



Date de réception : 08/07/2022

Zaak C-333/22**Samenvatting van het verzoek om een prejudiciële beslissing op grond van artikel 98, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Hof van Justitie****Datum van indiening:**

20 mei 2022

Verwijzende rechter:

cour d'appel de Bruxelles (België)

Datum van de verwijzingsbeslissing:

9 mei 2022

Verzoekende partijen:

Ligue des droits humains ASBL

BA

Verwerende partij:

Controleorgaan op de politionele informatie

1. Voorwerp en feiten van het geding

- 1 In 2016 wenste BA mee te werken aan de montage en demontage van de installaties voor de tiende editie van de „Europese ontwikkelingsdagen” in Brussel. Hij diende daarvoor te beschikken over een „veiligheidsattest”.
- 2 Bij brief van 22 juni 2016 heeft de Nationale Veiligheidsoverheid de afgifte van het vereiste veiligheidsattest geweigerd in de volgende bewoordingen:

„Overwegende dat uit de aan de Nationale Veiligheidsoverheid verstrekte gegevens [...] blijkt dat de betrokkene tussen 2007 en 2016 heeft meegewerkt aan verschillende evenementen (10).

Overwegende dat op basis van deze gegevens geen veiligheidsattest kan worden afgegeven in het kader van voornoemd besluit, dat onder andere is genomen om redenen van staatsveiligheid en om de constitutionele democratische orde te handhaven.”

- 3 Bij wet van 30 juli 2018, die op 5 september 2018 in werking is getreden, is de toezichthoudende autoriteit op de politionele informatie opgericht, „Controleorgaan op de politionele informatie” genoemd.
- 4 Op 4 februari 2020 heeft de raadsman van BA het Controleorgaan op de politionele informatie verzocht om de verantwoordelijken voor de litigieuze verwerking te identificeren en hen te gelasten BA toegang te verlenen tot alle hem betreffende informatie.
- 5 Bij e-mail van 6 februari 2020 heeft het Controleorgaan op de politionele informatie geantwoord dat BA slechts een recht op onrechtstreekse toegang heeft en verzekerd dat het de persoonsgegevens van BA zou verifiëren om de rechtmatigheid van een eventuele verwerking in de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) te waarborgen. Het Controleorgaan heeft verduidelijkt dat het de politie kan gelasten de gegevens, zo nodig, te verwijderen of te wijzigen, en dat zijn cliënt na die controle ervan in kennis wordt gesteld dat „*de nodige verificaties [werden] verricht*”.
- 6 Op 22 juni 2020 heeft het Controleorgaan op de politionele informatie geschreven:

„[...] deel ik u overeenkomstig artikel 42 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (WBG) mee dat het Controleorgaan de nodige verificaties heeft verricht.

Dit betekent dat de persoonsgegevens van uw cliënt zijn geverifieerd in de politionele gegevensbanken om de rechtmatigheid van een eventuele verwerking te waarborgen.

Waar nodig zijn de persoonsgegevens gewijzigd of verwijderd.

Zoals ik u in mijn e-mail van 2 juni jongstleden heb uitgelegd, staat artikel 42 WBG het Controleorgaan niet toe meer informatie te verstrekken.”
- 7 Op 2 september 2020 hebben BA en de Ligue des droits humains het Controleorgaan op de politionele informatie krachtens artikel 209 van de wet van 30 juli 2018 gedagvaard voor de voorzitter van de tribunal de première instance du tribunal francophone de Bruxelles (Franstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel, België), waarbij zij in wezen verzochten om toegang tot alle persoonsgegevens betreffende BA en bijgevolg vorderden dat het Controleorgaan op de politionele informatie de verwerkingsverantwoordelijken en de eventuele ontvangers van die gegevens identificeert.
- 8 Bij beschikking van 17 mei 2021 heeft de voorzitter zich onbevoegd verklaard.
- 9 Bij verzoekschrift van 15 juni 2021 is het onderhavige beroep ingesteld bij de cour d’appel.

2. Toepasselijke bepalingen

Unierecht

Handvest van de grondrechten van de Europese Unie

10 Artikel 8, met als opschrift „De bescherming van persoonsgegevens”, 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.”

11 Artikel 47, met als opschrift „Recht op een doeltreffende voorziening in rechte en op een onpartijdig gerecht”, bepaalt:

„Eenieder wiens door het recht van de Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, heeft recht op een doeltreffende voorziening in rechte, met inachtneming van de in dit artikel gestelde voorwaarden.

Eenieder heeft recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat vooraf bij wet is ingesteld. Eenieder heeft de mogelijkheid zich te laten adviseren, verdedigen en vertegenwoordigen.

Rechtsbijstand wordt verleend aan degenen die niet over toereikende financiële middelen beschikken, voor zover die bijstand noodzakelijk is om de daadwerkelijke toegang tot de rechter te waarborgen.”

Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad

12 Artikel 17, met als opschrift „Uitoefening van rechten door de betrokkene en controle door de toezichthoudende autoriteit”, bepaalt:

„1. In de in artikel 13, lid 3, artikel 15, lid 3, en artikel 16, lid 4, bedoelde gevallen treffen de lidstaten maatregelen die ertoe strekken dat de betrokkene zijn rechten ook via de bevoegde toezichthoudende autoriteit kan uitoefenen.

2. De lidstaten schrijven voor dat de verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene in kennis stelt van de mogelijkheid uit hoofde van lid 1 zijn rechten via de toezichthoudende autoriteit uit te oefenen.

3. Wanneer het in lid 1 bedoelde recht wordt uitgeoefend, stelt de toezichthoudende autoriteit de betrokkene er ten minste van in kennis dat alle noodzakelijke controles of een evaluatie door de toezichthoudende autoriteit hebben plaatsgevonden. De toezichthoudende autoriteit stelt de betrokkene tevens in kennis van zijn recht om beroep in te stellen bij de rechter.”

Belgisch recht

Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens

13 Titel 2, die is gewijd aan de strafrechtelijke context en de openbare veiligheid, voorziet in de omzetting van richtlijn 2016/680/EU.

14 Hoofdstuk III van titel 2 regelt de rechten van de betrokkene, namelijk in wezen het recht op informatie (artikel 37, waarvan § 2 bepaalt dat de informatie kan worden uitgesteld of beperkt dan wel achterwege worden gelaten), het recht op toegang tot de gegevens (artikel 38, waarvan § 2 het mogelijk maakt om de toegang geheel of gedeeltelijk te beperken) en het recht op rectificatie van de gegevens (artikel 39, waarvan § 4 een beperking van de informatie over de redenen voor de weigering tot rectificatie of wissing van de gegevens of een gehele of gedeeltelijke verwerkingsbeperking toestaat).

15 Voorts is in artikel 42 bepaald:

„Het verzoek tot uitoefening van de rechten bedoeld in dit hoofdstuk voor wat betreft de politiedienst [...] of de algemene inspectie van de federale politie en de lokale politie, wordt aan de toezichthoudende autoriteit bedoeld in artikel 71 gericht.

In de in de artikelen 37, § 2, 38, § 2, 39, § 4, en 62, § 1, bedoelde gevallen deelt de toezichthoudende autoriteit bedoeld in artikel 71 uitsluitend mee aan de betrokkene dat de nodige verificaties werden verricht.

[...]”

16 Hoofdstuk VI van titel 2 draagt het opschrift „Onafhankelijke toezichthoudende autoriteiten”.

17 Het tot dit hoofdstuk behorende artikel 71 bepaalt:

„§ 1. Bij de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt een onafhankelijke toezichthoudende autoriteit op de politionele informatie opgericht, Controleorgaan op de politionele informatie genoemd.

[...]

belast, met: 1° het toezicht op de toepassing van deze titel [...]”.

- 18 Titel 5 („Rechtsmiddelen en vertegenwoordiging van de betrokkenen”) bevat een hoofdstuk I, dat het opschrift „Vordering tot staking” draagt.
- 19 Artikel 209 luidt als volgt:

„Onverminderd andere mogelijkheden tot rechterlijk, administratief of buitengerechtelijk beroep, stelt de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, zitting houdende zoals in kort geding, het bestaan vast van een verwerking die een inbreuk uitmaakt op een wettelijke en reglementaire bepaling betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en beveelt er de staking van.

De voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, zitting houdende zoals in kort geding, neemt kennis van de vorderingen betreffende het door of krachtens de wet verleende recht om kennis te krijgen van persoonsgegevens, alsook van de vorderingen tot rectificatie, tot verwijdering of tot het verbieden van de aanwending van onjuiste persoonsgegevens of die gelet op het doel van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend zijn, dan wel waarvan de registratie de mededeling of de bewaring verboden is, tegen de verwerking waarvan de betrokkene zich heeft verzet of die langer bewaard werden dan de toegestane duur.”

3. Argumenten van partijen

BA en de Ligue des droits humains (hierna: „appellanten”)

- 20 Appellanten klagen over een algemene en systematische uitzondering op het recht op toegang tot de persoonsgegevens, aangezien het recht op toegang slechts onrechtstreeks kan worden uitgeoefend via het Controleorgaan op de politionele informatie en zij bekritisieren meer in het bijzonder het feit dat er geen rechtsmiddel openstaat tegen het besluit van het Controleorgaan op de politionele informatie.
- 21 Zij handhaven hun verzoek om toegang tot de persoonsgegevens van BA betreffende zijn medewerking aan tien evenementen tussen 2007 en 2016 en verzoeken subsidiair om het Hof vragen te stellen over de artikelen 14, 15 en 17 van richtlijn 2016/680, gelezen in samenhang met de artikelen 8 en 47 en artikel 52, lid 1, van het Handvest.

Controleorgaan op de politionele informatie

- 22 Het Controleorgaan op de politionele informatie verzoekt het hoger beroep te verwerpen en de gegeven beschikking te bevestigen voor zover de eerste rechter

zich onbevoegd verklaart om kennis te nemen van het verzoek en dit als zodanig afwijst.

4. Beoordeling door de cour d'appel:

- 23 De gegevens die door de politiediensten worden verwerkt, zoals de litigieuze gegevens, zijn naar Belgische recht onderworpen aan een bijzondere regeling. Zoals is toegestaan op grond van artikel 17 van richtlijn 2016/680, bepaalt artikel 42 van de wet van 30 juli 2018 dat verzoeken uit hoofde van de rechten op persoonsgegevens worden gericht aan het Controleorgaan op de politionele informatie, dat de betrokkene enkel mededeelt dat „de nodige verificaties werden verricht”. De „contextuele informatie” die het Controleorgaan op de politionele informatie aan de betrokkene kan verstrekken, is tot nu toe niet gepreciseerd in een koninklijk besluit waarin de wet voorziet.
- 24 Volgens artikel 71 van de wet van 30 juli 2018 is het Controleorgaan op de politionele informatie de toezichthoudende autoriteit die is aangewezen om de subjectieve rechten van BA op de litigieuze gegevens jegens de verwerkingsverantwoordelijke uit te oefenen.
- 25 Hoewel artikel 17, lid 3, van de richtlijn vereist dat de betrokkene in kennis wordt gesteld van zijn recht om beroep in te stellen bij de rechter, verzoekt artikel 42 van de wet van 30 juli 2018 de toezichthoudende autoriteit niet om de betrokkene te informeren over zijn recht om beroep in te stellen bij de rechter. Artikel 17, lid 3, van de richtlijn is dus niet omgezet in nationaal recht.
- 26 Artikel 47 van het Handvest waarborgt het recht op een doeltreffende voorziening in rechte bij een onpartijdig gerecht.
- 27 De cour d'appel stelt vast dat:
- artikel 240 van de wet van 30 juli 2018 bepaalt dat het Controleorgaan op de politionele informatie:

„4° [...] klachten [behandelt], [...] de inhoud van de klacht [onderzoekt] in de mate waarin dat nodig is en [...] de klager binnen een redelijke termijn in kennis [stelt] van de vooruitgang en het resultaat van het onderzoek, met name indien verder onderzoek of coördinatie met een andere toezichthoudende autoriteit nodig is. [...]”

Het beroep dat bij het Controleorgaan op de politionele informatie wordt ingesteld, moet echter gericht zijn tegen de verwerkingsverantwoordelijke. Het beroep staat dus niet open voor een betrokkene die de rechten uit hoofde van de richtlijn en de wet van 30 juli 2018 niet persoonlijk kan uitoefenen en aan wie de verwerkingsverantwoordelijke zijn identiteit niet heeft meegedeeld, zoals in casu.

- de vordering tot staking, zoals geregeld in de artikelen 209 en volgende van de wet van 30 juli 2018, verleent BA evenmin een daadwerkelijk rechtsmiddel tegen het Controleorgaan op de politionele informatie. Uit deze bepalingen kan immers worden afgeleid dat:
 - de vordering door de betrokkene zelf of door het Controleorgaan op de politionele informatie kan worden ingesteld tegen de verwerkingsverantwoordelijke; de vordering kan door BA dus niet worden ingesteld tegen het Controleorgaan op de politionele informatie;
 - artikel 42 van de wet van 30 juli 2018 – dat overeenkomstig artikel 13, lid 3, artikel 15, lid 4, artikel 16, lid 4, en artikel 17 van richtlijn 2016/680 is vastgesteld – BA niet de mogelijkheid biedt om een dergelijke vordering in te stellen tegen de verwerkingsverantwoordelijke, aangezien de uitoefening van zijn rechten is toevertrouwd aan het Controleorgaan op de politionele informatie;
 - de uiterst summiere informatie die door het Controleorgaan op de politionele informatie wordt verstrekt – die weliswaar in overeenstemming is met artikel 42 van de wet van 30 juli 2018 en artikel 17 van de richtlijn, behalve voor zover daarin geen melding wordt gemaakt van het bestaan van een rechtsmiddel – noch BA, noch een rechter in staat stelt om in het kader van een controle achteraf te beoordelen of het Controleorgaan op de politionele informatie de rechten van BA naar behoren heeft uitgeoefend;
- ten slotte, ook al is de vordering tot staking geregeld in de wet van 30 juli 2018 „[o]nverminderd andere mogelijkheden tot rechterlijk, administratief of buitengerechtelijk beroep” en zonder beperking „van de bevoegdheid van de rechtbank van eerste aanleg en van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg zetelend in kort geding” (artikelen 209 en 219 van de wet), elk ander beroep dat door BA zou worden ingesteld, op dezelfde obstakels zou stoten, aangezien BA zijn rechten jegens de verwerkingsverantwoordelijke niet persoonlijk kan uitoefenen, noch de uitoefening van zijn rechten via het Controleorgaan op de politionele informatie achteraf kan controleren of het optreden van dit orgaan kan toetsen aan haar eerste antwoord, hoewel dat volgens artikel 17 van de richtlijn en de wet van 30 juli 2018 mogelijk is.

5. Prejudiciële vragen

28 Om deze redenen stelt de cour d’appel het Hof van Justitie de volgende vragen:

- „1. Vereisen artikel 47 en artikel 8, lid 3, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie dat wordt voorzien in een voorziening in rechte tegen een onafhankelijke toezichthoudende autoriteit zoals het Controleorgaan op de politionele informatie, wanneer zij de rechten van de betrokkene uitoefent jegens de verwerkingsverantwoordelijke?

2. Is artikel 17 van richtlijn 2016/680 in overeenstemming met artikel 47 en artikel 8, lid 3, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, zoals uitgelegd door het Hof van justitie, voor zover het de toezichthoudende autoriteit – die de rechten van de betrokkene uitoefent jegens de verwerkingsverantwoordelijke – slechts verplicht om de betrokkene ervan in kennis te stellen „dat alle noodzakelijke controles of een evaluatie door de toezichthoudende autoriteit hebben plaatsgevonden” en in kennis te stellen „van zijn recht om beroep in te stellen bij de rechter”, hoewel er aan de hand van dergelijke informatie geen controle a posteriori kan worden uitgeoefend op het optreden en de beoordeling van de toezichthoudende autoriteit met betrekking tot de gegevens van de betrokkene en de verplichtingen van de verwerkingsverantwoordelijke?”