



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 119/2025  
van 18 september 2025  
Rolnummer : 8317**

*In zake* : het beroep tot vernietiging van de artikelen 10, 18 en 20 van de wet van 25 december 2023 « tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit », ingesteld door de vzw « Ligue des droits humains ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Luc Lavrysen, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 augustus 2024 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 2 september 2024, heeft de vzw « Ligue des droits humains », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Ronald Fonteyn, advocaat bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 10, 18 en 20 van de wet van 25 december 2023 « tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 maart 2024).

De Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Evrard de Lophem, mr. Sébastien Depré en mr. Megi Bakiasi, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Sébastien Depré, mr. Megi Bakiasi, mr. Germain Haumont en mr. Rebecca Mirzabekiantz, advocaten bij de balie te Brussel, heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 21 mei 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggeefsters Emmanuelle Bribosia en Joséphine Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven

dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van het belang*

A.1. De verzoekende partij steunt haar belang op haar statutaire doel. Zij doet gelden dat het Hof haar belang om in rechte te treden meermaals heeft erkend. Zij voert aan betrokken te zijn geweest bij de parlementaire voorbereiding van de wet van 25 december 2023 « tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit » (hierna : de wet van 25 december 2023), die wordt bestreden.

A.2. Volgens de Ministerraad doet de verzoekende partij niet blijken van een rechtstreeks belang bij het beroep wat betreft de tweede grief die werd geformuleerd in het kader van het tweede middel, volgens welke artikel 26 van de wet van 3 december 2017 « tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit » (hierna : de wet van 3 december 2017), zoals het werd gewijzigd bij artikel 20 van de wet van 25 december 2023, de werking van de Gegevensbeschermingsautoriteit verstoort, werking die reeds is aangetast door het ontbreken van de nodige middelen en door de toename van haar wettelijke taken. De Ministerraad is van oordeel dat het statutaire doel van de verzoekende partij niet rechtstreeks verband houdt met een bepaling die afbreuk kan doen aan de interne werking van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

A.3. De verzoekende partij antwoordt dat zij en elk van haar leden belang hebben bij de best mogelijke bescherming van natuurlijke personen op het gebied van de verwerking van persoonsgegevens. Die bescherming wordt met name gewaarborgd door de invoering en de goede werking van de toezichthoudende autoriteiten, en in het bijzonder van de Gegevensbeschermingsautoriteit. Elke aantasting van die werking kan leiden tot een achteruitgang in de bescherming van de rechten waarvan die Autoriteit de verdediging waarborgt.

### *Ten aanzien van de middelen*

#### *Wat betreft het eerste middel*

A.4. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door artikel 11 van de wet van 3 december 2017, zoals het werd vervangen bij artikel 10 van de wet van 25 december 2023, van de artikelen 10, 11, 12, tweede lid, 14, 22 en 30 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33, 34, 37, 108 en 160 ervan, met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7, 8, 20, 21, 41 en 51, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest), met artikel 288, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU), met de artikelen 51, 52, 53, 54, 55, 57 en 58 van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) » (hierna : de AVG) en met de beginselen van voorrang en effectiviteit van het Unierecht.

Het middel bestaat uit negen grieven.

A.5.1. Met haar eerste en tweede grief voert de verzoekende partij aan dat de bij artikel 11, § 1, 1° en 4°, van de wet van 3 december 2017 aan de Gegevensbeschermingsautoriteit verleende machtiging om zelf, minstens gedeeltelijk, haar eigen samenstelling en de modaliteiten voor het opstellen van de reserve van deskundigen te bepalen alsook, de profielen van deskundigen die er deel van moeten uitmaken, de categorieën van opdrachten waarvoor zij punctueel kunnen worden aangesteld, de modaliteiten van samenwerking met die deskundigen en hun vergoeding, de artikelen 53 en 54, lid 1, van de AVG schendt. Uit die twee bepalingen blijkt dat de voormelde elementen bij wet moeten worden geregeld, aangezien de deskundigen moeten worden beschouwd als leden van de toezichthoudende autoriteit, of minstens als personeelsleden ervan. Aan de Gegevensbeschermingsautoriteit mag overigens niet de bevoegdheid worden toegekend om haar eigen leden te benoemen. De verzoekende partij is van mening dat de schending van die bepalingen met zich meebrengt dat ook artikel 288, tweede alinea, van het VWEU, de artikelen 22 en 34 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 7, 8 en 51, lid 1, van het Handvest worden geschonden.

A.5.2. Met haar derde en vierde grief doet de verzoekende partij gelden dat de bepaling die de Gegevensbeschermingsautoriteit ertoe machtigt de aanvullende regels te bepalen met betrekking tot de ontvankelijkheid van een klacht, van een melding of van een verzoek, een bemiddelingsprocedure, de seponering en de opportuniteitsoverwegingen, de positie van de klager in de procedure, de verweermiddelen, de hoorzitting, de vertegenwoordiging van de partijen, de termijnen van de procedure, de regels inzake het taalgebruik en de naleving van de door de Gegevensbeschermingsautoriteit opgelegde maatregelen, de artikelen 57 en 58 van de AVG schendt, aangezien die bepalingen geen regelgevende bevoegdheid toekennen aan de toezichthoudende autoriteiten. De bestreden bepaling schendt derhalve artikel 288, tweede alinea, van het VWEU, de artikelen 22 en 34 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de artikelen 7, 8 en 51, lid 1, van het Handvest.

A.5.3. De verzoekende partij voert eveneens aan dat de voormelde machtiging, op discriminerende wijze, de betrokken bestuurden en rechtzoekenden de waarborg ontzegt van het optreden van een democratisch verkozen beraadslagende vergadering of, op zijn minst, van het optreden van administratieve overheden die politieke verantwoording verschuldigd zijn aan een dergelijke vergadering (zevende grief), en dat zij afbreuk doet aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en aan de artikelen 33, 37 en 108 van de Grondwet (achtste grief).

A.5.4. In een vijfde grief, die enkel betrekking heeft op een gedeelte van de in artikel 11, § 1, 3°, van de wet van 3 december 2017 vervatte machtiging, beweert de verzoekende partij dat de aan de Gegevensbeschermingsautoriteit toegekende bevoegdheid om aanvullende regels te bepalen met betrekking tot « de ontvankelijkheid van een klacht », « een melding », « het zonder gevolg klasseren en de opportuniteitsoverwegingen », « de verweermiddelen, de hoorzitting, de vertegenwoordiging van de partijen, de termijnen in de procedure », het in de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel in strafzaken schendt.

A.5.5. Met een zesde grief voert de verzoekende partij aan dat de aan de Gegevensbeschermingsautoriteit verleende machtiging om aanvullende regels te bepalen inzake het taalgebruik, artikel 30 van de Grondwet en het daaruit afgeleide wettigheidsbeginsel schendt.

A.5.6. Met een negende grief doet de verzoekende partij gelden dat de bestreden bepaling, zonder dat een objectieve, redelijke en evenredige grond voorhanden is, de in het reglement van interne orde van de Gegevensbeschermingsautoriteit beoogde burgers de waarborg ontzegt van het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, zoals vastgelegd in artikel 160, tweede lid, van de Grondwet.

A.6.1. Wat de eerste twee grieven betreft, oordeelt de Ministerraad dat de verzoekende partij niet uitlegt in welk opzicht de bestreden bepaling een verschil in behandeling met zich zou meebrengen dat discriminerend zou zijn, zodat het middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Hij doet ook gelden dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 34 van de Grondwet, aangezien die bepaling geen deel uitmaakt van de normen waaraan het Hof vermag te toetsen, en omdat de verzoekende partij niet uiteenzet in welk opzicht zij geschonden zou zijn. De Ministerraad brengt eveneens in herinnering dat het Hof niet bevoegd is om de bestreden bepaling rechtstreeks te toetsen aan de artikelen 53 en 54 van de AVG.

In ondergeschikte orde voert de Ministerraad aan dat de AVG een onderscheid maakt tussen, enerzijds, de leden van de toezichthoudende autoriteit en, anderzijds, de personeelsleden ervan alsook de deskundigen die onder de leiding van die leden werken. Dat onderscheid blijkt met name uit artikel 52, lid 5, en uit overweging 121 van

die verordening. De aanwijzing van de leden is aan strikte regels onderworpen, terwijl de toezichthoudende autoriteiten hun personeelsleden en de deskundigen autonoom kunnen kiezen. De deskundigen hebben geen beslissingsbevoegdheid.

Bovendien verleent de Belgische wetgever de Gegevensbeschermingsautoriteit op dat gebied geen absolute autonomie, aangezien het personeelskader, het statuut en de wijze van aanwerving van het personeel worden bepaald door de Kamer van volksvertegenwoordigers, op voorstel van de Gegevensbeschermingsautoriteit (artikel 46 van de wet van 3 december 2017). Artikel 18/1, § 3, van de wet van 3 december 2017 bepaalt dat de reserve van deskundigen « een lijst van maximaal twintig deskundigen [omvat] die op voorstel van het directiecomité ter goedkeuring aan de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt voorgelegd. [...] De motivering voor de aanduiding van een bijkomende deskundige buiten de reserve wordt overgezonden aan de Kamer van volksvertegenwoordigers ».

De Ministerraad leidt eruit af dat de aan de Gegevensbeschermingsautoriteit verleende machtiging om haar samenstelling te regelen in haar reglement van interne orde betrekking heeft op beperkte aspecten van interne organisatie, die tot doel hebben de door de wet geboden waarborgen aan te vullen. Volgens hem is de Gegevensbeschermingsautoriteit het best geplaatst om die elementen te bepalen, aangezien zij zal moeten samenwerken met die deskundigen, voor opdrachten die zij bepaalt. Die machtiging is bijgevolg in overeenstemming met de voorwaarden die zijn vastgesteld door de adviespraktijk van de Raad van State, alsook met de rechtspraak van het Hof betreffende de reglementaire bevoegdheid van de onafhankelijke administratieve overheden.

A.6.2. Wat de derde en de vierde grief betreft, voert de Ministerraad aan dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van artikel 34 van de Grondwet, aangezien die bepaling geen deel uitmaakt van de normen waaraan het Hof vermag te toetsen, en dat de verzoekende partij niet uiteenzet in welk opzicht zij geschonden zou zijn. Daarnaast is de Ministerraad van oordeel dat de autonomie van de Gegevensbeschermingsautoriteit om haar interne werking vast te stellen in haar reglement van interne orde, werd ingevoerd bij artikel 11 van de wet van 3 december 2017. In zoverre het middel gericht is tegen de inhoud van de in 2017 aangenomen regels, zijn de grieven niet-ontvankelijk *ratione temporis*.

De Ministerraad stelt dat de regels die de Gegevensbeschermingsautoriteit kan vaststellen bij reglement van interne orde, geen betrekking hebben op de « taken », noch op de « bevoegdheden » die zijn vermeld in de artikelen 57 en 58 van de AVG, maar op uitvoeringselementen van die taken en bevoegdheden. Hij oordeelt dat die artikelen van de AVG de essentiële elementen van de taken en bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteiten regelen, zodat de bestreden machtiging enkel betrekking kan hebben op beperkte aspecten van interne organisatie.

Zelfs indien ervan zou worden uitgegaan dat de bestreden bepaling aan de Gegevensbeschermingsautoriteit « bevoegdheden » toekent in de zin van de AVG, kan elke lidstaat, met toepassing van artikel 58, lid 6, van de AVG, bij wet bepalen dat zijn toezichthoudende autoriteit, naast de in de leden 1 tot 3 van diezelfde bepaling bedoelde bevoegdheden bijkomende bevoegdheden heeft.

Tot slot voert de Ministerraad, in antwoord op de opmerking van de afdeling wetgeving van de Raad van State, aan dat de procedurele regels die een weerslag hebben op de rechten van burgers, opnieuw in de wet werden ingevoerd.

A.6.3. Wat de zevende en de achtste grief betreft, herinnert de Ministerraad in hoofdorde eraan dat het Hof niet bevoegd is om de bestreden bepaling te toetsen aan de artikelen 33, 37 en 108 van de Grondwet.

In ondergeschikte orde stelt hij dat de AVG de onafhankelijkheid van de toezichthoudende autoriteiten vereist en dat het Hof van Justitie van de Europese Unie (hierna : het Hof van Justitie) heeft geoordeeld dat die vereiste verenigbaar was met het democratische beginsel, aangezien die autoriteiten de wet moeten blijven naleven, onder toezicht van de bevoegde rechter (HvJ, grote kamer, 9 maart 2010, C-518/07, *Europese Commissie t. Bondsrepubliek Duitsland*, ECLI:EU:C:2010:125, punten 40 tot 46). Het Grondwettelijk Hof heeft zich aangesloten bij die rechtspraak (arresten nrs. 130/2010, ECLI:BE:GHCC:2010:ARR.130, B.5 en 71/2016, ECLI:BE:GHCC:2016:ARR.071, B.9.1 tot B.9.2). Volgens de Ministerraad is de Gegevensbeschermingsautoriteit onderworpen aan een voldoende parlementair toezicht, enerzijds, wat betreft de leden, de personeelsleden en de deskundigen ervan, zoals blijkt uit het antwoord van de Ministerraad op de eerste twee grieven, en, anderzijds, wat haar taken en haar begroting betreft, zoals zij voortvloeien uit artikel 27, § 1, derde lid, en de artikelen 49, 51 en 54 van de wet van 3 december 2017.

A.6.4. Wat de vijfde grief betreft, doet de Ministerraad gelden dat de verzoekende partij niet uiteenzet in welk opzicht de bestreden bepaling de artikelen 12 en 14 van de Grondwet schendt.

A.6.5. Wat de zesde grief betreft, voert de Ministerraad aan dat het wettigheidsbeginsel inzake taalgebruik niet absoluut is, zodat de wetgever kaderregels kan vaststellen die de uitvoerende macht kan aanvullen. Volgens de Ministerraad is het wetgevend kader vastgesteld bij de artikelen 74 en 99 van de wet van 3 december 2017, bij artikel 31 van de wet van 15 juni 1935 « op het gebruik der talen in gerechtszaken » en bij artikel 41 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966. De Gegevensbeschermingsautoriteit kan enkel aanvullende regels met een beperkte draagwijdte aannemen, aangezien de essentiële elementen zijn geregeld bij de voormelde bepalingen.

A.6.6. Wat de negende grief betreft, doet de Ministerraad in hoofddeorde gelden dat het Hof niet bevoegd is om de bestreden bepaling te toetsen aan artikel 160 van de Grondwet.

In ondergeschikte orde stelt de Ministerraad dat de verzoekende partij, door te beweren dat het reglement van interne orde niet zal worden geacht gevolgen te hebben voor derden, zodat de Gegevensbeschermingsautoriteit dat reglement niet zal voorleggen aan de afdeling wetgeving van de Raad van State, niet de grondwettigheid van de bestreden bepaling bekritiseert maar wel een mogelijke schending van titel II van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, die het kader vastlegt van de bevoegdheid van de afdeling wetgeving van die laatste, hetgeen niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort.

A.7.1. De verzoekende partij antwoordt dat, in kader van de zevende en de negende grief, zij uiteenzet in welk opzicht de artikelen 10 en 11 van de Grondwet geschonden zijn. Zij doet gelden dat zij de schending van artikel 34 van de Grondwet slechts in samenhang met de artikelen 10, 11 en 22 ervan heeft aangevoerd. De schending van die bepaling wordt afgeleid uit de schending van het Unierecht.

A.7.2. Wat de eerste en de tweede grief betreft, antwoordt de verzoekende partij dat zij de schending opwerpt van de artikelen 53 en 54, lid 1 van de AVG, in samenhang gelezen met artikel 22 van de Grondwet. In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, vermelden die bepalingen niet de categorie van leden van het directiecomité. Artikel 54 van de AVG maakt een onderscheid tussen de leden van de Autoriteit en de personeelsleden ervan. De bestreden bepaling voorziet erin dat de Gegevensbeschermingsautoriteit een reglement van interne orde aanneemt dat minstens de samenstelling van de Autoriteit bepaalt. Dat reglement kan bijgevolg worden toegepast op de leden van de Autoriteit, meer bepaald op de leden van het directiecomité.

De verzoekende partij voert aan dat het reglement kwalificaties en aanvullende verkiesbaarheidsvoorwaarden kan bevatten, alsmede regels en specifieke procedures voor bepaalde organen of bijkomende voorwaarden in verband met de plichten van het lid of de leden, de onverenigbaarheden met betrekking tot hun werkzaamheden en voordelen, tijdens en na de ambtstermijn, alsook specifieke regels betreffende de beëindiging van de arbeidsverhouding. Bovendien volgt uit een gecombineerde lezing van de artikelen 7 en 11 van de wet van 3 december 2017 dat de Gegevensbeschermingsautoriteit kan « beslissen om bijkomende interne organen op te richten ». De verzoekende partij is bijgevolg van mening dat de interne organisatie van de Gegevensbeschermingsautoriteit ruimschoots aan de wet zou kunnen ontsnappen.

Het reglement van interne orde moet niet worden goedgekeurd door het Parlement en is geen bestuurshandeling waartegen een beroep tot nietigverklaring kan worden ingesteld bij de Raad van State.

De verzoekende partij is van oordeel dat in voorkomend geval het Hof aan het Hof van Justitie een vraag dient te stellen over de schending van de artikelen 53 en 54 van de AVG.

De verzoekende partij doet gelden dat uit artikel 124 van het reglement van interne orde van de Gegevensbeschermingsautoriteit blijkt dat de deskundigen bijdragen tot de beslissingen van de Geschillenkamer van die Autoriteit door eindopmerkingen op te stellen die niet door de partijen kunnen worden betwist. Het reglement van interne orde bevat zeer weinig waarborgen wat betreft de onafhankelijkheid van die deskundigen.

De verzoekende partij oordeelt dat wegens het bepalende optreden van de deskundigen, ervan wordt uitgegaan dat zij personeelsleden van de toezichthoudende autoriteit zijn in de zin van artikel 54, lid 1, f), van de AVG, of dat daarover een vraag moet worden gesteld aan het Hof van Justitie.

A.7.3. Wat de derde en de vierde grief betreft, antwoordt de verzoekende partij op de door de Ministerraad opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid *ratione temporis* en voert daarbij aan dat artikel 11 van de wet van 3 december 2017, in de versie van vóór de inwerkingtreding van de bestreden bepaling, het directiecomité niet ertoe machtigde de interne organisatie van de Gegevensbeschermingsautoriteit en de samenstelling ervan te wijzigen, noch regels vast te leggen betreffende de ontvankelijkheid van een klacht, een melding of een verzoek, noch in een bemiddelingsprocedure, in een seponering en opportuniteitsoverwegingen te voorzien, noch de positie van de klager in de procedure en de verweermiddelen te bepalen, noch de regels voor de hoorzitting en de vertegenwoordiging van de partijen, de proceduretermijnen en de regels inzake taalgebruik vast te stellen, noch de regels inzake de naleving van de door de Gegevensbeschermingsautoriteit opgelegde maatregelen te bepalen. Het machtigde het directiecomité evenmin ertoe de modaliteiten voor het opstellen van de reserve van deskundigen, de profielen van de deskundigen die er deel van moesten uitmaken, de categorieën van opdrachten waarvoor die deskundigen punctueel konden worden aangesteld, de modaliteiten van samenwerking met die deskundigen en hun vergoeding te bepalen. Bovendien diende het reglement van interne orde door de Kamer van volksvertegenwoordigers te worden goedgekeurd en niet louter geïviseerd.

De verzoekende partij besluit eruit dat de wijzigingen die bij de bestreden bepaling zijn aangebracht aan artikel 11 van de wet van 3 december 2017, blijkbaar substantieel zijn, zodat de Ministerraad niet erin slaagt aan te tonen dat de grieven betrekking zouden hebben op de inhoud van reeds bestaande regels.

Zij doet gelden dat de draagwijdte van de regels die de Gegevensbeschermingsautoriteit kan aannemen niet beperkt is en dat de aanneming ervan niet gepaard gaat met de waarborgen waarin artikel 58, lid 4, van de AVG voorziet. De mogelijkheid om regels aan te nemen met betrekking tot de klager betreft geenszins de interne werking van de Autoriteit.

De verzoekende partij is van mening dat niet wordt aangetoond dat die bevoegdheden aan de Gegevensbeschermingsautoriteit zijn toevertrouwd met toepassing van artikel 58, lid 6, van de AVG. Hoe dan ook is de machtiging strijdig met het wettigheidsbeginsel in het Belgisch recht.

A.7.4. Wat de zevende en de achtste grief betreft, stelt de verzoekende partij dat zij niet de onafhankelijkheid van de Gegevensbeschermingsautoriteit ter discussie stelt, maar wel het feit dat de bestreden machtiging betrekking heeft op de bevoegdheid om regels aan te nemen die geen betrekking hebben op de interne organisatie van de Autoriteit en die gevolgen hebben voor derden, te weten bestuurden en rechtzoekenden.

A.7.5. Wat de vijfde grief betreft, antwoordt de verzoekende partij dat de Geschillenkamer van de Gegevensbeschermingsautoriteit bevoegd is om administratieve geldboeten op te leggen. Zij is van mening dat het gaat om een strafvervolging in de zin van het Europees Verdrag voor de rechten van mens en dat, bijgevolg, de wet het wettigheidsbeginsel in strafzaken in acht moet nemen.

A.7.6. Wat de zesde grief betreft, antwoordt de verzoekende partij dat de Gegevensbeschermingsautoriteit geen orgaan van de uitvoerende macht is en dat de bestreden bepaling niet kan worden gekwalificeerd als « kaderregel », aangezien aan de hand daarvan niet kan worden bepaald welke precieze inhoud moet worden gegeven aan de aanvullende regels inzake taalgebruik die zouden kunnen worden opgenomen in het reglement van interne orde.

A.7.7. Wat de negende grief betreft, antwoordt de verzoekende partij dat die grief niet de toepassing van de wet betreft, maar wel het feit dat de wet toestaat dat het reglement van interne orde een reglementaire draagwijdte krijgt.

A.8.1. Wat de eerste en de tweede grief betreft, repliceert de Ministerraad dat een reglement van interne orde een handeling is die voor de Raad van State kan worden aangevochten.

A.8.2. Wat de vijfde grief betreft, repliceert de Ministerraad dat de verzoekende partij enkel verklaart dat de administratieve sancties die worden opgelegd door de Geschillenkamer strafvervolgingen zijn, zonder dat aan te tonen. Hoe dan ook is het middel niet afgeleid uit de schending van de artikelen 6 en 7 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Bovendien betekent de kwalificatie van strafvervolging in de zin van die bepalingen niet dat de sanctie van strafrechtelijke aard zou zijn in de zin van het Belgische grondwettelijk recht.

Tot slot merkt de Ministerraad in ondergeschikte orde op dat het reglement van interne orde regels inzake vervolging van misdrijven kan bevatten, maar dat het niet mag voorzien in nieuwe straffen of nieuwe sancties. Het

wettigheidsbeginsel in strafzaken verplicht de wetgever niet om zelf elk aspect van de vervolging van misdrijven te regelen.

A.8.3. Wat de negende grief betreft, repliceert de Ministerraad dat de verzoekende partij de draagwijdte ervan heeft gewijzigd in het stadium van de memorie van antwoord. Hij is ook van mening dat de uiteenzetting in het verzoekschrift niet toelaat de categorieën van gediscrimineerde personen te identificeren. Volgens hem is de grief dan ook niet ontvankelijk.

*Wat betreft het tweede middel*

A.9. Het tweede middel is afgeleid uit de schending, door artikel 11, § 1, 3°, van de wet van 3 december 2017 en door artikel 26 van de wet van 3 december 2017, zoals het werd vervangen bij artikel 20 van de wet van 25 december 2023, van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 7, 8, 20, 21, 41 en 51, lid 1, en 52, lid 1, van het Handvest, met artikel 288, tweede alinea, van het VWEU, met de artikelen 36, 52, lid 4, 57, 58 en 96 van de AVG en met de beginselen van voorrang en effectiviteit van het Unierecht.

Het middel bestaat uit zeven grieven.

A.10.1. In een eerste grief voert de verzoekende partij aan dat de aan de Gegevensbeschermingsautoriteit toegekende bevoegdheid om de termijnen van de procedure vast te stellen, niet is bepaald in de artikelen 57 en 58 van de AVG, die op exhaustieve wijze de taken en de bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteiten vaststellen. Zij leidt eruit af dat die bepalingen zijn geschonden en dat, bijgevolg, artikel 288, tweede alinea, van het VWEU, de artikelen 7, 8 en 51, lid 1, van het Handvest, en artikel 34 van de Grondwet dat ook zijn. Zij is overigens van mening dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met het wettigheidsbeginsel dat voortvloeit uit artikel 22 van de Grondwet en uit artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.10.2. In een tweede grief doet de verzoekende partij gelden dat de verkorting van de termijnen waarbinnen de Gegevensbeschermingsautoriteit haar advies moet verstrekken, op onevenredige wijze afbreuk doet aan zowel de effectieve uitvoering door die autoriteit van haar taken, in het bijzonder van haar adviserende taak bedoeld in artikel 58, lid 3, *b*), van de AVG, als aan haar technische middelen in de zin van de artikelen 36 en 52, lid 4, van dezelfde verordening. Volgens haar volgt daaruit dat de bestreden bepalingen de kern aantasten van het recht op bescherming van het privéleven en op gegevensbescherming. Zij is van mening dat die aantasting niet naar behoren is gemotiveerd in de zin van artikel 52, lid 1, van het Handvest. De verzoekende partij meent dat de afstemming van de termijnen voor mededeling van het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit op die van de Raad van State de Gegevensbeschermingsautoriteit zal verhinderen haar voorafgaande controlebevoegdheid ten volle uit te oefenen. Zij sluit zich aan bij de kritiek die door die Autoriteit werd geuit, namelijk dat een normatief ontwerp aan haar voor advies moet worden voorgelegd voordat het voor advies wordt voorgelegd aan de Raad van State, zodat de twee procedures niet parallel kunnen verlopen. Bovendien bieden de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, die laatste de mogelijkheid om de draagwijdte van zijn advies te beperken in geval van verkorte termijnen, terwijl de Gegevensbeschermingsautoriteit de draagwijdte van haar advies niet kan beperken, daar zulks in strijd zou zijn met de AVG. De Gegevensbeschermingsautoriteit doet eveneens gelden dat zij thans binnen de termijn van 60 dagen niet langer *in concreto* kan controleren, zodat, indien de termijnen nog meer zouden worden ingekort, het Belgische recht artikel 52, lid 4, van de AVG zou schenden.

A.10.3. In haar derde en vierde grief stelt de verzoekende partij dat artikel 26 van de wet van 3 december 2017, doordat het niet op transversale wijze bepaalt dat de termijn voor mededeling van het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit pas ingaat vanaf de ontvangst, door die Autoriteit, van alle inlichtingen bedoeld in artikel 36, lid 3, *a*) tot *d*), en *f*), van de AVG, en meer bepaald vanaf het ogenblik dat een elektronisch bewijs van ontvangst van een volledige adviesaanvraag is afgeleverd, artikel 16, leden 3 en 4, van de AVG schendt en de kern aantast van het recht op bescherming van het privéleven en op gegevensbescherming. Op die manier doet artikel 26 van de wet van 3 december 2017, dat uitsluitend in die mogelijkheid voorziet wanneer de Gegevensbeschermingsautoriteit haar advies moet verstrekken binnen een termijn van 30 dagen, een discriminerend verschil in behandeling ontstaan. De verzoekende partij is van mening dat het, in voorkomend geval, aan het Hof toekomt om in dat verband een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

A.10.4. In haar vijfde en zesde grief is de verzoekende partij van mening dat, enerzijds, de mogelijkheid om zich te onttrekken aan het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit wanneer de adviesaanvraag betrekking heeft op een ontwerp van reglementair besluit en de Gegevensbeschermingsautoriteit geen advies heeft

meegedeeld binnen de termijnen bedoeld in artikel 26, § 1, tweede lid, van de wet van 3 december 2017 en, anderzijds, de onmogelijkheid om *ex post*, na de dringende aanneming van een reglementair besluit, een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit te vragen, niet bestaanbaar zijn met de artikelen 36, 52, lid 4, 57 en 58 van de AVG en de kern aantasten van het recht op bescherming van het privéleven en op bescherming van de persoonsgegevens. Volgens de verzoekende partij staan die kwesties los van de vraag of een akte kan worden aangenomen en uitwerking kan hebben voordat het voorafgaande advies is verstrekt. De AVG staat hoogstens toe dat het advies wordt verstrekt na de aanneming van het reglementair besluit. De verzoekende partij is van mening dat, in voorkomend geval, het aan het Hof toekomt in dat verband een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

A.10.5. In haar zevende grief doet de verzoekende partij gelden dat de bestreden bepalingen een aanzienlijke achteruitgang teweegbrengen van de bescherming van de rechten van de betrokken personen die voortvloeide uit de vroegere wetgeving. Die aanzienlijke achteruitgang is niet bestaanbaar met de *standstill*-verplichting die wordt afgeleid uit het Unierecht, in het bijzonder uit het Handvest, in samenhang gelezen met artikel 96 van de AVG, dat volgens de Gegevensbeschermingsautoriteit ook een *standstill*-verplichting bevat (GBA, Geschillenkamer, beslissing ten gronde 61/2023 van 24 mei 2023). De verzoekende partij is van mening dat, in voorkomend geval, het aan het Hof toekomt in dat verband een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

A.11.1. Wat de eerste grief betreft, verwijst de Ministerraad naar zijn antwoord op de derde en de vierde grief van het eerste middel.

A.11.2. Wat de tweede grief betreft, verwijst de Ministerraad in hoofdorde naar zijn opmerkingen over de ontvankelijkheid van het beroep.

In ondergeschikte orde doet hij gelden dat de verkorting van de termijnen waarover de Gegevensbeschermingsautoriteit beschikt om haar advies te verstrekken, niet onbestaanbaar kan zijn met artikel 36 van de AVG, aangezien de termijnen bedoeld in artikel 26 van de wet van 3 december 2017 geen betrekking hebben op de in dat artikel van de AVG bedoelde adviezen. Bovendien beantwoordt de wijziging van de termijnen aan een legitieme doelstelling, namelijk die termijnen in overeenstemming brengen met die waarover de afdeling wetgeving van de Raad van State beschikt om haar advies te verstrekken, en dat om de wetgevingswerkzaamheden te versnellen. Daarnaast wordt in meerdere gevallen van termijnverlenging voorzien. Het staat niet aan het Grondwettelijk Hof de toepassing van de wet te controleren. Tot slot bepaalt de wet van 3 december 2017 dat het personeelskader wordt ingevuld op basis van een werklasmeting die met name wordt beoordeeld in het licht van de capaciteit van de Autoriteit om haar adviezen binnen de in artikel 26 van diezelfde wet bepaalde termijnen te verstrekken.

A.11.3. Wat de derde en de vierde grief betreft, stelt de Ministerraad dat de verzoekende partij niet aangeeft krachtens welke rechtsregel de wetgever verplicht zou zijn om in de wet het aanvangspunt van de termijn voor mededeling van de adviezen vast te stellen. Artikel 36 van de AVG bevat niet een dergelijke regel. Bovendien verplicht geen enkel artikel van de AVG de toezichhoudende autoriteiten om een bewijs van ontvangst van de volledige adviesaanvraag af te leveren.

A.11.4. Wat de vijfde en de zesde grief betreft, is de Ministerraad in hoofdorde van mening dat het beroep *ratione temporis* niet ontvankelijk is, aangezien de bestreden regel reeds was neergelegd in artikel 26, § 2, van de wet van 3 december 2017 sinds de aanneming van die wet.

In ondergeschikte orde doet de Ministerraad gelden dat een voorafgaande raadpleging niet gelijkstaat met een voorafgaande toestemming, zodat het zonder meer denkbaar is dat een verwerkingsverantwoordelijke die een verwerking zou beginnen zonder te beschikken over een advies na het verstrijken van de vastgestelde termijnen, niet in overtreding is met de AVG.

A.11.5. Wat de zevende grief betreft, voert de Ministerraad aan dat het verzoekschrift niet duidelijk aangeeft om welke reden artikel 96 van de AVG wordt aangevoerd. Hoe dan ook bevat die bepaling geen *standstill*-verplichting en wordt bij de voormelde beslissing nr. 61/2023 van de Gegevensbeschermingsautoriteit het bestaan van zulk een verplichting niet erkend.

A.12.1. De verzoekende partij preciseert in haar antwoord dat de tweede grief geen betrekking heeft op de in artikel 36 van de AVG bedoelde bevoegdheid om een advies te verstrekken naar aanleiding van een effectbeoordeling waaruit blijkt dat een verwerking een hoog risico inhoudt. De verzoekende partij verwijst naar haar verzoekschrift en brengt in herinnering dat de wet van 25 december 2023 werd aangenomen ondanks een zeer

kritisch advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit. De verzoekende partij is ook van mening dat de Ministerraad niet antwoordt op het argument dat de maatregel niet is verantwoord, en dat de verwijzing naar het feit dat men het wetgevingswerk wil versnellen, een *petitio principii* is.

A.12.2. Wat de derde grief betreft, antwoordt de verzoekende partij dat die bepaling de Gegevensbeschermingsautoriteit voortaan verbiedt om de in artikel 26 van de wet van 3 december 2017 bedoelde termijnen aan te passen. Zij is van mening dat, met het oog op het nuttig effect van artikel 36, lid 3, van de AVG, ervoor moet worden gezorgd dat de Gegevensbeschermingsautoriteit de inlichtingen heeft gekregen op basis waarvan zij haar advies met kennis van zaken kan verstrekken, wat niet het geval is wanneer de termijn voor het verstrekken van een advies ingaat vanaf de datum waarop de adviesaanvraag bij de Gegevensbeschermingsautoriteit wordt ingediend, ongeacht of het aanvraagdossier al dan niet volledig is.

Wat de vierde grief betreft, stelt de verzoekende partij dat uit de formulering van de grief blijkt dat zij betrekking heeft op de schending van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, en dat de categorieën van gediscrimineerde personen daarin duidelijk zijn geïdentificeerd. Zij is van mening dat de Ministerraad niet antwoordt op die grief.

A.12.3. Wat de vijfde en de zesde grief betreft, antwoordt de verzoekende partij dat de bestreden wet de draagwijdte van artikel 26, § 2, van de wet van 3 december 2017 heeft gewijzigd. Dat blijkt eveneens uit de wijziging van de eerste paragraaf van die bepaling. Hoe dan ook, zelfs indien de inhoud van de bepaling vergelijkbaar was gebleven, is het huidige artikel 26, § 2, van de wet van 3 december 2017 het gevolg van een nieuwe wilsuïting van de wetgever, zodat het beroep ontvankelijk is. De verzoekende partij voert aan dat het feit dat een verwerkingsverantwoordelijke de AVG niet schendt wanneer hij een verwerking aanvat zonder te beschikken over een advies na het verstrijken van de vastgestelde termijnen, niet impliceert dat de Belgische wetgever kan voorzien in een vrijstelling van adviesplicht. De verzoekende partij stelt voor om in dat verband een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

A.12.4. Wat de zevende grief betreft, antwoordt de verzoekende partij dat het feit dat er onzekerheid is over het bestaan van een *standstill*-verplichting die voortvloeit uit de in het middel aangevoerde bepalingen, niet betekent dat het middel onduidelijk is. De verzoekende partij vraagt het Hof om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

A.13.1. Wat de tweede grief betreft, repliceert de Ministerraad dat het Unierecht geen termijn oplegt om een advies uit te brengen. De wettekst is duidelijk en nauwkeurig. Hij doet gelden dat het doel dat erin bestaat toe te zien op een goede voortgang van de wetgevingswerkzaamheden, onder het algemeen belang valt. Volgens hem vereisen uitdagingen op het gebied van cyberbeveiliging en bescherming van gevoelige gegevens een snelle besluitvorming vanwege de wetgever. De termijn van 30 dagen waarover de Gegevensbeschermingsautoriteit beschikt, waarborgt het evenwicht tussen die vereisten, enerzijds, en de wil om de onafhankelijkheid en de controlecapaciteit van die Autoriteit te vrijwaren, anderzijds.

A.13.2. Wat de vijfde en de zesde grief betreft, repliceert de Ministerraad dat het ontbreken van een mechanisme voor advies *ex post* vanwege de Gegevensbeschermingsautoriteit, de AVG niet schendt. De bescherming van de rechten van de betrokken personen wordt gewaarborgd door de mogelijkheid om een rechterlijke toetsing te vragen na de aanneming van de normatieve tekst, en door de toepassing van een eventuele sanctie bij schending van de AVG. De Ministerraad doet eveneens gelden dat er alternatieve mechanismen zijn zoals het recht op toegang, het recht op rectificatie en het recht om gegevens te wissen, of nog, het recht om klacht in te dienen bij de Gegevensbeschermingsautoriteit. Tot slot beklemtoont hij dat de mogelijkheid van een vrijstelling van adviesplicht ook bestaat in het kader van het advies van de Raad van State.

#### *Wat betreft het derde middel*

A.14. Het derde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 23, § 3, van de wet van 3 december 2017, zoals het werd ingevoegd bij artikel 18, eerste lid, 4°, van de wet van 25 december 2023, van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 33 en 34 ervan, met de artikelen 7, 8, 20, 21, 41 en 51, lid 1, van het Handvest, met artikel 288, tweede alinea, van het VWEU, met de artikelen 51, 52, 54, 55, 57 en 58 van de AVG en met de beginselen van voorrang en effectiviteit van het Unierecht.

A.15. Volgens de verzoekende partij is de toekenning, aan de nieuwe autorisatie- en adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit, van de bevoegdheid om de toegang tot metadata betreffende communicatie met

betrekking tot verkeer of locatie toe te staan, niet verenigbaar met haar controletaken en tast zij haar onafhankelijkheid en bijgevolg het recht op bescherming van het privéleven en op gegevensbescherming wezenlijk aan.

De verzoekende partij verwijst naar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit over het voorontwerp van wet dat aanleiding heeft gegeven tot de wet van 25 december 2023 (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2793/001, pp. 261 e.v.), waarin die Autoriteit oordeelt dat de wetgever, door haar die bevoegdheid te verlenen, een risico creëert, namelijk dat haar onpartijdigheid ter discussie wordt gesteld wanneer een persoon klacht indient tegen een verwerkingsverantwoordelijke die beschikt over een voorafgaande toestemming vanwege de Gegevensbeschermingsautoriteit.

De verzoekende partij doet gelden dat het doel om een betere scheidingslijn vast te leggen tussen de interne organen van de Gegevensbeschermingsautoriteit, niet kan verantwoorden dat de onpartijdigheid en de onafhankelijkheid van die Autoriteit worden aangetast.

A.16. De Ministerraad doet gelden dat het middel niet ontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, aangezien de verzoekende partij noch de vergeleken categorieën van personen, noch het door haar opgeworpen verschil in behandeling identificeert.

Hij brengt in herinnering dat artikel 58, lid 6, van de AVG de lidstaten de mogelijkheid biedt om bijkomende bevoegdheden toe te kennen aan de toezichthoudende autoriteiten. Bovendien heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit zelf geoordeeld dat de toegang tot de metadata moet worden onderworpen aan een voorafgaand toezicht door een rechterlijke instantie of door een onafhankelijke bestuurlijke overheid (GBA, advies nr. 108/2021 van 28 juni 2021 « over een voorontwerp van wet betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatie-, verkeers- en locatiegegevens in de sector van de elektronische communicatie en de toegang daartoe voor de autoriteiten en over een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 september 2013 tot uitvoering van artikel 126 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie », § 155).

De Ministerraad voert aan dat de wetgever, door de oprichting van een nieuwe autorisatie- en adviesdienst en door een duidelijke scheidingslijn te trekken tussen de bevoegdheden van de organen van de Gegevensbeschermingsautoriteit, de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van die Autoriteit waarborgt.

A.17. De verzoekende partij antwoordt dat het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat uit de vereiste van onafhankelijkheid van de toezichthoudende autoriteiten volgt dat zij « bij de uitoefening van hun taken [...] objectief en onpartijdig [moeten] handelen. Daartoe moeten zij vrij zijn van beïnvloeding van buitenaf » (HvJ, grote kamer, 9 maart 2010, *Europese Commissie t. Bondsrepubliek Duitsland*, voormeld, punt 25).

A.18. De Ministerraad repliceert dat de verschillende organen van de Gegevensbeschermingsautoriteit onderworpen zijn aan het beginsel van scheiding van functies, zodat zij autonoom functioneren en onderling onafhankelijk zijn. Bovendien kan de redenering van het Hof van Justitie in het voormelde arrest C-518/07 te dezen niet worden overgenomen, aangezien de Gegevensbeschermingsautoriteit niet onderhevig is aan enige beïnvloeding van buitenaf.

- B -

### *Ten aanzien van de bestreden wet en van de omvang van het beroep tot vernietiging*

B.1.1. Het beroep tot vernietiging heeft betrekking op de wet van 25 december 2023 « tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit » (hierna : de wet van 25 december 2023).

B.1.2. De wet van 3 december 2017 werd aangenomen ter uitvoering van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) » (hierna : de AVG), die de lidstaten van de Europese Unie oplegt toezichthoudende autoriteiten in te stellen voor het toezicht op de toepassing van die verordening. Die wet hervormt de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer tot een toezichthoudende autoriteit in de zin van de AVG, namelijk de Gegevensbeschermingsautoriteit (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2648/001, pp. 3 en 5).

Volgens de parlementaire voorbereiding van de wet van 3 december 2017 :

« [kunnen] de bevoegdheden van de gegevensbeschermingsautoriteit, bepaald in dit wetsontwerp, [...] worden samengevat in vier categorieën, met volgende volgorde van prioriteit :

1) Verstrekken van informatie en advies aan particulieren, verwerkingsverantwoordelijken (en hun verwerkers) en beleidsmakers om de wetgeving inzake gegevensbescherming na te leven of te doen naleven.

2) Begeleiding van verwerkingsverantwoordelijken (en hun verwerkers) bij maximaal benutten van preventieve instrumenten voorzien in de AVG zoals certificering, naleving van gedragscodes, inschakelen van een data protection officer...

3) Controle van de verwerkingsverantwoordelijken (en hun verwerkers) door een daarvoor specifiek opgeleide inspectiedienst.

4) De sanctie met een breed spectrum - variërend van waarschuwingen tot financiële sancties - dat toelaat geval per geval te oordelen en naargelang de ernst van de situatie een evenwichtige en proportionele behandeling te voorzien » (*ibid.*, p. 4).

B.1.3. De regels met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens zijn op hun beurt opgenomen in de wet van 30 juli 2018 « betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens » (hierna : de wet van 30 juli 2018).

Die wet werd geëvalueerd in 2021, overeenkomstig artikel 286 ervan. Die evaluatie had ook betrekking op de opdrachten van de Gegevensbeschermingsautoriteit. Zij heeft aanleiding gegeven tot meerdere hervormingsaanbevelingen. Tegelijkertijd heeft het Rekenhof een audit van de werking van die Autoriteit uitgevoerd en meerdere verbeteringen gesuggereerd. Het

wetsontwerp dat tot de wet van 25 december 2023 heeft geleid, lag in het verlengde van die aanbevelingen (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2793/001, pp. 3-5).

De wet van 25 december 2023 heeft tot doel de werking, de onafhankelijkheid, de pragmatische aanpak en de sectorale deskundigheid van de Gegevensbeschermingsautoriteit te versterken (*ibid.*, p. 5).

B.2.1. In haar verzoekschrift vermeldt de verzoekende partij dat het beroep in hoofdorde betrekking heeft op de wet van 25 december 2023, in ondergeschikte orde op de artikelen 10, 18 en 20 van die wet en in uiterst ondergeschikte orde op alle of een gedeelte van de door die artikelen gewijzigde of vervangen bepalingen.

B.2.2. Uit de door de verzoekende partij uiteengezette middelen blijkt dat haar grieven enkel betrekking hebben op artikel 11 van de wet van 3 december 2017, zoals vervangen bij artikel 10 van de wet van 25 december 2023, op artikel 23, § 3, van de wet van 3 december 2017, zoals ingevoegd bij artikel 18, eerste lid, 4<sup>o</sup>, van de wet van 25 december 2023 en op artikel 26, § 1, tweede lid, en § 2, van de wet van 3 december 2017, zoals vervangen bij artikel 20 van de wet van 25 december 2023.

Het Hof beperkt zijn onderzoek tot die drie bepalingen.

#### *Ten aanzien van het belang*

B.3. De Ministerraad betwist het belang van de verzoekende partij in zoverre het beroep gericht is tegen artikel 20 van de wet van 25 december 2023.

B.4.1. Wanneer een vereniging zonder winstoogmerk die niet haar persoonlijk belang aanvoert, voor het Hof optreedt, is vereist dat haar statutair doel van bijzondere aard is en, derhalve, onderscheiden van het algemeen belang; dat zij een collectief belang verdedigt; dat haar doel door de bestreden norm kan worden geraakt; dat ten slotte niet blijkt dat dit doel niet of niet meer werkelijk wordt nagestreefd.

B.4.2. Volgens haar statuten heeft de vzw « Ligue des droits humains », verzoekende partij, tot doel « het bestrijden van onrecht en van elke willekeurige inbreuk op de rechten van een individu of een gemeenschap. Zij verdedigt de beginselen van gelijkheid, vrijheid, solidariteit en humanisme waarop de democratische samenlevingen zijn gegrondvest en die zijn afgekondigd onder meer door de Belgische Grondwet [en] het Europees Verdrag voor de rechten van de mens [...] ».

B.4.3. De Gegevensbeschermingsautoriteit werd opgericht om het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens te waarborgen. Elke aantasting van de werking van die Autoriteit kan een aantasting van de voormelde grondrechten met zich mee brengen, zodat de bestreden bepalingen het statutaire doel van de verzoekende partij zouden kunnen raken.

B.4.4. De verzoekende partij doet blijken van een belang bij het beroep. Bovendien moet een verzoekende partij, wanneer zij een belang heeft bij de vernietiging van de bestreden bepalingen, daarbovenop niet doen blijken van een belang bij elk van de middelen.

*Ten gronde*

*Wat de referentienormen betreft*

B.5. De verzoekende partij voert de schending aan van diverse nationale en internationale bepalingen.

B.6.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.6.2. De artikelen 20 en 21 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (hierna : het Handvest) waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie in het Unierecht. Zij voegen te dezen niets toe aan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, gewaarborgd bij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.7.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt :

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

B.7.2. Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé leven, zijn gezinsleven, zijn huis en zijn briefwisseling.

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

B.7.3. Artikel 7 van het Handvest bepaalt :

« Eenieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn communicatie ».

Artikel 8 van het Handvest bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op bescherming van zijn persoonsgegevens.

2. Deze gegevens moeten eerlijk worden verwerkt, voor bepaalde doeleinden en met toestemming van de betrokkene of op basis van een andere gerechtvaardigde grondslag waarin de wet voorziet. Eenieder heeft recht van inzage in de over hem verzamelde gegevens en op rectificatie daarvan.

3. Een onafhankelijke autoriteit ziet erop toe dat deze regels worden nageleefd ».

B.7.4. Het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd in de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen, heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven (EHRM, 13 december 2022, *Florindo de Almeida Vasconcelos Gramaxo t. Portugal*, ECLI:CE:ECHR:2022:1213JUD002696816, §§ 95-97)

Bovendien waarborgt artikel 8 van het Handvest uitdrukkelijk het recht op bescherming van persoonsgegevens.

De artikelen 7 en 8 van het Handvest hebben, wat de verwerking van persoonsgegevens betreft, een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (HvJ, grote kamer, 9 november 2010, C-92/09 en C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR en Hartmut Eifert*, ECLI:EU:C:2010:662) en van artikel 22 van de Grondwet. Die bepalingen vormen een onlosmakelijk geheel.

B.7.5. Het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens, die bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens worden gewaarborgd, zijn niet absoluut.

Zij sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling. Die bepalingen houden voor de overheid bovendien de positieve verplichting in om maatregelen te nemen die een daadwerkelijke eerbiediging van het privéleven waarborgen, zelfs in de sfeer van de onderlinge verhoudingen tussen individuen (EHRM, 27 oktober 1994, *Kroon e.a. t. Nederland*, ECLI:CE:ECHR:1994:1027JUD001853591, § 31; grote kamer, 12 november 2013, *Söderman t. Zweden*, ECLI:CE:ECHR:2013:1112JUD000578608, § 78).

B.7.6. Artikel 52, lid 1, van het Handvest bepaalt :

« Beperkingen op de uitoefening van de in dit Handvest erkende rechten en vrijheden moeten bij wet worden gesteld en de wezenlijke inhoud van die rechten en vrijheden eerbiedigen. Met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel kunnen slechts beperkingen

worden gesteld, indien zij noodzakelijk zijn en daadwerkelijk beantwoorden aan door de Unie erkende doelstellingen van algemeen belang of aan de eisen van de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen ».

B.7.7. Bij de AVG « worden regels vastgesteld betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van persoonsgegevens » (artikel 1, lid 1).

In het bij de AVG ingevoerde systeem is een belangrijke rol weggelegd voor de toezichthoudende autoriteiten. Een toezichthoudende autoriteit is « een door een lidstaat ingevolge artikel 51 ingestelde onafhankelijke overheidsinstantie » (artikel 4, 21)) die verantwoordelijk is voor het toezicht op de toepassing van de AVG, « teneinde de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens te beschermen en het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de Unie te vergemakkelijken » (artikel 51, lid 1). De Gegevensbeschermingsautoriteit is een toezichthoudende autoriteit in de zin van de AVG en van artikel 8, lid 3, van het Handvest.

B.7.8. Wat het recht op bescherming van persoonsgegevens betreft, toetst het Hof de bestaanbaarheid van de bestreden bepalingen met de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 8 van het Handvest en met de pertinente bepalingen van de AVG.

Artikel 34 van de Grondwet, artikel 288, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna : het VWEU) en de beginselen van de primauteit en de effectiviteit van het Unierecht voegen te dezen daarentegen niets toe aan de artikelen 7 en 8 van het Handvest noch aan de AVG, in samenhang gelezen met de referentienormen op basis waarvan het Hof zijn toetsing uitvoert.

Het Hof houdt er geen rekening mee in zijn onderzoek.

B.8.1. Artikel 30 van de Grondwet bepaalt :

« Het gebruik van de in België gesproken talen is vrij; het kan niet worden geregeld dan door de wet en alleen voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken ».

B.8.2. Artikel 30 van de Grondwet behoudt de bevoegdheid om het taalgebruik te regelen voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken voor aan de wetgever. Het waarborgt dat over die aangelegenheid wordt beslist door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering.

Hoewel artikel 30 van de Grondwet de normatieve bevoegdheid in die aangelegenheid aldus voorbehoudt aan de wetgever – die de essentiële elementen ervan moet regelen –, sluit het niet uit dat een beperkte uitvoeringsbevoegdheid wordt toegekend. Een dergelijke delegatie is niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgever zijn vastgelegd.

B.9. Artikel 41 van het Handvest, dat onder meer erin voorziet dat eenieder er recht op heeft dat zijn zaken onpartijdig door de instellingen en organen van de Unie worden behandeld, is niet van toepassing op de administratieve overheden van de lidstaten van de Europese Unie (HvJ, 5 november 2014, C-166/13, *Mukarubega*, ECLI:EU:C:2014:2336, punt 44). Bovendien voert de verzoekende partij in dat kader geen algemeen rechtsbeginsel van de Unie aan.

Artikel 51, lid 1, van het Handvest definieert het toepassingsgebied van dat Handvest. Het verzoekschrift laat niet toe te begrijpen in welk opzicht die bepaling zou kunnen zijn geschonden.

Daaruit volgt dat het Hof de bestreden bepalingen niet toetst aan die bepalingen van het Unierecht, in samenhang gelezen met de in de middelen beoogde referentienormen.

*Wat het eerste middel betreft*

B.10.1. Het eerste middel is afgeleid uit de schending, door artikel 11 van de wet van 3 december 2017, zoals vervangen bij artikel 10 van de wet van 25 december 2023, van de artikelen 10, 11, 12, tweede lid, 14, 22 en 30 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 37, 108 en 160 ervan, met de artikelen 7 en 8 van het Handvest en met de artikelen 51, 52, 53, 54, 55, 57 en 58 van de AVG.

Het middel bestaat uit negen grieven.

B.10.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

Het verzoekschrift zet niet uiteen in welk opzicht de bestreden bepaling de artikelen 51 en 55 van de AVG zou schenden, zodat het Hof geen rekening ermee houdt in zijn onderzoek.

B.10.3. De grieven hebben betrekking op artikel 11 van de wet van 3 december 2017, zoals vervangen bij artikel 10 van de wet van 25 december 2023, dat bepaalt :

« § 1. De Gegevensbeschermingsautoriteit neemt een reglement van interne orde aan waarin op zijn minst volgende kwesties worden opgenomen :

1° onverminderd de bepalingen van deze wet, de interne organisatie en de samenstelling van de Gegevensbeschermingsautoriteit. Overeenkomstig artikel 7 weerspiegelen de interne organisatie en de samenstelling op zijn minst de taken en de bevoegdheden van de Gegevensbeschermingsautoriteit vermeld in de artikelen 57 en 58 van de Verordening 2016/679;

2° de praktische modaliteiten betreffende de werking van de Gegevensbeschermingsautoriteit en in het bijzonder de taken die toekomen aan de interne organen alsook de regels die moeten worden waargenomen betreffende het verloop van de vergaderingen van het directiecomité;

3° onverminderd de bepalingen van deze wet, aanvullende procedurele regels in het kader van de uitoefening van de taken en de bevoegdheden overeenkomstig de artikelen 57 en 58 van de Verordening 2016/679. In het reglement van interne orde kunnen onder meer regels worden opgenomen betreffende de ontvankelijkheid van een klacht, een melding of een verzoek, een bemiddelingsprocedure, het zonder gevolg klasseren en de opportuniteitsoverwegingen, de positie van de klager in de procedure, de verweermiddelen, de hoorzitting, de vertegenwoordiging van de partijen, de termijnen in de procedure, de regels inzake het taalgebruik en de naleving van de door de Gegevensbeschermingsautoriteit opgelegde maatregelen;

4° onverminderd artikel 18/1, de modaliteiten voor het opstellen van de reserve van deskundigen, de profielen van deskundigen die er deel van moeten uitmaken, de categorieën van opdrachten waarvoor zij punctueel kunnen worden aangesteld, alsook de modaliteiten van samenwerking met en de vergoeding van deze deskundigen;

5° de regels betreffende het delegeren van bevoegdheden van de leden van het directiecomité;

6° de kanalen en procedures voor interne melding en voor opvolging vermeld in artikel 46, § 3;

7° interne procedures inzake de toegang tot het Rijksregister zoals vermeld in artikel 47.

§ 2. Het reglement van interne orde voorziet dat de inspectiedienst en de geschillenkamer strikt gescheiden van elkaar optreden.

§ 3. Het directiecomité zendt het reglement van interne orde alsook alle latere wijzigingen van het reglement over aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Het reglement van interne orde alsook elke latere wijziging wordt bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* ».

Uit artikel 9, § 1, eerste lid, 7°, van de wet van 3 december 2017 blijkt dat het reglement van interne orde door het directiecomité wordt aangenomen.

B.10.4. De verzoekende partij baseert een deel van haar argumentatie op het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State en op het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit met betrekking tot het voorontwerp van wet dat tot de wet van 25 december 2023 heeft geleid.

In haar advies heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State, onder verwijzing naar de rechtspraak van het Hof, opgemerkt dat de wetgever een verordenende bevoegdheid kan en zelfs moet toekennen aan een onafhankelijke overheid wanneer het Europese recht een dergelijke bevoegdheid exclusief aan de « nationale regelgevende instanties » verleent. Zij oordeelt dat zulks daarentegen niet het geval is wanneer het Europese recht voorziet in het optreden van de lidstaten of van de bevoegde instantie, of wanneer het de lidstaten de keuze laat een bevoegdheid aan de « regelgevende instantie » dan wel aan de bevoegde instanties te geven. Zij stelt dat de AVG niet erin voorziet dat een verordenende bevoegdheid moet worden verleend aan de toezichthoudende autoriteiten in de aangelegenheden bedoeld in artikel 11, § 1, 3°, 4° en 6°, van de wet van 3 december 2017 (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2793/001, pp. 71-72).

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft opgemerkt :

« [Er] dient te worden vastgesteld dat de ‘ kwesties ’ die het voorliggende voorontwerp van wet door het reglement van orde van de Gegevensbeschermingsautoriteit laat regelen, strikt genomen niet altijd te maken hebben met de interne organisatie van die laatstgenoemde autoriteit, of noch technische noch detailkwesties zijn.

Zo mag een dergelijk reglement geen enkele regel bevatten die de rechten van de burger beperkt of die hem verplichtingen oplegt. Een dergelijke strekking vindt men per definitie echter wel in procedureregels (met name die welke voorschrijven dat de vaststelling van een inbreuk aan de procureur des Konings moet worden overgezonden), regels betreffende de klokkenluiders of regels die de positie van de deskundigen regelen. De essentiële elementen van die regels moeten dus worden vastgesteld door de wetgever, wat betekent dat de punten 3°, 4° en 6° van het ontworpen artikel 11, § 1, van de wet van 3 december 2017 (artikel 10 van het voorontwerp) moeten worden weggelaten of grondig moeten worden herzien, en dat de opheffing waarin artikel 54 van het voorontwerp voorziet, moet worden heroverwogen » (*ibid.*, p 72).

Over de procedureregels heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit het volgende advies uitgebracht :

#### « V. ESSENTIELE PROCEDURELE BEPALINGEN BEHOREN IN DE WET

35. De GBA, met name de Inspectiedienst en de Geschillenkamer, heeft eerder behoefte aan méér procedures in de formele wet dan aan minder procedures. De GBA verzoekt dan ook om heroverweging van de uitgangspunten van het Voorontwerp om procedurele bepalingen ter bescherming van burgers en verwerkingsverantwoordelijken te schrappen. De redenen hiervoor zijn als volgt :

[...]

- Ten behoeve van de partijen (vooral klagers en verwerkingsverantwoordelijken), i.v.m. het legaliteits- en rechtszekerheidsbeginsel, voorzienbaarheid en essentiële normen in formele wet, cf. artikelen 47 EU Grondrechtenhandvest en 6 EVRM. Minimumeisen behoren in de wet zelf (‘ fair trial ’).

36. In dit verband stelt de GBA voor om minstens de volgende procedurele aspecten in de WOG te regelen.

37. Ten eerste, een bepaling in verband met het taalgebruik in het kader van procedures voor de GBA. Het huidige artikel 57 WOG is zeer algemeen en dit leidt in de praktijk tot problemen wat betreft meertalige procedures voor de Inspectiedienst en de Geschillenkamer. Bovendien bestaat er onduidelijkheid en onenigheid omtrent de toepasselijkheid van andere taalwetgeving op de Geschillenkamer.

38. Ten tweede, bepalingen in verband met de filtering en ontvankelijkheidsverklaring van klachten : de GBA verwijst in dit verband naar de eerder ingediende voorstellen tot wijziging van de WOG. De ontvankelijkheidsvoorwaarden voor klachten opgenomen in de huidige WOG (art. 58-60) zijn zeer beperkt en leiden ertoe dat zeer veel klachten deze filter doorstaan en aan

de Geschillenkamer worden overgemaakt voor behandeling, alwaar deze later moeten worden geseponeerd. Hiertoe ware :

- Een aantal bijkomende ontvankelijkheidsvoorwaarden in te voegen in de WOG.
- Een ruimere bevoegdheid tot filtering en laagdrempelige afhandeling (mogelijkheid omvorming klacht tot bemiddeling, richten van ingebrekestellingen, voorstellen schikkingen, etc.) voor de Eerstelijnsdienst of – bij voorkeur – de Inspectiedienst voorzien (cf. voorstel hervorming klachtenprocedure zoals eerder overgemaakt door de GBA).

[...]

40. Ten vierde, een verduidelijking van de rol van de klager in de procedure bij de GBA. De klager heeft momenteel een zeer actieve en grote rol in de procedure bij de GBA wat een vlotte doorstroming van de dossiers bemoeilijkt.

41. Ten vijfde, de Geschillenkamer moet opportuniteitsoverwegingen kunnen meenemen in besluit. Dat moet in de wet worden vastgelegd, om discussie te voorkomen » (*ibid.*, pp. 282-283).

Wat die opmerkingen betreft, vermeldt de memorie van toelichting :

« In antwoord op deze stelling moet worden verduidelijkt dat de bepalingen van artikel 11, § 1, punten 3°, 4° en 6°, niet anders dan tot doel hebben om de GBA volledig autonoom de uitvoeringsmodaliteiten te laten bepalen met betrekking tot de bevoegdheden die het Europees recht aan een onafhankelijke toezichthoudende autoriteit in de zin van Verordening 2016/679 toekent. De GBA heeft overigens geen bezwaar aangetekend in zijn advies voor wat betreft de bepalingen in artikel 11, § 1, 4° en 6°; enkel ten opzichte van de schrapping van de procedurele regels voor de werking van de inspectiedienst en de geschillenkamer.

De Raad van State wordt daarom niet gevolgd voor wat betreft de uitwerking van de modaliteiten met betrekking tot de reserve van deskundigen waarvoor de organieke wet wel degelijk in een voldoende wettelijk kader voorziet. Binnen dat kader moet de GBA echter de autonomie krijgen om zich enerzijds te organiseren zodat het een voorstel van reserve kan voorleggen aan de Kamer van volksvertegenwoordigers en anderzijds de samenwerkingsmodaliteiten met de deskundigen zo te bepalen dat het beantwoordt aan de behoeften zoals de GBA die zelf kan inschatten. De GBA bevestigt overigens deze visie expliciet in zijn advies.

[...]

De Raad van State en de GBA (gedeeltelijk wat betreft de GBA) worden wel gevolgd in hun kritiek op de schrapping van de procedurele regels. Volgens de Raad van State dient de wet de regels te bevatten die de rechten van de burger beperkt of hem verplichtingen oplegt. De specifieke procedureregels die een impact hebben op de rechten van de burger werden derhalve terug ingevoerd.

Om tegemoet te komen aan de opmerkingen van de GBA inzake de mogelijke inmenging in haar onafhankelijke werking wordt het reglement van interne orde voortaan niet ter goedkeuring maar ter informatie aan de Kamer van volksvertegenwoordigers overgemaakt » (*ibid.*, pp. 13-14).

### *Eerste en tweede grief*

B.11. De eerste en tweede grief hebben betrekking op artikel 11, § 1, 1° en 4°, van de wet van 3 december 2017 in zoverre dat artikel de Gegevensbeschermingsautoriteit ertoe machtigt, enerzijds, de nadere regels voor het opstellen van de reserve van deskundigen, de profielen van deskundigen die er deel van moeten uitmaken, de categorieën van opdrachten waarvoor zij punctueel kunnen worden aangesteld, de nadere regels van samenwerking met en de vergoeding van die deskundigen, en, anderzijds, haar eigen samenstelling te bepalen.

Het Hof onderzoekt of die machtiging bestaanbaar is met artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met de artikelen 7 en 8 van het Handvest en met de artikelen 53 en 54, lid 1, van de AVG.

B.12. Het beroep dat wordt gedaan op deskundigen wordt met name geregeld bij artikel 18/1 van de wet van 3 december 2017, dat bepaalt :

« § 1. Niettegenstaande dat de Gegevensbeschermingsautoriteit bij voorkeur beroep doet op interne expertise om haar taken te vervullen en haar bevoegdheden uit te oefenen, kan zij beroep doen op deskundigen. Het stelt daarvoor een reserve van deskundigen op die voor punctuele opdrachten kunnen worden ingezet.

De deskundigen treden ten persoonlijke titel op, maken geen deel uit van de Gegevensbeschermingsautoriteit en kunnen haar in de uitoefening van hun opdrachten geenszins vertegenwoordigen of binden.

§ 2. Het aanduiden van deskundigen moet de Gegevensbeschermingsautoriteit onder meer in staat stellen om :

1° de maatschappelijke, ethische, economische en technologische ontwikkelingen die een weerslag hebben op de bescherming van de persoonsgegevens van nabij te volgen en op te nemen in haar werkzaamheden, en

2° ter ondersteuning van de uitoefening van haar wettelijke opdrachten een beroep te doen op technische en niet louter juridische expertise die complementair is aan de eigen expertise binnenshuis.

§ 3. De in de eerste paragraaf bedoelde reserve van deskundigen omvat een lijst van maximaal twintig deskundigen die op voorstel van het directiecomité ter goedkeuring aan de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt voorgelegd. Deze reserve is geldig voor twee jaar en kan, op voorstel van het directiecomité, worden verlengd.

Ten hoogste twee derden van de personen die deel uitmaken van de reserve van deskundigen is van hetzelfde geslacht.

De reserve van deskundigen wordt openbaar gemaakt op de website van de Gegevensbeschermingsautoriteit en omvat voor elke deskundige zijn of haar domeinen van expertise.

Buiten deze reserve van deskundigen kan de Gegevensbeschermingsautoriteit bijkomende deskundigen voor punctuele opdrachten zelf aanduiden voor zover :

- daartoe een noodzaak bestaat die afdoende gemotiveerd wordt en;
- de expertise niet voorhanden is binnen de Gegevensbeschermingsautoriteit, noch binnen de reserve van deskundigen.

De motivering voor de aanduiding van een bijkomende deskundige buiten de reserve wordt overgezonden aan de Kamer van volksvertegenwoordigers.

§ 4. Alle deskundigen moeten voldoen aan de voorwaarden vermeld in artikel 38, 1° tot 6°.

§ 5. De deskundigen brengen schriftelijk advies uit, op basis van een welomschreven adviesopdracht, en kunnen zo nodig door de Gegevensbeschermingsautoriteit worden gehoord. Zij nemen niet deel aan de beraadslagingen van de Gegevensbeschermingsautoriteit, noch aan de besprekingen over de ontwerpen van adviezen en aanbevelingen.

Personen wiens activiteit direct of indirect een voordeel zou kunnen hebben bij de beslissingen of standpunten die de Gegevensbeschermingsautoriteit kan innemen of die een direct of indirect belang bij bepaalde dossiers, of waarbij hun bloed- of aanverwanten tot de derde graad een persoonlijk of rechtstreeks belang hebben, kunnen niet als deskundige worden aangesteld met betrekking tot deze dossiers.

Deskundigen leggen voor het aanvaarden van de punctuele opdracht een verklaring op eer voor dat zij aan geen enkel belangconflict onderworpen zijn en voldoen aan de voorwaarden bedoeld in artikel 38, 1° tot 6°. De verklaringen worden bewaard door het secretariaat van de Gegevensbeschermingsautoriteit en worden online geplaatst. In geval van een belangenconflict stelt de Gegevensbeschermingsautoriteit vast dat een deskundige niet kan worden geraadpleegd.

De deskundigen zijn ertoe gehouden de Kamer onverwijld op de hoogte te brengen van nieuwe omstandigheden die een belangenconflict kunnen veroorzaken of die de niet-naleving van een of meerdere voorwaarden bedoeld in artikel 38, 1° tot 6°, met zich mee kunnen brengen.

§ 6. Onverminderd de paragrafen 1 en 3 kan de Gegevensbeschermingsautoriteit de analyse verzoeken van eender welke publieke of private instelling. Deze analyses worden namens de verzochte instelling geleverd en zijn niet-bindend ».

Uit de gecombineerde lezing van die bepaling en van artikel 38, 1° tot 6°, van dezelfde wet blijkt dat de deskundigen burger moeten zijn van een lidstaat van de Europese Unie, de burgerlijke en politieke rechten moeten genieten, geen lid mogen zijn van of niet werkzaam mogen zijn bij het Europees Parlement, de wetgevende kamers, of een gemeenschaps- of gewestparlement, geen lid mogen zijn van een federale regering, een gemeenschaps- of een gewestregering, geen functie mogen uitoefenen in een beleidscel van een minister en geen openbaar mandataris, overheidsbestuurder of overheidsbeheerder mogen zijn in de zin van artikel 2 van de wet van 6 januari 2014 « houdende oprichting van een Federale Deontologische Commissie en houdende de Deontologische Code voor de openbare mandatarissen ».

B.13.1. Artikel 22 van de Grondwet behoudt aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voor om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven. Het waarborgt aldus aan elke burger dat geen inmenging in de uitoefening van dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Het behoudt de wetgever ook de opdracht voor de bescherming van dat recht te waarborgen.

Een delegatie aan een andere overheid is evenwel niet in strijd met het wettigheidsbeginsel, voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgesteld.

B.13.2. Artikel 53 van de AVG bepaalt :

« 1. De lidstaten schrijven voor dat elk lid van hun toezichthoudende autoriteiten volgens een transparante procedure wordt benoemd door :

- hun parlement;
- hun regering;
- hun staatshoofd; of
- een onafhankelijk orgaan dat krachtens het lidstatelijke recht met de benoeming is belast.

2. Elk lid beschikt over de nodige kwalificaties, ervaring en vaardigheden, met name op het gebied van de bescherming van persoonsgegevens, voor het uitvoeren van zijn taken en het uitoefenen van zijn bevoegdheden.

3. De taken van een lid eindigen bij het verstrijken van de ambtstermijn, bij ontslag of bij verplichte pensionering overeenkomstig de wetgeving van de lidstaat in kwestie.

4. Een lid wordt slechts ontslagen indien het op ernstige wijze is tekortgeschoten of niet langer aan de vereisten voor de uitvoering van de taken voldoet ».

B.13.3. Artikel 54, lid 1, van de AVG bepaalt :

« Elke lidstaat regelt al het volgende bij wet :

- a) de oprichting van elke toezichthoudende autoriteit;
- b) de vereiste kwalificaties en voorwaarden om als lid te worden benoemd voor elke toezichthoudende autoriteit;
- c) de regels en procedures voor de benoeming van het lid of de leden van elke toezichthoudende autoriteit;
- d) de ambtstermijn van het lid of de leden van elke toezichthoudende autoriteit, die ten minste vier jaar bedraagt, behoudens de eerste ambtstermijn na 24 mei 2016, die korter kan zijn wanneer dat nodig is om de onafhankelijkheid van de toezichthoudende autoriteit door middel van een in de tijd gespreide benoemingsprocedure te beschermen;
- e) of het lid of de leden van elke toezichthoudende autoriteit opnieuw kan of kunnen worden benoemd en zo ja, hoe vaak;
- f) de voorwaarden in verband met de plichten van het lid of de leden en de personeelsleden van elke toezichthoudende autoriteit, de verboden op met die plichten onverenigbare handelingen, werkzaamheden en voordelen tijdens en na de ambtstermijn en de regels betreffende de beëindiging van de ambtstermijn onderscheidenlijk de arbeidsverhouding ».

B.13.4. Overweging 121 van de AVG vermeldt :

« De algemene voorwaarden voor de leden van de toezichthoudende autoriteit dienen in elke lidstaat bij wet te worden vastgesteld en dienen met name te bepalen dat de leden door middel van een transparante procedure hetzij door het parlement, de regering of het staatshoofd van de lidstaat worden benoemd op voordracht van de regering, een lid van de regering, het parlement of een kamer van het parlement, hetzij door een daartoe bij lidstatelijk recht belaste onafhankelijke instantie. Teneinde de onafhankelijkheid van de toezichthoudende autoriteit te waarborgen, dienen de leden van de toezichthoudende autoriteit integer te handelen, zich te onthouden van alle handelingen die onverenigbaar zijn met hun taken en gedurende hun ambtstermijn geen al dan niet bezoldigde beroepswerkzaamheden te verrichten die

onverenigbaar zijn met hun taken. De toezichthoudende autoriteit dient over eigen personeelsleden te beschikken, geselecteerd door de toezichthoudende autoriteit of een bij lidstatelijk recht ingestelde onafhankelijke instantie die bij uitsluiting onder leiding van de leden van de toezichthoudende autoriteit moet staan ».

B.13.5. Artikel 52, lid 4, van de AVG legt de lidstaten op ervoor te zorgen « dat elke toezichthoudende autoriteit beschikt over de personele, technische en financiële middelen [...] die nodig zijn voor het effectief uitvoeren van haar taken en uitoefenen van haar bevoegdheden ».

Lid 5 van datzelfde artikel bepaalt :

« Elke lidstaat zorgt ervoor dat elke toezichthoudende autoriteit eigen en zelfgekozen personeelsleden heeft, die onder de exclusieve leiding van het lid of de leden van de betrokken toezichthoudende autoriteit staan ».

B.14.1. Zoals de Ministerraad opmerkt, maakt de AVG een onderscheid tussen de leden van de toezichthoudende autoriteit en de personeelsleden ervan.

In België zijn de leden van de toezichthoudende autoriteit in de zin van de AVG de leden van het directiecomité. Om als « personeelslid van de toezichthoudende autoriteit » te worden gekwalificeerd, moet een persoon « onder de exclusieve leiding van het lid of de leden van de betrokken toezichthoudende autoriteit » staan (voormeld artikel 52, lid 5).

Uit artikel 18/1, §§ 1 en 5, van de wet van 3 december 2017 blijkt dat de in artikel 11 van die wet bedoelde deskundigen noch leden, noch personeelsleden van de Gegevensbeschermingsautoriteit zijn. De deskundigen « treden [immers] ten persoonlijke titel op, maken geen deel uit van de Gegevensbeschermingsautoriteit en kunnen haar in de uitoefening van hun opdrachten geenszins vertegenwoordigen of binden » (artikel 18/1, § 1, van de wet van 3 december 2017). Zij worden ingezet voor punctuele en welomschreven adviesopdrachten. Zij nemen niet deel aan de beraadslagingen van de Gegevensbeschermingsautoriteit, noch aan de besprekingen over de ontwerpen van adviezen en aanbevelingen (artikel 18/1, § 5, van de wet van 3 december 2017). Zij zijn dus geen persoonsleden die onder de exclusieve leiding van de leden van het directiecomité staan.

Daaruit volgt dat de vereisten van de artikelen 53 en 54, lid 1, van de AVG niet op de deskundigen van toepassing zijn.

B.14.2. Aangezien de juiste interpretatie van de AVG zo evident is, dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan (HvJ, 6 oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, ECLI:EU:C:1982:335, punt 21; grote kamer, 6 oktober 2021, C-561/19, *Conorzio Italian Management en Catania Multiservizi SpA*, ECLI:EU:C:2021:799, punten 39-49), dient de door de verzoekende partij gesuggereerde prejudiciële vraag over het toepassingsgebied van artikel 54, lid 1, *f*), van de AVG niet aan het Hof van Justitie te worden gesteld.

B.14.3. De deskundigen maken evenwel deel uit van de « personele middelen » waarover de Gegevensbeschermingsautoriteit moet beschikken met toepassing van artikel 52, lid 4, van de AVG opdat haar onafhankelijkheid zou zijn gewaarborgd.

De wetgever vermocht ervan uit te gaan dat het, om die onafhankelijkheid te waarborgen, wenselijk was de Gegevensbeschermingsautoriteit een zekere autonomie toe te kennen met betrekking tot de aanstelling van deskundigen, hun opdracht, de nadere regels over de samenwerking en hun vergoeding, zodat de toekenning van een reglementerende bevoegdheid aan de Gegevensbeschermingsautoriteit kan worden verantwoord in het kader van de uitvoering van de AVG. De autonomie waarover de Gegevensbeschermingsautoriteit beschikt met betrekking tot die elementen, kan worden beschouwd als een accessorium bij de autonomie waarover zij moet beschikken met betrekking tot de aanstellingen en het beheer van haar personeel. Bovendien, aangezien het reglement van interne orde, wat de deskundigen betreft, betrekking heeft op elementen met een beperkte draagwijdte die de Gegevensbeschermingsautoriteit het beste kan bepalen, de deskundigen niet de bevoegdheid hebben om beslissingen te nemen die derden kunnen binden en hun aanstelling en de opdrachten die hun kunnen worden toevertrouwd zijn geregeld bij artikel 18/1 van de wet van 3 december 2017, schendt de bestreden machtiging het in artikel 22 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel niet.

B.15.1. De grieven hebben ook betrekking op artikel 11, § 1, 1<sup>o</sup>, van de wet van 3 december 2017 in zoverre dat artikel erin voorziet dat de Gegevensbeschermingsautoriteit haar eigen samenstelling kan bepalen in haar reglement van interne orde.

B.15.2. Die bevoegdheid wordt toegekend aan de Gegevensbeschermingsautoriteit « onverminderd de bepalingen van de wet », die de regels met betrekking tot de samenstelling van het directiecomité en de aanstelling van de leden ervan bepalen (artikelen 8 en 36 tot 42), alsook meerdere regels met betrekking tot de interne organen waaruit de Gegevensbeschermingsautoriteit is samengesteld (artikel 7) en de samenstelling van het algemeen secretariaat (artikel 21), de inspectiedienst (artikelen 29 en 30) en de geschillenkamer (artikelen 33, 34, 36, § 4). Bovendien worden het personeelskader, het statuut en de wijze van aanwerving van het personeel op voorstel van de Gegevensbeschermingsautoriteit door de Kamer van volksvertegenwoordigers bepaald (artikel 46, § 1). Het reglement van interne orde kan niet van die bepalingen afwijken.

Wanneer de wetgever een bevoegdheid aan een overheid delegeert, dient, behoudens aanwijzingen in de tegenovergestelde zin, te worden aangenomen dat hij de gemachtigde enkel de bevoegdheid verleent om die machtiging aan te wenden in overeenstemming met de Grondwet en het Europese Recht. Daaruit volgt dat het directiecomité, dat bevoegd is om het reglement van interne orde aan te nemen (artikel 9, § 1, eerste lid, 7<sup>o</sup>), niet gemachtigd is om bijkomende regels over zijn eigen samenstelling te bepalen, met schending van de artikelen 53 en 54 van de AVG, noch, meer algemeen, om dat reglement te schenden. Het Hof is niet bevoegd om zich uit te spreken over de manier waarop het directiecomité van de Gegevensbeschermingsautoriteit de door de wetgever aan hem verleende machtigingen aanwendt. Het staat aan de bevoegde rechter na te gaan of de Gegevensbeschermingsautoriteit haar bevoegdheden heeft uitgeoefend op een manier die de in het middel beoogde bepalingen niet schendt.

Daaruit volgt dat de in het geding zijnde bepaling de in het middel beoogde referentienormen niet schendt.

Gelet op de voorgaande overwegingen, is de juiste interpretatie van de AVG zo evident dat redelijkerwijze geen ruimte voor twijfel kan bestaan. De door de verzoekende partij gesuggereerde prejudiciële vraag aan het Hof van Justitie over de interpretatie van de artikelen 53 en 54 van de AVG, dient niet te worden gesteld.

B.16. Het eerste middel is wat betreft de eerste twee grieven niet gegrond.

*Derde tot zevende grief*

B.17. De grieven hebben betrekking op artikel 11, § 1, 3°, van de wet van 3 december 2017 in zoverre dat artikel de Gegevensbeschermingsautoriteit ertoe machtigt aanvullende regels te bepalen betreffende de ontvankelijkheid van een klacht, melding of verzoek, een bemiddelingsprocedure, het zonder gevolg klasseren en de opportuniteitsoverwegingen, de positie van de klager in de procedure, de verweermiddelen, de hoorzitting, de vertegenwoordiging van de partijen, de termijnen in de procedure, de regels inzake het taalgebruik en de naleving van de door de Gegevensbeschermingsautoriteit opgelegde maatregelen.

In haar derde en vierde grief voert de verzoekende partij in essentie aan, enerzijds, dat de bestreden bepaling artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 34 ervan en met de artikelen 57 en 58 van de AVG, schendt aangezien die laatste bepalingen niet erin voorzien dat de toezichthoudende autoriteiten de regelgevende bevoegdheden hebben die de bestreden bepaling aan de Gegevensbeschermingsautoriteit toekent, en, anderzijds, dat zij het in artikel 22 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel, in samenhang gelezen met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, schendt.

In een zesde grief doet de verzoekende partij gelden dat de aan de Gegevensbeschermingsautoriteit verleende machtiging om aanvullende regels te bepalen met betrekking tot het taalgebruik het in artikel 30 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel schendt.

In haar zevende grief voert de verzoekende partij aan dat de bestreden bepaling de betrokken bestuurden en rechtsonderhorigen op discriminerende wijze de waarborg ontzegt van het optreden van een democratisch verkozen beraadslagende vergadering of van het optreden van administratieve overheden die politiek verantwoordelijk zijn voor een dergelijke vergadering.

Ten slotte voert de verzoekende partij in een vijfde grief aan dat de machtiging die aan de Gegevensbeschermingsautoriteit is verleend om aanvullende regels te bepalen met betrekking tot « de ontvankelijkheid van een klacht » of van « een melding », het « zonder gevolg klasseren

en de opportuniteitsoverwegingen », « de verweermiddelen, de hoorzitting, de vertegenwoordiging van de partijen [en] de termijnen in de procedure », het in de artikelen 12, tweede lid, en 14 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel in strafzaken schendt.

B.18.1. De Ministerraad is van mening dat de onafhankelijkheid van de Gegevensbeschermingsautoriteit om haar interne werking vast te leggen in haar reglement van interne orde vanaf het begin is ingevoerd bij artikel 11 van de wet van 3 december 2017. In zoverre het middel is gericht tegen de inhoud van de in 2017 aangenomen regels, zouden de grieven *ratione temporis* onontvankelijk zijn.

B.18.2. Artikel 11 van de wet van 3 december 2017, in de versie ervan die voorafgaat aan de inwerkingtreding van artikel 10 van de wet van 25 december 2023, bepaalde :

« Het directiecomité stelt het reglement van interne orde van de Gegevensbeschermingsautoriteit op binnen twee maanden na de oprichting ervan.

Dit reglement bevat de essentiële regels betreffende de werking van de organen en de termijnen binnen dewelke informatie, adviezen en goedkeuringen vermeld in artikel 20, § 1, dienen te worden geleverd.

Het directiecomité legt het reglement van interne orde alsook latere wijzigingen aan het reglement ter goedkeuring voor aan de Kamer van volksvertegenwoordigers ».

B.18.3. Die bepaling heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit niet ertoe gemachtigd om te voorzien in regels met betrekking tot de aangelegenheden bedoeld in artikel 11, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 3 december 2017, zoals vervangen bij artikel 10 van de wet van 25 december 2023, zodat de bestreden bepaling een nieuwe rechtsregel creëert.

B.18.4. De exceptie van niet-ontvankelijkheid wordt verworpen.

B.19. In eerste instantie onderzoekt het Hof de bestreden bepaling in het licht van artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 57 en 58 van de AVG (derde grief) en, in tweede instantie, in het licht van het in artikel 22 van de Grondwet (vierde grief) en in artikel 30 van de Grondwet (vijfde grief) vervatte wettigheidsbeginsel.

B.20. Artikel 57 van de AVG definieert de taken van de toezichthoudende autoriteit, onverminderd de andere door de AVG voorziene taken. Artikel 58 bepaalt de bevoegdheden waarover de toezichthoudende autoriteit moet beschikken.

In tegenstelling tot hetgeen de verzoekende partij aanvoert, definiëren die artikelen de taken en bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteit niet op exhaustieve wijze. Artikel 58, lid 6, voorziet uitdrukkelijk erin dat de lidstaat bijkomende bevoegdheden aan de toezichthoudende autoriteit kan toekennen.

B.21. Daaruit volgt dat het eerste middel wat betreft de derde grief niet gegrond is.

B.22. Hoewel de toekenning van een regelgevende bevoegdheid aan de Gegevensbeschermingsautoriteit verenigbaar is met de AVG, moet zij ook verenigbaar zijn met de vereisten van het Belgische grondwettelijk recht.

B.23. In zoverre het reglement van interne orde, volgens artikel 11, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 3 december 2017, aanvullende procedurele regels kan bevatten met betrekking tot « de ontvankelijkheid van een klacht, een melding of een verzoek, een bemiddelingsprocedure, het zonder gevolg klasseren en de opportuniteitsoverwegingen, de positie van de klager in de procedure, de verweermiddelen, de hoorzitting, de vertegenwoordiging van de partijen, de termijnen in de procedure, de regels inzake het taalgebruik en de naleving van de door de Gegevensbeschermingsautoriteit opgelegde maatregelen », kan dat reglement derden binden. Het beperkt zich niet ertoe regels inzake interne organisatie of interne werking te bepalen. Het bepaalt de voorwaarden waaronder die derden voor de Gegevensbeschermingsautoriteit de bescherming kunnen opeisen van hun recht op eerbiediging van het privéleven en van de regels inzake het taalgebruik in de procedures voor die instelling.

Bijgevolg moet de wet zelf de essentiële elementen van die regels vastleggen, zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State opmerkt. Bovendien moet de toekenning van een bevoegdheid aan de Gegevensbeschermingsautoriteit voldoende precies zijn. Daarenboven moet de draagwijdte ervan beperkt zijn, aangezien de Gegevensbeschermingsautoriteit een autonome administratieve overheid is. Die conclusie wordt niet in het geding gebracht door het feit dat de wet van 3 december 2017 de AVG uitvoert, aangezien noch de artikelen 57 en 58,

noch enige andere bepaling van laatstgenoemde, de lidstaten opleggen een regelgevende bevoegdheid met betrekking tot de voormelde aangelegenheden aan de toezichthoudende autoriteiten toe te kennen. Artikel 58, lid 6, van de AVG beperkt zich ertoe de lidstaten toe te laten bijkomende bevoegdheden aan de toezichthoudende autoriteiten toe te kennen, zonder het op te leggen.

B.24. Er dient dus te worden onderzocht of de wetgever de essentiële elementen van de in artikel 11, § 1, 3°, van de wet van 3 december 2017 beoogde regels heeft bepaald en of de door die bepaling verleende machtiging voldoende precies is.

B.25.1. De wet van 3 december 2017 bepaalt de essentiële elementen met betrekking tot :

- de ontvankelijkheid van een machtigingsaanvraag : artikel 23, § 3, tweede lid, bepaalt op exhaustieve wijze de ontvankelijkheidsvoorwaarden van de aanvraag en artikel 22, § 1, maakt de eerstelijnsdienst bevoegd om de ontvankelijkheid te onderzoeken;

- de hoorzitting en de vertegenwoordiging van de partijen : de artikelen 66, § 1, 2°, 72, 74 en 75 bepalen in welk stadium van de procedure voor de inspectiedienst hoorzittingen kunnen plaatsvinden, de personen die verhoord kunnen worden, de aanwezigheid van getuigen, deskundigen, politiediensten, het taalgebruik, het verloop van de hoorzitting, de rechten van de verhoorde persoon, de mogelijkheid zich te laten bijstaan door een raadsman en de toelaatbare wijzen van bewijsvoering, en artikel 99 bepaalt het stadium van de procedure waarin de hoorzitting kan plaatsvinden, de mogelijkheid om die op eigen initiatief dan wel op verzoek van de partijen te organiseren, de mogelijkheid voor de partijen om zich te laten bijstaan of vertegenwoordigen door een advocaat en het taalgebruik; en

- de termijnen van de procedure : de artikelen 23, § 3, derde lid, 70, tweede en derde lid, 71, tweede lid, 75, § 1, 5°, 90, tweede lid, 91, § 3, 95, § 3, 100, § 2, 102, tweede lid, en 108, § 1, eerste lid, § 3, eerste lid, bepalen de duur van de verschillende termijnen die van toepassing zijn op de procedure alsook het ogenblik waarop die aanvangen.

Bovendien kan de Gegevensbeschermingsautoriteit, krachtens de bestreden bepaling, enkel « aanvullende » regels invoeren in die aangelegenheden. De in het reglement van interne orde opgenomen regels moeten met andere woorden rechtstreeks verband houden met die welke bij

de wet zijn voorzien, zodat de daarbij ingevoerde regelingen adequaat kunnen werken. Daaruit volgt onder andere dat de Gegevensbeschermingsautoriteit geen aanvullende voorwaarden kan vastleggen voor de ontvankelijkheid van de machtigingsaanvragen die geen verband hebben met diegene die bij de wet zijn voorzien, noch de hypothesen kan beperken waarin de partijen een hoorzitting voor de geschillenkamer kunnen vragen. Zij mag evenmin nieuwe termijnen vastleggen, noch het ogenblik wijzigen waarop de in de wet beoogde termijnen aanvangen.

B.25.2. De wet van 3 december 2017 bepaalt daarentegen niet alle essentiële elementen met betrekking tot :

- de ontvankelijkheid van een melding : behalve artikel 11, § 1, 3°, heeft geen enkele andere wetsbepaling betrekking op de melding;

- de bemiddelingsprocedure : artikel 22, § 1, 2°, vermeldt die procedure zonder verdere precisering;

- het zonder gevolg klasseren en de opportuniteitsoverwegingen : de artikelen 91, § 2, 94, § 1, tweede lid, 6°, 95, § 1, 3°, en 100, § 1, 1°, beperken zich ertoe de inspecteur-generaal en de geschillenkamer de bevoegdheid te verlenen een zaak zonder gevolg te klasseren of er een ander gevolg aan te geven;

- de positie van de klager in de procedure en de verweermiddelen : artikel 75 beschrijft enkel de verweermiddelen tijdens de hoorzitting voor de inspectiedienst, artikel 98, eerste lid, beperkt zich tot het vermelden van de mogelijkheid om bij de Geschillenkamer verweermiddelen in te dienen, te verzoeken om gehoord te worden en alle stukken die zij nuttig achten bij het dossier te voegen, en artikel 99, tweede lid, verwijst naar de « verweermiddelen » in het kader van de hoorzitting voor die kamer, zonder verdere precisering; en

- de naleving van de door de Gegevensbeschermingsautoriteit opgelegde maatregelen : artikel 108, § 1, tweede lid, beperkt zich ertoe te preciseren dat de beslissing van de geschillenkamer uitvoerbaar is bij voorraad.

Daar de grondslag die de bevoegdheid van de Gegevensbeschermingsautoriteit in de wet kan vinden, lacunair is, is de bevoegdheid van de Gegevensbeschermingsautoriteit niet beperkt tot de uitvoering van de essentiële elementen van de betrokken regels en is de aan haar verleende machtiging om aanvullende regels aan te nemen bovenop die welke in de wet zijn opgenomen onvoldoende precies en regelt die machtiging de regelgevende bevoegdheid van die Autoriteit niet op gepaste wijze. Daaruit volgt dat die instelling ter zake over een beleidsvrijheid beschikt die dermate groot is dat de bestreden bepaling het in artikel 22 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel schendt.

B.25.3. Wat de ontvankelijkheid van de klachten betreft, bepaalt artikel 60 van de wet van 3 december 2017, zoals vervangen bij artikel 43 van de wet van 25 december 2023 :

« De eerstelijnsdienst onderzoekt of de klacht ontvankelijk is aan de hand van, onder andere, volgende ontvankelijkheidscriteria :

- de klacht is opgesteld in een van de landstalen;
- de klacht bevat een uiteenzetting van de feiten alsook de nodige indicaties voor de identificatie van de verwerking waarop zij betrekking heeft;
- de klacht behoort tot de bevoegdheid van de Gegevensbeschermingsautoriteit;
- het procesbelang van de klager;
- een bewijs van vertegenwoordigingsbevoegdheid indien de klacht wordt ingediend in naam en voor rekening van een andere persoon;
- de contactgegevens van de verwerkingsverantwoordelijke;
- het voorafgaandelijk uitoefenen van rechten waarbij de klager zich, indien mogelijk, eerst richt tot de verwerkingsverantwoordelijke;
- het bestaan van andere lopende procedures voor dezelfde feiten, indien van toepassing.

De eerstelijnsdienst kan de klager of de verzoeker uitnodigen om zijn klacht of verzoek toe te lichten ».

De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« De ontvankelijkheidsvoorwaarden in de huidige wet zijn zeer beperkt en leiden ertoe dat zeer veel klachten aan de geschillenkamer worden bezorgd voor behandeling. Het wordt daarom opportuun geacht om niet-limitatief een aantal bijkomende ontvankelijkheidsvereisten op te nemen in de wet » (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2793/002, p. 14).

Daaruit volgt dat de ontvankelijkheidsvoorwaarden van de klachten niet op exhaustieve wijze zijn vastgesteld bij de wet van 3 december 2017, zodat de Gegevensbeschermingsautoriteit gebruik zou kunnen maken van de machtiging die haar wordt verleend bij artikel 11, § 1, 3°, van die wet om aanvullende ontvankelijkheidsvoorwaarden vast te stellen en, zodoende, de toegang van de houders van grondrechten tot de voor haar gevoerde procedure te beperken. De wetgever heeft dus niet zelf de essentiële elementen van de regels inzake de ontvankelijkheid van de klachten geregeld.

B.25.4.1. Wat de regels met betrekking tot het taalgebruik betreft, bepaalt artikel 57 van de wet van 3 december 2017, dat zowel betrekking heeft op de procedure voor de inspectiedienst als op de procedure voor de geschillenkamer :

« De Gegevensbeschermingsautoriteit hanteert de taal waarin de procedure wordt gevoerd naar gelang van de behoeften die eigen zijn aan de zaak ».

De memorie van toelichting van die bepaling vermeldt :

« Dit artikel legt voor de uitoefening van de onderzoeks- en controlebevoegdheden van de Gegevensbeschermingsautoriteit de regel inzake de proceduretaal vast » (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, DOC 54-2648/001, p. 39).

Artikel 60, eerste lid, eerste streepje, belast de eerstelijnsdienst ermee na te gaan of de klacht in een van de landstalen is opgesteld. Artikel 74, tweede lid, bepaalt dat de hoorzitting voor de inspectiedienst in overeenstemming is met artikel 31 van de wet van 15 juni 1935 « op het gebruik der talen in gerechtszaken ».

B.25.4.2. Bij zijn arrest nr. 144/2024 van 28 november 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.144) heeft het Hof geoordeeld :

« B.8.1. Krachtens artikel 57 van de wet van 3 december 2017 beschikt de Gegevensbeschermingsautoriteit, wat het bepalen en het wijzigen van de proceduretaal betreft, over een discretionaire bevoegdheid die slechts wordt begrensd door een algemene verwijzing naar de behoeften die eigen zijn aan de zaak. Dat criterium wordt nergens verder ingevuld of afgebakend. Bovendien wordt evenmin verduidelijkt hoe de Gegevensbeschermingsautoriteit verschillende behoeften of belangen tegen elkaar moet afwegen. Aldus verleent de in het geding zijnde bepaling de Gegevensbeschermingsautoriteit een grote beleidsvrijheid inzake de proceduretaal in procedures voor de inspectiedienst en de Geschillenkamer.

B.8.2. De Gegevensbeschermingsautoriteit heeft overigens effectief een talenbeleid uitgewerkt. Zij heeft op 7 januari 2021 een ‘ Nota talenbeleid gehanteerd door de Geschillenkamer ’ gepubliceerd waarvan de noodzaak als volgt wordt verantwoord :

‘ Artikel 57 van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna : GBA-wet) geeft een algemene regel weer m.b.t. het taalgebruik en bepaalt aldus het talenbeleid gehanteerd door de diverse diensten van de GBA. Het artikel stelt :

*“ De Gegevensbeschermingsautoriteit hanteert de taal waarin de procedure wordt gevoerd naar gelang van de behoeften die eigen zijn aan de zaak. ”*

Het is een regel die zeer algemeen van aard is en aldus op zichzelf onvoldoende duidelijkheid noch rechtszekerheid biedt voor de praktijk. Om deze redenen legt deze nota het talenbeleid van de Geschillenkamer duidelijker vast ’.

B.8.3. Uit het voorgaande volgt dat de wetgever in artikel 57 van de wet van 3 december 2017 de essentiële elementen niet zelf heeft geregeld. Die bepaling is bijgevolg niet bestaanbaar met artikel 30 van de Grondwet ».

B.25.4.3. Dat arrest werd gewezen in antwoord op een prejudiciële vraag die betrekking had op een zaak waarin de wet van 3 december 2017 van toepassing was in de versie ervan van vóór de inwerkingtreding van de wet van 25 december 2023. De artikelen 57, 60, eerste lid, eerste streepje, en 74, tweede lid, van de wet van 3 december 2017 werden evenwel niet gewijzigd bij de wet van 25 december 2023.

Die wet heeft artikel 99, derde lid, van de wet van 3 december 2017 gewijzigd, dat voortaan bepaalt dat de debatten tijdens de hoorzitting voor de geschillenkamer « [plaatsgrijpen] in de taal van de procedure gekozen door de partijen, binnen de grenzen bepaald door artikel 41 van de gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken van 18 juli 1966 ». Bovendien machtigt het bestreden artikel 11, § 1, 3°, zoals gewijzigd bij de wet van 25 december 2023, de Gegevensbeschermingsautoriteit ertoe aanvullende procedurele regels inzake het taalgebruik vast te leggen.

De argumentatie van het Hof met betrekking tot artikel 57 van de wet van 3 december 2017 geldt eveneens voor de bestreden bepaling, aangezien artikel 99, derde lid, van die wet zich ertoe beperkt de kwestie van het taalgebruik in het kader van de hoorzitting voor de geschillenkamer te regelen.

Uit de overwegingen die voorafgaan, blijkt dat de wet van 3 december 2017, zoals gewijzigd bij de wet van 25 december 2023, niet de essentiële elementen vastlegt van de regels met betrekking tot het taalgebruik in het kader van de klachtenprocedure voor de Gegevensbeschermingsautoriteit.

B.25.5. In tegenstelling tot hetgeen de Ministerraad aanvoert, worden de essentiële elementen van de regels met betrekking tot de in B.25.2 tot B.25.4 beoogde aangelegenheden evenmin bepaald in de AVG.

B.26. Daaruit volgt dat de vierde en zesde grief van het eerste middel gegrond zijn in zoverre artikel 11, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 3 december 2017 de Gegevensbeschermingsautoriteit ertoe machtigt een reglement van interne orde aan te nemen dat betrekking heeft op de ontvankelijkheid van een klacht of een melding, op de bemiddelingsprocedure, op het zonder gevolg klasseren en de opportuniteitsoverwegingen, op de positie van de klager in de procedure en de verweermiddelen, op het taalgebruik en de naleving van de door de Gegevensbeschermingsautoriteit opgelegde maatregelen.

B.27. De vijfde en zevende grief kunnen niet leiden tot een ruimere vernietiging van de bestreden bepaling, zodat zij niet moeten worden onderzocht.

B.28.1. Aangezien de vastgestelde schending slechts betrekking heeft op artikel 22 van de Grondwet, en niet op de in het middel aangevoerde normen van het Europese Unierecht, staat het aan het Hof om, krachtens artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, die gevolgen van de vernietigde bepalingen aan te wijzen welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden voor de termijn die het vaststelt.

B.28.2. Het wettigheidsbeginsel heeft met name tot doel de rechtszekerheid te waarborgen. Om te bepalen of de gevolgen van de vernietigde bepalingen moeten worden gehandhaafd, gaat het Hof met name na of een niet-gemoduleerde vernietiging, op grond van de schending van het wettigheidsbeginsel, tot gevolg zou hebben dat op onredelijke wijze afbreuk wordt gedaan aan de rechtszekerheid.

B.28.3. Op 25 april 2024 heeft het directiecomité van de Gegevensbeschermingsautoriteit, ter uitvoering van artikel 11, § 1, 3°, van de wet van 3 december 2017, zoals vervangen bij artikel 10 van de wet van 25 december 2023, het reglement van interne orde goedgekeurd. Het werd op 31 mei 2024 gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* en is in werking getreden op 1 juni 2024. De bestreden bepaling werd dus uitgevoerd en zij werd en wordt toegepast, waardoor een niet-gemoduleerde vernietiging van artikel 11, § 1, 3°, van de wet van 3 december 2017 rechtsonzekerheid zou kunnen veroorzaken in het kader van hangende klachten-, meldings-, bemiddelings- en beroepsprocedures voor de Gegevensbeschermingsautoriteit, het verloop van die procedures zou kunnen vertragen en de afgesloten procedures in het geding zou kunnen brengen. Zij zou ook de werking van die Autoriteit kunnen ondermijnen.

Bovendien moet aan de wetgever de nodige tijd worden gegeven om alle essentiële elementen met betrekking tot de ontvankelijkheid van een klacht, de ontvankelijkheid van een melding, de bemiddelingsprocedure, het zonder gevolg klasseren en de opportuniteitsoverwegingen, de positie van de klager in de procedure en de verweermiddelen, de regels inzake het taalgebruik en de naleving van de door de Gegevensbeschermingsautoriteit opgelegde maatregelen te regelen, zonder dat intussen het reglement van interne orde en de toepassingen die eraan werden of worden gegeven in het geding kunnen worden gebracht.

Bijgevolg dienen de gevolgen van de bestreden bepaling te worden gehandhaafd zoals aangegeven in het dictum.

#### *Achtste grief*

B.29.1. De verzoekende partij voert aan dat de in artikel 11, § 1, 3°, van de wet van 3 december 2017 vervatte machtiging afbreuk doet aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht en aan de artikelen 33, 37 en 108 van de Grondwet.

B.29.2. Het Hof is niet bevoegd om de bestreden bepaling te toetsen aan de artikelen 33, 37 en 108 van de Grondwet en aan het beginsel van de eenheid van de verordenende macht, zodat het middel wat betreft de achtste grief onontvankelijk is.

*Negende grief*

B.30. De negende grief heeft betrekking op de schending, door artikel 11 van de wet van 3 december 2017, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 160, tweede lid, ervan, in zoverre de bestreden bepaling, zonder redelijke verantwoording daarvoor, de door het reglement van interne orde beoogde burgers de waarborg van het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State ontzegt.

B.31. Het aangevoerde verschil in behandeling vindt zijn oorsprong niet in artikel 11 van de wet van 3 december 2017. Het is artikel 3 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, dat bepaalt welke ontwerpen van reglementaire besluiten aan de adviesverplichting van de afdeling wetgeving van de Raad van State zijn onderworpen.

De negende grief van het eerste middel is niet gegrond.

*Wat betreft het tweede middel*

B.32. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 7, 8 en 52, lid 1, van het Handvest, en met de artikelen 36, 52, lid 4, 57, 58 en 96 van de AVG.

Het middel bestaat uit zeven grieven.

*Eerste grief*

B.33. De eerste grief heeft betrekking op artikel 11, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 3 december 2017. De verzoekende partij doet gelden dat de aan de Gegevensbeschermingsautoriteit verleende bevoegdheid om de termijnen in de procedure te bepalen, niet is vermeld in de artikelen 57 en 58 van de AVG, die op exhaustieve wijze de opdrachten en bevoegdheden van de toezichhoudende autoriteiten zouden bepalen, en dat zij het wettigheidsbeginsel, dat met name uit artikel 22 van de Grondwet voortvloeit, schendt.

B.34. Uit hetgeen in B.19 tot B.25.2 in antwoord op de derde en vierde grief van het eerste middel is vermeld, blijkt dat het tweede middel wat betreft de eerste grief, niet gegrond is.

*Tweede tot vierde grief*

B.35. De grieven hebben betrekking op de inkorting van de termijnen waarover de autorisatie- en adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit beschikt om zijn advies uit te brengen met toepassing van artikel 26 van de wet van 3 december 2017, zoals vervangen bij artikel 20 van de wet van 25 december 2023.

In haar tweede grief doet de verzoekende partij gelden dat de inkorting van die termijnen op onevenredige wijze afbreuk doet aan de artikelen 36, 52, lid 4, en 58, lid 3, *b)*, van de AVG, alsook aan het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en op de bescherming van persoonsgegevens.

In haar derde en vierde grief bekritiseert de verzoekende partij het feit dat, in bepaalde gevallen, de termijn waarin de Gegevensbeschermingsautoriteit haar advies uitbrengt, aanvangt vooraleer zij over alle pertinente informatie beschikt en een ontvangstbewijs van de volledig geachte adviesaanvraag aflevert.

B.36.1. Vóór de inwerkingtreding van de wet van 25 december 2023 voorzag artikel 26, § 1, tweede lid, van de wet van 3 december 2017 erin dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit binnen de zestig dagen moest worden uitgebracht, tenzij de wet anders bepaalde. Die termijn ving pas aan na mededeling aan de Gegevensbeschermingsautoriteit van alle informatie die noodzakelijk was om het advies uit te brengen. Bovendien kon de directeur van het kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit, wanneer het advies door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie vereist was, de termijn in met bijzondere redenen omklede dringende gevallen verminderen tot vijftien dagen.

B.36.2. Voortaan bepaalt artikel 26, § 1, tweede lid, van de wet van 3 december 2017, zoals vervangen bij artikel 20 van de wet van 25 december 2023 :

« Het onderzoek van de adviesaanvragen vindt plaats in de volgorde van hun indiening, uitgezonderd :

1° wanneer de overheid die de Gegevensbeschermingsautoriteit adieert, vraagt dat het advies wordt meegedeeld binnen een termijn van zestig dagen;

2° wanneer de overheid die de Gegevensbeschermingsautoriteit adieert, vraagt dat het advies wordt meegedeeld binnen een termijn van dertig dagen. Deze termijn wordt van rechtswege verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus. De Gegevensbeschermingsautoriteit levert een elektronisch ontvangstbewijs af aan de adviesaanvrager op het moment dat het de adviesaanvraag volledig acht.

3° wanneer, in spoedeisende gevallen die in de aanvraag met bijzondere redenen worden omkleed, de overheid die de Gegevensbeschermingsautoriteit adieert, vraagt dat het advies wordt meegedeeld binnen een termijn van vijf werkdagen te verstaan als alle andere dagen dan zaterdagen, zondagen en wettelijke feestdagen.

Wanneer met toepassing van het tweede lid, 3°, om spoedbehandeling van een adviesaanvraag over een ontwerp van reglementair besluit wordt verzocht, wordt de motivering van het spoedeisend karakter, die in de aanvraag wordt opgegeven, in de aanhef van het besluit overgenomen ».

Bovendien bepaalt paragraaf 2, eerste lid, van dat artikel :

« Wanneer de adviesaanvraag betrekking heeft op een voorontwerp of een voorstel van wet, van decreet of van ordonnantie, of op een amendement op een dergelijk ontwerp of voorstel, doet de Gegevensbeschermingsautoriteit binnen de termijnen gesteld in paragraaf 1, tweede lid, of binnen een bijkomende termijn, door de adviesaanvrager verleend vóór het verstrijken van die termijnen, mededeling van een advies ».

Daaruit volgt dat, wanneer de betrokken overheid dat vraagt, de termijn waarover de Gegevensbeschermingsautoriteit beschikt, wordt verminderd tot 30 dagen, of tot vijf dagen in met bijzondere redenen omklede dringende gevallen.

B.36.3. De Gegevensbeschermingsautoriteit heeft uit eigen beweging een advies uitgebracht over het wetsontwerp dat aanleiding heeft gegeven tot de wet van 25 december 2023, waarin zij opmerkt :

« 17. Artikel 52.4 AVG bepaalt dat de Lidstaten er dienen voor te zorgen dat de toezichthoudende autoriteiten over de nodige middelen beschikken voor het effectief uitoefenen van hun taken en bevoegdheden.

18. De GBA dient bijgevolg, onder meer, over de nodige tijd te beschikken om op verzoek adviezen te verstrekken (artikel 36.4 AVG) en haar bevoegdheid uit te oefenen om, op eigen initiatief of op verzoek, adviezen te verlenen aan de parlementen en regeringen in verband met elk wetgevingsinitiatief dat betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens (artikel 58.3.b) AVG). Het wetsontwerp voorziet niet in voldoende tijd om de GBA in staat te stellen haar taak van voorafgaande controle doeltreffend uit te voeren en is bijgevolg in strijd met de AVG.

19. Er dient in dit verband bovendien te worden vastgesteld dat de GBA momenteel, zelfs indien zij beschikt over een termijn van 60 dagen, niet meer in staat is een analyse *in concreto* uit te voeren van alle ontwerp teksten die haar ter advies worden voorgelegd. Een inkorting van de termijnen waarbinnen de GBA haar adviezen dient uit te brengen, zal het aantal ontwerpen dat niet *in concreto* zal kunnen worden onderzocht, nog verhogen. Een dergelijke situatie is onverenigbaar met de artikelen 36.4, 57.1.c) en 58.3.b) AVG, gelezen in het licht van artikel 52.4 AVG en de beginselen van de voorrang en de nuttige werking van het Europees recht.

20. Bovendien gaat de inkorting van de termijnen die door het wetsontwerp wordt beoogd, gepaard 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 ontwerp norm 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 » (GBA, Advies uit eigen beweging op het wetsontwerp « tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit », p. 6/13).

B.37. Zoals de Ministerraad opmerkt, betreft artikel 36, lid 1 tot 3, van de AVG de adviezen die worden gevraagd aan de toezichthoudende autoriteit wanneer uit een gegevensbeschermingseffectbeoordeling blijkt dat de verwerking van de gegevens een hoog risico zou opleveren indien de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen zou nemen om het risico te beperken. Die aanvragen worden behandeld door het algemeen secretariaat van de Gegevensbeschermingsautoriteit (artikel 20, § 1, 3°, van de wet van 3 december 2017). Het betreft een andere procedure dan die bedoeld in het bestreden artikel 26 van de wet van 3 december 2017.

Daaruit volgt dat het Hof, in het kader van zijn onderzoek, geen rekening houdt met artikel 36, leden 1 tot 3, van de AVG.

B.38. Zonder dat moet worden onderzocht of de termijnen van dertig en van vijf werkdagen voor de Gegevensbeschermingsautoriteit om haar advies mee te delen beperkingen vormen van het recht op eerbiediging van het privéleven en op bescherming van persoonsgegevens vervat in artikel 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 7 en 8 van het Handvest en met de artikelen 52, lid 4, en 58, lid 3, van de AVG, volstaat het vast te stellen dat zij legitieme doelstellingen nastreven en geen onevenredige gevolgen hebben.

B.39. Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 25 december 2023 blijkt dat de mogelijkheid om een termijn van dertig dagen te vragen verantwoord werd geacht door een dubbele doelstelling die erin bestaat, enerzijds, die termijnen te harmoniseren met die welke zijn opgelegd aan de afdeling wetgeving van de Raad van State om haar advies uit te brengen en, anderzijds, de wetgevingswerkzaamheden te versnellen (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2793/001, p. 19).

Het betreft legitieme doelstellingen.

B.40. Bovendien laat de inkorting van de termijnen waarin de Gegevensbeschermingsautoriteit zich over de adviesaanvragen moet uitspreken toe de nagestreefde doelen te bereiken.

B.41. Wat betreft de evenredigheid van de duur van de termijn die aan de Gegevensbeschermingsautoriteit wordt opgelegd, moet worden vastgesteld dat de inkorting van de termijnen die de verzoekende partij aanklaagt niet automatisch is. Uit artikel 26, § 1, tweede lid, van de wet van 3 december 2017 blijkt dat de overheid niet ertoe gebonden is te vragen dat het advies binnen een specifieke termijn wordt uitgebracht. Als haar geen termijn wordt opgelegd, onderzoekt de Gegevensbeschermingsautoriteit de adviesaanvragen in de volgorde van hun indiening. Bovendien kan die termijn langer zijn dan 30 dagen wanneer de overheid die het advies vraagt de Gegevensbeschermingsautoriteit een specifieke termijn oplegt. Artikel 26, § 1, tweede lid, van de wet van 3 december 2017 voorziet immers uitdrukkelijk in de mogelijkheid te vragen dat het advies binnen een termijn van 60 dagen wordt megedeeld aan de overheid die het advies vraagt.

In de hypothese waarin de overheid vraagt dat het advies binnen een termijn van dertig dagen wordt meegedeeld, wordt die termijn van rechtswege verlengd met 15 dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus. Bovendien begint de termijn slechts te lopen vanaf het moment waarop de Gegevensbeschermingsautoriteit een elektronisch ontvangstbewijs aflevert waaruit blijkt dat de adviesaanvraag volledig is.

De Gegevensbeschermingsautoriteit moet haar advies meedelen binnen een termijn van vijf werkdagen op voorwaarde dat het spoedeisende karakter met bijzondere redenen omkleed is. Die motivering wordt overgenomen in de aanhef van de reglementaire besluiten (artikel 26, § 1, derde lid).

Voorts, wanneer de adviesaanvraag betrekking heeft op een voorontwerp of een voorstel van wet, van decreet of van ordonnantie of op een amendement (artikel 26, § 2, eerste lid) of op een reglementair besluit (artikel 26, § 2, tweede lid), kan de adviesaanvrager een bijkomende termijn verlenen aan de Gegevensbeschermingsautoriteit vóór het verstrijken van de initiële termijn.

Ten slotte staat het aan de bevoegde overheid om ervoor te zorgen dat de Gegevensbeschermingsautoriteit over het nodige personeel beschikt om de adviesaanvragen binnen dertig dagen en de dringende adviesaanvragen binnen vijf werkdagen te behandelen (artikel 52, lid 4, van de AVG).

B.42. Wat betreft de evenredigheid van de aanvang van de termijn waarin de Gegevensbeschermingsautoriteit haar advies uitbrengt, blijkt uit artikel 26, § 1, tweede lid van de wet van 3 december 2017 dat de termijn van dertig dagen die aan de Gegevensbeschermingsautoriteit wordt toegekend begint te lopen vanaf de dag waarop die Autoriteit aan de overheid die het advies vraagt een ontvangstbewijs aflevert waaruit blijkt dat haar aanvraag volledig is. In die regel met betrekking tot de aanvang van de termijn is niet voorzien wanneer de overheid die het advies vraagt, eist dat het advies binnen een termijn van zestig dagen of binnen een termijn van vijf werkdagen wordt meegedeeld. Daaruit volgt dat, in die hypotheses, 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.

Een coherente lezing van de vermelde bepaling vereist dat de Gegevensbeschermingsautoriteit steeds een elektronisch ontvangstbewijs aflevert aan de adviesaanvrager op het moment dat ze de adviesaanvraag volledig acht, zodat redelijkerwijze ook de termijn van zestig dagen en van vijf werkdagen pas aanvangt vanaf de dag van aflevering van dat ontvangstbewijs.

B.43. De tweede grief en, onder voorbehoud van de in B.42 vermelde interpretatie, de derde en de vierde grief, zijn niet gegrond.

#### *Vijfde en zesde grief*

B.44. Met haar vijfde en zesde grief is de verzoekende partij van mening dat, enerzijds, de mogelijkheid om voorbij te gaan aan het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit wanneer de adviesaanvraag betrekking heeft op een ontwerp van reglementair besluit en die Autoriteit geen advies heeft meegedeeld binnen de termijnen gesteld in artikel 26, § 1, tweede lid, van de wet van 3 december 2017 en, anderzijds, de ontstentenis van een mogelijkheid om *ex post* een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit te vragen na de dringende aanneming van een reglementair besluit, niet bestaanbaar zouden zijn met de artikelen 36, 52, lid 4, 57 en 58 van de AVG en dat zij daarom afbreuk doen aan de essentie van het recht op eerbiediging van het privéleven en op bescherming van persoonsgegevens.

B.45. De Ministerraad voert aan dat het beroep, in zoverre het die twee grieven betreft, *ratione temporis* onontvankelijk is, aangezien de bestreden regel reeds in artikel 26, § 2, van de wet van 3 december 2017 stond sinds de aanneming daarvan.

B.46. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 3, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 moet een beroep tot vernietiging worden ingesteld binnen een termijn van zes maanden na de bekendmaking van de bestreden norm.

Wanneer een wetgever in nieuwe wetgeving een oude bepaling overneemt en zich op die wijze de inhoud ervan toe-eigent, kan tegen de overgenomen bepaling een beroep worden ingesteld binnen zes maanden na de bekendmaking ervan.

Wanneer de wetgever zich evenwel beperkt tot een louter legistische of taalkundige ingreep of tot een coördinatie van bestaande bepalingen, wordt hij niet geacht opnieuw te legifereren en zijn de grieven *ratione temporis* ontvankelijk in zoverre zij in werkelijkheid tegen de voorheen reeds bestaande bepalingen zijn gericht.

B.47. Vóór de wijziging ervan bij de wet van 25 december 2023 bepaalde artikel 26, § 2, van de wet van 3 december 2017 :

« In de gevallen waar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie vereist is, mag aan deze vereiste voorbijgegaan worden wanneer het advies niet werd verleend binnen de termijnen bedoeld in paragraaf 1, tweede lid ».

Sinds die wijziging bepaalt artikel 26, § 2, tweede lid van de wet van 3 december 2017 :

« Wanneer de adviesaanvraag betrekking heeft op een ontwerp van reglementair besluit en de Gegevensbeschermingsautoriteit geen advies heeft meegedeeld binnen de termijnen gesteld in paragraaf 1, tweede lid, of binnen een bijkomende termijn, door de adviesaanvrager verleend vóór het verstrijken van die termijnen, mag aan de vereiste van een advies voorbijgegaan worden. In de aanhef van het besluit wordt melding gemaakt van het ontbreken van de mededeling van het advies binnen de termijn ».

Behalve dat het toepassingsgebied en de inhoud van de bestreden bepaling werden gewijzigd, blijkt uit artikel 26, § 1, van dezelfde wet, dat in B.36.2 is vermeld, dat de termijnen waarnaar die bepaling verwijst gevoelig korter kunnen zijn dan die waarnaar dezelfde bepaling in de vroegere versie ervan verwees.

Daaruit volgt dat de wetgever opnieuw wetgevend is opgetreden in die aangelegenheid.

B.48. Het beroep is dus *ratione temporis* ontvankelijk in zoverre het artikel 26, § 2, tweede lid, van de wet van 3 december 2017 betreft.

B.49. 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 bestaan (HvJ, 6 oktober 1982, *CILFIT*, voormeld, punt 21; HvJ, grote kamer, 6 oktober 2021, *Conorzio Italian Management en Catania Multiservizi SpA*, voormeld, punten 39-49), 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.

B.50. Het tweede middel wat de vijfde grief betreft is niet gegrond.

B.51. Wat de ontstentenis betreft van de mogelijkheid een advies te vragen na de dringende aanneming van een reglementair besluit, volstaat het vast te stellen dat artikel 26, § 1, tweede lid, van de wet van 3 december 2017 de overheid niet ervan vrijstelt het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit te vragen in geval van hoogdringendheid. Artikel 36, lid 4, van de AVG verbiedt de lidstaten niet de toezichthoudende autoriteit kortere termijnen toe te kennen in geval van hoogdringendheid, voor zover de toezichthoudende autoriteit in staat is haar opdrachten op gepaste wijze uit te voeren. Het legt hen evenmin op de overheid die het advies vraagt toe te laten een tweede advies te vragen, na de aanneming van de betrokken norm.

B.52. Het tweede middel wat de zesde grief betreft is niet gegrond.

#### *Zevende grief*

B.53. Met haar zevende grief doet de verzoekende partij gelden dat de bestreden bepalingen aanleiding geven tot een aanzienlijke vermindering van het bestaande

beschermingsniveau van de rechten van de betrokken personen dat bij de vroegere wetgeving was gewaarborgd. Zij voert aan dat de bestreden bepalingen onbestaanbaar zijn met de *standstill*-verplichting die kan worden afgeleid uit het Europese Unierecht, en in het bijzonder uit het Handvest, in samenhang gelezen met artikel 96 van de AVG.

B.54. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

Het verzoekschrift laat niet toe te begrijpen in welk opzicht de bestreden bepalingen een *standstill*-verplichting zouden schenden die zou kunnen worden afgeleid uit het Handvest of de AVG.

B.55. Het tweede middel wat de zevende grief betreft is onontvankelijk.

*Wat betreft het derde middel*

B.56. Het derde middel is afgeleid uit de schending, door artikel 23, § 3, van de wet van 3 december 2017, zoals ingevoegd bij artikel 18, eerste lid, 4°, van de wet van 25 december 2023, van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 7 en 8 van het Handvest en met de artikelen 51, 52, 54, 55, 57 en 58 van de AVG.

De verzoekende partij voert aan dat de toekenning aan de autorisatie- en adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit van de autorisatiebevoegdheid voor toegang tot metadata betreffende communicatie met betrekking tot verkeer of locatie wezenlijk afbreuk zou doen aan de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van die Autoriteit, en bijgevolg aan het recht op eerbiediging van het privéleven en op bescherming van de persoonsgegevens.

B.57. De Ministerraad voert aan dat het middel onontvankelijk is in zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, aangezien het noch de vergeleken categorieën van personen, noch het verschil in behandeling identificeert.

Wanneer een verzoekende partij, in het kader van een beroep tot vernietiging, de schending aanvoert van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met andere grondwetsartikelen of internationale bepalingen of met algemene rechtsbeginselen die een fundamenteel recht bevatten, vloeit de aangevoerde schending voort uit het ingevoerde verschil in behandeling, omdat een categorie van personen dat fundamenteel recht wordt ontzegd, terwijl dat recht aan iedere andere persoon wordt gewaarborgd.

Daaruit volgt dat het middel ontvankelijk is.

B.58. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.59. Het verzoekschrift zet niet uiteen in welk opzicht de artikelen 54, 55, 57 en 58 van de AVG zouden zijn geschonden door artikel 23, § 3, van de wet van 3 december 2017, zodat het Hof zijn onderzoek niet in het licht van die bepalingen uitvoert.

B.60. Artikel 23, § 3, van de wet van 3 december 2017, zoals ingevoegd bij artikel 18, eerste lid, 4°, van de wet van 25 december 2023, bepaalt :

« In het kader van de toepassing van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie en van bijzondere wetgeving, en onverminderd de bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteiten bedoeld in titel 2 en titel 3 van de wet van 31 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens en van de bestuurlijke commissie belast met het toezicht op de specifieke en uitzonderlijke methoden voor het verzamelen van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, opgericht bij artikel 43/1 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten verleent de autorisatie- en adviesdienst machtigingen voor toegang tot metadata betreffende communicatie met betrekking tot verkeer of locatie voor de bevoegde instellingen, voor doeleinden die niet vallen binnen het kader van :

- de uitoefening van de taken van preventie, onderzoek, opsporing of vervolging van een feit dat een strafrechtelijke inbreuk vormt, of;
- het zoeken naar vermiste personen, of;

- de nationale veiligheid.

Om volledig te zijn bevat de machtigingsaanvraag de volgende elementen :

1° de identificatie van de verzoekende instelling;

2° de rechtsgrondslag die deze instelling toelaat om bij de operatoren metagegevens van communicatie op te vragen die verband houden met het verkeer of de locatie;

3° de uitoefening van de opdracht, waarvan de doeleinden niet behoren tot een van de aangelegenheden opgesomd in het eerste lid, eerste tot derde streepje, die de noodzakelijkheid en de evenredigheid van het verzoek rechtvaardigt;

4° in voorkomend geval, de reden voor de dringende of uiterst dringende noodzaak;

5° de handtekening van de persoon die de verzoekende instelling kan verbinden.

Wanneer het verzoek om machtiging volledig is, wordt het besluit van de Gegevensbeschermingsautoriteit uiterlijk binnen tien werkdagen, te verstaan als alle andere dagen dan zaterdagen, zondagen en wettelijke feestdagen, meegedeeld.

De beslissing van de Gegevensbeschermingsautoriteit wordt met redenen omkleed ».

B.61.1. Artikel 52 van de AVG bepaalt :

« 1. Elke toezichthoudende autoriteit treedt volledig onafhankelijk op bij de uitvoering van de taken en de uitoefening van de bevoegdheden die haar overeenkomstig deze verordening zijn toegewezen.

2. Bij de uitvoering van hun taken en de uitoefening van hun bevoegdheden overeenkomstig deze verordening blijven de leden van elke toezichthoudende autoriteit vrij van al dan niet rechtstreekse externe invloed en vragen noch aanvaarden zij instructies van wie dan ook.

3. De leden van toezichthoudende autoriteiten verrichten geen handelingen die onverenigbaar zijn met hun taken en verrichten gedurende hun ambtstermijn geen al dan niet bezoldigde beroepswerkzaamheden die onverenigbaar zijn met hun taken.

[...] ».

Overweging 129 van de AVG vermeldt :

« De bevoegdheden van de toezichthoudende autoriteiten moeten overeenkomstig passende in het Unierecht en het lidstatelijke recht bepaalde procedurele waarborgen, onpartijdig, behoorlijk en binnen een redelijke termijn worden uitgeoefend ».

B.61.2. Bij zijn arrest C-518/07 heeft het Hof van Justitie geoordeeld :

« De waarborg van onafhankelijkheid van de nationale toezichthoudende autoriteiten beoogt de doeltreffendheid en de betrouwbaarheid van het toezicht op de naleving van de bepalingen inzake de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens te verzekeren en moet tegen de achtergrond van deze doelstelling worden uitgelegd. Zij is niet ingevoerd om deze autoriteiten zelf en hun gemachtigden een bijzondere positie te verlenen, maar om een grotere bescherming te bieden aan de personen en organen die door hun beslissingen worden getroffen. Bij de uitoefening van hun taken moeten de toezichthoudende autoriteiten bijgevolg objectief en onpartijdig handelen. Daartoe moeten zij vrij zijn van beïnvloeding van buitenaf, daaronder begrepen de – rechtstreekse of indirecte – beïnvloeding door de staat of de Länder, en niet enkel van beïnvloeding door de organen waarop zij toezicht uitoefenen » (HvJ, grote kamer, 9 maart 2010, C-518/07, *Europese Commissie t. Bondsrepubliek Duitsland*, ECLI:EU:C:2010:125, punt 25).

De waarborg van onafhankelijkheid bevat dus een vereiste van onpartijdigheid.

B.62. Hoewel artikel 41 van het Handvest, zoals in B.9 is vermeld, niet van toepassing is op de nationale overheden, houdt het Hof rekening met de rechtspraak van het Hof van Justitie met betrekking tot die bepaling en het overeenstemmende algemeen beginsel van het Unierecht, teneinde de vereiste van onpartijdigheid vervat in artikel 52 van de AVG te interpreteren.

Daaruit vloeit voort dat « de nationale autoriteit voldoende waarborgen moet bieden om elke gerechtvaardigde twijfel dat sprake is van een eventueel vooroordeel uit te sluiten » (HvJ, 8 mei 2014, C-604/12, *H.N.*, ECLI:EU:C:2014:302, punt 52).

B.63.1. In haar advies met betrekking tot het voorontwerp van wet dat aanleiding heeft gegeven tot de wet van 25 december 2023, heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit opgemerkt :

« 43. Het Voorontwerp kent huidige taken van bestaande directies (vooral : het Algemeen secretariaat en het Kenniscentrum) toe aan de nieuwe autorisatie- en adviesdienst.

44. Twee nieuwe taken van deze autorisatie- en adviesdienst, namelijk het verlenen van voorafgaande toestemmingen m.b.t. gegevensverwerkingen verricht door een verwerkingsverantwoordelijke uit de publieke sector in het kader van zijn opdrachten van algemeen belang en het machtigen van de toegang tot de metadata betreffende de communicatie met betrekking tot verkeer of lokalisatie zijn problematisch :

- het nut van het toevertrouwen van dergelijke taken aan de GBA wordt niet aangetoond;

- verwerkingsverantwoordelijken zowel uit de publieke als de private sector kunnen de GBA m.b.t. risicovolle verwerkingen reeds voorafgaandelijk raadplegen via een gegevensbeschermingseffectbeoordeling;

- deze taken staan op gespannen voet met de controletaken van de GBA : een klager zal de onpartijdigheid van de GBA in vraag stellen wanneer blijkt dat de betrokken verwerkingsverantwoordelijke zich beroept op een toestemming van een orgaan van diezelfde GBA;

- een verdere verwerking die een ernstig risico voor de rechten en vrijheden vormt (verstrekken van metadata) vereist dat de wetgever de toegang tot de gegevens op adequate wijze regelt (legaliteitsbeginsel: welke gegevens voor welk doeleinde, anoniem of niet, gepseudonimiseerd of niet) in plaats van een machtigingssysteem in het leven te roepen;

- de GBA heeft momenteel noch de kennis noch de middelen om de machtigingstaak te vervullen » (*Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, DOC 55-2793/001, p. 284).

B.63.2. De memorie van toelichting bij het wetsontwerp antwoordt op de bezwaren van de Gegevensbeschermingsautoriteit :

« In het verleden is gebleken dat er een onduidelijke scheidingslijn bestond tussen het algemeen secretariaat en het kenniscentrum. Daarom wordt er nu voor geopteerd om de residuaire bevoegdheden inzake advies en autorisatie aan de nieuwe autorisatie- en adviesdienst toe te kennen. [...]

In artikel 19, § 3, van de organieke wet wordt eveneens naar aanleiding van de recente wijziging van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie een bevoegdheid toegevoegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

In haar advies nr. 198/2021 van 28 juni 2021 over het voorontwerp van wet betreffende het verzamelen en bewaren van identificatie-, verkeers- en locatiegegevens in de sector van de elektronische communicatie en de toegang daartoe voor de autoriteiten en een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 19 september 2013 tot uitvoering van artikel 126 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit erop aangedrongen dat voor de toegang tot metagegevens over communicatie voorafgaande toestemming van een rechter of een onafhankelijke administratieve instantie vereist is.

Op basis van dit advies van de GBA heeft de wetgever de Gegevensbeschermingsautoriteit, die uiteraard een onafhankelijke administratieve autoriteit is, een nieuwe taak gegeven, namelijk het verrichten van een voorafgaande controle op de toegang tot verkeers- of locatiegegevens ten behoeve van de bevoegde autoriteiten in niet-strafrechtelijke zaken. Zoals het Grondwettelijk Hof onlangs in zijn arrest nr. 158/2021 van 18 november 2021 in herinnering heeft gebracht, is, wat de identificatiegegevens betreft, een dergelijke externe voorafgaande controle door een rechterlijke instantie of een onafhankelijke administratieve autoriteit niet noodzakelijk.

Na deze controle kan de GBA de toegang toestaan of weigeren. Concreet betekent dit dat wanneer bijvoorbeeld het CCB of het BIPT, in het kader van de analyses die zij uitvoeren op het gebied van netwerkbeveiliging, toegang moeten hebben tot verkeers- en locatiegegevens, zij vooraf toestemming moeten vragen aan de GBA. Artikel 19, § 3 regelt ook de procedure voor dit verzoek om toestemming. [...]

In zijn advies kant de GBA zich tegen de uitbreiding van de bevoegdheden van de autorisatie- en adviesdienst. Het nut van deze taken zou niet aangetoond zijn. In antwoord hierop kan gesteld worden dat wat betreft de residuaire bevoegdheden die met artikel 19, § 2, worden toegekend, het de bedoeling is een betere scheidingslijn tussen de interne organen van de GBA te organiseren. In het verleden is immers gebleken dat er te veel onduidelijkheid bestond omtrent taken en bevoegdheden die wettelijk niet uitdrukkelijk aan ofwel het algemeen secretariaat ofwel het kenniscentrum werden toegekend. Hieraan wordt nu verholpen. Aangezien incoherente taakverdelingen en fragmentatie verlamdend kunnen werken in het functioneren van een autoriteit wordt ook niet ingegaan op de suggestie van de GBA om de bevoegdheid om aanbevelingen te verlenen te verspreiden over het directiecomité en de autorisatie- en adviesdienst. De machtigingsbevoegdheid voor de toegang tot metadata is dan weer een opportuniteitskeuze van de wetgever die slechts moet getoetst worden aan haar verenigbaarheid met de opdrachten van een onafhankelijke toezichthoudende autoriteit. In die zin kan verwezen worden naar artikel 58, § 6, van de Verordening 2016/679 dat bepaalt dat de lidstaten bijkomende bevoegdheden kunnen toekennen aan de toezichthoudende autoriteit » (*ibid.*, pp. 17-19).

B.64.1. Artikel 58, lid 6, van de AVG staat de lidstaten toe bijkomende bevoegdheden toe te kennen aan de toezichthoudende autoriteiten, maar het staat die autoriteiten niet toe die bevoegdheden uit te oefenen met schending van de vereiste van objectieve onpartijdigheid.

B.64.2. Uit de wet van 3 december 2017 blijkt dat de eerstelijnsdienst ermee belast is de ontvankelijkheid van de klachten te onderzoeken (artikelen 22, § 1, 1°, 60 en 61), dat de inspectiedienst onderzoeksbevoegdheden heeft (artikelen 28 en 66 tot 91) en dat de geschillenkamer het administratief geschillenorgaan is, dat met name ermee is belast zich over de ontvankelijke klachten uit te spreken (artikelen 32 en 92 tot 108). Die diensten en dat orgaan zijn structureel autonoom ten aanzien van de autorisatie- en adviesdienst.

Het staat aan hen een klacht te behandelen met naleving van de AVG en van de beginselen van goed bestuur, in het bijzonder het beginsel van onpartijdigheid. Teneinde zich te voegen naar de vereiste van objectieve onpartijdigheid moet de Gegevensbeschermingsautoriteit zich ervan vergewissen dat in geval van overplaatsing van een personeelslid van de autorisatie- en adviesdienst naar een andere dienst of orgaan, de personeelsleden die de autorisatieaanvraag voor toegang tot metagegevens hebben behandeld niet betrokken zijn bij de behandeling van de klacht. Geen enkele bepaling van de wet van 3 december 2017 belet de

Gegevensbeschermingsautoriteit de gepaste maatregelen te nemen om het beginsel van onpartijdigheid na te leven.

Daaruit volgt dat de ingestelde wetskrachtige regeling de in het middel aangevoerde referentienormen niet schendt.

Voor het overige staat het aan de bevoegde rechtscolleges de wijze te controleren waarop de Gegevensbeschermingsautoriteit de AVG, de wet van 3 december 2017 en de beginselen van goed bestuur toepast.

B.65. Het derde middel is niet gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 11, § 1, 3<sup>o</sup>, van de wet van 3 december 2017 « tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit », zoals vervangen bij artikel 10 van de wet van 25 december 2023 « tot wijziging van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit », in zoverre het de Gegevensbeschermingsautoriteit ertoe machtigt een reglement van interne orde aan te nemen dat betrekking heeft op de ontvankelijkheid van een klacht, op de ontvankelijkheid van een melding, op de bemiddelingsprocedure, op het zonder gevolg klasseren 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 Gegevensbeschermingsautoriteit opgelegde maatregelen;

- handhaaft de gevolgen van de vernietigde bepaling tot de inwerkingtreding van een wetskrachtige norm waarin de essentiële elementen met betrekking tot de hiervoor vermelde aspecten zijn geregeld en uiterlijk tot en met 31 december 2026;

- verwerpt het beroep voor het overige, onder voorbehoud van de in B.42 vermelde interpretatie.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 18 september 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul