

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

26 maart 2025

WETSVOORSTEL

**betreffende de verwerking
van persoonsgegevens, bij deelname
aan een overleg georganiseerd op grond
van artikel 458ter van het Strafwetboek**

**Advies
van de Gegevensbeschermingsautoriteit**

*Zie:***Doc 56 0485/ (2024/2025):**

001: Wetsvoorstel van mevrouw De Wit c.s.
002: Advies van de Raad van State.

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

26 mars 2025

PROPOSITION DE LOI

**relative au traitement de données
à caractère personnel lors de la participation
à une concertation organisée sur la base
de l'article 458ter du Code pénal**

**Avis
de l'Autorité de protection des données**

*Voir:***Doc 56 0485/ (2024/2025):**

001: Proposition de loi de Mme De Wit et consorts.
002: Avis du Conseil d'État.

02150

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 11/2025 van 27 februari 2025

Betreft: Advies m.b.t. een wetsvoorstel *betreffende de verwerking van persoonsgegevens, bij deelname aan een overleg georganiseerd op grond van artikel 458ter van het Strafwetboek* (CO-A-2024-296)

Originele versie

Inleiding

Het ter advies voorgelegde wetsvoorstel *betreffende de verwerking van persoonsgegevens, bij deelname aan een overleg georganiseerd op grond van artikel 458ter van het Strafwetboek* beoogt een algemene rechtsgrond te creëren voor alle gegevensverwerkingen die kunnen plaatsvinden in de context van het casusoverleg in de zin van artikel 458ter Strafwetboek.

Samenvattend is de Autoriteit van oordeel dat het gebruik of de opstelling van 'catch-all'-bepalingen of normen in strijd is met het legaliteitsbeginsel en de vereiste nauwkeurigheid en voorzienbaarheid van de regelgeving in hoofde van de betrokkenen, daar een dergelijke werkwijze geen enkele gevolgtrekking toelaat met betrekking tot de essentiële elementen van de verwerking ten aanzien van een welbepaalde verwerking van persoonsgegevens. Gelet op het feit dat de doeleinden waarvoor een casusoverleg georganiseerd kan worden bijzonder ruim zijn, in de wetenschap bovendien dat het casusoverleg een verregaande inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigt, is het zonder meer noodzakelijk om voor elk afzonderlijk doeleinde een specifieke rechtsgrond vast te stellen.

In secundaire orde is de Autoriteit van oordeel dat eventueel wel mogelijk is om de technische en organisatorische aspecten van het casusoverleg op algemene wijze vast te stellen, weliswaar op voorwaarde dat deze aspecten gemeenschappelijk zijn aan alle vormen van het casusoverleg in de zin van artikel 458ter Strafwetboek.

Voor normatieve teksten die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn de adviezen in principe zowel in het Nederlands als in het Frans beschikbaar op de website van de Autoriteit. De 'Originele versie' is de versie die collegiaal gevalideerd werd.

Avis 11/2025 - 2/10

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna: de Autoriteit), aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière en mevrouw Griet Verhenneman en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;

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

Gelet op artikel 43 van het Reglement van interne orde volgens hetwelk de beslissingen van de Autorisatie- en Adviesdienst bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

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

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

Gelet op het verzoek om advies van de heer Peter De Roover, Voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers, (hierna: de aanvrager), ontvangen op 23/12/2024;

Brengt op 27 februari 2025 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 23/12/2024 verzocht de aanvrager het advies van de Autoriteit met betrekking tot een wetsvoorstel *betreffende de verwerking van persoonsgegevens, bij deelname aan een overleg georganiseerd op grond van artikel 458ter van het Strafwetboek* (hierna: het ontwerp).
2. Artikel 458ter Strafwetboek voorziet in de mogelijkheid om krachtens een wet, decreet of ordonnantie, of met de toestemming van de procureur des Konings, een overleg te organiseren waarbij de deelnemers informatie kunnen uitwisselen dat onder een beroepsgeheim valt. Een dergelijk overleg is enkel mogelijk met het oog op de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van de persoon of van derden, of ter voorkoming van terroristische misdrijven of ter voorkoming van de misdrijven gepleegd in het raam van een criminele organisatie.

Avis 11/2025 - 3/10

3. De wet, het decreet of de ordonnantie, of de met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings bepalen ten minste wie aan het overleg kan deelnemen, met welke finaliteit en volgens welke modaliteiten het overleg plaatsvindt.
4. Bij de voorbereiding van het casusoverleg, tijdens het overleg zelf en bij de opvolging ervan vindt er noodgedwongen een verwerking van persoonsgegevens plaats. Dit wetsvoorstel, dat in belangrijke mate wordt gestoeld op het decreet van 30 juni 2023 *over de verwerking van de persoonsgegevens in het kader van een multidisciplinaire samenwerking bij deelname aan een casusoverleg op basis van artikel 458ter van het Strafwetboek*, beoogt een rechtsgrondslag te creëren voor alle verwerkingen van persoonsgegevens die plaatsvinden in het kader van een casusoverleg, en is van toepassing op alle vormen van overleg die worden georganiseerd krachtens artikel 458ter Strafwetboek.

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

a. Voorafgaandelijke opmerkingen

5. De Autoriteit herinnert eraan dat haar toetsingsbevoegdheid beperkt is tot de bepalingen van de AVG, en de gegevensverwerkingen die daardoor gevat worden.
6. In dat verband merkt de Autoriteit op dat de gegevensverwerkingen die plaatsvinden in het kader van de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen door bepaalde federale diensten, waaronder politie en parket, niet onder het toepassingsgebied van de AVG, maar wel onder de richtlijn 2016/680/EU van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad* (richtlijn Politie en Justitie) en Titel 2 WVG vallen.
7. Ook de verwerking van persoonsgegevens gevisieerd in Titel 3 WVG valt buiten de adviesbevoegdheid van de Autoriteit.
8. Dit advies heeft aldus louter betrekking op de verwerking van persoonsgegevens dewelke onder het toepassingsgebied van de AVG ressorteren. Krachtens artikel 5.2 AVG (verantwoordingsbeginsel) komt het aan de verwerkingsverantwoordelijken toe om na te gaan of de door hen uitgevoerde verwerkingen al dan niet onderhevig zijn aan de bepalingen van de AVG.

Avis 11/2025 - 4/10

b. Bespreking van het ontwerp

9. Vooreerst herhaalt de Autoriteit volledigheidshalve dat de verwerking van persoonsgegevens een inmenging vormt in het recht op (eerbiediging van) privéleven (waaronder begrepen het recht op gegevensbescherming), dat is vastgelegd in artikel 8 EVRM en artikel 22 Grondwet. Dit recht is echter niet absoluut en kan worden beperkt mits daartoe een voldoende precieze wettelijke bepaling voorhanden is die beantwoordt aan een algemeen maatschappelijk belang en op voorwaarde dat de verwerking evenredig is met het daarmee nagestreefde wettige doelstelling.
10. Krachtens artikel 6.3 AVG, gelezen in samenhang met de voormelde artikelen 8 EVRM en 22 Grondwet, is het daarbij vereist dat deze wettelijke norm de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerking vaststelt. Het gaat daarbij om¹:
- het (de) precieze en concrete doeleinde(n) van de gegevensverwerkingen;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is).
 - de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens die ter zake dienend en niet overmatig zijn;
 - de categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt;
 - de (categorieën van) bestemmingen van de persoonsgegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
 - de maximale bewaartermijn van de geregistreerde persoonsgegevens.
 - de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.
11. Naast dit 'formele' legaliteitsbeginsel, geldt er ook een materieel legaliteitsbeginsel, dat inhoudt dat in zoverre de regeling van de verwerking van persoonsgegevens beperkingen inhoudt van het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens, de inmenging in die rechten in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen geformuleerd moet worden zodanig dat in hoofde van de betrokkenen de hypothesen voorzienbaar zijn waarin de wetgever een dergelijk inmenging toestaat. Concreet wil dit zeggen dat voldoende precies moet worden bepaald in welke omstandigheden de verwerkingen van persoonsgegevens zijn toegelaten, over welke gegevens het gaat, welke personen betrokken zijn en welke de voorwaarden en doeleinden zijn van de verwerking.
12. Het is in deze dat de Autoriteit van oordeel is dat het ontwerp ruimschoots tekort schiet, en fundamenteel indruist tegen de geest van zowel het (materiële) legaliteitsbeginsel en de vereisten

¹ Met dien verstande dat de vereiste graad van precisie of de mogelijkheid om bepaalde aspecten nader uit te werken in een uitvoeringsbesluit in belangrijke mate afhangen van de ernst van de inmenging, evenals de aard en de omvang van de voorziene gegevensverwerkingen.

Avis 11/2025 - 5/10

neergelegd in de AVG, als van artikel 458^{ter} Strafwetboek. Het ontwerp beoogt de essentiële elementen vast te leggen voor alle mogelijke vormen van casusoverleg en alle situaties waarin een dergelijk overleg plaats kan vinden (zonder dat al deze situaties op heden bepaald of bepaalbaar zijn), en beoogt aldus te voorzien in de normatieve omkadering van alle verwerkingen van persoonsgegevens die door de deelnemers aan het casusoverleg ontplooid kunnen worden ter verwezenlijking van de aan hen opgelegde 'verplichtingen'/ toegekende rechten in dat verband. Daarbij is het uitermate belangrijk om in rekening te brengen dat het concept van casusoverleg verstrekkende gevolgen heeft/ kan hebben voor zowel de personen die het voorwerp uitmaken van een dergelijk overleg², als voor de deelnemers aan dat overleg, met name wanneer zij onder normale omstandigheden gebonden zouden zijn door het beroepsgeheim.³

13. In de vaste adviespraktijk van de Autoriteit wordt steeds benadrukt dat de creatie van dergelijke 'catch-all' bepalingen of normen nagenoeg steeds hun doel voorbij schieten, met name voorzien in een (in hoofde van de betrokkenen, en in dit geval ook van de deelnemers aan het overleg) voorzienbaar en nauwkeurig gegevensverwerkingskader waarvan de lezing toelaat een duidelijk beeld te krijgen van welke gegevens kunnen of zullen worden verwerkt ter verwezenlijking van welke doeleinden en onder welke voorwaarden.
14. Gemakshalve citeert de Autoriteit artikel 458^{ter} Strafwetboek teneinde aan te kunnen tonen waarom de in het ontwerp gehanteerde werkwijze niet kan worden geacht conform te zijn aan het legaliteitsbeginsel en het geldende gegevensbeschermingsrecht: *"§ 1. Er is geen misdrijf wanneer iemand die uit hoofde van zijn staat of beroep houder is van geheimen, deze meedeelt in het kader van een overleg dat wordt georganiseerd, hetzij bij of krachtens een wet, decreet of ordonnantie, hetzij bij een met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings. Dit overleg kan uitsluitend worden georganiseerd, hetzij met het oog op **de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van de persoon of van derden, hetzij ter voorkoming van de misdrijven bedoeld in Titel I ter van Boek II of van de misdrijven gepleegd in het raam van een criminele organisatie, zoals bepaald in artikel 324bis.** De in het eerste lid bedoelde **wet, decreet of ordonnantie, of de met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings bepalen ten minste wie aan het overleg kan deelnemen, met welke finaliteit en volgens welke modaliteiten het overleg zal plaatsvinden.***

² Het betreft in voorkomend geval immers kwetsbare personen, van wie uiterst persoonlijke of bijzondere categorieën van persoonsgegevens zullen worden verwerkt en waarbij de beslissingen die worden genomen naar aanleiding van het overleg negatieve gevolgen kunnen hebben voor de voormelde personen.

³ De schending van het beroepsgeheim is strafbaar overeenkomstig artikel 458 Strafwetboek. In de mate aldus dat artikel 458^{ter} Strafwetboek een uitzondering vormt op deze principiële strafbaarstelling, is het absoluut noodzakelijk om voor elke vorm van casusoverleg en voor elke door het beroepsgeheim gebonden deelnemer nauwkeurig de modaliteiten (welke gegevens, voor welke doeleinden, onder welke voorwaarden) af te bakenen.

Avis 11/2025 - 6/10

§ 2. De deelnemers zijn tot geheimhouding verplicht wat betreft de tijdens het overleg meegedeelde geheimen.

Eenieder die dit geheim schendt, wordt gestraft met de straffen bepaald in artikel 458.

De geheimen die tijdens dit overleg worden meegedeeld, kunnen slechts aanleiding geven tot de strafrechtelijke vervolging van de misdrijven waarvoor het overleg werd georganiseerd.”

15. De finaliteiten van het casusoverleg worden neergelegd in het tweede lid van voornoemd artikel en hebben betrekking op de bescherming van de fysieke of psychische integriteit van personen, de voorkoming van terroristische misdrijven of misdrijven gepleegd in het raam van een criminele organisatie. In het bijzonder de eerste doelstelling kan zodanig ruim worden geïnterpreteerd dat het geenszins mogelijk is om ten algemene titel alle mogelijke situaties te onderwerpen aan een uniforme regelgeving⁴. De voorzienbaarheid en nauwkeurigheid van de regelgeving moeten immers beoordeeld worden in het licht van elk afzonderlijk doeleinde, en meer bepaald de wijze waarop (onder andere) de noodzakelijkheid en de proportionaliteit van de te verwerken categorieën van persoonsgegevens, de (categorieën van) betrokkenen en de maximale bewaartermijnen van de persoonsgegevens kunnen worden aangetoond ten aanzien van dat specifieke doeleinde.
16. Het spreekt voor zich dat een dergelijke toets in het onderhavige geval niet kan plaatsvinden. In eerste instantie dient gewezen te worden op artikel 2, §2, eerste, tweede en derde lid, van het ontwerp, dat de betrokkenen en de te verwerken categorieën van persoonsgegevens aanduidt. Meer concreet betreft het alle personen op wie een casusoverleg betrekking kan hebben, evenals alle relaties en contacten van deze personen. Van deze personen kunnen naast alle bijzondere gegevenscategorieën zoals omschreven in de artikelen 9.1 en 10 AVG en de gegevens omschreven in artikel 2, §2, eerste lid, 1° - 15°, van het ontwerp, ook alle ‘*andere gegevens die noodzakelijk zijn om de doelstelling van het casusoverleg te realiseren*’ worden verwerkt. Het behoeft geen betoog dat deze werkwijze geen bijkomende rechtszekerheid biedt, doch juist deze verder uitholt⁵. Nog los van het feit dat het gebruik van dergelijke bepalingen (‘alle gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van het doeleinde’) geheel voorbij gaat aan de idee van het proportionaliteitsbeginsel en het beginsel van minimale gegevensverwerking, is het voor de Autoriteit (noch voor de betrokkenen of de deelnemers aan het casusoverleg) op heden mogelijk om op grond van dit artikel na te gaan welke gegevens (en van wie) in een welbepaalde context zullen of kunnen worden verwerkt.

⁴ Zulks wil evenwel niet impliceren dat de bescherming van de fysieke of psychische integriteit van personen geen gerechtvaardigd belang zou nastreven.

⁵ De betrokken bepalingen kunnen immers als volgt worden samengevat: ‘voor de verwezenlijking van de doeleinden van het casusoverleg kunnen alle persoonsgegevens van iedereen worden verwerkt’.

Avis 11/2025 - 7/10

17. Vervolgens, naar analogie met het bovenstaande, geeft ook de vaststelling van de maximale bewaartermijnen voor de gegevens aanleiding tot belangrijke opmerkingen inzake de bescherming van persoonsgegevens. Ter zake specificeert artikel 2, §3, 4°, van het ontwerp dat: *"de gegevens die verkregen zijn in het kader van een casusoverleg worden niet langer bewaard dan noodzakelijk voor het in artikel 458ter, §1, tweede lid, van het Strafwetboek bedoelde doeleinde van de gegevensverwerking. De maximale bewaartermijn zal alleszins niet langer dan dertig jaar na afsluiting van het dossier zijn, tenzij bepaalde toepasselijke regelgeving een afwijkende bewaartermijn vooropstelt."* Opnieuw heeft het gebrek aan granulariteit betreffende de onderscheiden doeleinden voor het casusoverleg tot gevolg dat de feitelijke bewaartermijnen in een concreet geval geenszins afgeleid kunnen worden uit het ontwerp. In het licht van de vaststelling dat voor de zwaarste misdaden een verjaringstermijn geldt van 30 jaar, en dat bepaalde bijkomende misdrijven (zoals terroristische moord) zelfs onverjaarbaar zijn, meent de Autoriteit dat de maximale bewaartermijn van 30 jaar *an sich* niet onaanvaardbaar is, doch benadrukt zij dat het in het licht van artikel 5.1.e) AVG *j°* artikel 6.3 AVG vereist is om de *ratio* voor de bewaarduur expliciet vast te stellen, rekening houdend met de concrete doeleinden en de te verwerken categorieën van gegevens.
18. Tot slot doet ook de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijken (en tevens de ontvangers van de gegevens) bepaalde vragen rijzen. De Autoriteit herhaalt dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) dient te stroken met de rol die deze actor(en) in de praktijk opne(e)m(t)(en). Daar komt bij dat indien er sprake is van gezamenlijke verantwoordelijkheid (hetgeen in de onderhavige context niet valt uit te sluiten) artikel 26 AVG nageleefd moet worden. Voor de praktische gevolgen daarvan verwijst de Autoriteit naar punt 2 van deel 2 van Richtsnoeren 07/2020 *betreffende de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG*.⁶ Meer concreet moet (onder andere) op transparante wijze worden bepaald wie verantwoordelijk is om de betrokkenen te woord te staan die hun rechten overeenkomstig de AVG wensen uit te oefenen. Ter zake kan worden verwezen naar artikel 3, §1, eerste lid, van het ontwerp dat voorziet: *"Ongeacht welke instantie de dossieromgeving ter beschikking stelt, is elke deelnemer verwerkingsverantwoordelijke met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens in de dossieromgeving, die door de betreffende deelnemer zijn aangebracht of ingevoerd."* Hoewel de Autoriteit deze aanduiding *in se* niet betwist, is zij niettemin van oordeel dat deze bepaling geen uitsluitel geeft over de onderlinge verhouding tussen de deelnemers aan het casusoverleg. Het lijkt in de onderhavige context immer niet onlogisch dat er sprake is van gezamenlijke verantwoordelijkheid voor alle gegevens die op een bepaald ogenblik aanwezig zijn in de (gezamenlijke) dossieromgeving. De vaststelling dat elke deelnemer enkel verantwoordelijk zou zijn voor de gegevens die hij zelf aanbrengt, lijkt bovendien moeilijk verenigbaar met de

⁶ Te raadplegen via de volgende link (let op: deze vertaling werd nog niet officieel goedgekeurd): https://edpb.europa.eu/system/files/2022-02/eppb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_nl.pdf.

Avis 11/2025 - 8/10

mogelijkheid om overeenkomstig artikel 4 van het ontwerp gedeelde persoonsgegevens verder te verwerken in de eigen dossieromgeving. Artikel 4, tweede lid, van het ontwerp bepaalt in dat verband enkel dat *"elke deelnemer (...) verantwoordelijk [is] voor de kwaliteit en het bijwerken van de persoonsgegevens die in zijn of haar interne dossieromgeving zijn vastgelegd."* Deze verantwoordelijkheid is veel nauwer dan de notie verwerkingsverantwoordelijkheid in de zin van de AVG, terwijl er in beginsel geen redenen bestaan die de verwerkingsverantwoordelijkheid van de ontvanger ten aanzien van de ontvangen gegevens zouden uitsluiten van zodra deze gegevens worden geregistreerd in zijn interne systemen.

19. In het licht van het bovenstaande aldus is de Autoriteit van oordeel dat de modaliteiten en de essentiële elementen van het casusoverleg vastgesteld moeten worden in afzonderlijke en specifieke normen waaruit een welbepaalde finaliteit kan worden afgeleid. Ter illustratie verwijst de Autoriteit naar de wet van 30 juli 2018 *tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme* (in samenlezing met het decreet van 21 mei 2021 *houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme* en het decreet van 8 juni 2023 *houdende organisatie van de deelname van de diensten die behoren tot de bevoegdheden van de Franse Gemeenschap aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme*), alsook het voorstel van decreet *tot wijziging van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, wat het casusoverleg binnen de integrale jeugdhulp betreft* waarover de Autoriteit zich recent heeft uitgesproken in het advies nr. 47/2024⁷. Onverminderd de in dat advies geformuleerde opmerkingen, benadrukt de Autoriteit dat enkel een dergelijke werkwijze toelaat de rechtmatigheid en proportionaliteit *sensu lato* van het casusoverleg toetsen, en dat enkel een als dusdanig opgestelde norm kan dienen als rechtsgrond voor het casusoverleg in de zin van artikel 458 *ter* Strafwetboek. In deze context immers werd uitdrukkelijk bepaald in welke gevallen een casusoverleg georganiseerd kan worden, hetgeen vervolgens toelaat om enkel ten aanzien van die doeleinden de betrokkenen, de te verwerken categorieën van persoonsgegevens, de verwerkingsverantwoordelijken (de deelnemers) en de maximale bewaartermijnen vast te stellen.
20. De Autoriteit kan niet van de indruk ontdaan worden dat dit ook de intentie van wetgever was. Artikel 485 *ter*, §1, derde lid, Strafwetboek stelt immers expliciet dat de wet, decreet of ordonnantie die voorziet in de mogelijkheid voor casusoverleg ten minste moet bepalen wie aan het overleg kan deelnemen, met welke finaliteit en volgens welke modaliteiten. Enige andere interpretatie – zoals in het onderhavige geval – is onverenigbaar met de uitlegging van het legaliteitsbeginsel overeenkomstig de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de (voorgaande)

⁷ Te raadplegen via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-47-2024.pdf>.

Avis 11/2025 - 9/10

adviesverstrekking van de Raad van State en de Autoriteit. Dit kan ook (indirect) worden afgeleid uit de omzendbrief nr. 04/2018 van het College van Procureurs-Generaal bij de Hoven van Beroep betreffende 'Casusoverleg en beroepsgeheim' waarin met betrekking tot de finaliteit van het casusoverleg wordt gesteld: "***De ruime noties fysieke en psychische integriteit worden ook gehanteerd in artikel 458bis Sw. Het zijn vertrouwde begrippen die de toets hebben doorstaan van het Grondwettelijk Hof⁸. Deze termen zijn voldoende specifiek om toe te laten de finaliteit waarmee het concrete overleg zal worden georganiseerd, verder specifiek te omschrijven in de wet, het decreet, de ordonnantie of de met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings.***" De bescherming van de fysieke en psychische integriteit biedt aldus een kader waaruit een specifieke finaliteit dient te worden gedestilleerd, die vervolgens uitdrukkelijk vastgelegd moet worden in een wettelijke norm (of een met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings).

21. Bij wijze van algemene richtlijn verdient het aanbeveling om de volgende elementen naar de toekomst toe reeds in acht te nemen. In eerste instantie benadrukt de Autoriteit dat de opsomming van de gegevenscategorieën zoals in het ontwerp te allen tijde vermeden moet worden. In het bijzonder bepalingen in de zin van 'andere gegevens die noodzakelijk zijn (...)', evenals de begrippen 'gedragingen' of 'gedragsgegevens', 'levensstijl' en 'sociale context' zijn dermate vaag (zeker wanneer bovendien geen bijkomende toelichting werd verschaft), dat zij geenszins toelaten na te gaan dat de persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden. Ten tweede, in zover de deelname van de politiediensten aan het casusoverleg wordt voorzien, wijst de Autoriteit op het arrest nr. 52/2021 van het Grondwettelijk Hof, waaruit minstens indirect volgt dat de deelname van de politiediensten slechts mogelijk is in zoverre daarvoor een duidelijke finaliteit en omkadering voorhanden is (in het onderhavige geval de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, ofwel LIVC R). Op algemene wijze bepalen dat de politiediensten zonder meer kunnen deelnemen aan elke vorm van casusoverleg is aldus strijdig met artikel 21 en 23 van de Grondwet.
22. Nog inzake de wijze waarop de modaliteiten van (de gegevensverwerking tijdens) het casusoverleg vastgesteld moeten worden, en in het licht van de bevoegdheidsverdelende regels, wijst de Autoriteit op het advies nr. 68.557/3 van de Raad van State van 28 januari 2021⁹, waaruit volgt dat wanneer zowel federale als lokale overheden betrokken kunnen worden in een casusoverleg, bepaalde aspecten van de wijze van deelname aan het casusoverleg en van de verwerking van persoonsgegevens in dat kader het best worden geregeld door het sluiten van een

⁸ "Arrest 20/2013 van 28 februari 2013 van het Grondwettelijk Hof; punt B.11.1: het Hof oordeelde inzake artikel 216 bis Sv dat het begrip "aantasting van de lichamelijke integriteit" dat in de bestreden bepaling wordt gebruikt voldoende nauwkeurig en duidelijk is. DOC 54 2259/003, Wetsontwerp houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijk recht en burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake Justitie, p 106."

⁹ Te raadplegen via: <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68557>.

Avis 11/2025 - 10/10

samenwerkingsakkoord tussen alle bij het casusoverleg betrokken overheden, met toepassing van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 *tot hervorming der instellingen*, zodanig dat vermeden wordt dat door de bij het overleg betrokken overheden eenzijdig mogelijk conflicterende regelingen worden uitgevaardigd. In dat verband dient evenwel herinnerd te worden dat een dergelijk samenwerkingsakkoord *an sich* niet kan dienen als rechtsgrond voor de daarin uitgelegde of gepreciseerde verwerkingen van persoonsgegevens.

23. Concluderend is de Autoriteit van oordeel dat het eventueel wel mogelijk is om enkel de technische of organisatorische aspecten te regelen die gemeenschappelijk zijn aan (bijna) alle vormen van het casusoverleg, zoals bijvoorbeeld de organisatie van de verantwoordelijkheid van de deelnemers, de wijze van uitwisseling van gegevens, de concrete werking en de implicaties van de gemeenschappelijke dossieromgeving, de maatregelen inzake veiligheid en vertrouwelijkheid, de eventuele bijzonderheden betreffende de uitoefening van de rechten van de betrokkenen (desgevallend in het licht van een gerechtvaardigde beperking van die rechten overeenkomstig artikel 23 AVG).... Wat daarentegen het in het ontwerp vooropgesteld voornemen betreft om een algemeen geldende rechtsgrond te creëren die zonder enige precisering van de doeleinden van toepassing is op alle denkbare vormen van het casusoverleg, raadt de Autoriteit dit resoluut af, daar zulks, zoals hierboven is aangetoond, geenszins kan worden geacht in overeenstemming te zijn met het materieel legaliteitsbeginsel, en meer concreet met de vereiste nauwkeurigheid en voorzienbaarheid van de regelgeving ten aanzien van de betrokkenen.

**OM DEZE REDENEN,
de Autoriteit,**

is van oordeel dat het ontwerp in haar huidige vorm in strijd is met het materieel legaliteitsbeginsel daar het geenszins toelaat om ten aanzien van een welbepaald verwerkingsdoeleinde na te gaan wie de betrokkenen zijn, welke gegevens verwerkt kunnen worden, wie zal optreden als verwerkingsverantwoordelijke en welke de geldende (maximale) bewaartermijnen zijn.

In secundaire orde is zij van oordeel dat het gebruik van 'catch-all' bepalingen enkel geschikt is voor het regelen van technische en organisatorische aspecten of maatregelen in zoverre zij gemeenschappelijk zijn aan alle vormen van het casusoverleg.

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
Cédrine Morlière, Directeur





Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 11/2025 du 27 février 2025

Objet : Avis relatif à une proposition de loi *relative au traitement de données à caractère personnel lors de la participation à une concertation organisée sur la base de l'article 458ter du Code pénal* (CO-A-2024-296)

Traduction

Introduction

La proposition de loi *relative au traitement de données à caractère personnel lors de la participation à une concertation organisée sur la base de l'article 458ter du Code pénal* qui est soumise pour avis vise la création d'une base juridique générale pour tous les traitements de données qui peuvent intervenir dans le contexte de la concertation de cas au sens de l'article 458ter du Code pénal.

En résumé, l'Autorité estime que l'utilisation ou la rédaction de dispositions ou de normes 'catch-all' est contraire au principe de légalité et à l'exigence de précision et de prévisibilité de la réglementation dans le chef des personnes concernées, étant donné qu'une telle méthode ne permet de tirer aucune conclusion concernant les éléments essentiels du traitement à l'égard d'un traitement de données à caractère personnel déterminé. Étant donné que les finalités pour lesquelles une concertation de cas peut être organisée sont particulièrement larges, sachant en outre que la concertation de cas constitue une ingérence considérable dans les droits et libertés des personnes concernées, il est tout simplement nécessaire de définir une base juridique spécifique pour chaque finalité distincte.

À titre secondaire, l'Autorité estime qu'il est toutefois éventuellement possible de définir de manière générale les aspects techniques et organisationnels de la concertation de cas, à condition toutefois que ces aspects soient communs à toutes les formes de la concertation de cas au sens de l'article 458ter du Code pénal.

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après "l'Autorité"),
présent.e.s : Mesdames Cédric Morlière et Griet Verhenneman et Messieurs Yves-Alexandre de
Montjoye, Bart Preneel et Gert Vermeulen ;

Pour les textes normatifs provenant de l'autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune, les avis sont en principe disponibles tant en français qu'en néerlandais sur le site Internet de l'Autorité. La 'version originale' est celle qui a été validée collégialement.

Avis 11/2025 - 2/10

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après "la LCA") ;

Vu l'article 43 du Règlement d'ordre intérieur selon lequel les décisions du Service d'Autorisation et d'Avis sont adoptées à la majorité des voix ;

Vu le Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE* (Règlement général sur la protection des données, ci-après "le RGPD") ;

Vu la loi du 30 juillet 2018 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel* (ci-après "la LTD") ;

Vu la demande d'avis de Monsieur Peter De Roover, Président de la Chambre des représentants, (ci-après : le demandeur), reçue le 23/12/2024 ;

Émet, le 27 février 2025, l'avis suivant :

I. OBJET DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le 23/12/2024, le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité au sujet d'une proposition de loi *relative au traitement de données à caractère personnel lors de la participation à une concertation organisée sur la base de l'article 458ter du Code pénal* (ci-après : le projet).
2. L'article 458ter du Code pénal prévoit la possibilité, en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, ou moyennant une autorisation du procureur du Roi, d'organiser une concertation où les participants peuvent échanger des informations relevant d'un secret professionnel. Une telle concertation n'est possible qu'en vue de protéger l'intégrité physique et psychique de la personne ou de tiers, ou en vue de prévenir des infractions terroristes ou les délits commis dans le cadre d'une organisation criminelle.
3. La loi, le décret ou l'ordonnance, ou l'autorisation motivée du procureur du Roi déterminent au moins qui peut participer à la concertation, avec quelle finalité et selon quelles modalités la concertation aura lieu.
4. Lors de la préparation de la concertation de cas, pendant la concertation elle-même et lors de son suivi, un traitement de données à caractère personnel a nécessairement lieu. Cette proposition de

loi, qui se fonde en grande partie sur le décret du 30 juin 2023 *relatif au traitement des données à caractère personnel dans le cadre d'une collaboration multidisciplinaire lors de la participation à une concertation de cas sur la base de l'article 458ter du Code pénal*, vise la création d'une base juridique pour tous les traitements de données à caractère personnel ayant lieu dans le cadre d'une concertation de cas, et s'applique à toutes les formes de concertation organisées en vertu de l'article 458ter du Code pénal.

II. EXAMEN QUANT AU FOND

a. Remarques préliminaires

5. L'Autorité rappelle que sa compétence de vérification se limite aux dispositions du RGPD et aux traitements de données qui y sont visés.
6. À cet égard, l'Autorité fait remarquer que les traitements de données qui ont lieu dans le cadre de la prévention, la détection, la poursuite d'infractions pénales ou de l'exécution de sanctions pénales par certains services publics fédéraux, dont la police et le parquet, ne relèvent pas du champ d'application du RGPD, mais bien de la Directive 2016/680/UE du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 *relative à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil* (directive Police et Justice) et du Titre 2 de la LTD.
7. Le traitement de données à caractère personnel visé au Titre 3 de la LTD ne relève pas non plus de la compétence d'avis de l'Autorité.
8. Le présent avis concerne donc uniquement le traitement de données à caractère personnel qui relèvent du champ d'application du RGPD. En vertu de l'article 5.2 du RGPD (principe de responsabilité), il incombe aux responsables du traitement de vérifier si les traitements qu'ils réalisent sont ou non soumis aux dispositions du RGPD.

b. Examen du projet

9. Tout d'abord, l'Autorité répète par souci d'exhaustivité que le traitement de données à caractère personnel constitue une ingérence dans le droit à (au respect de) la vie privée (incluant le droit à la protection des données), consacré à l'article 8 de la CEDH et à l'article 22 de la Constitution. Ce droit n'est toutefois pas absolu et peut être limité à condition qu'il existe à cet effet une

Avis 11/2025 - 4/10

disposition légale suffisamment précise qui répond à un intérêt social général et à condition que le traitement soit proportionnée à l'objectif légitime poursuivi.

10. En vertu de l'article 6.3 du RGPD, lu en combinaison avec les articles 8 de la CEDH et 22 de la Constitution, une telle norme légale doit décrire les éléments essentiels du traitement allant de pair avec l'ingérence de l'autorité publique. Il s'agit notamment des éléments suivants¹ :
 - la (les) finalité(s) précise(s) et concrète(s) des traitements de données ;
 - la désignation du (des) responsable(s) du traitement (à moins que cela ne soit clair) ;
 - les (catégories de) données à caractère personnel traitées qui sont pertinentes et non excessives ;
 - les catégories de personnes concernées dont les données à caractère personnel seront traitées ;
 - les catégories de destinataires des données à caractère personnel ainsi que les circonstances dans lesquelles ils reçoivent les données et les motifs y afférents ;
 - le délai de conservation maximal des données à caractère personnel enregistrées ;
 - l'éventuelle limitation des obligations et/ou des droits visé(e)s aux articles 5, 12 à 22 et 34 du RGPD.
11. À ce principe de légalité 'formel' s'ajoute un principe de légalité matériel qui implique que, dans la mesure où les modalités du traitement de données à caractère personnel supposent des limitations du droit au respect de la vie privée et du droit à la protection des données à caractère personnel, l'ingérence dans ces droits doit être formulée dans des termes clairs et suffisamment précis de sorte que les personnes concernées puissent appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une telle ingérence. Cela signifie concrètement qu'il doit être prévu de manière suffisamment précise dans quelles circonstances les traitements de données à caractère personnel sont autorisés, les données dont il s'agit, les personnes qui sont concernées et les conditions et finalités du traitement.
12. C'est à cet égard que l'Autorité estime que le projet présente d'importants manquements et est fondamentalement contraire à l'esprit tant du principe (matériel) de légalité et des exigences du RGPD, que de l'article 458^{ter} du Code pénal. Le projet vise à établir les éléments essentiels pour toutes les formes possibles de concertation de cas et toutes les situations dans lesquelles une telle concertation peut avoir lieu (sans que toutes ces situations soient à ce jour déterminées ou déterminables), et vise donc à prévoir un encadrement normatif de tous les traitements de données à caractère personnel qui peuvent être mis en œuvre par les participants à la concertation de cas en exécution des 'obligations' qui leur sont imposées ou de droits attribués à cet égard.

¹ Étant entendu que le niveau de précision requis ou la possibilité de développer certains aspects dans un arrêté d'exécution dépendent fortement de la gravité de l'ingérence, ainsi que de la nature et de l'ampleur des traitements de données prévus.

Dans ce contexte, il est extrêmement important de tenir compte du fait que le concept de concertation de cas a/peut avoir de lourdes conséquences tant pour les personnes faisant l'objet d'une telle concertation², que pour les participants à cette concertation, notamment lorsque, dans des circonstances normales, ils sont tenus au secret professionnel.³

13. Dans la jurisprudence constante de ses avis, l'Autorité insiste toujours sur le fait que la création de telles dispositions ou normes 'catch-all' manquent pratiquement toujours leur but, à savoir le fait de prévoir (dans le chef des personnes concernées, et en l'espèce aussi des participants à la concertation) un cadre de traitement de données prévisible et précis dont la lecture permet d'avoir une idée claire des données qui peuvent être ou seront traitées pour la réalisation de quelles finalités et sous quelles conditions.

14. Par facilité, l'Autorité cite l'article 458^{ter} du Code pénal afin de pouvoir démontrer la raison pour laquelle la méthode utilisée dans le projet ne peut pas être considérée comme conforme au principe de légalité et au droit à la protection des données en vigueur : "*§ 1. Il n'y a pas d'infraction lorsqu'une personne qui, par état ou par profession, est dépositaire de secrets, communique ceux-ci dans le cadre d'une concertation organisée soit par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, soit moyennant une autorisation motivée du procureur du Roi.*

Cette concertation peut exclusivement être organisée soit en vue de protéger l'intégrité physique et psychique de la personne ou de tiers, soit en vue de prévenir les délits visés au Titre I^{ter} du Livre II ou les délits commis dans le cadre d'une organisation criminelle, telle qu'elle est définie à l'article 324bis.

La loi, le décret ou l'ordonnance, ou l'autorisation motivée du procureur du Roi, visés à l'alinéa 1^{er}, déterminent au moins qui peut participer à la concertation, avec quelle finalité et selon quelles modalités la concertation aura lieu.

§ 2. Les participants sont tenus au secret relativement aux secrets communiqués durant la concertation.

Toute personne violant ce secret sera punie des peines prévues à l'article 458.

Les secrets qui sont communiqués pendant cette concertation, ne peuvent donner lieu à la poursuite pénale que des seuls délits pour lesquels la concertation a été organisée."

15. Les finalités de la concertation de cas sont prévues au deuxième alinéa de l'article précité et concernent la protection de l'intégrité physique ou psychique de personnes, la prévention

² Il s'agit en effet le cas échéant de personnes vulnérables, dont des catégories de données à caractère personnel extrêmement personnelles ou particulières seront traitées et pour lesquelles les décisions prises suite à la concertation peuvent avoir des conséquences négatives.

³ La violation du secret professionnel est sanctionnable conformément à l'article 458 du Code pénal. Dans la mesure où l'article 458^{ter} du Code pénal constitue une exception à ce principe de sanction, il est absolument nécessaire, pour chaque forme de concertation de cas et pour chaque participant tenu au secret professionnel, de délimiter les modalités avec précision (quelles données, pour quelles finalités, à quelles conditions).

d'infractions terroristes ou d'infractions commises dans le cadre d'une organisation criminelle. La première finalité peut en particulier être interprétée de façon tellement large qu'il n'est aucunement possible de soumettre, de manière générale, toutes les situations possibles à une réglementation uniforme⁴. La prévisibilité et la précision de la réglementation doivent en effet être évaluées à la lumière de chaque finalité distincte, et plus précisément selon la manière dont la nécessité et la proportionnalité (entre autres) des catégories de données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement, des (catégories de) personnes concernées et des délais de conservation maximaux des données à caractère personnel peuvent être démontrées à l'égard de cette finalité spécifique.

16. Il va de soi qu'un tel test ne peut avoir lieu dans le cas présent. Il convient de souligner avant tout les premier, deuxième et troisième alinéas du § 2 de l'article 2 du projet, qui désignent les personnes concernées et les catégories de données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement. Il s'agit plus concrètement de toutes les personnes qui peuvent être concernées par une concertation de cas, ainsi que de toutes les relations et contacts de ces personnes. Pour ces personnes, outre toutes les catégories particulières de données telles que décrites aux articles 9.1 et 10 du RGPD ainsi que les données décrites à l'article 2, § 2, premier alinéa, 1^o - 15^o du projet, toutes les *'autres données nécessaires pour atteindre l'objectif de la concertation de cas'* peuvent également être traitées. Il va sans dire que cette méthode n'offre aucune sécurité juridique supplémentaire, au contraire, elle la vide davantage de sa substance⁵. Indépendamment du fait que l'utilisation de telles dispositions (*'toutes les données nécessaires pour atteindre l'objectif'*) ne tient absolument pas compte du principe de proportionnalité et du principe de minimisation des données, il n'est à ce stade pas possible pour l'Autorité (ni pour les personnes concernées ou les participants à la concertation de cas) de vérifier sur la base de cet article quelles données (et de quelles personnes) peuvent ou seront traitées dans un contexte déterminé.
17. Ensuite, par analogie avec ce qui précède, la détermination des délais de conservation maximaux des données donne lieu à des remarques importantes concernant la protection des données à caractère personnel. À cet égard, l'article 2, § 3, 4^o du projet dispose ce qui suit : *"les données obtenues dans le cadre d'une concertation de cas ne sont pas conservées au-delà du délai nécessaire pour atteindre l'objectif du traitement des données visé à l'article 458ter, § 1^{er}, alinéa 2, du Code pénal. Le délai maximal de conservation ne pourra jamais excéder trente ans après la clôture du dossier, à moins que certaines dispositions en vigueur ne prévoient un autre délai de conservation."* De nouveau, le manque de granularité concernant les différentes finalités pour la concertation de cas implique que les délais de conservation concrets dans un cas précis ne peuvent

⁴ Cela n'implique toutefois pas que la protection de l'intégrité physique ou psychique de personnes ne poursuit pas un intérêt légitime.

⁵ Les dispositions concernées peuvent en effet être résumées comme suit : 'pour la réalisation des finalités de la concertation de cas, toutes les données à caractère personnel de tout le monde peuvent être traitées'.

Avis 11/2025 - 7/10

pas être déduits du projet. À la lumière du constat selon lequel un délai de prescription de 30 ans s'applique pour les crimes les plus graves, et que certaines infractions supplémentaires (comme le meurtre terroriste) sont même imprescriptibles, l'Autorité estime que le délai de conservation maximal de 30 ans n'est pas inacceptable en soi, mais elle souligne qu'à la lumière de l'article 5.1.e) du RGPD *jo* l'article 6.3 du RGPD, une définition explicite du fondement de la durée de conservation s'impose, compte tenu des finalités concrètes et des catégories de données faisant l'objet d'un traitement.

18. Enfin, la désignation des responsables du traitement (ainsi que des destinataires des données) soulève également certaines questions. L'Autorité répète que la désignation du (des) responsable(s) du traitement doit concorder avec le rôle que cet (ces) acteur(s) joue(nt) dans la pratique. En outre, en cas de responsabilité conjointe (ce qui ne peut être exclu dans le présent contexte), l'article 26 du RGPD doit être respecté. Pour les conséquences pratiques à cet égard, l'Autorité renvoie au point 2 de la partie 2 des Lignes directrices 07/2020 *concernant les notions de responsable du traitement et de sous-traitant dans le RGPD*.⁶ Plus concrètement, il convient (entre autres) de déterminer de manière transparente qui est chargé de s'adresser aux personnes concernées souhaitant exercer leurs droits conformément au RGPD. À cet égard, on peut renvoyer à l'article 3, § 1^{er}, premier alinéa du projet qui dispose ce qui suit : "*Quelle que soit l'instance qui met à disposition le dossier commun, chaque participant est responsable du traitement des données à caractère personnel qu'il y introduit.*" Bien que l'Autorité ne conteste pas en soi cette désignation, elle estime néanmoins que cette disposition n'est pas concluante quant à la relation entre les participants à la concertation de cas. Dans le présent contexte, il ne semble en effet pas illogique qu'il soit question d'une responsabilité conjointe pour toutes les données qui sont présentes à un moment donné dans l'environnement de dossier (commun). Le constat selon lequel chaque participant ne serait responsable que des données qu'il introduit lui-même semble en outre peu compatible avec la possibilité de continuer à traiter des données à caractère personnel partagées dans le propre environnement de dossier conformément à l'article 4 du projet. L'article 4, deuxième alinéa du projet dispose uniquement à cet égard que "*Chaque participant (...) est responsable de la qualité et de l'actualisation des données à caractère personnel enregistrées dans son propre dossier.*" Cette responsabilité est bien plus étroitement définie que la notion de responsabilité du traitement au sens du RGPD, alors qu'il n'y a en principe aucune raison d'exclure la responsabilité du destinataire quant au traitement à l'égard des données reçues dès que ces données sont enregistrées dans ses systèmes internes.

19. À la lumière des ces éléments, l'Autorité estime que les modalités et les éléments essentiels de la concertation de cas doivent être définis dans des normes distinctes et spécifiques permettant de

⁶ À consulter via le lien suivant (attention : cette traduction n'a pas encore été validée officiellement) : https://edpb.europa.eu/system/files/2022-02/eppb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_fr.pdf.

déduire une finalité déterminée. Pour illustrer ses propos, l'Autorité renvoie à la loi du 30 juillet 2018 *portant création de cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme* (lue conjointement avec le décret du 21 mai 2021 *portant l'autorisation des participants flamands et réglant les modalités de participation aux cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme* et le décret du 8 juin 2023 *organisant la participation des services relevant des compétences de la Communauté française aux cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme*), ainsi qu'à la proposition de décret *modifiant le décret du 12 juillet 2013 relatif à l'aide intégrale à la jeunesse, en ce qui concerne la concertation de cas dans le cadre de l'aide intégrale à la jeunesse* sur laquelle l'Autorité s'est prononcée récemment dans l'avis n° 47/2024⁷. Sans préjudice des remarques formulées dans cet avis, l'Autorité souligne que seule une telle méthode permet de vérifier la licéité et la proportionnalité *sensu lato* de la concertation de cas, et que seule une norme établie en tant que telle peut servir de base juridique pour la concertation de cas au sens de l'article 458ter du Code pénal. Dans ce contexte, il a en effet été expressément établi dans quels cas une concertation de cas peut être organisée, ce qui permet ensuite de déterminer, uniquement à l'égard de ces finalités, les personnes concernées, les catégories de données à caractère personnel faisant l'objet d'un traitement, les responsables du traitement (les participants) et les délais de conservation maximaux.

20. L'Autorité ne peut se défaire de l'impression que telle était également l'intention du législateur. L'article 458ter, § 1^{er}, troisième alinéa du Code pénal dispose en effet explicitement que la loi, le décret ou l'ordonnance qui prévoit la possibilité de la concertation de cas doit déterminer au moins qui peut participer à la concertation, avec quelle finalité et selon quelles modalités la concertation aura lieu. Toute autre interprétation – comme en l'espèce – est incompatible avec l'explication du principe de légalité conformément à la jurisprudence constante de la Cour constitutionnelle et aux avis (préalables) formulés par le Conseil d'État et l'Autorité. Ceci peut aussi être déduit (indirectement) de la circulaire n° 04/2018 du Collège des procureurs généraux près les Cours d'appel concernant la 'Concertation de cas et le secret professionnel' qui dispose ce qui suit en ce qui concerne la finalité de la concertation de cas : ***"Les larges concepts que sont l'intégrité physique et psychique sont également utilisés dans l'article 458bis du Code pénal. Il s'agit de concepts connus qui ont soutenu le test de la Cour constitutionnelle⁸. Ces termes sont suffisamment spécifiques pour décrire précisément la finalité de l'organisation de la concertation concrète dans la loi, le décret, l'ordonnance ou l'autorisation motivée du procureur du Roi."*** La protection de l'intégrité physique et psychique offre ainsi un cadre à partir

⁷ Consultable via le lien suivant : <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-47-2024.pdf> (uniquement disponible en néerlandais).

⁸ "Arrêt 20/2013 du 28 février 2013 de la Cour constitutionnelle; point B.11.1: la Cour a estimé concernant l'article 216bis CIC que la notion « d'atteinte à l'intégrité physique », utilisée dans la disposition controversée, est précise et claire. DOC 54 2259/003, *Projet de loi portant simplification, harmonisation, informatisation et modernisation des dispositions de droit civil et de procédure civile ainsi que du notariat, et portant dispositions diverses en matière de justice*, p. 106."

duquel une finalité spécifique doit être distillée, qui doit ensuite être explicitement établie dans une norme légale (ou une autorisation motivée du procureur du Roi).

21. À titre de directive générale, il est recommandé de tenir compte d'ores et déjà des éléments suivants dans le futur. Premièrement, l'Autorité souligne que l'énumération des catégories de données telle que figurant dans le projet doit toujours être évitée. En particulier, des dispositions dans le sens de 'autres données nécessaires (...)', ainsi que les notions de 'comportements' ou 'données comportementales', 'mode de vie' et 'contexte social' sont tellement vagues (surtout lorsqu'en outre, aucune explication complémentaire n'est donnée) qu'elles ne permettent absolument pas de vérifier que les données à caractère personnel sont adéquates, pertinentes et limitées à ce qui est nécessaire pour les finalités envisagées. Deuxièmement, dans la mesure où la participation des services de police à la concertation de cas est prévue, l'Autorité se réfère à l'arrêt n° 52/2021 de la Cour constitutionnelle dont il découle, à tout le moins indirectement, que la participation des services de police n'est possible que si une finalité claire et un encadrement sont prévus (dans le cas présent, les cellules de sécurité intégrale locales en matière de radicalisme, d'extrémisme et de terrorisme, ou CSIL-R). Définir de manière générale que les services de police peuvent participer à toute forme de concertation de cas est donc contraire aux articles 21 et 23 de la Constitution.
22. Toujours en ce qui concerne la manière dont les modalités (du traitement de données lors) de la concertation de cas doivent être établies, et à la lumière des règles de répartition de compétences, l'Autorité renvoie à l'avis n° 68.557/3 du Conseil d'État du 28 janvier 2021⁹, dont il découle que lorsque tant les autorités fédérales que locales peuvent être impliquées dans une concertation de cas, certains aspects du mode de participation à la concertation de cas et du traitement de données à caractère personnel dans ce cadre doivent de préférence être régis par la conclusion d'un accord de coopération entre toutes les autorités impliquées dans la concertation de cas, en appliquant l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980 *de réformes institutionnelles*, de manière à éviter que les autorités impliquées dans la concertation ne promulguent unilatéralement des règlements potentiellement conflictuels. À cet égard, il convient toutefois de rappeler qu'un tel accord de coopération ne peut pas en soi servir de base juridique pour les traitements de données à caractère personnel qui y sont expliqués ou précisés.
23. En conclusion, l'Autorité estime qu'il est éventuellement possible de régler uniquement les aspects techniques ou organisationnels communs à (quasiment) toutes les formes de la concertation de cas, comme par exemple l'organisation de la responsabilité des participants, les modalités d'échange de données, le fonctionnement concret et les implications de l'environnement de dossier

⁹ Disponible à l'adresse : <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/68557>.

Avis 11/2025 - 10/10

commun, les mesures en matière de sécurité et de confidentialité, les éventuelles particularités concernant l'exercice des droits des personnes concernées (le cas échéant à la lumière d'une limitation justifiée de ces droits conformément à l'article 23 du RGPD), ... En revanche, en ce qui concerne l'intention avancée dans le projet de créer une base juridique générale qui s'applique, sans aucune précision des finalités, à toutes les formes concevables de concertation de cas, l'Autorité la déconseille résolument, étant donné que, comme démontré ci-dessus, elle ne peut en aucun cas être considérée comme conforme au principe matériel de légalité, et plus concrètement à l'exigence de précision et de prévisibilité de la réglementation à l'égard des personnes concernées.

PAR CES MOTIFS,
l'Autorité,

estime que dans sa forme actuelle, le projet n'est pas conforme au principe matériel de légalité étant donné qu'il ne permet pas de vérifier, à l'égard d'une finalité de traitement déterminée, qui sont les personnes concernées, quelles données peuvent être traitées, qui interviendra en tant que responsable du traitement et quels sont les délais de conservation (maximaux) en vigueur.

À titre secondaire, elle estime que l'utilisation de dispositions 'catch-all' n'est appropriée que pour régler les aspects techniques et organisationnels ou des mesures qui sont communes à toutes les formes de la concertation de cas.

Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
Cédrine Morlière, Directrice

