



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 185/2026 van 27 augustus 2026

Betreft: advies inzake een voorontwerp van wet tot wijziging van de Wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit (ADV-2026-00064)

Trefwoorden: collegiale werking van de Autoriteit – adviestertermijnen – samenwerking tussen de Autoriteit en andere toezichthoudende autoriteiten – versterking van de procedure.

Vertaling¹

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

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

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

Gelet op de adviesaanvraag van mevrouw Matz, minister van Modernisering van de Overheid, belast met Overheidsbedrijven, Ambtenarenzaken, het Gebouwenbeheer van de Staat, Digitalisering en Wetenschapsbeleid, ontvangen op 16 juli 2026;

Gelet op de voorlegging van de adviesaanvraag aan het Directiecomité van 24 juli 2026;

Gelet op de bijdragen betreffende de Hoofdstukken II.2, II.4 en II.5 van onderhavig advies, die het Directiecomité op 11 en 26 augustus 2026 heeft ingediend,

Brengt de Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit") op 27 augustus 2026 het volgende advies uit:

¹ De hoofdstukken II.2, II.4 en II.5 zijn oorspronkelijk in het Nederlands geschreven, de andere hoofdstukken zijn oorspronkelijk in het Frans geschreven.

I. VOORWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 16 juli 2026 heeft mevrouw Matz, minister van Modernisering van de Overheid, belast met Overheidsbedrijven, Ambtenarenzaken, het Gebouwenbeheer van de Staat, Digitalisering en Wetenschapsbeleid (hierna de "opsteller van het ontwerp"), de Autoriteit om advies gevraagd over een voorontwerp van wet *tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit* (hierna het "ontwerp").
2. Zoals uit de memorie van toelichting blijkt, beoogt het ontwerp uitvoering te geven aan twee arresten van het Grondwettelijk Hof, namelijk arrest nr. 119/2025 van 18 september 2025 (hierna "arrest nr. 119/2025") en arrest nr. 144/2024 van 28 november 2024 (hierna "arrest nr. 144/2024"). Enerzijds verklaart **arrest nr. 119/2025** artikel 11, § 1, 3°, van de WOG nietig, in zoverre het:
 - de Autoriteit ertoe machtigt een reglement van interne orde aan te nemen dat betrekking heeft op de ontvankelijkheid van een klacht en van een melding, op de bemiddelingsprocedure, op het seponeren en de opportuniteitsoverwegingen, op de positie van de klager in de procedure en de verweermiddelen, op het taalgebruik en op de naleving van de door de Autoriteit opgelegde maatregelen;
 - de gevolgen van de vernietigde bepaling handhaaft tot de inwerkingtreding van een wettelijke norm waarin de essentiële elementen met betrekking tot de voormelde aspecten zijn geregeld en uiterlijk tot en met 31 december 2026. Daarom voorziet artikel 52 van het voorontwerp in de inwerkingtreding hiervan op 1 januari 2027. In de memorie van toelichting wordt tevens vermeld dat, *"in het verlengde van dit arrest"* het ontwerp ertoe strekt *"te verhelpen aan problemen die in de recente praktijk zijn gerezen"*.

Anderzijds heeft het Grondwettelijk Hof in zijn **arrest nr. 144/2024** geoordeeld dat artikel 57 van de WOG, met betrekking tot het taalgebruik, in strijd is met artikel 30 van de Grondwet omdat het geen regeling bevat van de essentiële elementen van het taalgebruik in het kader van de geschillenprocedures die voor/door de Autoriteit worden gevoerd.
3. Het ontwerp beoogt verder de collegiale werking van de Autoriteit te versterken en een oplossing te bieden voor bepaalde moeilijkheden waarmee de GBA bij de uitoefening van haar wettelijke taken wordt geconfronteerd. Ten slotte *"beoogt het ontwerp de procedure met betrekking tot niet-grensoverschrijdende verwerkingen op specifieke punten in overeenstemming te brengen met Verordening 2025/2518 van het Europees Parlement en de Raad tot vastlegging van aanvullende procedureregels met betrekking tot de handhaving Verordening (EU) 2016/679 inzake grensoverschrijdende verwerkingen"*.

II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

Dit advies is als volgt opgebouwd:

Inhoudstafel

Inhoudstafel.....	3
II.1. Bevoegdheid van de Autoriteit om een advies uit te brengen over het ontwerp	5
II.2. Artikels 4 en 14 : de collegiale werking van de GBA	5
II.3. Artikel 11 van het ontwerp: adviestertermijnen van de Autoriteit met betrekking tot ontwerpen van normatieve teksten die voorzien in verwerkingen van persoonsgegevens	10
II.3.1. Artikel 26, § 1, 2°, in ontwerp van de WOG (verlenging van rechtswege van de adviestertermijn)	10
II.3.2. Artikel 26, § 2, tweede lid, in ontwerp van de WOG (afgifte van een standaardadvies)	11
II.3.3. Artikel 26, § 3, in ontwerp van de WOG (termijn voor “instaatstelling” van 15 dagen)	16
II.3.3.1. Zie ook het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 119/2025	16
II.3.3.2. De invoering van het ontworpen artikel 26, §3 wordt in de memorie van toelichting niet naar behoren verantwoord.....	18
II.3.3.3. Het beginpunt van de termijn waarbinnen de Autoriteit haar advies moet uitbrengen	20
II.3.3.4. Beantwoordingstermijn van de aanvrager van 2 tot 4 dagen	23
II.3.3.5. Redelijke termijn voor instaatstelling	24
II.3.3.6. Budgettaire impact	30
II.4. Artikel 17 van het ontwerp : Samenwerking tussen de Autoriteit en bevoegde toezichthoudende autoriteiten die zijn opgericht door de gemeenschappen en de gewesten	31
II.4.1. De rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en van de Raad van State over de rol van de bevoegde toezichthoudende autoriteiten die zijn opgericht door de gemeenschappen en de gewesten	31
II.4.2. De noodzaak om een samenwerkingsakkoord af te sluiten in de zin van artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen	34
II.4.2.1 Behandeling van handavingsdossiers	36
II.4.2.2 Bepaling van het Belgische standpunt binnen het Europees Comité voor gegevensbescherming	39
II.4.3. Conclusie van de Autoriteit betreffende het ontworpen artikel 54/2 WOG.....	44
II. 5. Versterking van de procedure.....	46
II.5.1. Artikel 14 van het Ontwerp: besluitvorming van de Geschillenkamer.....	46
II.5.2. Artikels 27, 29 en 31 van het Ontwerp : de procedure voor de Eerstelingsdienst	47

II.5.3. Artikel 31 van het Ontwerp: Verduidelijking van de seponeringscriteria	47
II.5.4. Artikel 32 van het Ontwerp : nieuwe vattingsgrond in het kader van andere Europese regelgeving	48
II.5.5. Procedures die voor de Geschillenkamer of door de Autoriteit worden gevoerd	49
II.5.5.1. Artikel 6 van het Ontwerp: vertegenwoordiging door personeel.....	49
II.5.5.2. Artikelen 34, 41 en 46 van het Ontwerp: vertrouwelijkheid van schikkingsgesprekken	49
II.5.5.3. Artikel [62/2] van het Ontwerp: uitbreiding regeling schikkingsprocedure	50
II.5.5.4 Artikel 37 van het Ontwerp: motivering van niet-elektronische communicatie.....	51
II.5.5.5. Artikel 39 van het Ontwerp: seponering bij instaatstelling dossier	52
II.5.5.6. Bestaand artikel 95, § 1, 7° en bestaand artikel 100, § 1, 15° WOG: territoriale bevoegdheid Parket.....	52
II.5.5.7. Artikel 44 en artikel 47 van het Ontwerp: het wettelijk introduceren van een sanctieformulier	53
II.5.5.8. Artikel 44 van het Ontwerp: betreffende de tussenkomst van derde-belanghebbenden	54
II.5.5.9. Artikel 46 van het Ontwerp: geldboete bij weigering mededeling omzetcijfer en modaliteiten opleggen geldboete.....	55
II.5.5.10. Artikel 51, 2° van het Ontwerp: bekendmaking beslissingen geschillenkamer	55
II.5.5.11. Artikel 51, 3° van het Ontwerp: de locatie van de tweede paragraaf.....	56
II.5.5.12. Aanvulling van het bestaand artikel 108, § 2, WOG: Modaliteiten voor het instellen van een beroep bij het Marktenhof	56
II.5.5.13. Opmerkingen betreffende de duidelijkheid en leesbaarheid van het Ontwerp en van de WOG.....	57

II.1. Bevoegdheid van de Autoriteit om een advies uit te brengen over het ontwerp

4. De Autorité is bevoegd om een advies uit te brengen over het onderhavige ontwerp voor zover (1) dit aanleiding geeft tot verwerkingen van persoonsgegevens, aangezien het voorziet in de essentiële elementen van de procedures die van toepassing zijn in het kader van de beroepen ingesteld bij de Autoriteit en waar (2) deze impact heeft op de werking van de Autoriteit tijdens de uitvoering van haar opdracht inzake geschillen en haar voorafgaande controleopdracht van normatieve ontwerpen die aan haar worden toevertrouwd krachtens de AVG, meer bepaald in artikel 36.4.

II.2. Artikels 4 en 14 : de collegiale werking van de GBA

5. Het idee van een versterkte collegiale werking van de GBA ligt vervat in meerdere bepalingen van het Ontwerp, in het bijzonder in haar artikelen 4, b) en 14.
6. In artikel 4, b) van het Ontwerp krijgt het directiecomité een beslissende rol toebedeeld betreffende belangrijke dossiers en projecten van de GBA waarover vandaag één van haar vijf directeurs nog autonoom de beslissingen neemt:
 - de adviezen betreffende gegevensbeschermingseffectbeoordelingen;
 - de goedkeuring van gedragscodes;
 - de algemene sensibiliserende en informerende initiatieven van de eerstelijnsdienst;
 - de eindverslagen van de inspectiedienst in het kader van haar toezichtstaken op basis van het Schengen acquis;
 - op expliciet en gemotiveerd verzoek van een directeur: de adviezen, aanbevelingen en machtigingen van de autorisatie -en adviesdienst, voor zover deze betrekking hebben op een gegevensverwerking die een belangrijke inmenging impliceert in de rechten en vrijheden van betrokkenen en voor zover deze een aanzienlijke of horizontale impact hebben op de standpunten of activiteiten van de GBA.
7. Artikel 14 van het Ontwerp stipuleert dat de geschillenkamer voor de dossiers die zij ten gronde behandelt (artikel 98 WOG) voortaan in principe met drie leden zal zetelen, met name de directeur van de geschillenkamer en twee leden van het directiecomité. Ook deze ingreep zal de collegiale werking van de GBA versterken, aangezien de directeur van de geschillenkamer vandaag nog alleen over deze dossiers beslist.

8. **De Autoriteit is – zoals blijkt uit het Strategisch Plan 2026-2028² en uit het Beheersplan 2026³ – vragende partij voor een versterkte collegiale werking van de GBA, dus zij juicht deze hervormingen toe.** De Autoriteit onderschrijft in dit verband ook de doelstellingen die hierover in de Memorie van Toelichting bij artikel 4, b) worden uiteengezet: *"Dit zal resulteren in meer coherentie in de standpunten van de GBA. Haar standpunten zullen ook meer "gedragen" zijn, daar zij tot stand komen na discussie in een college van directeurs."* Zij onderlijnt hierbij dat dossiers met een belangrijke juridische, budgettaire en/of mediatieke impact vandaag meestal niet collegiaal genomen worden, terwijl deze nochtans afstralen op de GBA in haar geheel. Indien er beroep wordt ingesteld is het bovendien de GBA (en niet haar aparte interne organen) die in rechte wordt aangesproken. Het is dan ook niet logisch dat belangrijke beslissingen door een individuele directeur kunnen genomen worden.
9. Verder zullen deze wijzigingen ook bijdragen aan een versterkte samenwerking tussen de interne organen van de GBA. In haar audit van 31 mei 2021 merkte het Rekenhof immers nog op dat de autonome werking van de interne organen *"geen afbreuk mag doen aan de eenheid van de GBA, die noodzakelijk is om een doeltreffende en coherente werking van de organisatie te garanderen, inzonderheid ten aanzien van de buitenwereld"*⁴. Het Rekenhof maakte toen ook de aanbeveling om het door de interne organen gevoerde beleid *"mede te delen en in overeenstemming te brengen via het directiecomité"*⁵ en om na te gaan of er *"wettelijke aanpassingen nodig zijn om de efficiëntie en de samenwerking binnen de GBA te verhogen"*⁶. Welnu, de Autoriteit is er van overtuigd dat de aanpassingen die in de artikelen 4, b) en 14 van het Ontwerp worden voorgesteld, effectief de samenwerking en de efficiëntie binnen de GBA zullen verhogen, aangezien de directeurs niet langer enkel inhoudelijke dossiers uit hun "eigen" intern orgaan zullen behandelen, maar dat zij ook meer concreet zullen betrokken worden in de dossiers en projecten van andere interne organen.
10. Toch wijst de Autoriteit er op dat andere, gelijkaardige instellingen - zoals het BIPT⁷, de Federale Ombudsman⁸, de Comités P & I⁹, het COC¹⁰ en de Nederlandse Autoriteit Persoonsgegevens¹¹ – als een volwaardig college functioneren waarin *alle* beslissingen collegiaal genomen worden en waarbij de

² Zie p. 9: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/strategisch-plan-2026-2028-finaal.pdf>

³ Zie p. 4: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/beheersplan-2026.pdf>

⁴ Zie p. 50 van deze Audit.

⁵ Zie aanbeveling nr. 1 van het Rekenhof (p. 70 van deze Audit).

⁶ Zie aanbeveling nr. 22 van het Rekenhof (p. 72 van deze Audit).

⁷ Artikel 16 van de wet van 17 januari 2003 *met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector*. Artikel 2 van het Huishoudelijk Reglement van de Raad van het BIPT.

⁸ Artikel 1, laatste lid, van de wet van 22 maart 1995 *tot instelling van federale ombudsmannen*.

⁹ Zie o.a. artikelen 18, 28, 58 en 62 van de wet van 18 juli 1991 *tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse*.

¹⁰ Artikel 233,  1 van de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens*

Artikelen 6, 8, 23, 24, 25, 26 van het Huishoudelijk Reglement van het COC.

¹¹ Besluit van de Autoriteit Persoonsgegevens van 23 september 2025, betreffende het Bestuursreglement Autoriteit Persoonsgegevens (<https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2025-33333.html>)

leden van deze organen volledig collegiaal de leiding over de organisatie en haar personeel uitoefenen. De Autoriteit is ervan overtuigd dat het haar werking, alsook de coherentie en de gedragenheid van haar standpunten, nog meer zou ten goede komen mocht haar directiecomité op termijn volgens een gelijkaardig model kunnen opereren. Het Ontwerp betreft alvast een belangrijke stap in deze richting, vandaar de uitgesproken steun van de Autoriteit voor dit voorstel, maar de Autoriteit pleit er tegelijk voor om op langere termijn (bv. bij het openvallen van de directeursmandaten in 2031) de regelgeving nog verder te laten evolueren opdat het directiecomité als een volwaardig college zou kunnen functioneren. Dit zou betekenen dat elke directeur als lid van het directiecomité zou optreden, zonder dat hij/zij de (dagelijkse) leiding over een intern orgaan krijgt toegewezen. Het directiecomité zou deze leiding immers volledig collegiaal uitoefenen, zij het dat delegaties van taken en bevoegdheden naar één van haar leden en personeelsleden in een dergelijke constellatie mogelijk zouden blijven.

11. Een dergelijke ingreep zou evenwel een verregaande wijziging van de structuur van de GBA en van de WOG impliceren en de Autoriteit begrijpt dat dit – in het bijzonder gelet op de urgente termijn waarbinnen het Ontwerp zou moeten in werking treden – de scope van onderhavige oefening ver overstijgt.
12. **Om vandaag in de logica te blijven van de hervormingen die het Ontwerp voorschrijft en om de collegiale werking van de Autoriteit toch nog aanvullend te versterken, adviseert zij om het Ontwerp nog op twee punten aan te vullen.**
13. **Ten eerste** stelt de Autoriteit voor om het aantal beslissingen/adviezen die collegiaal genomen worden, nog uit te breiden. Zo zouden *alle* beslissingen/adviezen van het Algemeen Secretariaat en van de Autorisatie -en Adviesdienst aan collegiale besluitvorming onderworpen kunnen worden, in plaats van de selectie die is bepaald in artikel 4, punt b) van het Ontwerp. Ook over schikkingen die door de inspectiedienst en door de geschillenkamer worden voorbereid zou collegiaal kunnen beslist worden. In dezelfde logica – en rekening houdend met de specifieke en onafhankelijke rol van de Inspectiedienst – pleit de Autoriteit er daarnaast voor dat het directiecomité systematisch zou geïnformeerd worden over afgeronde inspectieverslagen.
14. Om dit voorstel te implementeren stelt de Autoriteit de volgende amendementen voor:
 - Het ontworpen artikel 9, § 1, punt 13°, WOG12 als volgt wijzigen:
 - Het ontworpen punt a) als volgt vervangen:
"de eindbeslissingen in het kader van de uitoefening van de horizontale ondersteunende taken van het algemeen secretariaat bedoeld in artikel 19;"

¹² Artikel 4, punt b) van het Ontwerp.

- Het ontworpen punt b) als volgt vervangen:
"de goedkeuringen, adviezen en beslissingen van het algemeen secretariaat in het kader van de uitoefening van de taken bedoeld in artikel 20;"
- In het ontworpen punt d) voor de woorden *"de eindverslagen van de inspectiedienst"* de volgende woorden invoegen: *"de schikkingen bedoeld in artikel 91, § 2, zesde streepje en"*.
- In het ontworpen punt e), de volgende woorden opheffen:
", voor zover een lid van het directiecomité oordeelt dat een welbepaald advies, aanbeveling of machtiging betrekking heeft op
-een gegevensverwerking die een belangrijke inmenging impliceert in de rechten en vrijheden van betrokkenen en
-een aanzienlijke of horizontale impact heeft op de standpunten of activiteiten van de GBA."
- Het ontworpen laatste lid als volgt vervangen:
"In afwijking van 13°, punt d) beslist de inspecteur-generaal alleen over de schikkingsdossiers waarin geen andere leden of slechts één ander lid onpartijdig kan beslissen.
Het directiecomité ontvangt vanwege elk lid op regelmatige basis informatie over de nieuw ingediende dossiers.
De inspectiedienst informeert het directiecomité over onderzoeken die zij overeenkomstig artikel 91, eerste tot en met vierde streepje, afsluit. "
- In het ontworpen tweede lid van de derde paragraaf van artikel 9 WOG¹³ tussen de woorden *"zoals bedoeld in 13°"* en de woorden *"van de eerste paragraaf"* de volgende woorden invoegen: *", punten b), c), d) en e)"*. Deze aanvulling hangt samen met aanpassing die in het vorige streepje wordt voorgesteld en deze moet vermijden dat de directeur van de geschillenkamer zich niet zou kunnen uitspreken over HR -en begrotingsaangelegenheden (cf de voorgestelde aanpassing van het ontworpen art. 9, § 1, 13, punt a) en b), WOG).
- De ontworpen derde paragraaf van artikel 20 WOG¹⁴ als volgt vervangen om deze in lijn te brengen met de aanpassing die in het eerste streepje wordt voorgesteld: *"Het algemeen secretariaat legt haar ontwerpadviezen, ontwerpgoedkeuringen en ontwerpbeslissingen ter goedkeuring voor aan het directiecomité. "*
- In het ontworpen artikel 33, § 2, tweede lid WOG¹⁵ de eerste zin aanvullen met de volgende woorden: *"en op grond van artikel 95, § 1, 2°"* Deze aanpassing impliceert dat schikkingen van de geschillenkamer in principe collegiaal zullen genomen worden.

¹³ Artikel 4, punt d) van het Ontwerp.

¹⁴ Artikel 7 van het Ontwerp.

¹⁵ Artikel 14 van het Ontwerp.

15. **Ten tweede** stelt de Autoriteit voor om in de wet te verduidelijken dat de aansturing van de interne organen van de GBA¹⁶ in belangrijke mate onder de collegiale verantwoordelijkheid van het directiecomité valt. Dit blijkt reeds uit het bestaande artikel 8 WOG (*"De GBA wordt geleid door een directiecomité (...)"*) en uit de taken van het directiecomité bepaald in het bestaande artikel 9 WOG en in het ontworpen artikel 9, § 1, punt 13°, WOG¹⁷. De bestaande artikelen 7, 21, 22, § 2, 24, 29 en 33 WOG weerspiegelen deze visie evenwel onvoldoende, aangezien deze bepalingen zonder enige nuance stellen dat elk intern orgaan onder leiding van een directeur staat. De GBA adviseert daarom om de geciteerde artikelen beter af te stemmen op de filosofie dat het directiecomité het centrale bestuursorgaan van de organisatie vormt.

16. Om dit voorstel te realiseren stelt de Autoriteit de volgende amendementen voor:

- Het bestaande artikel 7 WOG als volgt wijzigen:
 - In het tweede lid wordt het woord *"dagelijkse"* ingevoegd tussen de woorden *"onder"* en *"leiding"*.
 - In de laatste zin van het derde lid wordt het woord *"dagelijkse"* ingevoegd tussen de woorden *"De"* en *"leiding"*.
- Het bestaande artikel 21 WOG als volgt vervangen:

"Onverminderd de bevoegdheden van het directiecomité, staat het algemeen secretariaat onder de dagelijkse leiding van de voorzitter van de Gegevensbeschermingsautoriteit."

- De ontworpen tweede paragraaf van artikel 22 WOG¹⁸ als volgt vervangen: *"Onverminderd de bevoegdheden van het directiecomité, staat de eerstelijnsdienst onder de dagelijkse leiding van de directeur van de eerstelijnsdienst."*

- Het ontworpen artikel 24 WOG¹⁹ als volgt vervangen:

"Onverminderd de bevoegdheden van het directiecomité, staat de autorisatie -en adviesdienst onder de dagelijkse leiding van de directeur van de autorisatie -en adviesdienst."

- Het bestaande eerste lid van artikel 29 WOG als volgt vervangen:

"De inspectiedienst is samengesteld uit inspecteurs. Onverminderd de bevoegdheden van het directiecomité, staat de inspectiedienst onder de dagelijkse leiding van de inspecteur-generaal."

- De bestaande eerste paragraaf van artikel 33 WOG als volgt vervangen:

"Onverminderd de bevoegdheden van het directiecomité, staat de geschillenkamer onder de dagelijkse leiding van de directeur van de geschillenkamer."

- In het bestaande artikel 42 WOG het woord *"bevoegdheid"* vervangen door de woorden *"dagelijkse leiding"*.

¹⁶ Zie bestaand artikel 7 WOG.

¹⁷ Artikel 4, punt b) van het Ontwerp.

¹⁸ Artikel 8 van het Ontwerp.

¹⁹ Artikel 10 van het Ontwerp.

II.3. Artikel 11 van het ontwerp: adviestertermijnen van de Autoriteit met betrekking tot ontwerpen van normatieve teksten die voorzien in verwerkingen van persoonsgegevens

17. **Artikel 11 van het ontwerp** beoogt op drie punten **wijzigingen** aan te brengen **in artikel 26 van de WOG**, dat betrekking heeft op de termijnen waarbinnen de Autoriteit haar advies moet uitbrengen over het ontwerp van normatieve teksten die voorzien in verwerkingen van persoonsgegevens.

II.3.1. Artikel 26, § 1, 2°, in ontwerp van de WOG (verlenging van rechtswege van de adviestertermijn)

18. De eerste wijziging betreft de toevoeging in **paragraaf 1, 2°**, van artikel 26 van de WOG van een **verlenging van rechtswege met 8 dagen van de adviestertermijn van 30 dagen** wanneer deze begint te lopen of verstrijkt tussen 25 december en 2 januari.
19. Deze toevoeging wordt in de memorie van toelichting als volgt toegelicht: *"De Autoriteit ontvangt vaak een groot aantal adviesaanvragen voor het parlementaire zomerreces en voor het einde van het kalenderjaar. Dankzij de voorgestelde verlenging van rechtswege zal de Autoriteit over de nodige tijd beschikken om de haar ter advies voorgelegde normatieve ontwerp teksten en hun impact op het recht op bescherming van persoonsgegevens naar behoren te analyseren"*.
20. De Autoriteit staat positief tegenover de benadering van het ontwerp: de Autoriteit ontvangt namelijk een zeer groot aantal adviesaanvragen vóór het einde van het kalender- en begrotingsjaar. Zo ontving de Autoriteit bijvoorbeeld in december 2021 31 adviesaanvragen (waarvan 24 tussen 15 en 24 december), in december 2023 ontving zij er 63 (waarvan 33 tussen 15 en 24 december) en in december 2025 ontving zij er 26 (waarvan 14 tussen 15 en 24 december). Deze toevloed gaat onvermijdelijk gepaard met een beperking van de personeelsbezetting vanwege de sluitingsdagen van de Autoriteit (van 25 december tot en met 2 januari) en de (school)vakanties, zoals dat overigens ook het geval is bij de kabinetten en overheidsinstanties. Zoals de verlenging van rechtswege van de adviestertermijn van 30 dagen die momenteel geldt tijdens de zomervakantie (wanneer de termijn loopt van 15 juli tot en met 31 juli of wanneer deze verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus) bedoeld is om de toevloed van adviesaanvragen in verband met werkzaamheden voorafgaand aan het parlementaire reces en de gespreide afwezigheid van ambtenaren wegens vakantie in die periode op te vangen, zoude automatische verlenging van de adviestertermijn zoals voorzien in het ontwerp, een oplossing moeten bieden voor een soortgelijke toevloed van adviesaanvragen aan het einde van het kalenderjaar, maar ook voor een nog acuter gegeven met betrekking tot de afwezigheid van ambtenaren, aangezien de Autoriteit gesloten is van 25 december tot en met 2 januari. Daarom moet de in het ontwerp beoogde verlenging van rechtswege **dezelfde duur hebben als deze die reeds is voorzien voor het parlementaire zomerreces, namelijk 15 dagen**. Een verlenging met 8 kalenderdagen kan dan ook

niet als voldoende of aanvaardbaar worden beschouwd om de Autoriteit de nodige tijd te geven om, ondanks de enorme toevloed van te behandelen aanvragen en de toename van afwezigheden in deze periode van het jaar, genuanceerde en kwalitatieve adviezen uit te brengen; wat immers in het belang is van de opsteller van het normatieve ontwerp en van de burger. Bovendien, om op deze toevloed van adviesaanvragen te kunnen anticiperen, gezien de huidige middelen waarover de Autoriteit voor haar taken beschikt (12 voltijdsequivalenten) en de concrete werklust die een dergelijke piek in adviesaanvragen met zich meebrengt (namelijk de registratie, het voorafgaande onderzoek naar bevoegdheid en ontvankelijkheid (met inbegrip van (uiterste) urgentie), de eventuele doorverwijzing naar andere toezichthoudende autoriteiten, enz., de toewijzing aan een beschikbare ambtenaar met de juiste expertise en de gelijktijdige verwerking van nieuwe dossiers (waarbij moet worden beoordeeld of het dossier volledig is), terwijl de ambtenaren al belast zijn met lopende dossiers, is het absoluut noodzakelijk om de termijn van 30 dagen op te schorten wanneer deze begint te lopen of afloopt tussen 15 december en 2 januari.

21. In dezelfde geest en onverminderd de opmerkingen in deel II.2.3. hieronder, is het redelijk om **een soortgelijke verlenging van rechtswege te voorzien voor de termijn van instaatstelling** waarin artikel 26, § 3, in ontwerp van de WOG voorziet, gezien het grote aantal adviesaanvragen dat tussen 15 december en 25 december wordt ingediend (zoals blijkt uit de cijfers die in het vorige punt worden aangehaald). Bij een andere aanpak zal een deel van de termijn voor het uitbrengen van een advies al verstreken zal zijn voordat de betrokken ambtenaar kan beginnen met de inhoudelijke beoordeling van het dossier. Als er bijvoorbeeld op 16 december van een bepaald jaar adviesaanvragen worden ingediend, betekent dit dat de termijn van 15 kalenderdagen voor het verzenden van het ontvangstbewijs op 31 december zou verstrijken, een wettelijke feestdag. Gezien de respectieve werkdruk van de aanwezige ambtenaren en de groteretoevloed van aanvragen in deze periode van het jaar, is het niet realistisch om de dossiers te registreren, de ontvankelijkheid ervan te onderzoeken, ze toe te wijzen aan beschikbare ambtenaren en deze aanvragen binnen enkele dagen vóór 25 december correct voor te bereiden.

II.3.2. Artikel 26, § 2, tweede lid, in ontwerp van de WOG (afgifte van een standaardadvies)

22. De tweede wijziging die in artikel 11 van het ontwerp wordt voorgesteld, beoogt in **paragraaf 2 van artikel 26 van de WOG een lid** in te voegen (die het tweede lid wordt) waarin wordt voorzien in de **afgifte van een "standaardadvies"** wanneer de adviesaanvraag betrekking heeft op een normatief ontwerp van wettelijke rangorde (voorontwerp van wet of wetsvoorstel, decreet of ordonnantie) en de

Autoriteit niet in staat is om binnen de in artikel 26 van de WOG, zoals gewijzigd door het ontwerp, vastgestelde termijn een advies uit te brengen²⁰.

23. Uit de memorie van toelichting blijkt het volgende: *"De afgifte van een standaardadvies mag niet beschouwd worden als een advies waarin een oordeel wordt gegeven over de conformiteit van het voorontwerp van wet of het wetsvoorstel, het decreet of de ordonnantie met de toepasselijke gegevensbeschermingsregels. Het bevat uitsluitend algemene overwegingen."*, en *"[o]m duidelijk aan te geven dat aan de raadplegingsverplichting is voldaan, wordt in de preambule van het voorontwerp van wet of het wetsvoorstel, het decreet of de ordonnantie vermeld dat een standaardadvies verleend werd"* alsook *"[h]et afgeven van zo een standaardadvies zal de adviesaanvrager een grotere procedurele zekerheid geven. Deze laatste zal zo, binnen een redelijke termijn en overeenkomstig de wet, beschikken over een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit."* Het volgende wordt ook gepreciseerd: *"Zelfs als de Gegevensbeschermingsautoriteit al een standaardadvies heeft uitgebracht, kan de aanvrager over het voorontwerp van wet, het wetsvoorstel, het decreet of de ordonnantie steeds een nieuwe adviesaanvraag indienen, bij voorkeur met een langere adviestermijn."*
24. Artikel 26, § 2, tweede lid, in ontwerp van de WOG introduceert het begrip "*standaardadvies*", waarvan de reikwijdte niet in de tekst van het ontwerp wordt gedefinieerd, maar wel in de memorie van toelichting wordt gepreciseerd²¹. Afgezien van het feit dat een dergelijke benadering **niet bijdraagt aan de voorspelbaarheid** van deze bepaling, kan een "*standaardadvies*" **niet worden geïnterpreteerd als een advies dat *in concreto* is gegeven** over de vraag of het betreffende normatieve ontwerp voldoet aan de toepasselijke beginselen en vereisten op het gebied van gegevensbescherming.
25. In het licht van de memorie van toelichting begrijpt de Autoriteit dat deze bepaling tot doel heeft de aanvrager in staat te stellen (1) zijn wettelijke verplichting tot raadpleging van de Autoriteit na te komen en (2) hem meer procedurele zekerheid te bieden door hem in staat te stellen tijdig over een "*advies*" van de Autoriteit te beschikken. Een dergelijke **motivering** voor de noodzaak om een dergelijke bepaling op te nemen, is in de ogen van de Autoriteit **helemaal niet overtuigend om de volgende redenen**:

²⁰ Deze bepaling luidt als volgt: *"Wanneer de adviesaanvraag betrekking heeft op een voorontwerp van wet of een wetsvoorstel, decreet of ordonnantie, wordt een standaardadvies verstrekt wanneer de Autoriteit niet in staat is om binnen de in dit artikel bedoelde termijn een advies te geven, bestaande uit de termijn van 15 dagen bedoeld in lid 3 en de termijn van 5 dagen, 30 dagen of 60 dagen bedoeld in lid 1, of de extra termijn die door de adviesvrager is toegekend voordat deze termijnen zijn verstreken."*

Het uitbrengen van een standaardadvies behelst geen vermoeden van conformiteit van het voorontwerp van wet of het wetsvoorstel, het decreet of de ordonnantie met de geldende regels inzake gegevensbescherming."

²¹ *"De afgifte van een standaardadvies mag niet beschouwd worden als een advies waarin een oordeel wordt gegeven over de conformiteit van het voorontwerp van wet of het wetsvoorstel, het decreet of de ordonnantie met de toepasselijke gegevensbeschermingsregels. Het bevat uitsluitend algemene overwegingen."*

In de eerste plaats vindt de voorafgaande-**controleopdracht** die op de Autoriteit rust **zijn grondslag in de AVG**, met name in artikel 36.4 van de AVG en in de WOG, ter bescherming van het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op bescherming van persoonsgegevens, en niet in de procedurele of organisatorische vereisten van de adviesaanvragers. Artikel 36.4 van de AVG bepaalt dat de toezichthoudende autoriteit moet worden "**geraadpleegd**" bij het uitwerken van een voorstel voor een wetgevingsmaatregel of een regelgevingsmaatregel; dit houdt in dat de wetgevings- of regelgevingsmaatregel in ontwerp onderworpen moet worden aan een **concrete analyse** met betrekking tot de naleving van de toepasselijke beginselen en vereisten inzake de bescherming van persoonsgegevens, en dat de raadpleging niet louter een document is waaruit blijkt dat om advies is gevraagd. Er moet ook worden opgemerkt dat uit de beoordeling van het Grondwettelijk Hof in punt B.49²² van arrest nr. 119/2025 duidelijk blijkt dat de in artikel 36.4 van de AVG vastgelegde verplichting tot raadpleging van de toezichthoudende autoriteit **niet mag worden beperkt tot de verplichting om "enkel een verzoek" om advies van de Autoriteit in te dienen**, en dat deze bepaling de lidstaten niet toestaat af te zien van het in aanmerking nemen van het advies van de Autoriteit wanneer dit buiten de termijnen wordt uitgebracht. Hieruit volgt dat het "*standaardadvies*", zoals voorzien in het ontwerp, **niet** kan worden beschouwd als **een advies dat voldoet aan de vereisten van artikel 36.4 van de AVG**. Het is een "non-advies". Een bepaling zoals artikel 26, § 2, tweede lid, in ontwerp van de WOG is dan ook niet van dien aard dat zij de aanvrager in staat stelt te voldoen aan de wettelijke raadplegingsverplichting die hem krachtens de AVG wordt opgelegd.

Ten tweede berust de aangevoerde motivering voor de noodzaak van een "procedurele waarborg" op een **verkeerde** veronderstelling. Het is namelijk verkeerd om aan te nemen dat een "*standaardadvies*", zoals bedoeld in het ontwerp, de aanvrager voorziet van een "*advies*" van de Autoriteit, aangezien het in werkelijkheid gaat om een document dat geen concrete overwegingen bevat met betrekking tot een specifieke controle van het normatieve ontwerp met betrekking tot de na te leven vereisten op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens; de betrokken wetsontwerpen lopen hierdoor een groter risico op beroep bij het Grondwettelijk Hof. De Autoriteit begrijpt dan ook niet **wat de daadwerkelijke meerwaarde is van een dergelijke procedurele waarborg**.

Ten slotte, aangezien de wetgevingsprocedure van nature een **traag en langdurig proces** is, ziet de Autoriteit niet in waarom het feit dat er een advies *in concreto* voorhanden is dat buiten de in artikel

²² Dit punt luidt als volgt:

"Artikel 36, lid 4, van de AVG bepaalt:

"De lidstaten raadplegen de toezichthoudende autoriteit bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking".

Die bepaling zou geen nuttig effect meer hebben indien zij in die zin zou moeten worden geïnterpreteerd dat zij de lidstaten oplegt enkel het advies van de toezichthoudende autoriteit te vragen. Zij staat de lidstaten niet toe het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit niet in aanmerking te nemen wanneer dat niet is meegedeeld binnen de termijn die de overheid die het advies vraagt aan die Autoriteit heeft toegekend. In voorkomend geval dient de betrokken overheid het laattijdig ontvangen advies alsnog in aanmerking te nemen en het reeds genomen besluit, indien nodig, aan te passen.

Aangezien de juiste toepassing van de AVG zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaa, [...], dient de door de verzoekende partij gesuggereerde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie met betrekking tot de draagwijdte van artikel 36, lid 4, van de AVG, niet te worden gesteld."

26 van de WOG vastgestelde termijnen is uitgebracht, de wetgever in de meeste gevallen niet in staat stelt de wetgevingsprocedure binnen redelijke termijnen voort te zetten. De wettelijke verplichting om de Autoriteit te raadplegen, kan inderdaad door de aanvragers van een advies worden nagekomen, indien zij de Autoriteit tijdig raadplegen in het kader van de wetgevingswerkzaamheden en rekening houden met de vereiste voorafgaande formaliteiten bij het opstellen van normatieve ontwerpen die de verwerking van persoonsgegevens regelen²³.

26. Concreet verplicht de voorgestelde bepaling de Autoriteit om, wanneer zij wordt geraadpleegd voor een adviesaanvraag met betrekking tot een normatief ontwerp van wetgevende aard, binnen de in artikel 26 van de WOG – zoals gewijzigd door het ontwerp – genoemde termijnen advies *in concreto* uit te brengen; bij gebreke daarvan moet zij een "*standaardadvies*" uitbrengen – dat niet voldoet aan de vereisten voor raadpleging van de Autoriteit zoals vastgelegd in artikel 36.4 van de AVG. Dit komt erop neer dat de termijnen die momenteel in artikel 26 van de WOG zijn voorzien, die termijnen van orde zijn, worden omgezet in strikte termijnen, aangezien artikel 26, § 2, tweede lid, in ontwerp het niet naleven van voornoemde termijnen verbindt aan een sanctie (de afgifte van een "*standaardadvies*") en de Autoriteit de mogelijkheid ontnemt om haar controleopdracht, die haar door de AVG is toevertrouwd, daadwerkelijk uit te voeren. Een dergelijke bepaling zal de Autoriteit onvermijdelijk in een situatie brengen waarin zij de dossiers moet indelen en identificeren waarvoor een advies *in concreto* zal worden uitgebracht (afhankelijk van de mate van inmenging en/of de complexiteit van het dossier) en die waarvoor zij geen advies zal uitbrengen, of waarin zij zeer strikte of weinig (of zelfs helemaal geen) genuanceerde/grondige adviezen zal moeten geven; wat tot gevolg zal hebben dat normatieve ontwerpen die risico's inhouden voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, zullen worden aangenomen en dat de opstellers daarvan een soort vrijbrief krijgen, terwijl parlementsleden en organisaties voor de verdediging van de grondrechten niet over de analyse van de Autoriteit zullen beschikken om (als tegenmacht) op te treden vóór, tijdens en na het wetgevingsproces. Artikel 26, § 2, tweede lid, in ontwerp van de WOG vormt, voor zover het een dergelijke aanpassing van de adviespraktijk van de Autoriteit tot gevolg zal hebben, een uitholling van de rechtsstaat die het optreden van tegenmachten inhoudt. Een dergelijke maatregel is dus **in strijd met de AVG en met de bedoeling van de Europese wetgever**.

27. Bovendien is het uitbrengen van een "*standaardadvies*", zoals voorzien in het ontwerp, **schadelijk voor de rechtszekerheid** wanneer de betreffende normatieve ontwerpen een risico vormen voor de burgers op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens en/of de persoonlijke levenssfeer. Het beoordelen van een dergelijk risico vereist een onderzoek van het normatieve ontwerp en, indien dit niet door het bevoegde controleorgaan wordt uitgevoerd, de mogelijk discutabele overdracht van

²³ De Autoriteit stelt helaas in de praktijk vast dat zij in veel gevallen pas in een laat stadium van het wetgevingsproces wordt geraadpleegd, omdat de Raad van State de aanvrager eraan herinnert dat raadpleging van de Autoriteit een vereiste voorafgaande formaliteit is indien het normatieve ontwerp de verwerking van persoonsgegevens inhoudt.

deze verantwoordelijkheid aan de adviesaanvrager en aan de instelling die, als verwerkingsverantwoordelijke, belast is met de toepassing van de desbetreffende wetgeving. Dit leidt onvermijdelijk tot een aanzienlijke toename van het risico op beroep tegen het goedgekeurde ontwerp. Bovendien zal een dergelijke bepaling de Autoriteit dwingen **terug te keren naar haar vroegere werkwijze, die onaangepast is gebleken** om de kwaliteit van de normatieve ontwerpen te verbeteren wat betreft de naleving van de toepasselijke beginselen en vereisten op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens. De Autoriteit had in het verleden immers geen andere keuze dan "standaardadviezen" uit te brengen vanwege een buitensporige werkdruk, in de hoop dat de aanvragers zich zouden laten inspireren door de relevante overwegingen daarin, om zich de nodige vragen te stellen die hen ertoe zouden moeten brengen hun normatieve ontwerpen te verbeteren en aan te passen, zodat deze in overeenstemming zouden zijn met de toepasselijke beginselen inzake gegevensbescherming. Uit de praktijk is echter gebleken dat deze adviezen door de aanvragers als een vrijbrief werden gebruikt en dat er geen rekening mee werd gehouden. Dat is de reden waarom de Autoriteit, onder haar nieuwe directie sinds medio mei 2025, dit soort adviezen heeft stopgezet of drastisch heeft beperkt tot gevallen van absolute technische onafwendbaarheid. Het zou dan ook enorm **schadelijk** zijn om de Autoriteit te dwingen tot deze praktijk terug te keren.

28. Het is des te belangrijker dat deze risicobeoordeling door de Autoriteit wordt uitgevoerd met betrekking tot de verwerkingen van persoonsgegevens die worden ingesteld door een normatief ontwerp van wettelijke rangorde, aangezien het beginsel van rechtmatigheid, zoals vastgelegd in artikel 22 van de Grondwet en zoals geïnterpreteerd door het Grondwettelijk Hof en de Raad van State, vereist dat alle essentiële elementen van de ingevoerde gegevensverwerkingen zijn vastgelegd in een norm met rang van weten dat de omstandigheden waarin de verwerkingen van persoonsgegevens plaatsvinden, voldoende nauwkeurig worden bepaald, met inachtneming van de beginselen van noodzaak en evenredigheid²⁴. Het is derhalve **in strijd met artikel 22 van de Grondwet** om normatieve ontwerpen van wettelijke rangorde te onttrekken aan de voorafgaande controleopdracht van de Autoriteit, omdat zij niet in staat zou zijn om binnen de in artikel 26 van de WOG, zoals gewijzigd door het ontwerp, vastgestelde termijnen een advies uit te brengen.
29. Uit de voorgaande overwegingen blijkt dat het ontworpen artikel 26, §2, lid 2, uit het Ontwerp moet worden **geschrap**t.

²⁴ Zie met name de volgende arresten van het Grondwettelijk Hof: arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.13.2; arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.3.

II.3.3. Artikel 26, § 3, in ontwerp van de WOG (termijn voor "instaatstelling" van 15 dagen)

30. Het ontwerp beoogt een **nieuwe paragraaf 3** in te voegen in het huidige artikel 26 van de WOG, die als volgt luidt: *"Na ontvangst van de aanvraag beschikt de Gegevensbeschermingsautoriteit over een termijn van 15 dagen om het dossier in staat te stellen en een ontvangstmelding te versturen. Dit vormt het beginpunt van de termijn waarbinnen het advies moet worden uitgebracht. De termijnen voor advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit zijn niet gegarandeerd als de aanvrager niet binnen de door de Autoriteit gestelde termijnen van 2 tot 4 dagen antwoordt op de vragen."*
31. Het commentaar bij deze bepaling luidt: *"Het doel van [de] [...]in artikel 26 ingevoegde paragraaf 3 is om een termijn vast te stellen voor het verzenden van een ontvangstbevestiging. Deze termijn van 15 dagen biedt de mogelijkheid om het dossier in staat te stellen, dat wil zeggen met name om na te gaan of de documenten volledig zijn en bij het verzoek om advies zijn gevoegd, en om de urgentie of uiterste urgentie te beoordelen wanneer daarop een beroep wordt gedaan. De verzending van de ontvangstbevestiging vormt het begin van de termijn waarbinnen het advies moet worden uitgebracht. Om de behandeling van de aanvraag af te ronden, kan de Gegevensbeschermingsautoriteit contact opnemen met de aanvrager en hem aanvullende vragen stellen. De aanvrager antwoordt zo snel mogelijk en in ieder geval binnen de termijn van 2 tot 4 dagen die door de Gegevensbeschermingsautoriteit is vastgesteld. Bij vertraging kan de Gegevensbeschermingsautoriteit de termijn voor de adviesaanvraag niet garanderen."*

II.3.3.1. Zie ook het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 119/2025

32. Het Grondwettelijk Hof heeft in punt B.42 van zijn arrest nr. 119/2025 geoordeeld dat de termijn waarbinnen de Autoriteit een advies moet uitbrengen (5 werkdagen, 30 dagen en 60 dagen) "redelijk-kerwijze pas aanvangt vanaf" de aflevering van een ontvangstbewijs aan de aanvrager van het advies "op het moment dat de GBA de adviesaanvraag volledig acht". Zij wijst er tevens op dat, bij gebrek aan garantie met betrekking tot een redelijke termijn voor het ter beschikking stellen van de informatie die nodig is voor de controleopdracht van de Autoriteit, "de volledige termijn of een deel van de termijn waarover de Gegevensbeschermingsautoriteit beschikt om haar advies mee te delen zou kunnen verstrijken vooraleer die de voor haar onderzoek pertinente documenten ontvangt" (onderstreept door de Autoriteit).
33. Uit het gebruik van de term "acht" in punt B.42. van het arrest nr. 119/2025 dat de vaststelling van de volledigheid van de adviesaanvraag een **beoordeling door de Autoriteit** inhoudt, die haar noodzakelijkerwijs in staat moet stellen om (1) te controleren of zij over **alle pertinente elementen**

beschikt om haar controleopdracht uit te voeren (met name wat betreft de naleving van de beginselen van noodzaak en evenredigheid), (2) na te gaan of zij **aanvullende vragen moet stellen** in gevallen waarin het dossier onduidelijk of onvolledig is, en (3) te beoordelen of de verstrekte **antwoorden volledig en relevant zijn**.

34. Het Hof heeft deze beoordeling uitdrukkelijk in verband gebracht met **artikel 22 van de Grondwet**²⁵. Daaruit blijkt dat de adviserende taak van de Autoriteit niet kan worden herleid tot een loutere administratieve formaliteit, maar een essentiële waarborg vormt voor de bescherming van het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op bescherming van persoonsgegevens. De bepalingen van de WOG (die momenteel van kracht zijn of in ontwerp) die de Autoriteit in staat stellen haar adviserende taak op een effectieve en efficiënte wijze uit te voeren, moeten derhalve worden geïnterpreteerd en toegepast in overeenstemming met dit grondwettelijk doeleinde.
35. Ten slotte verwijst arrest nr. 119/2025 uitdrukkelijk naar het advies uit eigen beweging²⁶ dat de Autoriteit op 13 september 2022 heeft uitgebracht met betrekking tot het wetsontwerp dat heeft geleid tot de wet van 25 december 2023 *tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*. In dit advies benadrukte de Autoriteit dat een verkorting van de daadwerkelijke tijd waarover zij beschikt om haar adviserende taak uit te oefenen, met name door het schrappen van de mogelijkheid om de termijn op te schorten zo lang als nodig is om **alle vereiste informatie** te verkrijgen, afbreuk doet aan de doeltreffendheid van de voorafgaande controle²⁷. De mogelijkheid om aanvullende informatie te vragen en de antwoorden te onderzoeken om te bepalen of deze toereikend en pertinent zijn – en daartoe over een redelijke termijn voor instaatstelling te beschikken – moet derhalve worden beschouwd als een **noodzakelijke en voorafgaande voorwaarde voor de effectieve, doeltreffende en weloverwogen uitoefening van de adviserende bevoegdheid van de Autoriteit, overeenkomstig de artikelen 36.4, 52.4, 57.1.c), en 58.3.b), van de AVG**.

²⁵ Zie punt B.38 van het arrest nr. 119/2025.

²⁶ Zie punt B.36.3. van het arrest nr. 119/2025.

²⁷ Zie punt 20 van het bovengenoemde advies van de Autoriteit (aangehaald in punt B.36.3 van arrest nr. 119/2025), waaruit blijkt dat "[...] de inkorting van de termijnen die door het wetsontwerp wordt beoogd, gepaard [gaat] met de afschaffing van de opschorting van de termijnen voor de periode die nodig is om alle informatie te verkrijgen die nodig is om de GBA in staat te stellen haar taak van voorafgaande controle te vervullen. De GBA kan haar taak van voorafgaande controle echter enkel doeltreffend vervullen indien zij over alle informatie beschikt die nodig is om de noodzaak en de evenredigheid van de voorgenomen gegevensverwerking te kunnen beoordelen (met inbegrip van de naleving van het beginsel van minimale gegevensverwerking). Dit houdt met name in dat zij dient te beschikken over concrete elementen uit de praktijk met betrekking tot de gegevensverwerking waarop de voor advies voorgelegde ontwerpnorm betrekking heeft. Door het afzien van de opschorting van de termijnen tot aan de ontvangst van deze noodzakelijke informatie, zal de GBA zeer vaak niet in staat zijn haar voorafgaande controle naar behoren uit te voeren en zal zij zich ertoe moeten beperken te stellen dat zij de evenredigheid of de noodzaak van de verwerkte gegevens niet heeft kunnen onderzoeken. Dit is in strijd met de AVG."

II.3.3.2. De invoering van het ontworpen artikel 26, §3 wordt in de memorie van toelichting niet naar behoren verantwoord

36. Aangezien de wetgevingsprocedure van nature een langdurig en traag proces is, kan men zich terecht afvragen of het noodzakelijk en gerechtvaardigd is dat het ontwerp een termijn van 15 dagen vaststelt na ontvangst van de adviesaanvraag om over te gaan tot de instaatstelling van het dossier en een ontvangstbewijs te versturen, dat het beginpunt vormt van de termijn waarbinnen het advies moet worden uitgebracht. Uit de memorie van toelichting blijkt dat (1) deze maatregel "*in het verlengde*" ligt van arrest nr. 119/2025²⁸ en (2) dat deze tot doel heeft "*te verhelpen aan problemen die in de recente praktijk zijn gerezen*". Deze motiveringen kunnen niet worden gevolgd.
37. Wat het eerste motief betreft, **begrijpt** de Autoriteit allereerst **niet** in hoeverre deze wijziging "*in het verlengde*" van arrest nr. 119/2025 ligt. Vervolgens is het **niet noodzakelijk** om de adviestermijnen aan te passen om te voldoen aan arrest nr. 119/2025, voor zover het ontwerp een aanzienlijke invloed heeft op de effectieve en doeltreffende uitoefening van de voorafgaande controle op normatieve ontwerpen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, die onder de bevoegdheid van de Autoriteit valt; wat kan leiden tot een inbreuk op het grondrecht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op de bescherming van persoonsgegevens. Bovendien **bevestigt het Grondwettelijk Hof** in dit arrest, na uitdrukkelijk te hebben verwezen naar het voornoemde initiatiefadvies van de Autoriteit van 13 september 2022, **de interpretatie van de Autoriteit** met betrekking tot het begin van de wettelijke termijnen waarin krachtens artikel 26 van de WOG een advies moet worden uitgebracht. Uit punt B.42 van arrest nr. 119/2025 blijkt duidelijk dat de Autoriteit haar controleopdracht alleen op een effectieve en efficiënte wijze kan uitoefenen wanneer zij over alle daarvoor benodigde informatie beschikt en het dossier derhalve als volledig kan worden beschouwd, en dat de termijn waarbinnen het advies moet worden uitgebracht pas kan ingaan vanaf het moment dat aan de aanvrager wordt bevestigd dat het dossier volledig is. Bovendien is het niet voldoende om de aanvrager een termijn van 2 tot 4 kalenderdagen op te leggen om de vragen van de Autoriteit te beantwoorden, bij gebreke waarvan de Autoriteit niet verplicht is om binnen de in artikel 26 van de WOG genoemde termijnen een advies uit te brengen, zoals in het ontwerp wordt voorzien, aangezien deze uitwisselingen, al naargelang het ontwerp, kunnen plaatsvinden nadat de wettelijke adviestermijn is ingegaan. Om echter te voldoen aan arrest nr. 119/2025 en "*in het verlengde*" hiervan te handelen, kan de wettelijke adviestermijn pas ingaan nadat de Autoriteit heeft bevestigd dat het dossier volledig is en heeft onderzocht of de antwoorden op eventuele vragen pertinent zijn. Hieruit volgt dat **de rechtvaardiging van de opname van artikel 26, § 3, in ontwerp van de WOG, op grond van de bedoeling om "in het verlengde" van arrest nr. 119/202 te werken, niet overtuigend is.**

²⁸ Uit het bij de adviesaanvraag gevoegde formulier blijkt dat het advies van de Autoriteit binnen een termijn van 30 dagen wordt gevraagd, aangezien het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 119/2025 een termijn tot 31 december 2026 heeft vastgesteld om de ongrondwettigheid van de WOG te verhelpen. Hieruit volgt dat de opsteller van het ontwerp dit (en dus ook de voorgenomenwijzigingen in artikel 26 van de WOG) duidelijk in verband brengt met arrest nr. 119/2025.

38. Wat het tweede motief betreft, blijkt uit de toelichting bij artikel 26, § 3, in ontwerp van de WOG dat "het doel" erin bestaat "een termijn te voorzien voor het verzenden van een ontvangstbewijs" en dat dit "ontvangstbewijs het beginpunt vormt van de termijn waarbinnen het advies moet worden uitgebracht". De Autoriteit begrijpt dan ook dat het versturen van een ontvangstbewijs binnen de 15 dagen na ontvangst van de adviesaanvraag bedoeld is om de aanvrager enige voorzienbaarheid te bieden met betrekking tot de termijn waarbinnen het advies aan hem zal worden meegedeeld, iets wat de recente praktijk van de Autoriteit niet mogelijk maakt.
39. De Autoriteit kan zich niet anders dan verzetten tegen het aanvoeren van dit motief. De **recente praktijk van de Autoriteit** is namelijk ingevoerd na de afschaffing van de opschorting van de termijnen voor de tijd die nodig is om alle informatie te verkrijgen die nodig is voor de voorafgaande controle door de Autoriteit (termijn van instaatstelling van het dossier), die expliciet was vastgelegd in de WOG²⁹, vóór de wetwijziging die plaatsvond door de voornoemde wet van 25 december 2023. Deze praktijk wordt duidelijk vermeld op de website van de Autoriteit, op de pagina waar adviesaanvragen kunnen worden ingediend^{30 31}. Hieruit volgt dat de aanvrager van een advies momenteel, binnen een termijn van maximaal 30 dagen na ontvangst van de adviesaanvraag, wordt geïnformeerd over de volledigheid of onvolledigheid van zijn aanvraag, door middel van een verzoek om aanvullende informatie die nodig is voor de controle door de Autoriteit. Het door de opsteller van het ontwerp nagestreefde doel van voorspelbaarheid wordt dus al bereikt door de huidige praktijk van de Autoriteit.
40. Bovendien **hangt de verwezenlijking van de door het ontwerp nagestreefde doelstelling van voorspelbaarheid in wezen af van de volledigheid en de kwaliteit** (met name rekening houdend met de opmerkingen die de Autoriteit reeds in eerdere adviezen heeft geuit) **van de normatieve ontwerpen** die voor advies worden voorgelegd. De Autoriteit brengt regelmatig adviezen uit binnen

²⁹ Artikel 26, § 1, tweede lid van de WOG luidt als volgt: "Tenzij de wet anders bepaalt, brengt het kenniscentrum advies uit binnen zestig dagen nadat alle daartoe noodzakelijke gegevens aan de Gegevensbeschermingsautoriteit zijn medegedeeld."

³⁰ "De Dienst analyseert of uw aanvraag ontvankelijk en volledig is. De automatische ontvangstbevestiging die op de site verschijnt nadat u het adviesaanvraagformulier hebt verzonden, geeft de datum en het tijdstip aan waarop de Autoriteit uw adviesaanvraag ontvangen heeft. Met de ontvangstbevestiging begint niet de termijn te lopen waarbinnen de Autoriteit een uitspraak zal doen.

Als het verzoek niet ontvankelijk is, zullen we u hier zo snel mogelijk over informeren. In dit geval moet u een nieuw dossier indienen.

Als de aanvraag ontvankelijk wordt verklaard, wordt u daar niet specifiek over geïnformeerd. De Dienst zal alleen contact met u opnemen als het verzoek onvolledig is, d.w.z. als er aanvullende informatie nodig is om te kunnen beoordelen of uw normatief ontwerp in overeenstemming is met de beginselen van het recht op privacy en het recht op bescherming van persoonsgegevens, en om zijn toezichthoudende rol op een nuttige, doeltreffende en gemotiveerde manier te kunnen vervullen.

De Dienst informeert de aanvrager over de volledigheid of onvolledigheid van de aanvraag binnen een redelijke termijn, d.w.z. in principe binnen 30 dagen na ontvangst van het adviesaanvraagformulier en de bijlagen of, bij naar behoren gemotiveerde aanvragen voor dringend advies, binnen 10 dagen na ontvangst van het adviesaanvraagformulier. Eens de Dienst bevestigt dat uw adviesaanvraag volledig is (binnen deze termijn of, in het geval van bijkomende informatie, binnen de 30 dagen na de ontvangst ervan), door u een ontvangstbevestiging van volledigheid te sturen, beschikt de Dienst over een termijn van 30 of 60 dagen of een onbepaalde termijn om zijn advies uit te brengen, afhankelijk van de termijn waarbinnen u het advies heeft aangevraagd in het adviesaanvraagformulier." (in vet aangeduid door de Autoriteit)

³¹ Artikel 47, § 4, van het Reglement van interne orde bepaalt dat de Autoriteit de aanvrager binnen een redelijke termijn op de hoogte stelt of zijn aanvraag volledig of onvolledig is.

kortere termijnen dan de wettelijke termijnen wanneer de normatieve ontwerpen duidelijk en kwalitatief zijn, zodat de Autoriteit in staat is om inzicht te krijgen, de reikwijdte en de gevolgen van de normatieve ontwerpen te begrijpen en de in het ontwerp voorziene gegevensverwerkingen, evenals de feitelijke en juridische context waarin deze plaatsvinden, grondig te analyseren, zonder dat zij aanvullende vragen hoeft te stellen aan de adviesaanvrager; zo kan de Autoriteit de adviesaanvraag kort na de indiening ervan als volledig beschouwen. De Autoriteit maakt echter onophoudelijk vaststellingen, bijvoorbeeld:

- het gebruik door sommige aanvragers van termen zoals "met name", waardoor zij genoodzaakt is te vragen of er andere gegevens dan die welke in het normatieve ontwerp worden vermeld, zullen worden verzameld, en zo ja, welke en voor welk doeleinde;
- het gebruik van lijsten met essentiële elementen van gegevensverwerkingen die geen verband met elkaar houden, waardoor zij de adviesaanvrager moet vragen naar het verband tussen deze essentiële elementen; of nog
- het ontbreken van een motivering van de noodzaak en/of evenredigheid van bepaalde gegevensverwerkingen die door het normatieve ontwerp worden uitgevoerd, waardoor zij de aanvrager hierover vragen moet stellen.

41. Dit doel van voorspelbaarheid kan dan ook een dergelijke wijziging van de WOG niet rechtvaardigen, die bedoeld is om de door de Autoriteit vastgestelde termijn van maximaal 30 dagen voor de instaatstelling van het dossier te verkorten tot 15 dagen, en die tot gevolg heeft dat de doeltreffende en effectieve uitoefening van het voorafgaande toezicht dat krachtens de artikelen 36.4 en 57.1.c), van de AVG aan de Autoriteit toekomt, op ongerechtvaardigde wijze wordt beperkt.

II.3.3.3. Het beginpunt van de termijn waarbinnen de Autoriteit haar advies moet uitbrengen

42. Zoals blijkt uit de beoordeling van het Grondwettelijk Hof in zijn arrest nr. 119/2025³², **is het aan de Autoriteit om het beginpunt van de wettelijke termijnen voor het uitbrengen van een advies vast te stellen wanneer deze van mening is dat het dossier volledig is.** De beoordeling van deze volledigheid vereist derhalve een passende termijn voor instaatstelling naargelang de dossiers, die variabel is volgens, onder andere, de complexiteit van de normatieve ontwerpen, de feitelijke en juridische context waarin deze zich voordoen, de duidelijkheid van de adviesaanvraag, de kwaliteit van het ingediende ontwerp en de bijbehorende documenten, zodat deze goed kunnen worden begrepen (memorie van toelichting, enz.), evenals de mate van de voorgenomen inmenging. Het is dan ook

³² Zie punt II.3.3.1 hierboven.

onaanvaardbaar om, zoals in het ontwerp wordt voorgesteld, te bepalen dat de termijnen waarbinnen de adviezen moeten worden uitgebracht, **stelselmatig en voor alle dossiers ingaan binnen een termijn van 15 kalenderdagen** na ontvangst van de adviesaanvraag **door middel van de verzending van een "ontvangstbewijs"**.

43. Uit de voornoemde beoordeling van het Grondwettelijk Hof blijkt tevens dat **de termijnen waarbinnen de adviezen moeten worden uitgebracht, pas kunnen ingaan vanaf het moment waarop** aan de aanvrager **een ontvangstbewijs wordt verstrekt**, waarin **wordt verklaard** dat de adviesaanvraag **volledig is**. De beoordeling van de volledigheid van een adviesaanvraag houdt in dat de adviesaanvragers de Autoriteit alle nodige informatie ter beschikking moeten stellen, zodat deze met name de noodzaak en de evenredigheid van de ingrepen die in het normatieve ontwerp worden beoogd, kan beoordelen. Dit heeft de volgende drie gevolgen:
44. Het eerste gevolg is dat de beoordeling van de volledigheid van de aanvraag **noodzakelijkerwijs berust op de voorafgaande controle** van de bevoegdheid van de Autoriteit, de verplichte bijvoeging van alle documenten (zoals vermeld in het adviesaanvraagformulier) of de gegrondheid van de aangevoerde (uiterste) urgentie, indien van toepassing, of van de noodzaak om de aanvraag door te sturen naar een andere toezichthoudende autoriteit. Zonder deze voorafgaande controle kan de Autoriteit namelijk niet beoordelen of de adviesaanvraag voldoende duidelijk, volledig en begrijpelijk is, of integendeel aanvullende informatie vereist. Bijgevolg omvat de termijn voorafgaand aan de verzending van het zogenaamde bewijs "van volledigheid", waarmee de wettelijke termijn voor het advies ingaat, noodzakelijkerwijs **twee afzonderlijke, opeenvolgende fasen**: de **eerste, die bestaat uit het beoordelen van de ontvankelijkheid** (bevoegdheid van de Autoriteit, bijvoeging van de verplichte documenten bij de adviesaanvraag, beoordeling van de eventuele (uiterste) urgentie, enz.) van de aanvraag, en **de tweede, die gericht is op het onderzoeken van de volledigheid van het dossier**, namelijk het ter beschikking stellen aan de Autoriteit van alle informatie en antwoorden die noodzakelijk zijn voor haar begrip van het ontwerp, de doelstellingen ervan, de feitelijke en juridische context, de daarin opgenomen referenties, de impact ervan en de eventuele verbanden met andere initiatieven (instaatstelling). Een andere aanpak zou in strijd zijn met arrest nr. 119/2025, aangezien dit erop neerkomt dat de volledige of een deel van de wettelijke termijn voor het uitbrengen van een advies wordt besteed aan het beoordelen of de adviesaanvraag volledig is en aan het verzamelen van de documenten en basisinformatie waarvan kennisneming noodzakelijk is voorafgaand aan de instaatstelling van de adviesaanvraag. Onder deze omstandigheden kan niet worden voorzien dat een ontvangstbewijs, zoals bedoeld in het ontwerp, het beginpunt vormt van de termijn waarbinnen het advies moet worden uitgebracht, aangezien de adviesaanvraag niet als "volledig" kan worden beschouwd, zoals opgevat in arrest nr. 119/2025, louter op grond van de vaststelling dat alle documenten die bij de adviesaanvraag moeten worden gevoegd, zijn overgelegd of dat de aangevoerde (uiterste)

urgentie gegrond is³³. Bovendien zal het laten ingaan van de wettelijke termijn voor het uitbrengen van een advies op het moment van verzending van een ontvangstbewijs, zoals voorzien in het ontwerp, zonder dat daarin een beoordeling door de Autoriteit is opgenomen van de volledigheid van de adviesaanvraag, er vaak toe leiden dat de Autoriteit, onder druk van een reeds lopende adviestermijn, in een situatie terechtkomt waarin het onmogelijk is om haar voorafgaande controle zorgvuldig en correct uit te oefenen, en zich zal moeten beperken tot de mededeling dat zij de evenredigheid of de noodzaak van de in het normatieve ontwerp beoogde gegevensverwerkingen niet heeft kunnen beoordelen; hetgeen in strijd is met de AVG.

45. Het tweede gevolg is dat **het versturen van een verzoek om aanvullende informatie**, indien nodig, **in alle gevallen noodzakelijkerwijs moet plaatsvinden vóór het versturen van het ontvangstbewijs**, dat de adviestermijn in gang zet en de volledigheid van het dossier moet bevestigen. Er kan dan ook niet worden voorzien, zoals het ontwerp lijkt toe te staan, dat er vragen naar de aanvrager kunnen worden gestuurd nadat de termijn waarbinnen het advies moet worden uitgebracht, is ingegaan. Een dergelijke bepaling geeft blijk van een gebrek aan begrip van het ontwerp wat betreft de logica en de chronologie van de procedure met betrekking tot de verwerkingen van adviesaanvragen. Deze analyse wordt ook bevestigd door een vergelijking met de organisatie van wettelijke controleopdrachten door andere toezichthoudende organen. Krachtens artikel 236, § 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens*, is met name voorzien dat het Controleorgaan op de politionele informatie zijn adviezen uitbrengt binnen de zestig dagen nadat alle daartoe benodigde gegevens aan de toezichthoudende autoriteit zijn verstrekt.
46. Het derde gevolg is dat het gebruik van de uitdrukking "*ontvangstbewijs*", zoals bedoeld in het ontwerp, onduidelijk is en de werkelijkheid en de chronologie van de procedure voor de verwerking van adviesaanvragen miskent. Het gaat namelijk om een bewijs van de goede ontvangst van de adviesaanvraag, en het "*ontvangstbewijs*", zoals bedoeld in het ontwerp, kan niet het beginpunt vormen van de wettelijke termijn voor het uitbrengen van een advies, aangezien de ontvankelijkheid van de aanvraag (met inbegrip van de bevoegdheid van de Autoriteit, enz.) en de volledigheid ervan nog moeten worden onderzocht. Ofwel gaat het om een ontvangstbewijs dat de ontvankelijkheid van de aanvraag (met inbegrip van de bevoegdheid van de Autoriteit, enz.) en de volledigheid ervan bevestigt en in dat geval moet het een benaming krijgen waaruit deze realiteit blijkt.
47. Ten slotte **komt de terminologie** die in het ontwerp wordt gebruikt **helemaal niet overeen met de werkelijkheid, de voorschriften en de chronologie van de procedure**. Enerzijds gebruikt het ontwerp in zijn bepaling namelijk de uitdrukking "*instaatstelling van het dossier*" om te verwijzen

³³ Zie de toelichting bij het ontwerp van artikel 26, § 3, van de WOG, zoals weergegeven in punt 31 hierboven.

naar de analyse van de ontvankelijkheid van de adviesaanvraag (bevoegdheid van de Autoriteit, bijvoeging van de verplichte documenten, eventuele (uiterste) urgentie, eventuele doorgifte van de aanvraag aan een andere Autoriteit, enz.). Anderzijds acht deze dat het doorsturen van vragen aan de adviesaanvrager het mogelijk maakt de aanvraag "*te behandelen*", aangezien in de memorie van toelichting wordt verwezen naar "*de behandeling van de aanvraag*" indien de Autoriteit aanvullende vragen aan de aanvrager van het advies richt. Zoals hierboven is uitgelegd, bestaat de instaatstelling van het dossier (wat volgens het ontwerp overeenkomt met de "*behandeling*") uit het controleren of de aanvraag volledig is, waarbij eerst de ontvankelijkheid van de aanvraag wordt beoordeeld (wat volgens de bewoordingen van het ontwerp overeenkomt met de "*instaatstelling*" van het dossier). Het gebruik van dergelijke terminologie getuigt van een compleet onbegrip van de logica en de vereisten van de procedure en draagt geenszins bij aan de voorspelbaarheid van het ontwerp.

II.3.3.4. Beantwoordingstermijn van de aanvrager van 2 tot 4 dagen

48. Het tweede lid van het ontwerp van artikel 26, § 3, van de WOG bepaalt dat de adviestertermijnen niet worden gegarandeerd indien de aanvrager de vragen niet beantwoordt binnen de door de Autoriteit vastgestelde termijnen van 2 tot 4 dagen. Een dergelijke bepaling is onaanvaardbaar.
49. Zoals hierboven in punt 45 al is vermeld, getuigt een dergelijke bepaling immers van een onbegrip van de logica achter de procedure met betrekking tot de verwerking van adviesaanvragen, aangezien het ontwerp de mogelijkheid biedt om aanvullende vragen te stellen aan de aanvrager na verzending van het "*ontvangstbewijs*", zoals bedoeld in het ontwerp, dat de wettelijke termijn voor het uitbrengen van een advies in gang zet. Het is dus de termijn voor instaatstelling van het dossier die moet worden verlengd (opgeschort) gedurende de aan de aanvrager toegekende beantwoordingstermijn, en niet de wettelijke termijn voor het uitbrengen van een advies die kan worden verlengd.
50. Bovendien blijkt uit arrest nr. 119/2025 dat het van belang is dat de kwaliteit, nauwkeurigheid en duidelijkheid van de antwoorden van de aanvrager van het advies op het verzoek om aanvullende informatie van de Autoriteit van hoog niveau zijn, zodat deze de relevantie van de aanvullende informatie zorgvuldig kan beoordelen, de reikwijdte van het ontwerp (en van de ingevoerde verwerkingen van persoonsgegevens) daadwerkelijk kan begrijpen en haar voorafgaande controle effectief en efficiënt kan uitvoerend door een grondig, pertinent en genuanceerd advies uit te brengen. Een beantwoordingstermijn van 2 tot 4 dagen voorzien voor de adviesaanvrager, zoals beoogd in het ontwerp, voldoet niet aan deze eis. Dit geldt des te meer omdat het om 2 tot 4 kalenderdagen gaat, wat kan neerkomen op 2 of zelfs slechts 1 werkdag.

51. Bovendien vormt de mogelijkheid om binnen een redelijke termijn aanvullende informatie bij de aanvrager op te vragen ook een garantie tegen onvolledige of vage dossiers. Een zeer korte beantwoordingstermijn, waarbij de niet-naleving wordt bestraft door het ontbreken van de garantie dat een advies binnen de termijn wordt ontvangen (wat in strijd is met de door het ontwerp nagestreefde doelstelling van voorspelbaarheid), kan er in de praktijk toe leiden dat de aanvrager er niet op let dat zijn antwoorden voldoende duidelijk en begrijpelijk zijn geformuleerd opdat de Autoriteit de gegrondheid en de reikwijdte van het voor advies ingediende ontwerp zou begrijpen. De Autoriteit ziet zich dan genoodzaakt algemene of voorwaardelijke adviezen uit te brengen, zonder dat de risico's op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens naar behoren inhoudelijk kunnen worden onderzocht.
52. Hieruit volgt dat een termijn van 2 tot 4 kalenderdagen voor het verkrijgen van antwoorden op vragen niet als realistisch of aanvaardbaar kan worden beschouwd om de Autoriteit in staat te stellen haar controleopdracht op een zorgvuldige en doeltreffende wijze uit te voeren. Wanneer de Autoriteit aanvullende vragen stelt aan een aanvrager, bedraagt de gemiddelde beantwoordingstermijn tussen de 5 en 10 werkdagen. Het is dan ook aangewezen om het ontwerp in die zin aan te passen.

II.3.3.5. Redelijke termijn voor instaatstelling

53. Het ontwerp voorziet in een termijn voor instaatstelling van 15 dagen, te rekenen vanaf de ontvangst van de adviesaanvraag.
54. Ten eerste kan een dergelijke termijn niet als redelijk worden beschouwd, zoals blijkt uit de lering van arrest nr. 119/2025, noch als in overeenstemming zijnde met een gecombineerde lezing van de artikelen 36.4, 52.4, 57.1. c), en 58.3.b), van de AVG^{34 35}. De termijn voor instaatstelling zou **maximaal 30 dagen moeten bedragen vanaf de ontvangst van de adviesaanvraag**, zoals dat ook in de huidige praktijk van de Autoriteit het geval is.
55. Ten tweede **is een redelijke termijn voor instaatstelling niet overeenigbaar met het verstrekken van adviezen binnen redelijke termijnen voor de aanvrager**. Enerzijds maakt deze

³⁴ Zie punt II.3.3.1 hierboven.

³⁵ De Autoriteit kan niet nalaten hier te herinneren aan de laatste wetswijziging die onlangs is doorgevoerd door de voornoemde wet van 25 december 2023, die de termijnen waarbinnen adviezen moeten worden uitgebracht al aanzienlijk heeft verkort en die bepaalt dat de duur van deze termijnen door de aanvrager wordt vastgesteld, zonder dat de Autoriteit in staat is deze op eigen initiatief aan te passen in functie van de werkelijke stroom van adviesaanvragen of de complexiteit ervan. Er wordt verwezen naar het rapport opgesteld door het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de mens (FIRM - IFDH), Unia (Interfederaal Centrum voor gelijke kansen en de bestrijding van discriminatie en racisme), Myria (Federaal Migratiecentrum) en het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, in het kader van het European Network of National Human Rights Institutions (ENNHRI) (https://ennhri.org/wp-content/uploads/2024/04/Belgium_Country-Report_Rule-of-Law-2024.pdf), waarin juist wordt benadrukt dat het opvallend is dat de autoriteit die om advies vraagt, haar termijn aan de Autoriteit oplegt, zonder dat deze laatste die kan aanpassen aan de toevloed van aanvragen of de complexiteit van de dossiers.

het juist mogelijk om systematisch een hoog kwaliteitsniveau te waarborgen dat nuttig is voor de wetgever, door middel van een concreet en individueel onderzoek naar de naleving van de beginselen van noodzaak en evenredigheid en van de essentiële elementen van gegevensverwerkingen die door de normatieve ontwerpen worden ingevoerd, en de risico's die daaruit voortvloeien. Een dergelijke systematische en grondige controle kan niet op betrouwbare en zorgvuldige wijze worden uitgevoerd wanneer de normatieve ontwerpen onvolledig zijn, de memorie van toelichting ontoereikend is of relevante contextuele informatie ontbreekt. Een redelijke termijn voor instaatstelling is daarom noodzakelijk wanneer de dossiers onvolledig of onduidelijk zijn, om misverstanden of interpretatieproblemen te voorkomen. Dit biedt de wetgever de zekerheid dat hij de risico's op het gebied van gegevensbescherming kan identificeren en deze kan verhelpen voordat de norm wordt aangenomen. Een systeem dat de Autoriteit structureel dwingt om sneller adviezen *in concreto* uit te brengen zonder dat daarvoor extra middelen worden verstrekt, zorgt weliswaar voor een schijnbare procedurele snelheid, maar verzwakt de juridische degelijkheid van het normatieve werk en vergroot het risico dat de betrokken norm door de bevoegde rechterlijke instantie wordt opgeschort of nietig verklaard. Anderzijds speelt de Autoriteit al flexibel in op de behoeften van de wetgever: zij toont zich altijd bereid om, voor zover mogelijk, rekening te houden met de behoeften van de adviesaanvragers, en heeft reeds verschillende dossiers snel verwerkt – in een termijn variërend van enkele werkdagen tot enkele weken –, zelfs wanneer de aangevoerde motieven niet noodzakelijkerwijs tot de conclusie leidden dat er sprake was van een daadwerkelijke urgentie. Hoewel de raadpleging van de Autoriteit in principe vrij laat in het wetgevingsproces plaatsvindt, waarbij mogelijk vertraging is opgelopen, kan het verkorten van de termijn voor instaatstelling niet dienen om vertragingen in het wetgevingsproces, die niet aan de werking van de Autoriteit kunnen worden toegeschreven, te verhelpen.

56. Ten derde is een termijn voor instaatstelling van 15 kalenderdagen, zoals bedoeld in het ontwerp, **niet realistisch noch haalbaar**, gezien de **twee afzonderlijke fasen die moeten voorafgaan aan de verzending van het ontvangstbewijs dat verklaart dat het dossier volledig is**³⁶ (en dat het beginpunt moet vormen voor de termijn voor het uitbrengen van een advies) en gezien de **concrete werklast** die tijdens deze twee fasen aanwezig is. De eerste fase, die bestaat uit het **onderzoeken van de ontvankelijkheid** van de adviesaanvraag, wordt namelijk uitgevoerd **door de griffie**, die onder meer het volgende moet doen:

- De bevoegdheid van de Autoriteit controleren;
- Controleren of alle noodzakelijke documenten bij de aanvraag zijn gevoegd; zo niet, dan moet(en) er (een) e-mail(s) naar de aanvrager worden gestuurd om deze te verkrijgen;
- Controleren of het normatieve ontwerp zich daadwerkelijk in de laatste fase van de opstelling bevindt en dus door de aanvrager is ondertekend;

³⁶ Zie punt 44 hierboven.

- Controleren, indien van toepassing, of de (uiterste) urgentie naar behoren is aangevoerd;
- Controleren of de adviesaanvraag eventueel moet worden doorgestuurd naar een andere toezichthoudende autoriteit;
- Controleren of de wettelijke norm daadwerkelijk is aangenomen indien de adviesaanvraag betrekking heeft op een ontwerp van een regelgevende norm ter uitvoering van die norm;
- De aanvraag registreren en het dossier toewijzen aan een beschikbare ambtenaar die over de juiste expertise beschikt.

De tweede fase is de **instaatstelling van het dossier**. Dit is de taak van de **ambtenaar die belast is met het opstellen van het advies** en houdt in dat wordt gecontroleerd of de Autoriteit over alle nodige elementen beschikt om haar inhoudelijke beoordeling op een zorgvuldige, efficiënte en professionele wijze uit te voeren. Dit houdt in dat men inzicht moet krijgen in de gegevensverwerkingen die in het kader van het normatieve ontwerp plaatsvinden, alsook in de feitelijke en juridische context waarin het zich situeert, en dat alle documenten moeten worden gelezen die nodig zijn voor een goed begrip ervan (met name het normatieve ontwerp, de documenten die bij de adviesaanvraag zijn gevoegd en de wettelijke bepalingen die van toepassing zijn op het gebied waarop het normatieve ontwerp betrekking heeft), dat men onderzoek doet naar rechtspraak en/of wetenschappelijke artikelen, beoordeelt of het nodig is een externe deskundige in te schakelen, aanvullende vragen stelt aan de aanvrager indien het dossier onvolledig of ontoereikend is, en de antwoorden op deze vragen analyseert en de relevantie ervan controleert. Deze oefening kost des te meer tijd als het dossier complex, onvolledig of onduidelijk is, of als het een zeer hoge mate van inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen inhoudt. Bovendien berust het ontwerp op de veronderstelling van de verwerkingsketen van een "alleenstaand" advies, zonder rekening te houden met het feit dat wanneer de griffie een dossier toewijst aan een beschikbare ambtenaar, deze al bezig is met het opstellen van een advies in een dossier, begonnen is met de instaatstelling een ander dossier, of het opvolgen van de antwoorden op vragen die in een derde dossier zijn gesteld, of nog twee andere adviesaanvragen op zijn bureau heeft liggen. Een ambtenaar die een dossier toegewezen krijgt door de griffie, kan dan ook niet onmiddellijk de taak waar hij mee bezig is, onderbreken om te beginnen met de instaatstelling van het dossier dat hem zojuist is toegewezen. Deze twee afzonderlijke fasen (ontvankelijkheid en instaatstelling van het dossier) kunnen niet aan dezelfde termijn worden onderworpen. En dit geldt des te meer omdat de aanvrager invloed heeft op de duur van de termijn voor de beoordeling van de ontvankelijkheid van de aanvraag. Het is namelijk al voorgekomen dat een aanvrager pas enkele dagen na het indienen van de adviesaanvraag het door de bevoegde minister ondertekende normatieve ontwerp opstuurde of pas toen bevestigde dat hij zijn aanvraag twee keer had ingediend. In het kader van dergelijke dossiers wordt een deel van de termijn voor instaatstelling van 15 kalenderdagen, zoals bedoeld in het ontwerp, al besteed aan de verwerking van de ontvankelijkheid van de aanvraag,

waardoor er duidelijk onvoldoende dagen overblijven om een instaatstelling grondig en professioneel uit te voeren. Dat is onaanvaardbaar.

57. Ten vierde moet bij de beoordeling van de redelijkheid van de termijn voor instaatstelling rekening worden gehouden met de **toenemende werklast** van de Autoriteit en de **beperkte middelen** waarover zij beschikt. Zo wordt voor 2026 geschat dat de Autoriteit, op basis van de situatie op 28 juli 2026 en rekening houdend met de huidige capaciteit van 12 voltijdsequivalenten, ongeveer 370 adviesaanvragen per jaar zal moeten verwerken. Aangezien de dossiers van nature een uiteenlopende mate van inmenging en complexiteit vertonen, is het niet realistisch om de termijn voor instaatstelling in alle gevallen te beperken tot 15 kalenderdagen vanaf de ontvangst van de aanvraag, waardoor de effectiviteit van de controleopdracht van de Autoriteit wordt aangetast. De noodzaak om in bepaalde dossiers aanvullende informatie te vragen, en de eventuele vertraging die daaruit kan voortvloeien, moeten daarom worden beoordeeld in het licht van de daadwerkelijke toevloed van adviesaanvragen en van de toewijzing van de dossiers aan de ambtenaren op basis van hun beschikbaarheid en hun respectieve expertise. De werkelijke toevloed van aanvragen verloopt niet lineair, kent periodes met grote pieken en is daarom niet echt te voorspellen. Ter illustratie van de onregelmatige stroom van adviesaanvragen: in april 2026 ontving de Autoriteit 38 adviesaanvragen in de loop van één maand, in juli 2026 ontving zij 63 adviesaanvragen, en het komt ook voor dat zij op één dag 5 tot 7 adviesaanvragen ontvangt van dezelfde aanvrager (wanneer de bepalingen in ontwerp deel uitmaken van een wet/een programmadecreet). De stroom van adviesaanvragen hangt ook af van het naderende einde van een legislatuur (in maart 2024 werden 73 adviesaanvragen ingediend). Met een termijn van 15 kalenderdagen is het simpelweg onmogelijk om dergelijke stromen van aanvragen te beheren.

Daarnaast moet ook rekening worden gehouden met de toenemende complexiteit van de dossiers en de andere taken die aan de Autoriteit zijn toevertrouwd, met name op het gebied van machtigingen, aanbevelingen, activiteiten binnen het Europees Comité voor gegevensbescherming en nieuwe adviesbevoegdheden in het kader van nieuwe Europese regelgeving op digitaal vlak. Bovendien moet het adviesontwerp dat door de verantwoordelijke ambtenaar is opgesteld, nog door de directeur worden nagelezen, becommentarieerd, eventueel besproken, vervolgens aangepast, eventueel voorgelegd aan en besproken tijdens het directiecomité (maximaal 1 vergadering per week), aangepast, nogmaals nagelezen, goedgekeurd en afgerond.

58. Ten vijfde vereisen bepaalde technisch complexe dossiers de **inzet van externe deskundigen**, wat onvermijdelijk tijd vraagt. Het gaat er niet alleen om hen hun advies over de inhoud te vragen, maar ook om administratieve en budgettaire stappen te ondernemen, te motiveren en op te volgen. Deze stappen worden uitgevoerd tijdens de instaatstelling van het dossier, zodat de termijn voor de instaatstelling binnen redelijke grenzen blijft en een zorgvuldige en professionele verwerking van deze doorgaans omvangrijke en complexe dossiers mogelijk gemaakt wordt.

59. Ten zesde is het **ongepast om de Autoriteit** een termijn van maximaal 15 dagen **op te leggen** voor de instaatstelling van de dossiers, aangezien de **daarvoor benodigde termijn niet uitsluitend aan haar toe te schrijven is** en grotendeels **afhangt** van de **kwaliteit en de volledigheid** van het ter advies voorgelegde normatieve ontwerp. Onvolledige of onduidelijke dossiers leiden immers onvermijdelijk tot aanvullende vragen, waarvan de antwoorden de Autoriteit in staat stellen de reikwijdte en de impact van het normatieve ontwerp (en de gegevensverwerkingen die daaruit voortvloeien) te begrijpen en zo begrips- en interpretatieproblemen te voorkomen.
60. Ten zevende is een termijn van 15 kalenderdagen vanaf de ontvangst van de adviesaanvraag duidelijk te kort voor een correcte en zorgvuldige instaatstelling van de dossiers, aangezien bij een dergelijke termijn geen rekening kan worden gehouden met periodes in het jaar waarin er wettelijke feestdagen zijn of waarin de Autoriteit gesloten is. Het zou passender zijn om te **voorzien in een termijn in werkdagen**. Zo zijn er dit jaar bijvoorbeeld op 30 april 2026 verschillende adviesaanvragen ingediend. De in het ontwerp voorziene termijn van 15 kalenderdagen zou voor deze aanvragen dus op vrijdag 15 mei aflopen. 1 en 14 (Hemelvaart) mei 2026 zijn echter wettelijke feestdagen en op vrijdag 15 mei 2026 was de Autoriteit gesloten. In een dergelijke situatie wordt de termijn voor instaatstelling verminderd tot 8 dagen!
61. Ten slotte benadrukt het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA) in advies nr. 6 van het document "*GDPR in practice – Experiences of data protection authorities*", gepubliceerd op 11 juni 2024, dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat de gegevensbeschermingsautoriteiten over **vol-doende tijd** beschikken om gedetailleerde, pertinente en uitgebreide adviezen te geven³⁷.
62. Uit alle voorafgaande overwegingen blijkt dat een **beperking van de termijn voor instaatstelling tot 15 dagen duidelijk te kort is** en dat, gezien de huidige personeelsbezetting van de Autoriteit, een dergelijke termijn een onmiddellijke en aanzienlijke impact zal hebben op de beschikbare verwerkingstijd per dossier en, bijgevolg, op de kwaliteit van de adviezen. Zonder een aanzienlijke uitbreiding van het personeelsbestand, met de daarmee gepaard gaande begrotingskosten, **zal de Autoriteit geen andere keuze hebben dan haar adviespraktijk aan te passen** om deze impact te compenseren. Daardoor zou de Autoriteit wellicht niet meer in staat zijn om in te gaan op een verzoek om een dossier binnen kortere termijnen te verwerken, of om de opstellers van normen te begeleiden bij de praktische toepassing van haar aanbevelingen en het verhelpen van de geuite kritiek, met name door voorbeelden en suggesties aan te reiken. Deze hulp wordt zeer gewaardeerd door de aanvragers en is voor hen vaak noodzakelijk om de opmerkingen van de Autoriteit op een zinvolle manier te kunnen integreren. De Autoriteit moet, indien nodig, de adviesaanvragen ook indelen op basis van de

³⁷ Er staat het volgende vermeld: "*Member States should ensure that sufficient time is given to DPAs to provide detailed, relevant and exhaustive advice.*"

mate van inmenging, om zo de adviesaanvragen te identificeren die een aanzienlijke mate van inmenging vertonen en waarvoor een advies *in concreto* vereist is. Deze indeling mag echter niet ten koste gaan van de taak van algemeen belang die aan de Autoriteit is toevertrouwd, namelijk het waarborgen van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en op bescherming van persoonsgegevens. Een termijn van 15 kalenderdagen is echter duidelijk te kort, gezien het aantal adviesaanvragen en de middelen waarover zij beschikt: deze indeling zou namelijk binnen de 7 kalenderdagen moeten plaatsvinden om 7 dagen de tijd te hebben om, indien nodig, de aanvrager om aanvullende informatie te vragen, de antwoorden te ontvangen en de relevantie ervan te analyseren; bij gebreke daarvan begint de wettelijke termijn te lopen zonder dat de Autoriteit over alle vereiste informatie beschikt om haar controle efficiënt uit te voeren. Dit zal de Autoriteit dwingen een advies uit te brengen dat algemene overwegingen bevat (wat in strijd is met de AVG) of voorwaardelijke overwegingen, zonder dat de risico's op het gebied van gegevensbescherming daadwerkelijk inhoudelijk kunnen worden onderzocht, of de termijn voor het uitbrengen van het advies wordt overschreden (wat in strijd is met het door het ontwerp nagestreefde doel van voorspelbaarheid). Zij zou ook gedwongen zijn om minder genuanceerde, strengere adviezen uit te brengen, die beperkt blijven tot het vaststellen van een schending van de toepasselijke regels inzake gegevensbescherming of tot de vaststelling dat de aanvraag onbegrijpelijk is, niet in overeenstemming is met het voorspelbaarheidsbeginsel en dat het normatieve ontwerp grondig moet worden herzien en opnieuw aan de Autoriteit moet worden voorgelegd voor raadpleging.

63. Gezien alle bovenstaande overwegingen zijn de twee haalbare mogelijkheden voor de adviesaanvragen waarvoor de termijn 60 of 30 dagen bedraagt, de volgende:

- Ofwel, zoals momenteel voorzien door de Autoriteit op haar website, beschikt de Autoriteit over een termijn van **maximaal 30 (kalender)dagen (ontvankelijkheid³⁸, indeling van de dossiers, instaatstelling³⁹)**, te rekenen vanaf de ontvangst van de aanvraag, om de **aanvrager te informeren** dat zij over alle nodige informatie beschikt om de adviesaanvraag te verwerken en de adviesaanvraag aldus volledig is, of dat **aanvullende informatie nodig is** voor het uitvoeren van haar controle;
- Ofwel een **termijn van 5 werkdagen** voorzien voor de beoordeling van de **ontvankelijkheid** (met inbegrip van de bevoegdheid en desgevallend de indeling van dossiers), een **termijn van 15 werkdagen** voor de beoordeling van de **volledigheid** van het dossier en het **stellen van aanvullende vragen**, indien nodig, waarbij **deze termijn wordt opgeschort** in afwachting van de antwoorden (instaatstelling van het dossier) en de wettelijke termijn voor het uitbrengen van een advies begint te lopen wanneer de aanvrager ervan in kennis wordt

³⁸ Zie punt 56 hierboven.

³⁹ *Ibidem*.

gesteld dat de Autoriteit over alle informatie beschikt die nodig is voor haar controle en dat het dossier volledig is.

Voor de aanvragen waarin het advies binnen een termijn van vijf werkdagen wordt gevraagd, is het aangewezen om het volgende te voorzien:

- één werkdag om de ontvankelijkheid van de aanvraag te analyseren,
- een termijn van drie werkdagen om de volledigheid van het dossier te analyseren en bijkomende vragen te stellen, indien noodzakelijk, met schorsing van deze termijn in afwachting van antwoorden (instaatstelling van het dossier) en
- vermelding van het feit dat de termijn van vijf werkdagen om het advies te verlenen pas begint te lopen vanaf het moment dat de aanvrager er wordt van in kennis gesteld dat de Autoriteit over alle nuttige informatie beschikt om zijn controle te kunnen uitoefenen en dat het dossier volledig is.

Een dergelijke bepaling, opgenomen in het ontwerp of in het Reglement van interne orde van de Autoriteit, zal het mogelijk maken om alle soorten adviesaanvragen te behandelen, adviesaanvragen met betrekking tot complexe normatieve ontwerpen, die een aanzienlijke inmenging inhouden of moeilijk te begrijpen zijn, correct voor te bereiden, en zal de aanvrager bovendien voorspelbaarheid bieden.

II.3.3.6. Budgettaire impact

64. Indien het voornemen van het ontwerp gehandhaafd blijft, namelijk de termijn voor instaatstelling verkorten tot 15 kalenderdagen en de termijn waarbinnen het advies moet worden uitgebracht laten ingaan vanaf de verzending van het ontvangstbewijs, zoals in het ontwerp wordt beoogd, moet het aan de Autoriteit toegewezen budget aanzienlijk worden verhoogd, zodat zij het nodige extra personeel kan aanwerven om haar controleopdracht op een efficiënte en effectieve manier te kunnen blijven uitoefenen, in overeenstemming met de AVG en de rechtsleer in arrest nr. 119/2025.
65. Overigens moet worden opgemerkt dat het Grondwettelijk Hof in punt B.41, *in fine* van arrest nr. 119/2025, heeft herhaald dat het aan de bevoegde autoriteit is om ervoor te zorgen dat de Autoriteit over het nodige personeel beschikt om de adviesaanvragen te verwerken. Deze verplichting vloeit ook voort uit artikel 52.4, van de AVG, waarin wordt bepaald dat de lidstaten ervoor moeten zorgen dat iedere toezichthoudende autoriteit dient te beschikken over de personele, technische en financiële middelen die nodig zijn voor de effectieve uitoefening van haar taken en bevoegdheden. Ook heeft de Raad van State in zijn advies nr. 70.956⁴⁰ geoordeeld dat de Belgische staat de Autoriteit de nodige middelen moet verstrekken om haar taken en bevoegdheden daadwerkelijk te kunnen uitoefenen.

⁴⁰ <https://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/70956.pdf#search=70.956>, p. 20.

66. De Autoriteit wil nu al benadrukken dat er in ieder geval een tweede griffier moet worden aangenomen om de beoordeling van de ontvankelijkheid uit te voeren (met inbegrip van de bevoegdheid, de (uiterste) urgentie, de eventuele doorverwijzing naar andere toezichthoudende autoriteiten, enz.) en om de afwezigheid of verhindering van de huidige griffier op te vangen (opleidingen, ziekte, jaarlijkse vakantie, enz.). Tenzij in het ontwerp een bepaling worden opgenomen die vergelijkbaar is met wat is voorzien in geval van verhindering of afwezigheid van de inspecteur-generaal⁴¹, zou er ook een extra budget moeten worden toegewezen om een directeur *ad interim* aan te werven om de ontwerpen te herlezen, van commentaar te voorzien, te bespreken, goed te keuren en te ondertekenen bij afwezigheid van de directeur van de Autorisatie- en Adviesdienst (vakantie, ziekte, opleiding, deelname aan conferenties, presentaties op symposia enz.). Bij gebrek aan deze minimale uitbreiding van het personeelsbestand zouden de griffier en de directeur hun recht op vakantie verliezen, of zou de Autoriteit gedwongen zijn om adviezen te geven buiten de gestelde termijn.

II.4. Artikel 17 van het ontwerp : Samenwerking tussen de Autoriteit en bevoegde toezichthoudende autoriteiten die zijn opgericht door de gemeenschappen en de gewesten

II.4.1. De rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en van de Raad van State over de rol van de bevoegde toezichthoudende autoriteiten die zijn opgericht door de gemeenschappen en de gewesten

67. Het ontworpen artikel 54/2 WOG⁴² bevat de volgende regeling over de samenwerking tussen de GBA en de bevoegde toezichthoudende autoriteiten die zijn opgericht door de gemeenschappen en de gewesten (hierna "de gefedereerde autoriteiten"):

"§ 1. Met het oog op de consequente toepassing van de nationale, Europese en internationale regelgeving inzake de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, werkt de Gegevensbeschermingsautoriteit samen met de bevoegde toezichthoudende autoriteiten die zijn opgericht door de gemeenschappen en de gewesten.

§ 2. Teneinde de in paragraaf 1 bedoelde samenwerking te verwezenlijken, sluiten de toezichthoudende autoriteiten een samenwerkingsprotocol af. "

68. In de Memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat deze bepaling rekening houdt met het arrest nr. 92/2023 van het Grondwettelijk Hof.

⁴¹ Zie artikel 29, derde lid, van de WOG dat het volgende voorziet: "In geval van afwezigheid of verhindering wordt de inspecteur-generaal vervangen door de inspecteur met de meeste dienstjaren of, in geval van gelijke anciënniteit, door de oudste in jaren."

⁴² Artikel 17 van het Ontwerp.

69. Het Grondwettelijk Hof oordeelde in zijn arresten nr. 26/2026 en nr. 92/2023 dat "*de gemeenschappen en de gewesten, ieder wat hem betreft, bevoegd [zijn] om een toezichthoudende instantie op te richten die belast is met het toezicht op de naleving van zowel de algemene federale regelgeving die als minimumregeling geldt in de aan gemeenschappen en de gewesten toegewezen aangelegenheden, als het toezicht op de naleving van de specifieke en aanvullende regels die zij uitvaardigen voor de verwerking van persoonsgegevens in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn.*"⁴³ Volgens het Hof is een deelstatelijke toezichthoudende autoriteit – zo deze wordt opgericht – dus niet alleen bevoegd om toe te zien op de naleving van (specifieke of aanvullende) *deelstatelijke* regels, maar ook op de naleving van de algemene *federale* regels.
70. Daarmee week het Hof nadrukkelijk af van een advies dat de Algemene Vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State had uitgebracht op 27 juni 2017. Volgens dat advies is de *federale overheid* bevoegd om een toezichthoudende autoriteit op te richten die belast is met het toezicht op de naleving van de algemene federale regels inzake gegevensbescherming, terwijl de *deelstaten* bevoegd zijn om autoriteiten op te richten belast met het toezicht op de specifieke gegevensbeschermingsregels die zij zelf hebben uitgevaardigd.⁴⁴ Die zienswijze van de Raad stemde overeen met het verticaliteitsbeginsel, volgens hetwelk de overheid die in een aangelegenheid bevoegd is voor de regelgeving, behoudens andersluidende bepalingen, tevens bevoegd is voor de tenuitvoerlegging en de controle.⁴⁵ In latere adviezen heeft de Raad van State stevast bevestigd dat "*de Gegevensbeschermingsautoriteit [...] belast is met het toezicht op de naleving van de 'algemene' regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de AVG heeft vastgesteld*".⁴⁶
71. Het Grondwettelijk Hof nam in de twee voormelde arresten uit 2023 een andere positie in dan de Raad van State. Als de decreet- of ordonnantiegever een toezichthoudende instantie heeft ingesteld die bevoegd is inzake bescherming van persoonsgegevens in de aangelegenheden die onder zijn bevoegdheid vallen (zoals de Vlaamse decreetgever gedaan heeft), dan is die instantie óók bevoegd om toe te zien op de naleving van de algemene federale regelgeving die als minimumregeling geldt, zo oordeelde het Hof.

⁴³ GwH, nr. 26/2023, 16 februari 2023, B.30.3; nr. 92/2023, 15 juni 2023, B.5.11 (eigen nadruk).

⁴⁴ RvS, afd. Wetgeving, advies nr. 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over een voorontwerp van wet 'tot hervorming van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer', opm. 6 en 7.1.

⁴⁵ J. VANPRAET, *De latente staatshervorming*, Brugge, die Keure, 2011, 50-53.

⁴⁶ Zie bv., naast vele andere adviezen, RvS, afd. Wetg., advies nr. 67.243/3 van 28 mei 2020 bij voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest 'houdende diverse bepalingen over het gemeenschappelijk vervoer, het algemeen mobiliteitsbeleid, de weginfrastructuur en het wegenbeleid, en de waterinfrastructuur en het waterbeleid', opm.

72. Hoewel de bevoegdheidsverdeling binnen het federale België zich er dus niet tegen verzet dat de gefedereerde autoriteiten toezien op de naleving van zowel de algemene federale regels als de eventuele specifieke decretale regels op het vlak van gegevensbescherming, oordeelde het Grondwettelijk Hof in beide arresten van 2023 toch dat (voorlopig althans) enkel de GBA dat toezicht kan uitoefenen. De reden daarvoor is dat de desbetreffende gefedereerde autoriteit, zijnde de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC"), volgens het Grondwettelijk Hof niet voldoet aan de vereisten die de AVG stelt aan toezichthoudende autoriteiten.⁴⁷ Meer bepaald identificeerde het Hof drie pijnpunten:

*"Om te voldoen aan de vereisten van de AVG dienen de in België op grond van de interne bevoegdheidsverdeling ingestelde toezichthoudende autoriteiten te worden aangemeld bij de bevoegde instellingen van de Europese Unie, moet één dezer toezichthoudende autoriteiten worden aangewezen die de verschillende toezichtautoriteiten in het Europees Comité voor gegevensbescherming moet vertegenwoordigen en dient de procedure te worden vastgesteld om ervoor te zorgen dat de andere autoriteiten de regels in verband met het in artikel 63 bedoelde coherentiemechanisme naleven."*⁴⁸

73. Aangezien de VTC niet was aangemeld bij de bevoegde instellingen van de EU, er geen procedure was vastgesteld om ervoor te zorgen dat de VTC de regels in verband met het in artikel 63 AVG bedoelde coherentiemechanisme naleeft én de GBA niet was aangewezen om de VTC in het Europees Comité voor gegevensbescherming te vertegenwoordigen,⁴⁹ kwam het Hof tot het besluit dat de VTC niet kan worden geacht *"een bevoegde toezichthoudende autoriteit in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG te zijn"*. Een door de VTC gegeven advies kon bijgevolg niet worden beschouwd als een raadpleging in de zin van artikel 36, lid 4, AVG.⁵⁰

74. Het Grondwettelijk Hof droeg de bevoegde overheden daarom op om *"ter zake de nodige maatregelen te nemen"* *"met het oog op het voldoen aan die uit de AVG voortvloeiende verplichtingen"*. Daarbij dienen zij *"overigens rekening te houden met de bepalingen van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 die betrekking hebben op de samenwerking tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en, in voorkomend geval, met de uit die bepalingen en uit het evenredigheidsbeginsel voortvloeiende verplichtingen tot het sluiten van samenwerkingsakkoorden."*⁵¹

⁴⁷ GwH, nr. 26/2023, 16 februari 2023, B.30.3 en B.30.5-B.30.10; nr. 92/2023, 15 juni 2023, B.5.11 en B.5.13-B.5.18.

⁴⁸ GwH, nr. 26/2023, 16 februari 2023, B.30.7; nr. 92/2023, 15 juni 2023, B.5.15.

⁴⁹ Zie in dat verband artikel 51, lid 3, AVG: *"Wanneer er in een lidstaat meer dan één toezichthoudende autoriteit is gevestigd, wijst die lidstaat de toezichthoudende autoriteit aan die die autoriteiten in het Comité moet vertegenwoordigen en stelt hij de procedure vast om ervoor te zorgen dat de andere autoriteiten de regels in verband met het in artikel 63 bedoelde coherentiemechanisme naleven."* Zie ook artikel 68, lid 4, AVG: *"Wanneer in een lidstaat meer dan één toezichthoudende autoriteit belast is met het toezicht op de toepassing van de bepalingen krachtens deze verordening, wordt overeenkomstig het recht van die lidstaat een gezamenlijke vertegenwoordiger [in het Comité] aangewezen."*

⁵⁰ GwH, nr. 26/2023, 16 februari 2023, B.30.8; nr. 92/2023, 15 juni 2023, B.5.16.

⁵¹ GwH, nr. 26/2023, 16 februari 2023, B.30.9; nr. 92/2023, 15 juni 2023, B.5.17.

75. Volledigheidshalve kan hieraan nog worden toegevoegd dat de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in een arrest van 31 maart 2026 het Grondwettelijk Hof is gevolgd, door te oordelen dat de VTC op 27 juli 2022 niet bevoegd was om naar aanleiding van een klacht corrigerende maatregelen op te leggen ten aanzien van een Vlaamse instantie. De Raad overwoog dat het Grondwettelijk Hof zich in zijn arresten nr. 26/2023 en nr. 92/2023 had uitgesproken over de adviserende bevoegdheid van de VTC, maar dat de vereisten die door het Hof werden toegepast door de AVG worden opgelegd *“aan iedere toezichthoudende autoriteit, met alle taken en bevoegdheden zoals omschreven in de AVG”* en dus *“onverkort [gelden] voor de toezichthoudende autoriteit die klachten onderzoekt, behandelt en daarbij, desgevallend, corrigerende maatregelen oplegt”*.⁵²

II.4.2. De noodzaak om een samenwerkingsakkoord af te sluiten in de zin van artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen

76. De geschetste standpunten van het Grondwettelijk Hof en van de Raad van State impliceren aldus de Autoriteit dat het onder andere⁵³ noodzakelijk is om een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen* af te sluiten om de verhouding tussen de GBA en de gefedereerde autoriteiten helder te regelen⁵⁴.
77. Zijn er in een lidstaat meerdere toezichthoudende autoriteiten, dan vereist artikel 51, lid 3, AVG immers dat de lidstaat de procedure vaststelt die ervoor moet zorgen dat alle toezichthoudende autoriteiten in die lidstaat de regels in verband met het Europese coherentiemechanisme naleven. Ook overweging 119 van de AVG bevestigt dat, wanneer een lidstaat meerdere toezichthoudende autoriteiten opricht, *“die lidstaat **bij wet**⁵⁵ mechanismen [dient] in te stellen om ervoor te zorgen dat de toezichthoudende autoriteiten effectief deelnemen aan het coherentiemechanisme. (...)”*[de Autoriteit benadrukt]
78. Dit standpunt wordt bevestigd door het feit dat artikel 51, lid 2, AVG zelf al een algemene verplichting om samen te werken met andere toezichthoudende autoriteiten bevat, maar dat de Uniewetgever het toch nodig vond om, in artikel 51, lid 3, AVG, **bijkomend voor te schrijven dat lidstaten met meerdere toezichthoudende autoriteiten een procedure moeten vaststellen** om ervoor te zorgen dat de andere autoriteiten (dan de toezichthoudende autoriteit die hen in het Europees Comité

⁵² RvS, nr. 266.244, 31 maart 2026, overw. De nood aan een uitgewerkte samenwerking tussen de VTC en de GBA is overigens minder prangend voor de adviserende bevoegdheid, nu de uitoefening van die bevoegdheid in beginsel de bevoegdheden van de GBA ter zake onverlet laat en een gebrek aan samenwerking op het stuk van wetgevingsadvies in beginsel geen rechtsgevolgen heeft voor derden.

⁵³ De Autoriteit spreekt zich binnen het bestek van onderhavig advies niet uit over de vraag of en hoe gefedereerde autoriteiten aan alle voorwaarden kunnen voldoen die de AVG, het Grondwettelijk Hof en de Raad van State aan toezichthoudende autoriteiten opleggen. De Autoriteit focust louter op de analyse van artikel 17 van het Ontwerp en aldus op de vraag hoe de samenwerking tussen de GBA en de gefedereerde autoriteiten correct kan georganiseerd worden, in de hypothese dat die gefedereerde autoriteiten effectief aan alle andere voorwaarden zouden voldoen.

⁵⁴ Zie ook de beslissing nr. 205/2025 van de Geschillenkamer van de GBA van 8 december 2025.

⁵⁵ De Autoriteit benadrukt.

voor gegevensbescherming moet vertegenwoordigen) de regels in verband met het in artikel 63 bedoelde coherentiemechanisme naleven. Een uitlegging van artikel 51, lid 3, AVG die deze verplichting reduceert tot een loutere herhaling van de algemene samenwerkingsverplichting in artikel 51, lid 2, AVG, zou die bepaling elke nuttige werking ontnemen.

79. Het is overigens evident waarom de Uniewetgever in artikel 51, lid 3, AVG een concretere verplichting heeft opgenomen. Uit de algemene samenwerkingsverplichting in artikel 51, lid 2, AVG kan allicht nog wel worden afgeleid dat toezichthoudende autoriteiten rekening moeten houden met elkaars bevoegdheden of op verzoek informatie horen te delen met elkaar. Veel moeilijker is het om op basis daarvan te bepalen *of* en *hoe* zij tot een gemeenschappelijk standpunt moeten komen. Daartoe moet dan ook een procedure worden uitgewerkt; overweging 119 van de AVG bepaalt bovendien uitdrukkelijk dat deze “mechanismen” “bij **wet**” moeten worden ingesteld. Net zoals de Uniewetgever het nodig vond om in artikel 63 AVG een coherentie*procedure* vast te stellen (in plaats van genoeg te nemen met de algemene horizontale samenwerkingsverplichting tussen toezichthoudende autoriteiten), was het ook nodig om in artikel 51, lid 3, AVG de lidstaten te verplichten om – ruimte latend voor de eigenheden van hun constitutioneel bestel – “*een procedure vast te stellen*”.
80. Zoals het Grondwettelijk Hof in zijn arresten nr. 26/2023 en nr. 92/2023 heeft geoordeeld, is er in België een *samenwerkingsakkoord* nodig opdat de samenwerking en coherentie die de AVG vereist, tot stand zouden kunnen worden gebracht.⁵⁶ **Een algemene wettelijke (of decretale bepaling) waarin de GBA en/of de gefedereerde autoriteiten worden opgedragen “samen te werken” en/of samenwerkingsprotocollen af te sluiten volstaan daartoe niet.** Er zijn immers concrete procedureregels nodig die bepalen hoe klachten worden behandeld, hoe adviezen worden geformuleerd en hoe het Belgische standpunt wordt bepaald in de relevante Europese en internationale organen (met name in het Europees Comité voor gegevensbescherming). Die procedureregels kunnen enkel in een samenwerkingsakkoord worden vastgesteld. Dat samenwerkingsakkoord, in wezen een “intrafederaal” verdrag,⁵⁷ dient te worden gesloten tussen de federale staat en de Vlaamse Gemeenschap en/of het Vlaamse Gewest, overeenkomstig de procedure die is vastgelegd in artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen^{58 59}.

⁵⁶ GwH, nr. 26/2023, 16 februari 2023, B.30.9; nr. 92/2023, 15 juni 2023, B.5.17.

⁵⁷ Y. PEETERS, *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*, Brugge, die Keure, 2015, 179.

⁵⁸ Uit arrest nr. 119/2025 van 18 september 2025 blijkt overigens dat er een goede reden is waarom het Hof een samenwerkingsakkoord nodig achtte en geen genoeg nam met afspraken tussen de GBA en de VTC (bijvoorbeeld middels een protocol). Het Hof overwoog in dat arrest namelijk dat het wettigheidsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet voorschrijft dat de *wetgever* minstens de essentiële elementen vaststelt van regels die verder gaan dan de interne organisatie van de GBA doordat zij ook derden kunnen binden. Een dergelijke wetkrachtige norm neemt naar Belgisch grondwettelijk recht de vorm aan van een samenwerkingsakkoord wanneer verschillende wetgevers betrokken zijn.

⁵⁹ Ook de VTC heeft in het verleden de nood aan een samenwerkingsakkoord erkend (zie randnummers 15 e.v. van advies nr. 2024/006 van 16 januari 2024).

81. Voor een goed begrip geeft de Autoriteit hieronder een overzicht van de praktische moeilijkheden die voortvloeien uit het ontbreken van concrete procedures voor de coördinatie en samenwerking tussen de Autoriteit en de gefedereerde autoriteiten. Eerst gaat de Autoriteit in op de moeilijkheden die in de praktijk rijzen bij de behandeling van klachten. Vervolgens bespreekt zij de moeilijkheden bij het bepalen van een gemeenschappelijk “Belgisch” standpunt, met name in het kader van de werkzaamheden van het Europees Comité voor gegevensbescherming.
82. De Autoriteit illustreert dit hierna onder andere aan de hand van voorbeelden uit de verhouding GBA-VTC omdat de VTC vandaag de enige instelling betreft die zich als gefedereerde autoriteit profileert. De Autoriteit stelt immers vast dat de VTC vandaag niet kan afstemmen met andere toezichthoudende autoriteiten (incl. de GBA) en met het Europees Comité voor gegevensbescherming, terwijl die afstemming in het geval van de VTC net *extra* noodzakelijk is. De internrechtelijke bevoegdheid van de VTC is immers zo beperkt dat het risico op tegenstrijdige beslissingen over eenzelfde onderwerp – en zelfs in eenzelfde dossier – erg groot is.

II.4.2.1 Behandeling van handhavingsdossiers

83. **Het komt in de praktijk veelvuldig voor dat zowel de GBA als de VTC klachten ontvangen over dezelfde feiten.** Momenteel bestaan er geen procedures die regelen op welke manier de federale en de VTC in een dergelijk geval klachten aan elkaar kunnen doorzenden, informatie kunnen uitwisselen, hun optreden op elkaar kunnen afstemmen, enz.
84. Bij wijze van voorbeeld kan het dossier van Limburg.net worden vermeld. Limburg.net is de afvalintercommunale van Limburg en Diest. De intercommunale staat in voor de afvalpreventie en -inzameling in de provincie Limburg en in de gemeente Diest. Limburg.net maakte in 2023 het voorwerp uit van een cyberaanval en datalek. De GBA startte een onderzoek naar het datalek.⁶⁰ Het onderzoek door de GBA werd via een persbericht wereldkundig gemaakt en kwam ook in de Kamercommissie Justitie aan bod.⁶¹
Gedurende het GBA-onderzoek bleek evenwel dat de VTC in datzelfde dossier ook een procedure voerde, die het onderzoek van de GBA in het gedrang bracht. Dit staat uiteraard haaks op het Europese coherentiemechanisme als voorzien in de AVG. Zelfs als de VTC zou menen dat zij op grond van de interne bevoegdheidsverdelende regels exclusief bevoegd is voor dit dossier, dan had zij immers in het kader van het Europese coherentiemechanisme⁶² moeten nagaan of er geen andere autoriteiten (zoals

⁶⁰ <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger/nieuws/2024/11/19/limburg.net-de-gba-volgt-het-privacyaspect-van-het-datalek-op>.

⁶¹ Samengevoegde vragen van mevrouw B. Creemers en de heer E. Gilissen aan staatssecretaris Michel, *Kamer*, 12 maart 2024, <https://www.lachambre.be/doc/CCRI/pdf/55/ic1287x.pdf>.

⁶² Zie met name art. 60 AVG.

de GBA) als “betrokken toezichthoudende autoriteit” in de zin van de AVG moeten worden aange-merkt⁶³. De Commissie heeft hiervoor een systeem van elektronische standaardformulieren uitgewerkt, het zogenaamde “Internal Market Information System” of “IMI-platform”.⁶⁴ Het laat een toezichthoudende autoriteit o.a. toe om klachten door te sturen naar de vermoedelijk bevoegde (leidende) toezichthoudende autoriteit of zelf klachten te ontvangen.⁶⁵ De VTC heeft momenteel echter geen toegang tot dit elektronisch platform en kan derhalve niet deelnemen aan de – door de AVG verplicht gestelde – doorzending van klachten en de bijhorende informatie-uitwisseling tussen toezichthoudende autoriteiten.

85. Er rijst nog een bijkomend probleem. Overeenkomstig de interne bevoegdheidsverdelende regels kan de VTC enkel bevoegd zijn in aangelegenheden die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest vallen (bv. onderwijs, jeugdbeleid, audiovisuele media, milieubescherming, energiebeleid, enz.). Binnen die Vlaamse aangelegenheden heeft de decreetgever de VTC evenwel uitsluitend bevoegd gemaakt om toezicht uit te oefenen op “instanties”⁶⁶. Dit betekent dat binnen een deelstaataangelegenheid als onderwijs, de VTC wél toezicht zou kunnen uitoefenen⁶⁷ op de naleving van de (Europese, federale en Vlaamse) gegevensbeschermingsregels door een school,⁶⁸ maar dat zij geen bevoegdheid zou hebben ten aanzien van een private onderneming waarop die school een beroep doet om via elektronische weg te communiceren met ouders en leerlingen (bv. Smartbit CommV, het bedrijf achter het digitaal platform Smartschool).⁶⁹ Op dezelfde wijze zou de VTC in voorkomend geval toezicht kunnen houden⁷⁰ op het gebruik van ANPR-camera’s door gemeenten, in het kader van de Vlaamse bevoegdheid voor de verkeersveiligheid,⁷¹ maar is zij niet bevoegd ten aanzien van een private onderneming waarmee de gemeente een concessieovereenkomst heeft om de betrokken trajectcontroles uit te voeren.⁷² Ten aanzien van dergelijke private ondernemingen blijft uitsluitend

63 Art. 4, punt 22, AVG (eigen nadruk).

64 Verordening (EU) nr. 1024/2012 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 betreffende de administratieve samenwerking via het Informatiesysteem interne markt en tot intrekking van Beschikking 2008/49/EG van de Commissie (“de IMI-verordening”), art. 3, lid 1, *juncto* bijlage, punt 11.

65 Artikel 56, lid 1, AVG.

66 Artikel 10/1, § 1, eerste lid, van het Vlaamse e-govdecreet.

67 In de hypothese dat de VTC aan alle verplichtingen zou voldoen die voor toezichthoudende autoriteiten voortvloeien uit de AVG.

68 Een school is immers een “instelling met een publieke taak” als bedoeld in artikel I.3, 6°, van het Bestuursdecreet.

69 <https://www.smartschool.be/>

70 In de hypothese dat de VTC aan alle verplichtingen zou voldoen die voor toezichthoudende autoriteiten voortvloeien uit de AVG.

71 Op 20 september 2024 nam de VTC een besluit over een klacht met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door de gemeente Grimbergen bij het plaatsen van ANPR-camera’s: https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1746621908/repositories-prd/VTC_K_2024_05_def_beslissing_aan_vv_anoniem_vr_pub_l9zc3h.pdf. Bij arrest van 26 februari 2025 verwierp de Raad van State de vordering tot schorsing van dat besluit, omdat de verzoekende partij de spoedeisendheid van haar vordering niet had aangetoond (RvS, nr. 262.489, 26 februari 2025, *Gemeente Grimbergen t. VTC*).

72 Zo’n 60 à 70 Vlaamse gemeenten zouden trajectcontroles uitbesteden aan een privéfirma, zo berichtte de VRT onlangs. Zie L. TERRY, “Burgemeester Londerzeel wil af van ‘wurgcontract’ met privéfirma voor trajectcontroles”, *VRT NWS* 18 november 2025, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2025/11/18/londerzeel-trajectcontrole-contract-opzeggen/>. Zie in dat verband ook een

de GBA immers bevoegd, óók in deelstaataangelegenheden, nu het e-Vlaamse govdecreet de VTC op dat vlak geen enkele bevoegdheid heeft toegekend. **De bevoegdheden van de VTC en van de GBA zijn dus sterk verweven.**

86. **Ten eerste is er het risico dat beide toezichthoudende autoriteiten divergente beslissingen nemen over hetzelfde onderwerp**, bijvoorbeeld over het gebruik van digitale platformen in het onderwijs, het gebruik van camera's voor het opsporen van snelheidsovertredingen, enz. Het gevolg van de onvermijdelijke "dubbele" beslissingen over hetzelfde onderwerp is rechtsonzekerheid, zowel voor betrokkenen als voor verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers. De mechanismen in hoofdstuk VII van de AVG pogen dit soort horizontale incoherentie daarentegen zo veel mogelijk te vermijden.
87. **Ten tweede bestaat er zelfs een risico op tegengestelde beslissingen in één en dezelfde zaak.** Dat wordt bevestigd door de feiten die aanleiding gaven tot het arrest van de Raad van State van 31 maart 2026.⁷³ De Raad diende zich uit te spreken over een beroep tegen een beslissing van de VTC die was genomen *nadat* de GBA zich eerder al over precies diezelfde zaak had uitgesproken.⁷⁴ Anders dan de GBA, besliste de VTC om in die zaak wél een schending van artikel 5, lid 1, onder b), AVG vast te stellen in hoofde van een gemeente en een OCMW.
88. Dat risico op tegenstrijdige beslissingen bestaat ook vandaag nog, aangezien het perfect mogelijk blijft dat verschillende procedures worden opgestart en dat daarin divergente beslissingen worden genomen door de GBA (bv. t.a.v. een privaat bedrijf) en de VTC (t.a.v. een Vlaamse instantie). Voor verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers zou deze situatie bijkomende en mogelijk buitensporige lasten meebrengen, want om hun belangen veilig te stellen zullen zij ook moeten tussenkomen in een eventuele parallelle procedure voor de andere autoriteit (bv. een Vlaamse instantie, die verweerder is in een procedure voor de VTC, zou moeten tussenkomen in de parallelle procedure tegen de betrokken private onderneming voor de Geschillenkamer van de GBA). Voor de extra last die de betreffende cumulatie van procedures binnen één lidstaat zou opleveren, bestaat er volgens de Autoriteit geen rechtvaardiging, zeker nu beide procedures dezelfde doelstelling nastreven, namelijk de bescherming van persoonsgegevens.⁷⁵
89. Daarbij komt dat beroepen tegen beslissingen van de GBA moeten worden ingesteld bij het Marktenhof, terwijl de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, bevoegd is om kennis te nemen van

vonnis van de politierechtbank van Vilvoorde van 6 november 2025 over een trajectcontrole in Meise (<https://www.rechtbanken-tribunaux.be/sites/default/files/media/bru/files/20251115-1138.pdf>).

⁷³ RvS, nr. 266.244, 31 maart 2026.

⁷⁴ RvS, nr. 266.244, 31 maart 2026, overw. "Er moet trouwens worden vastgesteld dat de Geschillenkamer van de Gegevensbeschermingsautoriteit zich over de voorliggende zaak heeft uitgesproken."

⁷⁵ Vergelijk HvJ, C-117/20, *bpost*, 22 maart 2022, EU:C:2022:202, § 49.

beroepen tegen beslissingen van de VTC. Ook dit brengt evident een risico met zich mee op uiteenlopende rechtspraak over dezelfde onderwerpen en zelfs in één en dezelfde zaak.⁷⁶ Ook hier kan een cumulatie van procedures een onnodige extra last betekenen voor verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers.

90. **Het is in ieder geval duidelijk dat samenwerking tussen de GBA en de VTC cruciaal is om in dergelijke situaties de “consequente toepassing” van de AVG te verzekeren, zoals artikel 51, lid 2, artikel 61 en artikel 63 AVG vereisen. Voor die onderlinge samenwerking zijn er concrete procedures nodig, die *mutatis mutandis* zouden kunnen worden gebaseerd op hoofdstuk VII van de AVG (‘Samenwerking en coherentie’). Aangezien deze procedures betrekking zullen hebben op zowel een federale als op een gefedereerde autoriteit, kunnen deze echter enkel worden vastgesteld in een *samenwerkingsakkoord* in de zin van artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen** tussen de federale en de gefedereerde overheden. Dit wordt bevestigd in de adviespraktijk van de Raad van State.⁷⁷

II.4.2.2 Bepaling van het Belgische standpunt binnen het Europees Comité voor gegevensbescherming

91. Ook voor de bepaling van het Belgisch standpunt binnen het Europees Comité voor Gegevensbescherming is een helder wettelijk kader nodig.
92. Het Europees Comité voor gegevensbescherming heeft onder meer tot taak om adviezen uit te brengen en om richtsnoeren, aanbevelingen en beste praktijken uit te vaardigen.⁷⁸ Daarnaast doet het Comité in welomschreven gevallen aan geschillenbeslechting, in het kader waarvan het bindende besluiten neemt.⁷⁹

⁷⁶ Het arrest van de Raad van State van 26 februari 2025 toont dit volgens de GBA reeds aan (RvS, nr. 262.489, 26 februari 2025, *Gemeente Grimbergen t. VTC*). Zie hoger n. 71. Ook in een dossier als dat van Limburg.net, waarin zowel de GBA als de VTC optreden, rijst onvermijdelijk het risico op uiteenlopende rechtspraak indien beroepen worden ingesteld bij het Marktenhof, enerzijds, en de Raad van State, anderzijds.

⁷⁷ Zie RvS, afd. Wetgeving, advies nr. 75.146/3 van 20 februari 2024 een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest ‘tot wijziging van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, wat betreft de taken van de Vlaamse toezichtcommissie’, opm. 4.4 (eigen nadruk): “*Dat neemt niet weg dat als het de bedoeling zou zijn om bepaalde verplichtingen op te leggen aan de Gegevensbeschermingsautoriteit ten aanzien van de Vlaamse toezichtcommissie, daarvoor het sluiten van een samenwerkingsakkoord noodzakelijk is. Bovendien vereist het opleggen van verplichtingen aan toezichthoudende autoriteiten het optreden van de wetgever, zodat een dergelijk samenwerkingsakkoord de instemming bij wet zou behoeven.*” Zie ook reeds advies nr. 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over een voorontwerp van wet ‘tot hervorming van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer’, p. 42 (eigen nadruk): “*Samenvattend kan in verband met dat punt worden gesteld dat, in het geval dat die toezichthoudende autoriteiten in de zin van verordening 2016/679 op communautair en regionaal vlak opgericht worden, de door het Europees recht vereiste samenwerkingsmechanismen, die in het bijzonder strekken tot de organisatie van de gewenste coherentie, ingevoerd zouden moeten worden middels een samenwerkingsakkoord tussen de onderscheiden betrokken bevoegdheidsniveaus, op basis van artikel 92bis van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.*”

⁷⁸ Art. 64 en art. 70 AVG.

⁷⁹ Art. 65 AVG.

93. **In de hypothese dat de GBA wordt geacht ook de gefedereerde entiteiten te vertegenwoordigen in het Comité⁸⁰, is er nood aan een procedure volgens welke het gemeenschappelijke “Belgische” standpunt in het Comité kan worden bepaald.** Dit is met name van belang wanneer het Comité bindende besluiten vaststelt op grond van artikel 65 AVG, daar elke lidstaat binnen het Comité één stem heeft in die geschillenbeslechtsprocedure.
94. Ook in andere federale lidstaten bestaan er procedureregels om te komen tot een coördinatie van de standpunten van de verschillende toezichthoudende autoriteiten.
95. In Duitsland is de federale toezichthoudende autoriteit (“BfDI”⁸¹) bevoegd gemaakt om alle Duitse autoriteiten, ook de deelstatelijke, gezamenlijk te vertegenwoordigen in het Comité. De federale autoriteit is de zogenaamde “*Gemeinsamer Vertreter*”. In aangelegenheden waarvoor uitsluitend de deelstaten bevoegd zijn, delegeert de federale autoriteit evenwel haar stemrecht in het Comité.⁸²
96. De federale wetgeving, namelijk de BDSG, bevat duidelijke en nauwkeurige procedureregels die de federale en deelstatelijke toezichthoudende autoriteiten moeten volgen om tot een gemeenschappelijk “Duits” standpunt te komen, dat kan worden meegedeeld aan de toezichthoudende autoriteiten van de andere lidstaten, de Europese Commissie of het Europees Comité voor gegevensbescherming (al naar gelang het geval). Het gaat onder meer om regels inzake de uitwisseling van informatie en opmerkingen. Bovendien zijn er specifieke regels die in detail voorschrijven wat er moet gebeuren als er intern niet onmiddellijk overeenstemming wordt gevonden over een gemeenschappelijk Duits standpunt.⁸³ Op 10 juli 2026 werd in de schoot van de *Bundesrat* (het institutioneel orgaan dat de deelstaten/*Bundesländer* verenigt) overigens een voorstel goedgekeurd om verbeteringen aan te brengen aan de reeds bestaande samenwerkingsmodaliteiten tussen de federale en de regionale toezichthoudende autoriteiten. Hieruit blijkt dat men in Duitsland een nóg meer gedetailleerde regeling wenst uit te werken om de samenwerking tussen de toezichthouders op efficiënte en effectieve wijze te organiseren⁸⁴.
97. Verder bestaat er in Duitsland ook een intern overlegorgaan voor de federale en deelstatelijke toezichthoudende autoriteiten: de *Datenschutzkonferenz*. Dit overlegorgaan is te vergelijken met het Europees Comité voor gegevensbescherming, maar dan op nationaal niveau. Het overlegorgaan wordt bij haar werkzaamheden ondersteund door werkgroepen (*Arbeitskreise*).⁸⁵ De *Datenschutzkonferenz*

⁸⁰ Artikel 56/1 WOG.

⁸¹ Voluit: *Bundesbeauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit*. Zie <https://www.bfdi.bund.de/DE/Fachthemen/Inhalte/Europa-Internationales/GemeinsameVerteterEDSA.html>.

⁸² §17 *Bundesdatenschutzgesetz* (BDSG).

⁸³ §18 BDSG.

⁸⁴ Document 356 26

⁸⁵ <https://www.datenschutzkonferenz-online.de/ak.html>.

neemt onder meer besluiten aan om de standpunten van de deelstatelijke toezichhoudende autoriteiten over bepaalde onderwerpen te stroomlijnen.⁸⁶

98. In België, daarentegen, zijn er geen procedures bepaald om, in zaken die ook aan deelstaatbevoegdheden raken, te komen tot een gemeenschappelijk Belgisch standpunt dat kan worden ingenomen in het Europees Comité voor gegevensbescherming of dat, waar passend, kan worden meegedeeld aan de Commissie of aan buitenlandse toezichhoudende autoriteiten. Er is binnen het Belgische federale bestel een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen* noodzakelijk om die procedureregels vast te stellen.⁸⁷

99. Hierbij wijst de Autoriteit erop dat ook de VTC in het verleden de nood aan een samenwerkingsakkoord heeft erkend⁸⁸:

"Om die reden dienen de internrechtelijke afspraken voor de werking van het coherentiemechanisme en de vertegenwoordiging van België in de Board bij samenwerkingsakkoord te worden uitgewerkt, zoals trouwens meermaals door zowel de afdeling Wetgeving van de Raad van State als het Grondwettelijk Hof is aangegeven. De federale loyaliteit vereist dat alle bestuursniveaus samenwerken om dit samenwerkingsakkoord zo snel mogelijk af te sluiten."

100. Op grond van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen* kunnen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten samenwerkingsakkoorden sluiten die onder meer betrekking hebben op de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijke beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, op de gezamenlijke uitoefening van eigen bevoegdheden of op de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven. Daarnaast beschikken ze over andere instrumenten om hun samenwerking gestalte te geven.⁸⁹

101. Paragraaf 4*bis* van artikel 92*bis* van die bijzondere wet verplicht de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen evenwel om een samenwerkingsakkoord te sluiten over "*de vertegenwoordiging van België bij internationale organisaties en over de procedure in verband met de standpuntbepaling en met de bij gebreke van consensus aan te nemen houding in deze organisaties.*" **Het ontbreken van een samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid, het Vlaamse Gewest**

⁸⁶ <https://www.datenschutzkonferenz-online.de/>.

⁸⁷ Art. 92*bis*, §4*bis*, bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen*. Het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 *tussen de federale staat, de gemeenschappen en de gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie* (BS 17 november 1994) is niet van toepassing op de vertegenwoordiging van België in het Europees Comité voor gegevensbescherming. De aanneming van een afzonderlijk samenwerkingsakkoord dringt zich derhalve op.

⁸⁸ Zie randnummers 15 e.v. van haar advies nr. 2024/006 van 16 januari 2024 (Parl. St. VI. Parl., 2023-24, nr. 2039/1, 23).

⁸⁹ Zie bv. GwH, nr. 33/2011, 2 maart 2011, B.10.1; nr. 76/2012, 14 juni 2012, B.11.1.

en de Vlaamse Gemeenschap over met name de Belgische standpuntbepaling in het Europees Comité voor gegevensbescherming schendt derhalve artikel 92bis, § 4bis, van de bijzondere wet.

102. In een aangelegenheid waarvoor de bijzondere wetgever daarentegen niet in een verplichting daartoe voorziet, houdt de afwezigheid van samenwerking in de regel geen schending in van de bevoegdheidsverdelende regels.⁹⁰ In dergelijke aangelegenheden heeft het Grondwettelijk Hof echter reeds geoordeeld dat een plicht tot het sluiten van een samenwerkingsakkoord niettemin kan voortvloeien uit het evenredigheidsbeginsel, dat eigen is aan elke bevoegdheidsuitoefening, en uit het beginsel van de federale loyaliteit, zoals neergelegd in artikel 143, § 1, van de Grondwet. Dit is met name het geval wanneer het Unierecht een verplichting tot samenwerking oplegt aan de bevoegde nationale autoriteiten en/of wanneer de te regelen activiteiten aan de bevoegdheden van zowel de federale Staat als van de deelgebieden raken. In dergelijke gevallen zijn de bevoegdheden van de federale Staat en de deelgebieden immers "*dermate verweven*" dat ze niet anders dan in onderlinge samenwerking kunnen worden uitgeoefend. Het sluiten van een samenwerkingsakkoord is dan noodzakelijk.⁹¹ Zo verplichtte het Hof de federale en deelstatelijke wetgevers reeds tot het sluiten van een samenwerkingsakkoord over de bevoegdheden van, en de wederzijdse samenwerking tussen, bepaalde federale en deelstatelijke regulatoren.⁹² Zo ook legde het Hof een samenwerkingsakkoord op voor de omzetting van een Europese richtlijn die de luchtvaartsector onderwerpt aan de regeling over de handel in broeikasgasemissierechten.⁹³

103. Welnu, **ook de bevoegdheden van de GBA en de VTC zijn "dermate verweven" dat een samenwerkingsakkoord een absolute noodzaak vormt om een coherente handhaving van de AVG te verzekeren.** Door in het e-govdecreet eenzijdig de bevoegdheid, de taken en de werking van de VTC te regelen, met inbegrip van de samenwerking met de GBA, heeft de Vlaamse decreetgever het evenredigheidsbeginsel geschonden dat eigen is aan elke bevoegdheidsuitoefening.⁹⁴ Het ontbreken van een samenwerkingsakkoord waarin minstens de essentiële elementen worden geregeld van de samenwerking tussen de VTC en de GBA, een samenwerking die door artikel 51, leden 2 en 3, en

⁹⁰ Zie bv. GwH, nr. 33/2011, 2 maart 2011, B.10.2; nr. 76/2012, 14 juni 2012, B.11.2.

⁹¹ Zie bv. GwH, nr. 132/2004, 14 juli 2004, B.4.1-B.6.2; nr. 128/2005, 13 juli 2005, B.6.1-B.6.6; nr. 33/2011, 2 maart 2011, B.10.2-B.11; nr. 76/2012, 14 juni 2012, B.11.2-B.12.

GwH, nr. 132/2004, 14 juli 2004; nr. 128/2005, 13 juli 2005; nr. 163/2006, 8 november 2006. Naar aanleiding van deze rechtspraak werd op 17 november 2006 een samenwerkingsakkoord gesloten tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franstalige Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap 'betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van de bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie' (B.S. 28 december 2006). Bij de zesde staatshervorming werd de verplichting tot het sluiten van een samenwerkingsakkoord in de sector van elektronische communicatie-infrastructuur en -diensten ook uitdrukkelijk ingeschreven in de BWHI (art. 92bis, § 4sexies).

⁹³ GwH, nr. 33/2011, 2 maart 2011; nr. 76/2012, 14 juni 2012.

⁹⁴ Vergelijk bv. GwH, nr. 132/2004, 14 juli 2004, B.6.2; nr. 128/2005, 13 juli 2005, B.6.2-B.6.4; nr. 163/2006, 8 november 2006, B.10.

de artikelen 60 t.e.m. 67 AVG verplicht wordt gesteld, schendt derhalve het evenredigheidsbeginsel dat inherent is aan de Belgische bevoegdheidverdelende regels, alsook het beginsel van de federale loyaliteit als vervat in artikel 143, § 1, van de Grondwet.

104. Ook het Hof van Justitie heeft – weliswaar in een andere context – reeds geoordeeld dat, wanneer in een lidstaat administratieve procedures voor verschillende nationale bevoegde instanties worden gecumuleerd, de nationale wetgeving moet voorzien in duidelijke en nauwkeurige regels op basis waarvan de betrokken instanties met elkaar kunnen samenwerken, informatie kunnen uitwisselen en hun optreden op elkaar kunnen afstemmen, zodat de lasten die voor de betrokken partijen uit een dergelijke cumulatie voortvloeien, beperkt blijven tot wat strikt noodzakelijk is.⁹⁵ Het Hof kwam tot dat besluit in zaken waar het toezicht door de betrokken administratieve instanties een verschillende finaliteit had, maar deze rechtspraak gaat volgens de GBA *a fortiori* op wanneer de betrokken instanties één en dezelfde doelstelling nastreven, namelijk de bescherming van persoonsgegevens.

105. De Autoriteit acht het in deze context tot slot ook belangrijk om het advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, nr. 75.146/3 van 20 februari 2024 toe te lichten en te kaderen. In dit advies lijkt de Raad (deels) te bevestigen dat de algemene samenwerkingsplicht die in een decreet aan een gefedereerde autoriteit is opgelegd, volstaat opdat de desbetreffende autoriteit kan worden beschouwd als een toezichthoudende autoriteit (mits ook de andere voorwaarden daartoe zijn vervuld). De Raad maakte in zijn advies echter twee belangrijke nuances:

- Het blijft volgens de Raad “verkiezelijk” dat de federale overheid, de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest een samenwerkingsakkoord sluiten om nadere afspraken te maken over *de wijze waarop* de GBA en de gefedereerde autoriteit samenwerken in het kader van het Europese coherentiemechanisme. Een samenwerkingsakkoord is bovendien **“noodzakelijk”** volgens de Raad indien ook aan de GBA verplichtingen zouden worden opgelegd (iets wat uiteraard niet bij decreet kan, gelet op het autonomiebeginsel).⁹⁶ Om de redenen die de GBA hierboven heeft uiteengezet, kan een doeltreffende en coherente toepassing van de AVG in gefedereerde materies enkel worden gewaarborgd als er concrete procedures worden vastgelegd voor de samenwerking tussen de gefedereerde autoriteiten en de GBA. Die procedures kunnen enkel worden bepaald in een tussen de bevoegde overheden gesloten samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92*bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen* en dat samenwerkingsakkoord is er vooralsnog niet.

⁹⁵ HvJ, C-117/20, *bpost*, 22 maart 2022, EU:C:2022:202, §§ 51, 55 en 58; C-205/23, *Engie România*, 30 januari 2025, EU:C:2025:43, §66.

⁹⁶ Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, nr. 75.146/3 van 20 februari 2024, opm.

- De Raad beperkte zijn standpunt tot één specifieke taak van de toezichthoudende autoriteiten, namelijk het verstrekken van adviezen bij de totstandkoming van nationale wet- en regelgeving in verband met gegevensverwerking, overeenkomstig artikel 36, lid 4, AVG.⁹⁷ Ook voor het Grondwettelijk Hof ging het in haar arrest van 16 februari 2023 in wezen louter om de vraag of de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “de VTC”) kan worden beschouwd als een toezichthoudende autoriteit *in de zin van artikel 36, lid 4, AVG*.⁹⁸ Welnu, het is één zaak om te stellen dat de VTC voldoet aan de vereisten van de AVG om adviezen op ontwerp teksten van regelgeving te kunnen verlenen, maar het is nog een heel andere vraag of de VTC ook in staat is om, overeenkomstig de vereisten van de AVG, alle andere taken te verrichten die artikel 57 AVG aan toezichthoudende autoriteiten opdraagt. Veel méér dan bij het verstrekken van adviezen krachtens artikel 36, lid 4, AVG, kan het bij de behandeling van klachten voor komen dat de VTC moet samenwerken of afstemmen met de GBA, met de toezichthoudende autoriteiten van andere lidstaten of met het Europees Comité voor de gegevensbescherming. Zoals hoger geschetst, stuit die samenwerking – waartoe de AVG de toezichthoudende autoriteiten *verplicht* om een consequente toepassing van de verordening in de hele Unie te verzekeren – momenteel nog op tal van moeilijkheden, met name bij gebrek aan een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92 *bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen* tussen de federale en de Vlaamse overheid. Een samenwerkingsakkoord is dan ook noodzakelijk om de door de AVG vereiste samenwerkingsmechanismen tot stand te kunnen brengen.

II.4.3. Conclusie van de Autoriteit betreffende het ontworpen artikel 54/2 WOG⁹⁹

106. Gelet op wat voorafgaat nodigt de Autoriteit de bevoegde overheden uit om de nodige initiatieven voor te bereiden die een antwoord bieden op de gestelde uitdagingen. Het Ontwerp is echter niet het geschikte instrument om deze knelpunten op te lossen. **De oplossing ligt aldus de Autoriteit in *enerzijds* de afsluiting van een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92 *bis*, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen* en *anderzijds* in de opstelling van regelgeving op het niveau van de gemeenschappen en de gewesten waarin de gefedereerde autoriteiten volledig conform de AVG worden opgericht en omkaderd.**
107. Een algemene en eenzijdige wettelijke (of decretale) samenwerkingsverplichting volstaat niet om concreet te bepalen hoe handavingsdossiers worden behandeld en hoe het Belgische standpunt wordt bepaald in de relevante Europese en internationale organen. Dit is immers niet in overeenstemming

⁹⁷ Advies van de Raad van State, afdeling Wetgeving, nr. 75.146/3 van 20 februari 2024, opm.

⁹⁸ GwH, nr. 26/2023, 16 februari 2023, B.30.5 en B.30.8; nr. 92/2023, 15 juni 2023, B.5.13 en B.5.16.

⁹⁹ Artikel 17 van het Ontwerp.

met de vigerende rechtspraak van het Grondwettelijk Hof, van de Raad van State en van het Hof van Justitie, noch met de bewoordingen van artikel 51, lid 3, AVG, zoals hoger al werd toegelicht.

Een daadwerkelijke samenwerking vereist ook wederzijdse verplichtingen.

Verder kunnen uit een algemene verplichting tot samenwerking (zoals voorzien in artikel 17 van het Ontwerp) hoe dan ook geen concrete oplossingen worden afgeleid. De samenwerkingsregeling zou het volledige corpus van de AVG-bepalingen over het coherentiemechanisme in de verhouding tussen de gefedereerde autoriteiten en de GBA moeten uitvoeren. Op basis van de vage bepaling in het Ontwerp kan onmogelijk worden bepaald wat er moet gebeuren wanneer de gefedereerde entiteiten en de GBA er via informele coördinatie niet uitkomen. De AVG bevat voor die situatie een geschilbeslechtsingsprocedure, maar internrechtelijk is geen analoge procedure voorzien, hoewel artikel 51, lid 3, AVG de vaststelling van een duidelijke procedure eist.

108. Het ontworpen artikel 54/2 WOG¹⁰⁰ zal volgens de Autoriteit niet bijdragen aan een echte oplossing.

Dit artikel kan zelfs verkeerdelijk de indruk wekken dat het zou volstaan om tussen de GBA en de gefedereerde autoriteiten een samenwerkingsprotocol af te sluiten om alle openstaande vraagstukken op te lossen die hoger zijn toegelicht. De uitleg in de Memorie van Toelichting bij het Ontwerp versterkt deze vrees:

"De GBA zal samenwerkingsprotocollen moeten afsluiten met de bevoegde toezichthoudende autoriteiten die zijn opgericht door de gewesten en de gemeenschappen. Dit is onder meer bedoeld om een procedure vast te leggen die ervoor zorgt dat de verschillende toezichthoudende autoriteiten het coherentiemechanisme van artikel 63 AVG naleven."

De Autoriteit is van oordeel dat de krachtlijnen van de geviseerde procedure dienen te worden vastgelegd in een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92**bis**, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen*.

109. Volledigheidshalve onderlijnt de Autoriteit dat zij evident niet uitsluit dat de GBA op termijn samenwerkingsprotocollen kan afsluiten met gefedereerde autoriteiten die aan de AVG-voorwaarden voldoen.

Dergelijke protocollen zouden echter de nadere modaliteiten van de samenwerking moeten regelen, terwijl de essentiële principes in een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92**bis**, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen* zouden moeten staan.

110. **Gelet op haar fundamentele bezorgdheden, adviseert de Autoriteit om het ontworpen artikel 54/2 WOG¹⁰¹ op te heffen.** Hoofdstuk 5 van de WOG voorziet immers reeds in een algemene regeling om de GBA met andere instellingen te laten samenwerken. Het ontworpen artikel heeft dan ook weinig toegevoegde waarde en het dreigt daarentegen bijkomende verwarring te creëren.

¹⁰⁰ Artikel 17 van het Ontwerp.

¹⁰¹ Artikel 17 van het Ontwerp.

111. In ondergeschikte orde stelt de Autoriteit voor om het ontworpen artikel 54/2 WOG¹⁰² als volgt te amenderen:

- In de eerste paragraaf preciseren dat de gefedereerde autoriteiten aan de voorwaarden van de AVG dienen te voldoen. De formulering van de laatste zinsnede zou dan als volgt luiden: *"de bevoegde toezichthoudende autoriteiten die conform de Verordening 2016/679 door de gemeenschappen en gewesten zijn opgericht"*;
- Op het einde van de tweede paragraaf de volgende zinsnede toevoegen: *", nadat er een samenwerkingsakkoord in de zin van artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen is afgesloten"*.

II. 5. Versterking van de procedure

II.5.1. Artikel 14 van het Ontwerp: besluitvorming van de Geschillenkamer

112. Artikel 14 van het Ontwerp beoogt Artikel 33, § 2, WOG als volgt te herstellen:

"§ 2. De directeur van de geschillenkamer zetelt alleen.

In afwijking van het eerste lid zetelt de geschillenkamer met drie leden voor de dossiers die worden behandeld in een procedure op grond van artikel 98. De directeur van de geschillenkamer duidt in dat geval de twee leden van het directiecomité aan die samen met hem zetelen. Hij duidt enkel leden van het directiecomité aan die in het dossier onpartijdig kunnen optreden. Indien geen andere leden of slechts één ander lid kan zetelen, dan zetelt de directeur van de geschillenkamer alleen.

Bij een wrakingsverzoek beoordeelt de geschillenkamer de schorsende werking van dit verzoek."

113. Uit de Memorie van Toelichting blijkt dat dit artikel er op gericht is om de collegiale werking van de Gegevensbeschermingsautoriteit te versterken.

114. De Autoriteit erkent de meerwaarde van een collegiale besluitvorming (cf supra punt II.2), maar merkt op dat het Ontwerp nalaat te bepalen hoe de beslissingen van de geschillenkamer formeel worden genomen. De Autoriteit is van mening dat de beslissing in principe moet worden genomen met een consensus van de leden van de geschillenkamer, maar dat een meerderheid moet volstaan bij gebrek aan consensus. Beslissing met consensus weerspiegelt de beslissingsprocedure die wordt vastgelegd voor het directiecomité in het bestaand artikel 9, § 3, WOG. Dit dient echter de vlotte werking van de geschillenkamer niet in de weg te staan wanneer er geen consensus kan worden bereikt. In dat geval moet een meerderheid volstaan. Enerzijds zorgt deze cascade ervoor dat er wordt gezocht naar een

¹⁰² Artikel 17 van het Ontwerp.

consensus, waarmee de collegialiteit van de geschillenkamer wordt bevorderd, en anderzijds vermijdt het impasses door de mogelijkheid van meerderheidstemming te voorzien.

115. Derhalve is de Autoriteit van mening dat dit artikel dient te worden gepreciseerd door de toevoeging van het volgende lid aan artikel 33 van het Ontwerp: *De geschillenkamer beslist bij consensus. Bij gebrek aan consensus beslist de geschillenkamer bij meerderheid van de stemmen over het door de directeur van de geschillenkamer ingediende ontwerp van beslissing.*"

II.5.2. Artikels 27, 29 en 31 van het Ontwerp : de procedure voor de Eerstelijnsdienst

116. Het door art. 27 van het Ontwerp voorgestelde art. 61/2. § 2. spreekt over de "*onderzochte partij*". Het betreft hier een notie overgenomen uit de Verordening 2025/2518 en aldaar gedefinieerd als "*de verwerkingsverantwoordelijke of verwerker die het voorwerp is van een onderzoek wegens een beweerde inbreuk op Verordening (EU) 2016/679 met betrekking tot grensoverschrijdende verwerking*". De notie "*onderzochte partij*" is evenwel misleidend, aangezien deze suggereert dat er reeds een onderzoek is ingesteld naar de partij waartegen de klacht is gericht. Wanneer de klacht zich echter nog bij de eerstelijnsdienst bevindt, betekent dit per definitie dat er nog geen onderzoek door de Inspectiedienst, het onderzoeksorgaan van de Autoriteit, is gestart. De Autoriteit stelt daarom voor in het door art. 27 van het Ontwerp voorgestelde art. 61/2. § 2. de notie "*onderzochte partij*" te vervangen door de notie "*partij waartegen de klacht is gericht*". Om dezelfde reden dient in het door art. 27 van het Ontwerp voorgestelde art. 61/2. § 4. de notie "*onderzochte partij*" eveneens te worden vervangen door de notie "*partij waartegen de klacht is gericht*".

117. Het door art. 29 van het Ontwerp voorgestelde art. 61/3. § 2. stelt "*Op vraag van de klager kan de eerstelijnsdienst diens klacht als ingetrokken beschouwen, en de behandeling daarvan verderzetten als een signaal.*" De Autoriteit stelt voor in het door art. 29 van het Ontwerp voorgestelde art. 61/3. § 2. de woorden "*Op vraag van*" te vervangen door de woorden "*Met instemming van*". Wanneer een klager overweegt een ontvankelijke klacht in te trekken en de behandeling daarvan verder te zetten als een signaal, dan moet dat gebeuren met diens instemming. Dit kan bv. het geval zijn indien de klager niet langer procespartij wil blijven in een formele klachtenprocedure bij de GBA.

II.5.3. Artikel 31 van het Ontwerp: Verduidelijking van de seponeringscriteria

118. Het door art. 31 van het Ontwerp voorgestelde art. 62. § 1.2°.g. stelt "*het bestaan van andere lopende procedures over dezelfde feiten*".
119. De Autoriteit stelt voor het door art. 31 van het Ontwerp voorgestelde art. 62. § 1.2°.g. aan te vullen als volgt "*of de klacht inzake gegevensbescherming vormt een nevengeschil bij een breder geschil*".

waardoor een mogelijk optreden van de Autoriteit met betrekking tot het nevengeschil geen wezenlijke impact kan hebben op dit breder geschil".

Indien de klacht niet specifiek gaat over een gegevensbeschermingskwestie, maar onderdeel uitmaakt van een omvangrijker privaat geschil tussen partijen zal een mogelijk optreden van de Autoriteit met betrekking tot het nevengeschil (gegevensbescherming) geen wezenlijke invloed hebben op het hoofdgischil. Nader optreden door de Autoriteit in dit nevengeschil zou met andere woorden niet doeltreffend en efficiënt zijn. Het criterium van "*breder privaat geschil*" wordt ook gehanteerd door de Nederlandse toezichthouder AP om af te zien van het doen van nader onderzoek in dergelijke klachtdossiers. In een recent vonnis van 2 oktober 2025 (<https://uitspraken.rechtspraak.nl/details?id=ECLI:NL:RBDHA:2025:18240>) bevestigde de Rechtbank Den Haag overigens dat de AP geldig mocht afzien van het doen van nader onderzoek in de betrokken klacht, o.a. op grond van dit criterium.

II.5.4. Artikel 32 van het Ontwerp : nieuwe vattingsgrond in het kader van andere Europese regelgeving

120. Het ontworpen artikel 63, § 1, 4^o WOG¹⁰³ voorziet een nieuwe vattingsgrond voor de inspectiedienst. Volgens de Memorie van toelichting¹⁰⁴ kadert deze nieuwe vattingsgrond in de uitoefening van "*de toezichtstaken van de Gegevensbeschermingsautoriteit op basis van andere Europese regelgeving dan de AVG (CIS, Eurodac, SIS, VIS) waarmee de inspectiedienst als intern orgaan belast is*".
121. Het ontworpen artikel is ruimer geformuleerd dan de Memorie van toelichting en verwijst naar "*toezichtstaken uit hoofde van Europese regelgeving andere dan Verordening 2016/679*", zonder nader te verduidelijken welke regelgeving daarmee precies wordt beoogd. Door het gebruik van de ruime omschrijving "*Europese regelgeving andere dan Verordening 2016/679*" zou het ontworpen artikel – verkeerdelijk – kunnen worden geïnterpreteerd als betrekking hebbend op andere (huidige of toekomstige) toezichtstaken dan dewelke volgens de Memorie van toelichting worden beoogd, nl. "*CIS, Eurodac, SIS, VIS*".
122. Het geheel van regelgeving waarnaar de Memorie van toelichting verwijst en waarvoor de nieuwe vattingsgrond moet dienen, wordt gebruikelijk omschreven als het Schengen acquis. De Autoriteit beveelt daarom aan om het ontworpen artikel 63, § 1, 4^o WOG als volgt te herformuleren: "*4. uit eigen beweging, met het oog op de uitoefening van haar toezichtstaken uit hoofde van de Europese regelgeving van het Schengen acquis.*"

¹⁰³ Artikel 32 van het Ontwerp.

¹⁰⁴ Memorie van toelichting, p. 35.

II.5.5. Procedures die voor de Geschillenkamer of door de Autoriteit worden gevoerd

II.5.5.1. Artikel 6 van het Ontwerp: vertegenwoordiging door personeel

123. Het door artikel 6 van het Ontwerp ontworpen artikel 18, derde lid *in fine* bepaalt dat personeelsleden "van de Geschillenkamer" de GBA in rechte kunnen vertegenwoordigen.

124. De Autoriteit is van mening dat de passage "van de Geschillenkamer" dient te worden geschrapt, zodat ook andere personeelsleden van de GBA in rechte kunnen optreden. Het bepalen van welke dienst (of dienstoverschrijdende team) verantwoordelijk is voor de vertegenwoordiging van de Autoriteit is een interne aangelegenheid.

II.5.5.2. Artikelen 34, 41 en 46 van het Ontwerp: vertrouwelijkheid van schikkingsgesprekken

125. De ontworpen artikelen 95, § 1, 2^o¹⁰⁵ en 100, § 1, 4^o¹⁰⁶ bepalen dat de geschillenkamer een schikking kan voorstellen en artikel 91, § 2,¹⁰⁷ bepaalt dat de inspecteur-generaal een schikking kan voorstellen. Dit instrument, dat een efficiënte afhandeling van zaken bevordert, vereist voorbereidende gesprekken om vlot te verlopen.

126. De Autoriteit merkt echter dat zowel de partijen in de procedure als de Autoriteit zelf zich belemmerd kunnen voelen om constructief deel te nemen aan een schikkingsprocedure uit vrees dat wat zij zeggen later in een procedure tegen hen kan worden gebruikt, met name indien er geen schikking kan worden getroffen. Dit kan worden opgelost met de toevoeging van de volgende zin in de ontworpen artikelen 95, § 1, 2^o en 100, § 1, 4^o: "*Voorbereidende schikkingsgesprekken tussen een partij en een medewerker van de geschillenkamer alsook aldaar voorgelegde ontwerpen van schikkingsvoorstellen opgesteld door deze medewerker zijn vertrouwelijk.*" In het ontworpen artikel 91, § 2, zesde lid, dient te worden toegevoegd: "*Voorbereidende schikkingsgesprekken tussen een partij en een medewerker van de inspectiedienst alsook aldaar voorgelegde ontwerpen van schikkingsvoorstellen opgesteld door deze medewerker zijn vertrouwelijk.*"

¹⁰⁵ Artikel 41 van het Ontwerp.

¹⁰⁶ Artikel 46 van het Ontwerp.

¹⁰⁷ Artikel 34 van het Ontwerp.

II.5.5.3. Artikel [62/2] van het Ontwerp: uitbreiding regeling schikkingsprocedure

127. Onverminderd de voorgaande overweging, is de Autoriteit van mening dat de schikkingsprocedure in het Ontwerp nader dient te worden geregeld. De Autoriteit is van mening dat de respectievelijke wettelijke regelingen bij de Autoriteit voor Financiële Diensten en Markten¹⁰⁸ en de Belgische Mededingingsautoriteit¹⁰⁹ een inspiratiebron kunnen bieden.

128. Een volgende regeling, geïnspireerd op de andere regulatoren, zou daartoe kunnen worden vastgelegd door een verwijzing in het ontworpen artikel 91 § 2, zesde streepje, het artikel 95, § 1, 2° en het artikel 100, § 1, 4°. Deze artikelen zouden kunnen bepalen: "*De [Geschillenkamer, in geval van artikel 95 en 100 WOG][Inspectiedienst, in geval van artikel 91 WOG] kan een schikkingsprocedure voeren op de wijze uiteengezet in afdeling 1/4 van hoofdstuk 6 van deze wet.*"

129. In de WOG wordt dan een afdeling 1/4 ingevoegd binnen hoofdstuk 6, met een nieuw artikel 62/2. Het Ontwerp wijzigt de nummering van artikel 62 (het artikel onder het hoofdstuk in verband met de seponering) tegelijk naar 62/1. Het nieuwe artikel 62/2 zou als volgt lezen:

"§ 1. Voor de toepassing van deze afdeling wordt verstaan onder:

1° het bevoegde orgaan:

a) het directiecomité, op voorstel van de inspecteur-generaal¹¹⁰;

b) de Geschillenkamer;

2° de adressaat: de natuurlijke persoon of rechtspersoon aan wie de feiten waarop het schikkingsvoorstel betrekking heeft, geheel of gedeeltelijk worden toegerekend;

3° de schikkingssom: de geldsom die de adressaat krachtens een schikking aan de Schatkist dient te betalen.

§ 2. Het bevoegde orgaan kan in elke fase van de procedure die onder zijn bevoegdheid valt, ambtshalve of op verzoek van de adressaat, een schikkingsprocedure openen.

§ 3. Het schikkingsvoorstel van het bevoegde orgaan wordt schriftelijk aan de adressaat meegedeeld. Het schikkingsvoorstel bevat één of meerdere voorwaarden en desgevallend de schikkingssom.

Het schikkingsvoorstel is een voorbereidende handeling en heeft, behoudens de uitdrukkelijk in deze wet bepaalde procedurele gevolgen, geen bindende rechtsgevolgen.

§ 4. Wanneer het dossier geheel of gedeeltelijk voortkomt uit een klacht, wordt het ontwerp van schikkingsvoorstel, voor zover het betrekking heeft op de feiten en grieven die het voorwerp van de klacht uitmaken, vooraf aan de klager meegedeeld.

¹⁰⁸ Zie artikel 71 § 3 van de Wet van 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, beschikbaar in officiële gecoördineerde versie via: https://www.fsma.be/sites/default/files/media/files/2024-06/2002-08-02_Wet_Loi.pdf.

¹⁰⁹ Zie artikel IV.57 Wetboek Economisch Recht.

¹¹⁰ Zie ook het voorstel in randnummer 14 om schikkingen aan de collegiale besluitvorming van het directiecomité te onderwerpen.

De klager beschikt over een door het bevoegde orgaan vastgestelde termijn om schriftelijke opmerkingen in te dienen.

Het bevoegde orgaan onderzoekt de opmerkingen van de klager en kan het ontwerp naar aanleiding daarvan wijzigen, zonder dat de opmerkingen van de klager op zichzelf een schikking in de weg kunnen staan.

§ 5. Nadat in voorkomend geval de opmerkingen van de klager zijn onderzocht, wordt het schikkingsvoorstel aan de adressaat meegedeeld.

De adressaat kan het voorstel schriftelijk aanvaarden, afwijzen of verzoeken om verduidelijking of wijzigingen.

Het staat aan het bevoegde orgaan om op verduidelijkingsverzoeken in te gaan en, in voorkomend geval, een gewijzigd schikkingsvoorstel te formuleren.

Iedere gewijzigde voorwaarde wordt opnieuw schriftelijk aan de adressaat voorgelegd. Wanneer de wijziging de belangen van de klager wezenlijk kan raken, wordt de klager opnieuw in de gelegenheid gesteld daarover opmerkingen in te dienen.

§ 6. Voorafgaand aan en tijdens de schikkingsprocedure kan het bevoegde orgaan op vertrouwelijke wijze schriftelijke of mondelinge schikkingsgesprekken met de adressaat voeren. Verklaringen die werden gedaan in het kader van de schikkingsprocedure kunnen niet worden gebruikt bij de verderzetting van het dossier buiten de schikkingsprocedure.

§ 7. Bij de opening van de schikkingsprocedure bepaalt het bevoegde orgaan de termijn waarbinnen zij moet worden beëindigd.

§ 8. Het bevoegde orgaan stelt de schikking vast in een schikkingsbeslissing, dewelke de schikkingsvoorwaarden herneemt.

De schikkingsbeslissing wordt aan de adressaat en, desgevallend, aan de klager ter kennis gebracht. Griefhoudende partijen kunnen een beroep instellen tegen een schikkingsbeslissing bij de Raad van State, Afdeling Bestuursrechtspraak, binnen de 60 dagen na de publicatie van de beslissing op de website van de GBA. Een partij die de schikking aanvaardt, kan geen beroep indienen tegen de schikkingsbeslissing.

§ 9. De procedure kan worden hernomen wanneer:

1° de adressaat de voorwaarden niet volledig of niet tijdig uitvoert;

2° de schikking is vastgesteld op grond van onjuiste, onvolledige of misleidende informatie."

II.5.5.4 Artikel 37 van het Ontwerp: motivering van niet-elektronische communicatie

130. Het tweede lid van het ontworpen artikel 93 bepaalt: "*De communicatie met de geschillenkamer gebeurt in beginsel langs elektronische weg. Elke partij kan echter steeds verzoeken om met niet-elektronische middelen te communiceren.*"

131. De Autoriteit erkent het belang van de mogelijkheid tot niet-elektronische communicatie om de digitale kloof te bestrijden. Zij merkt echter op dat er misbruik kan worden gemaakt van deze mogelijkheid om de efficiënte behandeling van zaken te belemmeren.

132. Aldus is de Autoriteit van mening dat wanneer een partij de niet-elektronische communicatie wenst, het Ontwerp dient te voorzien dat dit "*op gemotiveerde wijze*" moet worden gevraagd. Eveneens dient het volgende te worden ingevoerd: "*Indien een partij opteert voor de niet-elektronische communicatie, gebeurt de communicatie uitsluitend op deze wijze.*"

II.5.5.5. Artikel 39 van het Ontwerp: seponering bij instaatstelling dossier

133. Het bestaand artikel 94 § 1, 6°, WOG stelt voorop dat een dossier gedeeltelijk kan geseponeerd worden indien bepaalde elementen als niet vastgesteld of niet gegrond voorkomen, maar deze verwoording sluit momenteel uit dat bepaalde elementen om opportunitaire redenen worden geseponeerd. Nochtans lijkt dit net bij uitstek het moment binnen de procedure om dit soort maatregelen te nemen, op basis van de (strategische) prioriteiten van de Autoriteit.

134. Er wordt dan ook voorgesteld om de verwoording "*indien bepaalde elementen mogelijk niet-bewezen of ongegrond blijken*" te schrappen teneinde alle mogelijkheden om tot seponering te besluiten – overeenkomstig de algemene criteria daartoe bepaald in het ontworpen artikel 62¹¹¹ – open te houden.

II.5.5.6. Bestaand artikel 95, § 1, 7° en bestaand artikel 100, § 1, 15° WOG: territoriale bevoegdheid Parket

135. Het bestaand artikel 95 § 1, 7° WOG en het bestaand artikel 100 § 1, 15° WOG stellen voorop dat dossiers (enkel) kunnen overgemaakt worden aan de Procureur des Konings te Brussel. Echter heeft deze Procureur zich in het verleden reeds territoriaal onbevoegd verklaard voor de behandeling van sommige dossiers. Om die reden is de Autoriteit van mening dat de volgende zin aan punt 7° lid en punt 15° van respectievelijk artikel 95 § 1 en artikel 100 § 1 dient te worden toegevoegd: "*Indien de Brusselse Procureur zich onbevoegd verklaart, kan de Geschillenkamer het dossier aan de Procureur des Konings overmaken dewelke hij aanduidt.*"

136. Een alternatieve oplossing kan zijn om de twee bepalingen in hun volledigheid als volgt te wijzigen: "*De Geschillenkamer maakt het dossier over aan de territoriaal bevoegde Procureur des Konings.*"

¹¹¹ Artikel 31 van het Ontwerp.

II.5.5.7. Artikel 44 en artikel 47 van het Ontwerp: het wettelijk introduceren van een sanctieformulier

137. Het ontworpen artikel 98, § 6¹¹² bepaalt: "*Indien de geschillenkamer overeenkomstig artikel 100, § 1, 13° of artikel 100, § 4 voornemens is om een administratieve boete op te leggen, maakt zij dit door middel van een sanctieformulier kenbaar aan de betrokken partij. Voordat de geschillenkamer de zaak in beraad neemt krijgt deze binnen de vooropgestelde termijn de gelegenheid om zich tegen het door de geschillenkamer voorgestelde bedrag van de boete te verdedigen.*" Het ontworpen artikel 101, tweede lid,¹¹³ bepaalt: "*De vaststelling van een administratieve geldboete gebeurt nadat het sanctieformulier overeenkomstig artikel 98, § 6, aan de betrokken partij is voorgelegd en deze partij de kans gekregen heeft om zich, binnen een termijn van veertien dagen, tegen het door de geschillenkamer voorgestelde bedrag van de boete te verdedigen.*"
138. De Autoriteit merkt op dat het ontwerp in de voorgaande artikelen een zogenaamd "sanctieformulier" vooropstelt. Het sanctieformulier is een instrument dat door de rechtspraak van het Marktenhof is ontwikkeld (op een wijze die *extra legem* is) in een arrest uit 2019 – een arrest dat om andere redenen werd vernietigd door het Hof van Cassatie.¹¹⁴ Hetzelfde Marktenhof had een gelijksoortige verplichting, alsook de verplichting tot het aannemen van boeterichtsnoeren, opgelegd aan de FSMA in een afzonderlijke zaak; ook daar vernietigde het Hof van Cassatie het arrest van het Marktenhof, ditmaal wel degelijk omwille van de door het Marktenhof opgelegde verplichting als voorwaarde tot sanctionering.¹¹⁵ Aldus merkt de Autoriteit op dat uit de rechtspraak van het Hof van Cassatie volgt dat een dergelijk sanctieformulier net *niet* wenselijk kan zijn.
139. Daarenboven is de introductie van een sanctieformulier niet bestaanbaar met de Uniewet en praktijk in grensoverschrijdende dossiers overeenkomstig artikel 60 e.v. van de AVG.
140. Overeenkomstig 60, lid 3 AVG moet de leidende toezichthoudende autoriteit een ontwerpbeslissing voorleggen aan de andere toezichthoudende autoriteiten. Indien de andere betrokken toezichthoudende autoriteiten zich niet akkoord verklaren met de inhoud van de ontwerpbeslissing, kunnen zij een

¹¹² Artikel 44 van het Ontwerp.

¹¹³ Artikel 47 van het Ontwerp.

¹¹⁴ Marktenhof 19 februari 2020, *Verreydt t. GBA*, 2019/AR/1600, p. 31: "De inbreukpleger moet voordat hem een sanctie wordt opgelegd kennis krijgen van de aard van de sanctie die overwogen wordt en van de omvang ervan (in geval een geldboete overwogen wordt). De inbreukpleger moet gewaarschuwd worden (met als doel het nodeloos sanctioneren te vermijden) en de gelegenheid krijgen zich te verdedigen omtrent de door de Geschillenkamer voorgestelde bedragen van de boete, voordat de sanctie effectief wordt opgelegd en uitgevoerd." Dit arrest werd verbroken, cfr. Cass. 7 oktober 2021, C.20.0323.N, beschikbaar via:

<https://juportal.be/content/ECLI:BE:CASS:2021:ARR.20211007.1N.4?HiLi=eNpLtkDK2qs60MrAutjI2sFJKT01PLUvNK05KLU7OSC3KzcxLL04sLckvyixJzSxRss60MoSqdhD1dw1z9Qt2cg129nAN8vX0cw92DA3xD/IMcfUMAak0gqkkYGYtAFHdLHE=>.

¹¹⁵ Persbericht FSMA met link naar gepubliceerd arrest, Hof van Cassatie verbreekt arrest Marktenhof waarbij een beslissing van de sanctiecommissie inzake marktmanipulatie was vernietigd, 14 maart 2023, beschikbaar via: <https://www.fsma.be/nl/news/hof-van-cassatie-verbreekt-arrest-marktenhof-waarbij-een-beslissing-van-de-sanctiecommissie>.

relevant en gemotiveerd bezwaar tegen het ontwerp indienen. Indien dit bezwaar niet wordt weerhouden door de leidende autoriteit, kan een geschillenbeslechtsprocedure voor het Europees Comité voor Gegevensbescherming (de "EDPB") onder artikel 65 AVG worden geïnitieerd, waarbij de leidende toezichthoudende autoriteit desgevallend kan verplicht worden op de één of de andere wijze te oordelen – de autoriteit kan hier niet van afwijken.

141. De Autoriteit merkt op dat het beoogde sanctieformulier niet past binnen deze procedure. De praktijk toont dat met name de hoogte van de geldboete in het verleden meermaals¹¹⁶ het voorwerp heeft uitgemaakt van artikel 65-procedures, en dat de boete vastgesteld door de EDPB anders kan zijn dan deze van de leidende autoriteit. Aangezien de verplichting op Europees niveau tot voorafgaande kennisgeving van de hoogte van de boete *niet* bestaat, kan het introduceren van een sanctieformulier leiden tot ongelijkheid tussen partijen in grensoverschrijdende versus strikt nationale dossiers.

142. Om al deze redenen stelt de Autoriteit dan ook voor om de verplichting van het aanhouden van een sanctieformulier, in zijn volledigheid uit het ontwerp te schrappen.

143. In ondergeschikte orde merkt de Autoriteit op dat het ontworpen artikel 98, § 6 en het ontworpen artikel 101, tweede lid, tot verwarring kan leiden. In de zinsnede "*het door de geschillenkamer voorgestelde bedrag van de boete*", kan het woord "*voorgestelde*" tot verwarring leiden. Dit taalgebruik suggereert een mogelijke onderhandeling, terwijl deze fase van de procedure, anders dan een schikking, geen onderhandeling inhoudt, maar een eenzijdige beslissing van de geschillenkamer. De term "*voorgenomen*" zou meer gepast zijn.

II.5.5.8. Artikel 44 van het Ontwerp: betreffende de tussenkomst van derde-belanghebbenden

144. Het ontworpen artikel 98, § 8, bepaalt dat derde-belanghebbenden "*steeds*" kunnen tussenkomen in de procedure. De Autoriteit is van mening dat dit woord dient te worden verwijderd om het risico op ongepaste verhindering of vertraging van procedures voor de geschillenkamer te vermijden.

145. De huidige verwoording van deze artikelen zou immers zodanig kunnen worden geïnterpreteerd dat vermeende derde-belanghebbenden (zoals verbonden entiteiten van een verwerkingsverantwoordelijke) zich, achtereenvolgens, melden na het aflopen van een hoorzitting. Dit zou de definitieve beëindiging van de zaak vertragen omdat de geschillenkamer deze partijen opeenvolgend zou moeten horen.

¹¹⁶ Vergelijk, *inter alia*, Bindend Besluit 1/2023 over het door de Ierse Toezichthoudende autoriteit voorgelegde geschil over gegevensdoorgiften door Meta Platforms Ireland Limited voor haar Facebook-dienst (artikel 65 AVG), vastgesteld op 13 april 2023.

146. Hoewel een dergelijke handelswijze een misbruik van recht zou uitmaken, is de Autoriteit van mening dat de verleiding om de procedure op dergelijke wijze te verstoren dient te worden vermeden door deze aanknopingspunten uit het Ontwerp te verwijderen.

II.5.5.9. Artikel 46 van het Ontwerp: geldboete bij weigering mededeling omzetcijfer en modaliteiten opleggen geldboete

147. Het ontworpen artikel 100, § 4 bepaalt in welke aanvullende gevallen de Geschillenkamer een administratieve geldboete kan opleggen. Deze bepaling stelt geen boete voorop in het geval een rechtspersoon weigert of nalaat informatie te bezorgen over haar omzetcijfers – dewelke noodzakelijk zijn om de administratieve geldboete overeenkomstig artikel 83 AVG vast te stellen. Gezien dit bijkomende (onnodige) complexiteit voor de dossierbehandeling brengt, is de Autoriteit van mening dat een 5° lid dient te worden toegevoegd, hetgeen luidt: *"5° nalaat een omzetcijfer van het bedrijf of de bedrijfs-groep mee te delen om de basis voor het berekenen van de administratieve geldboete overeenkomstig artikel 100 van deze wet vast te stellen."*

148. Het ontworpen artikel 100, § 4 stelt een aantal situaties voorop waarin specifiek een geldboete kan worden opgelegd aan partijen, met name in het geval van niet-medewerking. De Autoriteit merkt echter dat er geen verdere modaliteiten worden voorzien, bijvoorbeeld voor wat betreft de vaststelling van de hoogte van de boete, zoals dat het geval is in artikel 83, leden 4 en 5 AVG.

149. De Autoriteit is daarom van mening dat in het eerste lid van het ontworpen artikel 100 § 4, de volgende passage dient te worden toegevoegd: *"[...] een administratieve geldboete opleggen overeenkomstig de modaliteiten vastgelegd in artikel 83, lid 4 van de AVG [...]"*

II.5.5.10. Artikel 51, 2° van het Ontwerp: bekendmaking beslissingen geschillenkamer

150. Het ontworpen artikel 108, § 1 bepaalt dat *"Alle beslissingen van de geschillenkamer worden bekend-gemaakt op de website van de Gegevensbeschermingsautoriteit."* Het bestaand artikel 100, § 1, 16° wordt opgeheven.

151. De Autoriteit merkt op dat het publiceren van beslissingen die worden genomen overeenkomstig artikel 100 WOG een publieke meerwaarde biedt. Dit is echter niet altijd het geval voor beslissingen die worden genomen overeenkomstig artikel 95 WOG. Deze beslissingen worden namelijk gekenmerkt door een verkorte procedure waarbij de geschillenkamer *prima facie* beslist. Aldus is de Autoriteit van

oordeel dat artikel 108 § 1, eerste lid *in fine* als volgt dient te worden geherformuleerd: "*Alle beslissingen die worden genomen overeenkomstig het artikel 100 van deze wet worden gepubliceerd op de website van de Gegevensbeschermingsautoriteit.*"

II.5.5.11. Artikel 51, 3° van het Ontwerp: de locatie van de tweede paragraaf

152. De eerste paragraaf van het ontworpen artikel 108 bepaalt: "*De geschillenkamer stelt de partijen in kennis van haar beslissing en van de mogelijkheid om beroep aan te tekenen binnen een termijn van dertig dagen, vanaf de kennisgeving, bij het Marktenhof. Alle beslissingen van de geschillenkamer worden bekendgemaakt op de website van de Gegevensbeschermingsautoriteit.*"

153. De Autoriteit merkt op dat het Ontwerp tussen lid 1 en 2 een lid invoegt: "*Binnen vijf dagen na het indienen van het verzoekschrift moet de verzoeker, op straffe van nietigheid van het verzoek, een afschrift van het verzoekschrift per e-mail en aangetekende zending sturen naar de geschillenkamer, alsmede naar de partijen aan wie kennis werd gegeven van de aangevochten beslissing zoals blijkt uit de kennisgevingsbrief.*" De Autoriteit merkt op dat deze paragraaf betrekking heeft op het instellen van een beroep bij het Marktenhof. Het ontworpen artikel 108, § 1, betreft echter de publicatie van beslissingen door de geschillenkamer, terwijl de tweede paragraaf van dit artikel betrekking heeft op het instellen van een beroep bij het Marktenhof. Aldus is de Autoriteit van mening dat het ontworpen tweede lid van artikel 108, § 1 dient te worden verplaatst naar paragraaf 2 van hetzelfde artikel.

II.5.5.12. Aanvulling van het bestaand artikel 108, § 2, WOG: Modaliteiten voor het instellen van een beroep bij het Marktenhof

154. Het bestaand artikel 108, § 2, WOG, stipuleert: "*Tegen de beslissingen van de geschillenkamer op grond van de artikelen 71 en 90 staat beroep open bij het Marktenhof die de zaak behandelt zoals in kort geding overeenkomstig de artikelen 1035 tot 1038, 1040 en 1041 van het Gerechtelijk Wetboek.*"

155. De Autoriteit merkt op dat het instellen van beroep tot verwarring leidt, omdat de WOG niet uitdrukkelijk bepaalt op welke wijze beroep kan worden ingesteld. Daarnaast zij opgemerkt dat het Marktenhof een kamer uitmaakt van het Brusselse Hof van Beroep, terwijl zij voor beroepen tegen beslissingen van de Geschillenkamer oordeelt in enige en laatste aanleg. Tegelijk is er een stijgend aantal particulieren dat zonder professionele bijstand beroep instelt tegen beslissingen, mogelijk door het gebruik van artificiële intelligentie. Dit ondermijnt de kwaliteit van de beroepsprocedures, die eveneens in aantal vermeerderen.

156. Aldus is de Autoriteit van mening dat na de eerste zin van het bestaand artikel 108, § 2, WOG, de volgende verwoording dient te worden ingevoegd:

"Dit gebeurt bij verzoekschrift op tegenspraak overeenkomstig de procedure bedoeld in artikel 1034bis tot en met 1034sexies van het Gerechtelijk Wetboek.

In de samenvatting van de middelen worden alle in de beroepsprocedure aangevoerde middelen op exhaustieve wijze opgesomd, zonder dat deze in de loop van de beroepsprocedure kunnen worden uitgebreid.

De samenvatting van het middel bevat, op straffe van niet toelaatbaarheid van het middel, in elk geval de concreet aangevoerde schending van de wettelijke bepaling of rechtsregel dewelke de appellerende partij aanvoert te zien geschonden door de administratieve beslissing.

Het Marktenhof kan, na de partijen daartoe te hebben geraadpleegd en desgevallend daarbij hun onderlinge regeling overnemend, tegelijk met het vaststellen van een conclusiekalender bij de instaatstelling van de zaak zoals bedoeld in het Gerechtelijk Wetboek, een richtcijfer voor het aantal bladzijden vastleggen die een conclusie voor een zaak moet tellen. De partijen en het Marktenhof baseren zich hierbij met name op de omvang en de complexiteit van het verzoekschrift."

II.5.5.13. Opmerkingen betreffende de duidelijkheid en leesbaarheid van het Ontwerp en van de WOG

157. Tot slot merkt de Autoriteit op dat bepaalde ontworpen of bestaande artikelen tot verwarring kunnen leiden door de manier waarop dezen werden opgesteld.

158. In het bestaand Franstalig artikel 32 WOG dient tussen de woorden "*organe*" en "*contentieux*" het woord "*du*" te worden toegevoegd.

159. In het ontworpen artikel 33, § 2¹¹⁷ kan de zin "*Indien geen andere leden of slechts één ander lid kan zetelen, dan zetelt de directeur van de geschillenkamer alleen.*" vlotter worden geschreven als: "*Als de directeur geen zetel van drie leden kan samenstellen, zetelt hij alleen.*"

160. In het ontworpen artikel 57, § 3, 4^{o118} en in de twee laatste alinea's van deze paragraaf dienen het woord "*verzoeker*" en de woorden "*verzoekende partij*" telkens te worden vervangen door het woord "*klager*". Het betreffen hier afzonderlijke concepten die dienen te worden onderscheiden.

161. In de Nederlandse versie van het ontworpen artikel 57, § 4,¹¹⁹ dient het woord "*geschillencommissie*" te worden vervangen door het woord "*geschillenkamer*".

¹¹⁷ Artikel 14 van het Ontwerp.

¹¹⁸ Artikel 19 van het Ontwerp.

¹¹⁹ Artikel 19 van het Ontwerp.

162. Het ontworpen artikel 57, § 8,¹²⁰ verwijst naar artikel 100, § 1, punt 16°, WOG. Artikel 100, § 1, 16° wordt echter opgeheven in artikel 46, d), van het Ontwerp. De Autoriteit is daarom van mening dat het volgende zinsdeel dient te worden verwijderd uit het ontworpen artikel 57, § 8, : “, *overeenkomstig artikel 100, § 1, zestiende punt van deze wet*”.
163. In het ontworpen artikel 63, § 1, punt 8°, dienen de woorden “*artikel 61/1 en 61/2*” vervangen te worden door de woorden “*artikel 61/2, § 6, eerste streepje*”, aangezien de voorziene kruisverwijzing deels incorrect en deels onnauwkeurig is.
164. In de Nederlandstalige versie van het ontworpen artikel 95, § 5,¹²¹ dient het woord “*door*” in de laatste zin te worden verwijderd.

OM DEZE REDENEN,

is de Autoriteit van oordeel dat het ontwerp moet worden herzien overeenkomstig de opmerkingen in dit advies.

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

¹²⁰ Artikel 19 van het Ontwerp.

¹²¹ Artikel 41 van het Ontwerp.