elektronische communicatiedienst of van het gebruikte elektronische communicatiemiddel;

2° de identificatie van de elektronische communicatiediensten waarop een bepaald persoon geabonneerd is of die door een bepaald persoon gewoonlijk gebruikt worden.

**De motivering weerspiegelt de proportionaliteit met inachtneming van de persoonlijke levenssfeer en de subsidiariteit ten opzichte van elke andere onderzoeksdaad.**

*In geval van uiterst dringende noodzakelijkheid kan iedere officier van gerechtelijke politie, na mondelinge en voorafgaande instemming van de procureur des Konings, bij een gemotiveerde en schriftelijke beslissing deze gegevens opvorderen.*

§2. De Koning bepaalt, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en op voorstel van de Minister van Justitie en van de Minister die bevoegd is voor Telecommunicatie, de technische voorwaarden voor de toegang tot de in §1 bedoelde gegevens, die beschikbaar zijn voor de procureur des Konings en voor de in dezelfde paragraaf aangewezen politiedienst.

*Weigering de gegevens mee te delen, wordt gestraft met geldboete van zesentwintig euro tot tienduizend euro.*<sup>213</sup>

Verder bepaalt het Hof van Cassatie dat de procureur ook de medewerking kan vorderen van een buiten het Belgisch grondgebied gevestigde operator van een elektronisch communicatienetwerk of van de verstrekker van een elektronische communicatiedienst.<sup>214</sup> De Belgische rechter die een in het buitenland gevestigde operator of verstrekker veroordeelt wegens het miskennen van die verplichting en aldus de naleving van een in België genomen maatregel afdwingt, oefent geen extraterritoriale rechtsmacht uit.<sup>215</sup>

### 6.1.3 Het bewaren van persoonsgegevens

Het louter bewaren van persoonsgegevens levert volgens het EHRM geen inbreuk op art. 8 EVRM op. Uit een aantal principe-arresten blijkt dat daartoe vereist is dat het bewaren systematisch is of gecombineerd wordt met een bepaald gebruik van de gegevens.<sup>216</sup> In een aantal gevallen is de combinatie met andere handelingen, zoals de onmogelijkheid om de informatie te betwisten of te verbeteren doorslaggevend om tot een inmenging te besluiten.<sup>217</sup> Gegevens worden meestal niet zomaar verwerkt, maar om er iets mee te doen. In de jurisprudentie van het EHRM gaat het dan om het verrichten van vervolghandelingen met de (bewaarde) gegevens.<sup>218</sup>

### 6.1.4 De weigering van toegang tot persoonsgegevens

Toegang tot persoonsgegevens kan worden gekwalificeerd als een positieve verplichting in hoofde van de staat waarbij de Staat het mogelijk moet maken voor de betrokkene om zijn recht van toegang en dus ook zijn recht op privéleven uit te oefenen. Gaat het om een inmenging, dan is het de overheid

<sup>213</sup> Cass. 11 januari 2011, P.10.1347.N.

<sup>214</sup> Cass. 4 september 2012, P.11.1906.N.

<sup>215</sup> Cass. 1 december 2015, P.13.2082.N, ROEX, R.; "Rechtspraak/Jurisprudence", *Vigiles* 2016, afl. 2, 69-73.

<sup>216</sup> EHRM 4 mei 2000, nr. 28341/95, Rotaru/Romania; EHRM 25 september 2001, nr. 44787/98, P.G. en J.H./Verenigd Koninkrijk; EHRM 17 juli 2003, nr. 63737/00, Perry/Verenigd Koninkrijk.

<sup>217</sup> EHRM 26 maart 1987, nr. 9248/81, Leander/Zweden.

<sup>218</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 93.

die zelf iets heeft gedaan bv. een situatie waarin de overheid zelf tot verwerking van gegevens is overgegaan. De jurisprudentie van het EHRM is gedateerd omdat onder het gegevensbeschermingsrecht in beginsel alle landen een stelsel kennen waarbij de burgers die zich de toegang geweigerd zien, zich tot een rechtbank kunnen wenden.<sup>219</sup>

### 6.1.5 Conclusie bij de benadering van gegevensverwerking door het EHRM

Als het EHRM zicht uitspreekt over gegevensverwerking, gaat het vooral om de **context** waarin de gegevensverwerking moet worden gesitueerd. Het gaat in heel wat gevallen om verwerkingen in het kader van controle en/of toezicht door overheidsdiensten, die zich situeren in de politieke en gerechtelijke sfeer of instaan voor het veiligheids- en inlichtingenwerk. Ook telecommunicatie komt veel aan bod.<sup>220</sup>

## 6.2 Hof van Justitie

Het Hof van Justitie (hierna: HvJ) is bevoegd voor de toepassing en interpretatie van art. 8 Handvest der Grondrechten (hierna: Handvest).<sup>221</sup> Het HvJ heeft de mogelijkheid om een afzonderlijk recht op gegevensbescherming vorm te geven dat wordt onderscheiden van het recht op bescherming van het privéleven. Toch wordt aangenomen dat de **jurisprudentie van het EHRM de minimale standaard** blijft voor het recht op gegevensbescherming op basis van art. 52.3 en art. 53 Handvest der Grondrechten:<sup>222</sup>

### Artikel 52 Handvest - Reikwijdte en uitlegging van de gewaarborgde rechten en beginselen

**"3. Voor zover dit Handvest rechten bevat die corresponderen met rechten welke zijn gegarandeerd door het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, zijn de inhoud en reikwijdte ervan dezelfde als die welke er door genoemd verdrag aan worden toegekend. Deze bepaling verhindert niet dat het recht van de Unie een ruimere bescherming biedt."**

### Art. 53 Handvest - Beschermingsniveau

**"Geen van de bepalingen van dit Handvest mag worden uitgelegd als zou zij een beperking vormen van of afbreuk doen aan de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden welke binnen hun respectieve toepassingsgebieden worden erkend door het recht van de Unie, het internationaal recht en de internationale overeenkomsten waarbij de Unie of alle lidstaten partij zijn, met name het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, alsmede door de grondwetten van de lidstaten."**

Dit betekent niet noodzakelijk dat elke gegevensverwerking een inmenging in het privéleven vormt, maar elke verwijzing naar de jurisprudentie van het EHRM komt hierop neer. Hoewel het Handvest al bestaat en gekend is sinds 2000, is er in de jurisprudentie van het HvJ over de interpretatie van

---

<sup>219</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 93.

<sup>220</sup> *Ibid*, 96.

<sup>221</sup> Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, *Pb.L.* 26 oktober 2012, afl. 281, 31-50.

<sup>222</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 98.

Richtlijn 95/46/EG nauwelijks naar het Handvest verwezen. Het HvJ is doordrongen van '**privacy-denken**' op het vlak van gegevensbescherming. Op dit ogenblik stel men vast dat de opname van een afzonderlijk artikel met een recht op gegevensbescherming in het Handvest (nog) niet leidt tot de erkenning van een afzonderlijk autonoom recht op gegevensbescherming in de jurisprudentie van het HvJ.<sup>223</sup>

Het HvJ heeft beklemtoond<sup>224</sup> dat het recht op bescherming van persoonsgegevens geen absolute gelding heeft, maar in relatie tot de functie ervan in de maatschappij moet worden beschouwd. Er is een nauw verband tussen gegevensbescherming en de eerbiediging van het privé- en gezinsleven dat door art. 7 van het Handvest wordt beschermd. In de arresten C-92/09 en C-93/09 van 9 november 2010 heeft het Hof van Justitie geoordeeld dat de publicatie van de namen en de bedragen van de begunstigen, voor zover die natuurlijke personen zijn, een inbreuk vormt op art. 7 (recht op privacy) en art. 8 (recht op gegevensbescherming) van het Handvest.<sup>225</sup> Het feit dat de gegevens betrekking hebben op beroepsactiviteiten doet hieraan geen afbreuk.<sup>226</sup>

Inbreuken op deze rechten zijn slechts geoorloofd, indien (op grond van artikel 52 lid 1 Handvest):<sup>227</sup>

1. de inbreuken voorzien zijn bij de wet,
2. de fundamentele rechten worden gerespecteerd,
3. daadwerkelijk het algemeen belang van de Unie wordt gediend,
4. en de inbreuk moet noodzakelijk en proportioneel zijn (het evenredigheidsbeginsel).

#### *Ruime interpretatie 'privéleven' en 'inmenging' door EHRM*

Bovendien heeft het **EHRM het begrip 'privéleven' geleidelijk aan ruimer ingevuld**. In het arrest *Niemietz t. Duitsland*<sup>228</sup> besliste het EHRM dat de bescherming van artikel 8 EVRM ook kan gelden op de werkvloer.<sup>229</sup> Het EHRM vervolgt dat dit standpunt ondersteund wordt door het feit dat het niet altijd mogelijk is om duidelijk te onderscheiden welke activiteiten deel uitmaken van zijn professioneel of zakelijk leven en welke niet. Het EHRM besluit dat, i.h.b. in het geval waarbij een persoon een vrij beroep uitoefent, zijn werk in die context deel kan uitmaken van zijn leven in die mate dat het onmogelijk wordt te weten in welke hoedanigheid hij op een bepaald ogenblik handelt. Dit toont aan dat de concrete feitelijke context steeds een belangrijke rol speelt in de jurisprudentie van het EHRM. Voor de problematiek van gegevensverwerking is hierbij vooral belangrijk dat niet alleen private gegevens, maar geleidelijk aan ook publieke gegevens door het EHRM worden

---

<sup>223</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 98.

<sup>224</sup> HvJ 9 november 2010, nr. C-92/09 en C-93/09, ECLI:EU:C:2010:662.

<sup>225</sup> *Ibid.*

<sup>226</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 79.

<sup>227</sup> EUROPA DECENTRAAL, *Kenniscentrum Europees recht en beleid voor decentrale overheden* 2013, <https://europadecentraal.nl/wp-content/uploads/2013/02/februari-2013-EURREST.pdf>, 1.

<sup>228</sup> EHRM 16 december 1992, nr. 13710/88, *Niemietz t. Duitsland*.

<sup>229</sup> STAPPERS ADVOCATEN, *Mag een werkgever privéberichten van een werknemer lezen?*, 2021, <https://www.stappers-law.be/2016/01/20/mag-eeen-werkgever-priveberichten-van-eeen-werknemer>; Y. VAN DER SYPE, *Naar een geïntegreerde privacybescherming in de onderneming*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2017, 101.

beschouwd als behorend tot het privéleven. **Dit opent mogelijkheid om alle persoonsgegevens onder de reikwijdte van art. 8 EVRM te brengen.**<sup>230</sup>

Ook het **begrip 'inmenging' is door het EHRM geleidelijk aan verruimd**. Een eerste verruiming betreft het louter bestaan van (straf)bepalingen. Dit kan een inmenging zijn in de mate dat ze ertoe leiden dat een burger ofwel zijn gedrag moet aanpassen, wat zijn persoon geweld kan aandoen bv. de zaak *Dudgeon v. Verenigd Koninkrijk*<sup>231</sup>: de rechtszaak was aangespannen door homorechtenactivist Jeffrey Dudgeon en leidde ertoe dat homoseksualiteit in 1982 gedecriminaliseerd werd; ofwel verboden handelingen moet stellen waardoor hij vervolgd kan worden. Een tweede verruiming leidt ertoe dat er van een inmenging ook sprake is wanneer het nationale recht de mogelijkheid tot ingrijpen creëert. Een loutere dreiging kan ook een inbreuk op privacy opleveren bv. geheim toezicht: de dreiging die hiervan uitgaat, kan de burger leiden tot autocensuur waarbij het gedrag dat op zich niet strafbaar is, maar wel de aandacht van de overheid kunnen trekken, wordt ontmoedigd. Samengevat, er is sprake van inmenging in het privéleven wanneer het grondrecht op bescherming van het privéleven door een overheidshandeling of een regelgeving wordt bedreigd.<sup>232</sup>

## 6.3 Aanknopingspunten en criteria in de jurisprudentie van het EHRM

### 6.3.1 Aanknopingspunten

Globaal kunnen er **drie aanknopingspunten** worden onderkend.

#### 6.3.1.1 Privacygevoelig karakter

Het eerste aanknopingspunt is het *privacygevoelige karakter* van de gegevens bv. medische gegevens. Het loutere feit dat de overheid deze gegevens in bezit heeft en verwerkt, maakt dat art. 8 EVRM van toepassing is en dus een inmenging in het recht op privéleven vormt. De vervolghandelingen t.a.v. die gegevens vallen dan ook binnen de reikwijdte van de privacybescherming. Kortom, de aard, de intrinsieke privacyrelevantie van het gegeven is doorslaggevend.<sup>233</sup>

De Belgische Rechtbank van Eerste Aanleg Antwerpen heeft in de *Facebookzaak*<sup>234</sup> op 29 juni 2016 beslist dat het verzamelen van gegevens over het surfgedrag van miljoenen inwoners van België die beslist hebben om geen lid te zijn van Facebook's sociale netwerksite een manifeste schending is van de privacywetgeving ongeacht wat zij met die gegevens doen. Het gaat daarbij vaak om zeer gevoelige informatie waarbij bv. gezondheid, religieuze, seksuele of politieke voorkeuren blijken.

#### 6.3.1.2 Manier van verkrijgen

Het tweede aanknopingspunt is *de manier waarop de gegevens zijn verkregen*. De plaats waar de gegevens zijn verkregen kan hierbij een rol spelen. Het criterium van de redelijke

---

<sup>230</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 82.

<sup>231</sup> EHRM 22 oktober 1981, nr. 7525/76, Dudgeon/Verenigd Koninkrijk.

<sup>232</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 83.

<sup>233</sup> *Ibid*, 114.

<sup>234</sup> Rb Brussel 9 november 2015, AR 15/57/C.

privacyverwachtingen speelt hierbij een rol. Is dit criterium niet vervuld, dan is art. 8 EVRM niet van toepassing zoals het geval is bij een permanent cameratoezicht in publieke plaatsen<sup>235, 236</sup>

### 6.3.1.3 Vervolghandelingen

Het derde aanknopingspunt vormt de *vervolghandelingen* die de overheid stelt. Als de overheid (publieke) gegevens systematisch opslaat, kan art. 8 EVRM van toepassing zijn. In die gevallen gaat het ofwel om (de systematische) opslag van beeld- of geluidsmateriaal, dan wel om (de systematische) opslag van gegevens in specifieke persoonsdossiers. Voor andere vervolghandelingen hanteert het EHRM het criterium van de redelijke verwachtingen van de burger wat de overheid met de opgeslagen gegevens zal doen. Dit houdt in dat als het gebruik van de gegevens door de overheid de normale verwachtingen van de burger te boven gaat, de privacybescherming van toepassing kan zijn bv. het vrijgeven van informatie aan een breder publiek dan de betrokkene redelijkerwijze kon verwachten<sup>237, 238</sup>

Deze aanknopingspunten laten niet toe om absolute uitspraken te doen over de vraag wanneer er sprake is van privacybescherming. Deze benadering maakt het wel mogelijk om de aanknopingspunten die het EHRM hanteert om gegevens onder art. 8 EVRM te brengen, te combineren met de gevallen waarin het Hof een inmenging heeft vastgesteld. De verwerkingen die niet kunnen worden bestempeld als een 'inmenging in het privéleven' vallen dan enkel onder het gegevensbeschermingsrecht. **In dat kader is de kwalificatie van een verwerking van persoonsgegevens als een inmenging in het privéleven, afhankelijk van** 1) de aard van de persoonsgegevens; 2) de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt; 3) de aard van de verwerking; 4) de vorm die de verwerking aanneemt.<sup>239</sup> Deze criteria worden hierna verder toegelicht.

## 6.3.2 Criteria

### 6.3.2.1 1<sup>e</sup> criterium - de aard van de gegevens

Als de verwerking betrekking heeft op *privacygevoelige gegevens*, is er altijd sprake van een inmenging in het privéleven, ongeacht de doeleinden en de vorm van de verwerking. Hier is de aard van de (persoons)gegevens voldoende om te besluiten dat het recht op bescherming van het privéleven in het geding is bv. persoonsgegevens waaruit de raciale of etnische afkomst, de politieke opvattingen, de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging, seksuele aspecten blijken; gezondheidsgegevens; gerechtelijke persoonsgegevens,...<sup>240</sup>

### 6.3.2.2 2<sup>e</sup> criterium – verwerkingen voor doeleinden van controle van en toezicht op burgers

Gegevens worden niet zomaar verwerkt, maar voor *bepaalde doeleinden*. In de mate dat die doelstellingen strekken tot het uitoefenen van controle en/of toezicht op de burgers, vormen ze een bedreiging voor het recht op privéleven, zodat ze beschermd worden door art. 8 EVRM. Het gaat hier

---

<sup>235</sup> ECRM 14 januari 1998, nrs. 32200/96 en 32201/96, Herbecq en Lique des droits de l'homme/België.

<sup>236</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 114.

<sup>237</sup> EHRM 25 oktober 2005, nr. 2428/05, Wypych/Polen.

<sup>238</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 114.

<sup>239</sup> *Ibid*, 116.

<sup>240</sup> *Ibid*, 117.

vooral om verwerkingen in de politionele, gerechtelijke en inlichtingsfeer.<sup>241</sup> Bv. het af luisteren van (telefoon)gesprekken en/of het onderscheppen van andere vormen van (tele)communicatie; het nemen van foto's of beelden, voor zover ze gemaakt en gebruikt worden met het oog op controle en toezicht. Ook verwerkingen in de private sector kunnen hieronder worden gebracht zoals de controle op het gebruik van telecommunicatiemiddelen op de werkplek, het aanleggen van zwarte lijsten en activiteiten op het vlak van fraudepreventie en –bestrijding. Al deze verwerkingen hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat de doeleinden waarvoor ze worden aangelegd, het de burger moeilijk(er) maken om zich verder te ontplooien. In deze categorie ligt de nadruk op het doeleinde van de verwerking, in heel wat gevallen gecombineerd met de hoedanigheid van de verwerkingsverantwoordelijke.<sup>242</sup>

#### 6.3.2.3 3<sup>de</sup> criterium – de aard van de verwerking – volledig geautomatiseerde verwerking

Deze categorie betreft de gevallen waarin de *verwerking volledig geautomatiseerd* verloopt m.n. als de verwerking bedoeld is om bepaalde persoonlijkheidskenmerken te evalueren dan wel het handelen van de betrokkene te analyseren of te voorspellen, waarmee vooral profielvorming wordt bedoeld bv. werkprestaties, kredietwaardigheid, economische situatie, plaats, gezondheid, persoonlijke voorkeuren, betrouwbaarheid of gedrag. De doeleinden waarvoor deze technieken worden toegepast zijn divers en komen zowel in de publieke als private sfeer voor. Risico hierbij is dat met de persoon zelf geen rekening wordt gehouden, maar dat de persoon wordt herleid tot een benadering die volledig gebaseerd is op geautomatiseerde processen en aldus een nummer wordt.<sup>243</sup>

#### 6.3.2.4 4<sup>de</sup> criterium – de vorm van de verwerking – mededeling en openbaarmaking

Het gaat om de *vormen van verwerking die bijzondere risico's inhouden* voor de burger wiens gegevens worden verwerkt. Dit betekent niet dat er iets mis is met de doeleinden of dat de gegevens zelf niet mogen verwerkt, maar wel dat moet worden nagegaan of de voorgenomen vorm wel proportioneel is dan wel of die verwerkingsvorm een impact heeft op de te verwerken gegevens. Het gaat hier om een privacybedreigende verwerkingsvorm dat een inbreuk vormt en zodoende moet worden aangepast of vervangen door een alternatief dat toelaat om hetzelfde doel te bereiken op een manier die de rechten van de burgers minder bedreigt. Bv. de systematische mededeling van gegevens aan een groot aantal bestemmingen, openbaarmaking van gegevens.<sup>244</sup>

### 6.4 Overzicht rechtspraak EHRM m.b.t. gegevensbescherming

De rechtspraak van het EHRM heeft hoofdzakelijk betrekking op verwerkingen in een politionele of aanverwante context.<sup>245</sup> Globaal kunnen deze arresten worden ondergebracht in een aantal rubrieken. In een eerste reeks arresten zijn vooral de verwerkte gegevens van belang: het betreft

---

<sup>241</sup> EHRM 6 juni 2006, nr. 62332/00, Segerstedt-Wiberg e.a./Zweden; DE HERT, P. en HOEFMANS, A., "Overzicht rechtspraak Europees Hof voor de Rechten van de Mens 2006: politie en veiligheid", *Vigiles* 2008, afl. 3, 117-126.

<sup>242</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 119; S. RAETS, "Alles wat werkgevers moeten weten over de Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR)", *Or.* 2016, afl. 7, 208-225.

<sup>243</sup> *Ibid*, 120; S. RAETS, "Screening van (kandidaat-)werknemers: spanningsveld tussen security en privacy", *Or.* 2019, afl. 6, 186-209.

<sup>244</sup> *Ibid*, 122.

<sup>245</sup> EHRM 6 september 1978, nr. 5029/71, Klass /Duitsland; EHRM 4 december 2008, nr. 30562/04 en 30566/04, S. en Marper/Verenigd Koninkrijk; EHRM 25 september 2001, nr. 44787/98, P.G. en J.H./Verenigd Koninkrijk; EHRM 17 juli 2003, nr. 63737/00, Perry/Verenigd Koninkrijk.

gevoelige (vooral medische) gegevens<sup>246</sup> of foto's en beelden.<sup>247</sup> Een tweede reeks houdt voornamelijk verband met degene die de gegevens verwerkt: geheime diensten<sup>248</sup> en politie of gerecht<sup>249</sup>. Ook de activiteit zelf is een terugkerend thema: de mededeling of verspreiding van gegevens<sup>250</sup>, monitoring of toezicht op communicatie<sup>251</sup>. Tot slot komt ook de (weigering van) toegang tot de gegevens aan bod<sup>252,253</sup>

## 6.5 Gegevensbescherming en privacybescherming: twee afzonderlijke grondrechten

Zoals aangegeven moet in de jurisprudentie van het EHRM voor elke gegevensverwerking rekening worden gehouden met de **context** waarin de gegevens worden verwerkt. In de ene context kan er wel sprake zijn van een inmenging in het privé- en gezinsleven terwijl het niet zo is in de andere context.<sup>254</sup> In de zaak *Reyntjes t. België*<sup>255</sup> uit 1992 lag een klacht voor bij de Commissie voor de Bescherming van de Rechten van de Mens, over het feit dat er volgend op de identiteitscontrole door de (afgeschafte) rijkswacht, een registratie van (persoons)gegevens plaatsvond. De Commissie verwierp de klacht en achtte art. 8 EVRM niet van toepassing. De Commissie ging na welke gegevens er voorkwamen op de identiteitskaart en concludeerde dat het niet om privacygevoelige gegevens ging.<sup>256</sup>

Ook het Belgisch Grondwettelijk Hof heeft recent een gelijkaardige uitspraak gedaan op 14 januari 2021;<sup>257</sup>

**"B.44.2. De instanties die ertoe gemachtigd zijn de digitale vingerafdrukken te lezen, zijn enkel daartoe gemachtigd in het kader van de uitoefening van hun functies, zoals die wettelijk zijn beschreven. Het staat aan hen die machtiging in werking te stellen met inachtneming van de van toepassing zijnde beginselen inzake bescherming van persoonsgegevens. Overeenkomstig artikel 9, lid 2, g), van de AVG kan slechts worden overgegaan tot de verwerking van gevoelige persoonsgegevens indien die verwerking noodzakelijk is en evenredig is met de nagestreefde redenen van zwaarwegend algemeen belang.**

(...) de verzoekende partijen lichten niet toe in welk opzicht de politiediensten, in het kader van de uitoefening van hun functies, het digitale beeld van de vingerafdrukken zouden kunnen lezen voor

<sup>246</sup> EHRM 25 februari 1997, nr. 22009/93, Z./Finland; EHRM 25 februari 1992, nr. 12963/87, Andersson/Zweden; EHRM 17 juli 2008, 20511/03, I/Finland.

<sup>247</sup> EHRM 26 januari 1995, nr. 15225/89, Friedl/Oostenrijk; EHRM 5 november 2002, nr. 2004/262, Allan/Verenigd Koninkrijk; EHRM 8 februari 1996, nr. 1996/725, Murray/Verenigd Koninkrijk; EHRM 11 januari 2005, 50774/99, Sciacca/Italië.

<sup>248</sup> EHRM 6 september 1978, nr. 5029/71, Klass en anderen/Duitsland; EHRM 26 maart 1987, nr. 9248/81, Leander/Sweden; EHRM 4 mei 2000, nr. 28341/95, Rotaru/Romania.

<sup>249</sup> EHRM 2 augustus 1984, nr. 8691/79 Malone/VK; EHRM 24 april 1990, nr. 11801/85, Kruslin/France.

<sup>250</sup> EHRM 18 november 2008, nr. 22427/04, Cemalettin Canli/Turkey; EHRM 27 augustus 1997, nr. 20837/92, M.S./Zweden; EHRM 25 februari 1992, nr. 12963/87, Andersson/Zweden.

<sup>251</sup> EHRM 6 september 1978, nr. 5029/71, Klass/Duitsland; EHRM 2 augustus 1984, nr. 8691/79 Malone/VK; EHRM 16 februari 2000, nr. 27798/95, Amann/Switzerland; EHRM 3 april 2007, nr. 62617/00, Copland/VK.

<sup>252</sup> EHRM 7 juli 1989, nr. 10545/83, Gaskin/Verenigd Koninkrijk; EHRM 24 september 2002, nr. 39393/98, M.G./Verenigd Koninkrijk; EHRM 8 juli 1987, 828/1988; EHRM 24 februari 1995, nr. 16424/90, McMichael/Verenigd Koninkrijk.

<sup>253</sup> D. DE BOT, *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, Mechelen, Kluwer, 2020, 89.

<sup>254</sup> *Ibid.*

<sup>255</sup> ECRM 9 september 1992, nr. 1680/90, Reyntjens/België.

<sup>256</sup> DE HERT, P., GURTWIRTH, S., DEBEUCKELAERE, W., *Anthologie privacy*, [https://works.bepress.com/serge\\_gutwirth/95/download/](https://works.bepress.com/serge_gutwirth/95/download/), 10.

<sup>257</sup> GwH 14 januari 2021, nr. 2/2021.



andere doeleinden dan de verificatie van de authenticiteit van de identiteitskaart of van de identiteit van de houder.”<sup>258</sup>

In de zaak *Ijspeerd t. Nederland*<sup>259</sup> oordeelde de Commissie dat de ongevraagde aanwending door een organisatie van gegevens m.b.t. de facilitering van studiedoeleinden voor commerciële doeleinden, geen schending van het grondrecht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer uitmaakte. De Commissie argumenteerde dat reclame een normaal aspect vormt van de hedendaagse samenleving en gemakkelijk kan worden genegeerd.<sup>260</sup>

In de zaak *Herbecq en Lique des droits de l’homme t. België*<sup>261</sup> ging het om een klacht over het onttrekken van rechtsbescherming in het kader van videosurveillance in België.<sup>262</sup> De Commissie oordeelde dat beeldgegevens enkel onder art. 8 EVRM vallen als ze voldoen aan bepaalde criteria m.n.: 1) een inbreuk vormen op het privéleven van het individu, 2) feiten op het private of publieke domein betreffen en 3) bestemd zijn voor een bepaald doel of toegankelijk worden gemaakt voor het grote publiek.<sup>263</sup>

Op basis van deze overwegingen kan worden geconcludeerd dat gegevensbescherming niet gelijk kan worden gesteld met privacybescherming. Hoe ruim de bescherming ook is die art. 8 EVRM kan bieden, is het zelfs aangewezen om gegevensbescherming niet gelijk te stellen met privacybescherming vanwege het risico dat de bescherming van de burgers zou worden beperkt wanneer er geen aanknopingspunt kan worden gevonden met het privéleven. Deze problematiek wordt in belangrijke mate opgelost door het Handvest van Grondrechten waarin een afzonderlijk grondrecht op gegevensbescherming is opgenomen. Dit geeft aan dat beide grondrechten niet zomaar mogen en kunnen worden gelijkgesteld.<sup>264</sup>

---

<sup>258</sup> GwH 14 januari 2021, nr. 2/2021.

<sup>259</sup> ECRM 20 februari 1995, nr. 24967/94, *Ijspeerd/Nederland*.

<sup>260</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 104; C. VANDE VORST, “Te huur/te koop: data? Over goed gegevensbeheer en (direct) marketing bij woningverhuur”, *T.Huur* 2020, afl. 2, 91-104.

<sup>261</sup> ECRM 14 januari 1998, nrs. 32200/96 en 32201/96, *Herbecq en Lique des droits de l’homme/België*.

<sup>262</sup> DE HERT, P., *Art. 8 EVRM en het Belgisch recht. De bescherming van privacy, gezin, woonst en communicatie*, Gent, Mys & Breesch, uitgevers, 1998, 86; P. DE HERT en T. DE SCHEPPER, “Cameratoezicht” in X., *POSTAL MEMORIALIS* (ed.), *Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, Belgium, Wolters Kluwer Belgium, Mechelen, 2018, 1-92.

<sup>263</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 104.

<sup>264</sup> *Ibid.*

## 7. BESLUIT

In de AVG geldt er voor de publieke sector een specifiek stelsel zoals de verplichting om een DPO aan te wijzen, protocolverplichting, voorafgaand advies van de functionaris gegevensbescherming en de niet-toepassing van de administratieve geldboetes. Daarnaast kunnen verwerkingen in de publieke sector slechts een beperkte grondslag hebben nl. de vervulling van publiekrechtelijke taken van algemeen belang en de nakoming van een wettelijke verplichting. Tot slot is er de algemene overweging dat heel wat verwerkingen in de publieke sector als risicovol moeten worden bestempeld met alle gevolgen op het vlak van het verrichten van een effectbeoordeling.<sup>265</sup>

Mijn opzet in dit onderzoek was in eerste instantie een concrete invulling te geven aan de notie 'overheid/publieke sector'. Ik heb ondervonden dat er in de AVG geen eenduidige definitie is van dit concept. De invulling hiervan wordt overgelaten aan de lidstaten waardoor het lidstatelijk recht bepaalt wat overheid/publieke sector inhoudt. Ik heb vastgesteld dat er globaal zowel in Europese regelgeving als in de Belgische en Nederlandse regelgeving telkens drie terugkerende elementen zijn in de omschrijving van het concept 'overheid/publieke sector' nl. *algemeen belang, rechtspersoonlijkheid, financiering* door en/of *onder toezicht* van bepaalde overheden.

Op basis hiervan zou ik overheid/publieke sector in België als volgt definiëren:

*"door de wet opgerichte rechtspersonen aan wie de wet taken van algemeen belang toekent en die gefinancierd worden door en/of onder toezicht staan van bepaalde overheden zoals bv. de federale staat, de deelstaten of de lokale overheden."*

In tweede instantie was mijn opzet om te achterhalen wie bepaalt wat algemeen belang is. De begrippen algemeen belang en uitoefening van openbaar gezag kunnen niet algemeen worden gedefinieerd o.w.v. de verschillende betekenissen die ze hebben in de lidstaten van de Europese Unie. Er bestaat dus geen definitie van het begrip algemeen belang en er is ook geen eenduidige terminologie. Ik heb ondervonden dat zowel in België als in Nederland de wet bepaalt wat algemeen belang is. Dit houdt in dat opdrachten van algemeen belang steeds een wettelijke of decretale basis moeten hebben zodat de burger weet wie welke taken (van algemeen belang) vervult en daarbij gebruik mag maken van de voorrechten die in beginsel enkel aan de overheid toekomen. In de Belgische publieke sector gebeurt dit meestal bij de oprichting van een dienst of instelling met rechtspersoonlijkheid waaraan specifieke taken of opdrachten worden toegekend die kunnen worden bestempeld als taken of opdrachten van algemeen belang. De toekenning van rechtspersoonlijkheid vereist de tussenkomst van een wet of decreet.

In derde instantie was mijn opzet om de bevoegdheidsverdeling m.b.t. gegevensbescherming te onderzoeken aangezien overheden op verschillende niveau's gegevens verwerken. Hiertoe ben ik tot volgend synthesebesluit gekomen: Voor aangelegenheden inzake gegevensverwerking waarvoor enkel de federale overheid bevoegd is, is enkel de federale wetgever bevoegd. Voor aangelegenheden inzake gegevensverwerking waarvoor enkel de deelstatelijke overheid bevoegd is, moet de deelstatelijke overheid geen rekening houden met de federale wetgeving. Voor aangelegenheden of

---

<sup>265</sup> D. DE BOT, *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 231.

gevallen van gegevensverwerking die een potentiële inmenging in het privéleven inhouden en voor materies waarin zowel de federale als de deelstatelijke overheid bevoegd zijn, moeten de deelstaten wel rekening houden met de minimale federale regeling.

Ten slotte wenste ik de sancties in geval van niet-naleving te onderzoeken. Op basis van Art. 83, lid 7 AVG kan elke lidstaat regels vaststellen betreffende het al dan niet opleggen van administratieve geldboeten aan overheidsinstanties en overheidsorganen gevestigd in die lidstaat. De regeling in Nederland is hier tegenstrijdig met de Belgische wetgeving. De Nederlandse Uitvoeringswet bepaalt in art. 18 dat de Autoriteit persoonsgegevens in geval van overtreding van art. 83, vierde, vijfde of zesde lid AVG door een overheidsinstantie of overheidsorgaan, een bestuurlijke boete kan worden opgelegd. De Belgische GBW daarentegen bepaalt in art. 221 §2 dat enkel een administratieve geldboete kan worden opgelegd aan de overheid, indien de overheid goederen of diensten op de markt aanbiedt en dus optreedt als concurrent van private ondernemingen. De Nederlandse wetgever hanteert het argument dat de overheid zelf zich ook te houden heeft aan de materiële verplichtingen van de verordening, terwijl de Belgische wetgever argumenteert dat de overheid een taak van algemeen belang vervult en gegevens verwerkt zonder er financieel voordeel uit te halen. Wat de strafsancities in België betreft, kunnen publiekrechtelijke rechtspersonen met een rechtstreeks democratisch verkozen orgaan enkel strafrechtelijk verantwoordelijk zijn en dus eenvoudig schuldig worden verklaard. De vraag kan worden gesteld in welke mate hiermee is voldaan aan art. 84 lid 1 AVG dat bepaalt dat sancties doeltreffend, evenredig, en afschrikkend dienen te zijn, in het bijzonder voor inbreuken die niet aan administratieve geldboeten onderworpen zijn.

Wat niet aan bod gekomen is gekomen maar toch interessant is om bij stil te staan, zijn de subjectieve rechten van de burger en welke rechtsmiddelen ter beschikking zijn van de burger om in rechte op te treden bij inbreuken op de gegevensbescherming door de overheid. Hoe laagdrempelig zijn de eventuele rechtsmiddelen die de burger kan aanwenden bij inbreuken door de overheid? De overheid staat enerzijds in een hiërarchisch hogere positie dan de burger, anderzijds verwerkt de overheid persoonsgegevens ter vervulling van een taak van algemeen belang of om te voldoen aan een wettelijke verplichting. In welke mate biedt dit ruimte voor de burger om op te treden tegen inbreuken?

## BIBLIOGRAFIE

### WETGEVING

#### EUROPA

Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, *BS* 19 augustus 1955, 5.029.

Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens van 28 januari 1981, *BS* 30 december 1993, 29.024.

Verordening (EG) nr. 45/2001 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2000 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de communautaire instellingen en organen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, *Pb. L.* 12/01/2001, afl. 8, 1.

Verord. Europees Parlement en Raad nr. 2016/679, 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, *Pb.L.* 4 mei 2016, afl. 119, 1-88.

Richtlijn Europees Parlement en Raad nr. 95/46/EG, 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, *Pb.L.* 23 november 1995, L281.

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, *Pb.L.* 26 oktober 2012, afl. 281, 31-50.

Richtlijn 2002/58/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 juli 2002 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de sector elektronische communicatie (richtlijn betreffende privacy en elektronische communicatie), *Pb.L.* 31 juli 2002, afl. 201, 37.

Richtlijn 2003/98/EG van het Europees Parlement en de Raad van 17 november 2003 inzake het hergebruik van overheidsinformatie, *Pb.L.* van 31 december 2003, afl. 345, 90.

Richtlijn 2006/24/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 maart 2006 betreffende de bewaring van gegevens die zijn gegenereerd of verwerkt in verband met het aanbieden van openbaar beschikbare elektronische communicatiediensten of van openbare communicatienetwerken en tot wijziging van Richtlijn 2002/58/EG, *Pb.L.* 13 april 2006, afl. 105, 34.

Richtlijn 2014/24/EU van het Europees parlement de raad van 26 februari 2014 betreffende het plaatsen van overheidsopdrachten en tot intrekking van Richtlijn 2004/18/EG, *Pb.L.* 26 februari 2014, afl. 94, 65.

Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad, *Pb.L.* 4 mei 2016, afl. 119, 89-131.

Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948, *BS* 31 maart 1949, 2.488.

#### BELGIË

Wet 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, *BS* maart 1993, 5.801.

Wet 4 mei 2016 inzake het hergebruik van overheidsinformatie, *BS* 3 juni 2016, 34.149.

Wet 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, *BS* 10 januari 2018, 989.

Wet 11 juli 2018 tot wijziging van het Strafwetboek en de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering wat de strafrechtelijke verantwoordelijkheid van rechtspersonen betreft, *BS* 20 juli 2018, 58.484.

Wet 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *BS* 30 juli 2018, 68.616.

De wet 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG, *BS* 10 september 2018, 69.589.

Decr.VI. 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, *BS* 29 oktober 2008, 57.320.

Bestuursdecreet 7 december 2018, *BS* 19 december 2018, 100.723.

#### NEDERLAND

Grondwet voor het Koninkrijk der Nederlanden van 24 augustus 1815, *Stb* 24 augustus 1815, 45.

Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming, *Stb* 22 mei 2018, 144.

#### **Parlementaire voorbereiding**

#### BELGIË

Adv.RvS nr. 37.288/3 bij het Ontwerpdecreet betreffende de gezondheidsinformatiesysteem, *Parl.St.* VI.Parl. 2005-06, nr. 531/1, 163.

Adv.RvS bij het ontwerp van Wet GBA, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/1, 114-115.

Adv.RvS nr. 63.192/2 bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/1, 420.

Amendement nr. 4 (A. LAMBRECHT) op het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/2, 7.

Amendement nr. 52 (E. Lachaert) op het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/2, 64-65.

Amendement nr. 44 (E. Lachaert c.s.) op het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/2, 55.

Amendement nr. 124 (E. Lachaert) op het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/5, 69.

Memorie van Toelichting inzake het hergebruik van overheidsinformatie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1619/1, 6.

Memorie van Toelichting bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/1, 49.

Verslag van de eerste lezing (E. Lachaert) bij het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/3, 101.

#### NEDERLAND

Memorie van Toelichting bij het ontwerp van Uitvoeringswet AVG, *Kamerstukken II* 2017-18, 34 851/3, 100-101.

Brief van de minister voor wonen en rijksdienst en van de staatssecretaris van veiligheid en justitie, *Kamerstuk* 2012-13, 26643/282.

Evaluatie Wet bescherming persoonsgegevens. Motie van het lid Franken c.s, *Kamerstuk* 2010-11, nr. 31051/D.

Brief van de minister van binnenlandse zaken en koninkrijkrelaties, *Kamerstuk* 2017-18, nr. 26643/490.

#### **Beleidsdocumenten**

COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER (CBPL), *Advies uit eigen beweging over het ontwerp van Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen t.o.v. de verwerking van persoonsgegevens en het vrije verkeer van deze gegevens*, 21 november 2012, nr. 35/2012, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-35-2012.pdf>.

CBPL, *Voorontwerp van wet betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (CO-A-2018-026)*, 11 april 2018, nr. 33/2018, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-33-2018.pdf>.

CBPL, *Analyse van de opvolging van het advies 33/2018 van 11 april 2018 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en van het wetsontwerp betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, neergelegd bij de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 11 juni 2018 (CO-A-2018-049)*, 22 juni 2018, nr. 52/2018, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-52-2018.pdf>.

EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR, *Assessing the necessity of measures that limit the fundamental right to the protection of personal data: a Toolkit*, 11 april 2017, [https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-04-11\\_necessity\\_toolkit\\_en\\_1.pdf](https://edps.europa.eu/sites/edp/files/publication/17-04-11_necessity_toolkit_en_1.pdf).

GEGEVENSBESCHERMINGSAUTORITEIT, *Beslissing van het Algemeen Secretariaat*, 16 januari 2019, nr. 01/2019, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/beslissing-nr.-01-2019-van-16-januari-2019.pdf>.

GEGEVENSBESCHERMINGSAUTORITEIT, *Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende aanpassing van de besluiten van de Vlaamse Regering aan 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 (algemene verordening gegevensbescherming) (CO-A-2018-079)*, 26 september 2018, nr. 88/2018, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-88-2018.pdf>.

GROEP GEGEVENSBESCHERMING ARTIKEL 29, *Richt snoeren voor gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en bepaling of een verwerking 'waarschijnlijk een hoog risico inhoudt' in de zin van Verordening 2016/679*, 4 april 2017, nr. 01/2017, [https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/wp248%20rev.01\\_nl\\_0.pdf?timestamp=1580390490](https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/wp248%20rev.01_nl_0.pdf?timestamp=1580390490).

GROEP GEGEVENSBESCHERMING ARTIKEL 29, *Richtlijnen voor functionarissen voor gegevensbescherming (Data Protection Officer, DPO)*, 13 december 2016, nr. 01/2016, [https://gdpr.seats2meet.com/wp-content/uploads/2019/04/wp243rev01\\_nl.pdf](https://gdpr.seats2meet.com/wp-content/uploads/2019/04/wp243rev01_nl.pdf).

GROEP GEGEVENSBESCHERMING ARTIKEL 29, *Richtlijnen voor het bepalen van de leidende toezichthoudende autoriteit van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker*, 13 december 2016, nr. 01/2016, [https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/vertaling\\_guidelines\\_leidende\\_toezichthouder.pdf](https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/sites/default/files/atoms/files/vertaling_guidelines_leidende_toezichthouder.pdf).

VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE VOOR DE VERWERKING VAN PERSOONSgegevens, *Beslissing VTC betreffende Aannee van een lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties*, 14 januari 2020, nr. 0/2020/01, <https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC O 2020 01 DPIA lijsten v1 vo or web.pdf?timestamp=1589396929>.

## NEDERLAND

RIJKSOVERHEID, *Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst (PIA)*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, september 2017, nr. 1.0, <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2017/09/29/model-gegevensbeschermingseffectbeoordeling-rijksdienst-pia>, 42 P.

NOREA, *Privacy Impact Assessment (PIA). Introductie, handreiking en vragenlijst*, november 2015, nr. 1.2/2015, <https://www.norea.nl/download/?id=522>, 65 p.

## **RECHTSPRAAK**

### **Europa**

#### EHRM

EHRM 6 september 1978, nr. 5029/71, Klass/Duitsland.  
EHRM 22 oktober 1981, nr. 7525/76, Dudgeon/Verenigd Koninkrijk.  
EHRM 2 augustus 1984, nr. 8691/79, Malone/Verenigd Koninkrijk.  
EHRM 26 maart 1987, nr. 9248/81, Leander/Sweden.  
EHRM 7 juli 1989, nr. 10545/83, Gaskin/Verenigd Koninkrijk.  
EHRM 24 april 1990, nr. 11801/85, Kruslin/France.  
EHRM 25 februari 1992, nr. 12963/87, Andersson/ Zweden.  
EHRM 16 december 1992, nr. 13710/88, Niemietz t. Duitsland.  
EHRM 24 februari 1995, nr. 16424/90, McMichael/Verenigd Koninkrijk.  
EHRM 26 januari 1995, nr. 15225/89, Friedl/Oostenrijk.  
EHRM 8 februari 1996, nr. 1996/725, Murray/Verenigd Koninkrijk.  
EHRM 25 februari 1997, nr. 22009/93, Z./Finland.  
EHRM 25 juni 1997, nr. 20605/92, Halford/VK.  
EHRM 27 augustus 1997, nr. 20837/92, M.S./Zweden.  
EHRM 16 februari 2000, nr. 27798/95, Amann/Switzerland.  
EHRM 4 mei 2000, nr. 28341/95, Rotaru/Romania.  
EHRM 25 september 2001, nr. 44787/98, P.G. en J.H./Verenigd Koninkrijk.  
EHRM 24 september 2002, nr. 39393/98, M.G./Verenigd Koninkrijk.

EHRM 5 november 2002, nr. 2004/262, Allan/Verenigd Koninkrijk  
EHRM 17 juli 2003, nr. 63737/00, Perry/Verenigd Koninkrijk.  
EHRM 11 januari 2005, nr. 50774/99, Sciacca/Italië.  
EHRM 25 oktober 2005, nr. 2428/05, Wypych/Polen.  
EHRM 6 juni 2006, nr. 62332/00, Segerstedt-Wiberg e.a./Zweden.  
EHRM 29 juni 2006, nr. 54934/00, Weber and Saravia/Germany.  
EHRM 3 april 2007, nr. 62617/00, Copland/VK.  
EHRM 17 juli 2008, nr. 20511/03, I/Finland.  
EHRM 18 november 2008, nr. 22427/04, Cemalettin Canli/Turkey.  
EHRM 2 december 2008, nr. 2872/02, K.U./Finland.  
EHRM 4 december 2008, nr. 30562/04 en 30566/04, S. en Marper/Verenigd Koninkrijk.

#### ECRM

ECRM 9 september 1992, nr. 1680/90, Reyntjens/België.  
ECRM 20 februari 1995, nr. 24967/94, Ijspeerd/Nederland.  
ECRM 14 januari 1998, nrs. 32200/96 en 32201/96, Herbecq en Lique des droits de l'homme/België.

#### HvJ

HvJ 20 september 1988, nr. C-31/87, ECLI:EU:C:1988:422.  
HvJ 10 november 1998, nr. C-360/96, ECLI:EU:C:1998:525.  
HvJ 15 januari 1998, nr. C-44/96, ECLI:EU:C:1998:4.  
HvJ 1 februari 2001, nr. C-237/99, ECLI:EU:C:2001:70.  
HvJ 12 december 2002, nr. C-470/99, ECLI:EU:C:2002:746.  
HvJ 16 oktober 2003, nr. C-283/00, ECLI:EU:C:2003:544.  
HvJ 13 december 2007, nr. C-337/06, ECLI:EU:C:2007:786.  
HvJ 11 juni 2009, nr. C-300/07, ECLI:EU:C:2009:358.  
HvJ 9 november 2010, nr. C-92/09 en C-93/09, ECLI:EU:C:2010:662.  
HvJ 12 september 2013, nr. C-526/11, ECLI:EU:C:2013:543.

#### **België**

Cass. 11 januari 2011, P.10.1347.N.  
Cass. 4 september 2012, P.11.1906.N.  
Cass. 1 december 2015, P.13.2082.N.  
GwH 10 juli 2002, nr. 128/2002.  
GwH 19 januari 2005, nr. 16/2005.  
GwH 21 februari 2007, nr. 31/2007.  
GwH 14 februari 2008, nr. 15/2008.



GwH 24 september 2020, nr. 118/2020.

GwH 14 januari 2021, nr. 2/2021.

Rb Brussel 9 november 2015, AR 15/57/C.

## **Nederland**

Gerechtshof Arnhem, 15 februari 2000, nr. 95/403, ECLI:NL:GHARN:2000:AA4837.

## **RECHTSLEER**

### **Boeken**

Beelen, A., Jaspar, A., Cornette, P., Golinvaux, S., Grégoire, D., Heymans, J-P., Parsa, S., Roland, N., Tacheny, H. en Vanelven, L., *La protection des données pour les institutions publiques*, Limal, Anthemis, 2020, 256 p.

BENSOUSSAN, A., HENROTTE, J., GALLARDO, M. en FANTI, S., *General Data Protection Regulation. Texts, commentaries and practical guidelines*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2018, 576 p.

BUREAU VAN DE EUROPESE UNIE VOOR DE GRONDRECHTEN, RAAD VAN EUROPA EN EUROPEES HOF VOOR DE RECHTEN VAN DE MENS, *Handboek Europese gegevensbeschermingswetgeving*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2014, 230 p.

D'HUYS, V., GROUP, J. en WITSENBURG, P., *GDPR in de praktijk. De nieuwe Europese privacywetgeving*, Turnhout, Group Joos Nv & Witsenburg Consultancy Bvba, 2018, 103 p.

DE BOT, D., *De toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming in de Belgische context. Commentaar op de AVG, de Gegevensbeschermingswet en de Wet Gegevensbeschermingsautoriteit*, Mechelen, Kluwer, 2020, 1394 p.

DE BOT, D., *Gegevensverwerking in de publieke sector. Een verkennend onderzoek van de relatie tussen privacy, gegevensbeschermings-, administratief en grondwettelijk recht aan de hand van de uitwisseling van gegevens tussen besturen*, Brussel, Politeia, 2015, 655 p.

DE HERT, P., *Art. 8 EVRM en het Belgisch recht. De bescherming van privacy, gezin, woonst en communicatie*, Gent, Mys & Breesch, uitgevers, 1998, 367 p.

DE SMEDT, S. en CAPRONI, M., *Praktische gids privacy in de onderneming*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2019, 346 p.

FOCQUET, A. en DECLERCK, E., *Gegevensbescherming in de praktijk*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 219 p.

GRAUX, H. en DUMORTIER, J., *Privacywetgeving in de praktijk*, Kortrijk-Heule, UGA, 2009, 439 p.

NAERT, K., *Privacy en gegevensbescherming van de werknemer in de private en publieke sector*, Brussel, Politeia, 2021, 274 p.

RIJKSOVERHEID, *Model gegevensbeschermingseffectbeoordeling rijksdienst (PIA)*, Den Haag, Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, 2017, 42 P.

SCHERMER, B., HAGENAUW, D. en FALOT, N., *Handleiding Algemene verordening gegevensbescherming en Uitvoeringswet Algemene verordening gegevensbescherming*, Nederland, Ministerie van Justitie en Veiligheid, 2018, 99 p.

TAEYMANS, M. en JACOBS, E., *Bijzondere bepalingen van specifieke informaticacontracten. Verwerkersovereenkomst*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2020, 244 p.

VAN DER SYPE, Y., *Naar een geïntegreerde privacybescherming in de onderneming*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2017, 301 p.

## Verzamelwerken

JANSSENS, M.-C. (ed.), IP- & ICT-Recht. *De nieuwe Algemene Verordening (EU) 2016/679 Gegevensbeschermingsrecht: capita selecta*, Brugge, die Keure, 2018, 112 p.

RAGHENO, N. (ed.), *Data Protection & Privacy. Le GDPR dans la pratique/De GDPR in de praktijk*, Limal, Anthemis, 2017, 218 p.

### Bijdragen in verzamelwerken

BENSOUSSAN, A., HENROTTE, J., GALLARDO, M. en FANTI, S., "General Data Protection Regulation" in O. SUSTRONCK (ed.), *Praktijkboek Internetrecht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, 134-159.

DE HERT, P. en DE SCHEPPER, T., "Cameratoezicht" in X., POSTAL MEMORIALIS (ed.), *Lexicon strafrecht, strafvordering en bijzondere wetten*, Belgium, Wolters Kluwer Belgium, Mechelen, 2018, 1-92.

## Tijdschriften

BROECKX, N., "GDPR-verantwoordelijkheid in de medische sector: een toepassing op medisch-wetenschappelijk onderzoek", *T.Gez.* 2019-20, afl. 2, 102-119.

CORNELLI, M., VAN DE MEULEBROUCKE, A. en VANDENPLAS, L., "Klokkenluidersregelingen anno AVG", *Or.* 2018, afl. 10, 274-289.

DEBUSSERE, F., "Vernieuwde stakingsprocedure in het gegevensbeschermingsrecht", *NJW* 2020, afl. 429, 706-724.

DE HERT, P. en HOEFMANS, A., "Overzicht rechtspraak Europees Hof voor de Rechten van de Mens 2006: politie en veiligheid", *Vigiles* 2008, afl. 3, 117-126.

DELBEKE, E., "Het maken en gebruiken van beeld- en geluidsopnames door zorgverlener en patiënt. Een toetsing aan het regelgevend kader voor gegevensbescherming", *T.Gez.* 2020-21, afl. 4, 294-309.

DE SOMVIELE, I., "Implementatie van Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR) in aanvullende pensioenen-enkele toepassingsvragen", *Or.* 2018, afl. 2, 35-51.

FRANSEN, T. en DE BACKER, M., "Naar een nieuw concept inzake bescherming van persoonsgegevens", *NJW* 2018, 190-204.

KEUNEN, S., "Publiekrechtelijke rechtspersonen genieten niet langer strafrechtelijke immuniteit", *Juristenkrant* 2018, afl. 373, 9.

JANSSEN, J., "Noot. Coherente privacybescherming voor een gezonde overheid", *RABG* 2020, 786-789.

LANCKSWEERDT, E., "Naar een andere constructie van algemeen belang", *TBP* 2011, 103.

RAETS, S., "Alles wat werkgevers moeten weten over de Algemene Verordening Gegevensbescherming (GDPR)", *Or.* 2016, afl. 7, 208-225.

RAETS, S., "Screening van (kandidaat-)werknemers: spanningsveld tussen security en privacy", *Or.* 2019, afl. 6, 186-209.

ROEX, R., "Rechtspraak/Jurisprudence", *Vigiles* 2016, afl. 2, 69-73.

VANDE VORST, C., "Te huur/te koop: data? Over goed gegevensbeheer en (direct) marketing bij woningverhuur", *T.Huur* 2020, afl. 2, 91-104.

VAN DER SYPE, Y.S., "De gegevensbeschermingseffectbeoordeling voor de verwerking van werknemersgegevens", *Or.* 2018, afl.1, 2-10.

VAN LOON, W. en VERHELST, I., "De verwerking van gezondheidsgegevens: waar werkgevers rekening mee moeten houden", *Or.* 2020, afl. 7, 222-243.

VERHELST, I., VAN LOON, W. en CONIX, S., "Gegevensbescherming in de HR-praktijk: een stand van zaken na één jaar GDPR", *Or.* 2019, afl. 5, 153-178.

X., "Bent u klaar voor GDPR? FAQ", *Soc.Weg* 2018, afl. 11, 10-14.

## ONLINE BRONNEN

AUTORITEIT PERSOONSgegevens, *Mag u persoonsgegevens verwerken? Grondslagen uit de AVG*, <https://autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/algemene-informatie-avg/mag-u-persoonsgegevens-verwerken#wanneer-mag-u-zich-baseren-op-de-grondslag-algemeen-belang-of-openbaar-gezag-6329>.

DATA PROTECTION COMMISSIONER, "List of types of Data Processing Operations which require a Data Protection Impact Assessment", 25 november 2018, <https://dpo.guide/resources/preprocessing-requiring-dpia-ireland/>.

DBFONLINE, *de financiële begrippenlijst*, <https://www.dfbonline.nl/begrip/16531/overheid>.

DE HERT, P., GURTWIRTH, S., DEBEUCKELAERE, W., *Anthologie privacy*, [https://works.bepress.com/serge\\_gutwirth/95/download/](https://works.bepress.com/serge_gutwirth/95/download/), 93 p.

EUROPA DECENTRAAL, *Kenniscentrum Europees recht en beleid voor decentrale overheden* 2013, <https://europadecentraal.nl/wp-content/uploads/2013/02/februari-2013-EURREST.pdf>.

EUROPA DECENTRAAL, *Publiekrechtelijke instelling* 2020, <https://europadecentraal.nl/onderwerp/aanbesteden/publiekrechtelijke-instelling/>.

EUROPA DECENTRAAL, *Toezicht en sancties* 2020, <https://europadecentraal.nl/onderwerp/informatiemaatschappij/gegevensbescherming-en-de-avg/toezicht-en-sancties/>.

GEGEVENSBESCHERMINGSAUTORITEIT, "Handleiding GEB", 18 januari 2019, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf>, 7 p.

KENNISCENTRUM WETGEVING EN JURIDISCHE ZAKEN, "Privacy Impact Assessment. Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving", Ministerie van veiligheid en justitie, 30 december 2020, <https://www.kcwj.nl/kennisbank/integraal-afwegingskader-beleid-en-regelgeving/verplichte-kwaliteitseisen/privacy-impact-assessment?cookie=no.1618761000624-1911181981>.

STAPPERS ADVOCATEN, *Mag een werkgever privéberichten van een werknemer lezen?*, 2021, <https://www.stappers-law.be/2016/01/20/mag-een-werkgever-priveberichten-van-een-werknemer>.