



Grondwettelijk Hof

**PERSBERICHT
ARREST 97/2024**

Het Hof verwerpt gedeeltelijk de beroepen tegen de nieuwe wet betreffende de elektronische communicatie en stelt verschillende prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de EU alvorens de overige kritieken te beantwoorden

Verschiedene instellingen, verenigingen en particulieren vorderen de vernietiging van de nieuwe wet van 20 juli 2022 betreffende de bewaring van gegevens inzake elektronische communicatie. Die wet ligt in het verlengde van de wet van 29 mei 2016, die een gelijkaardig doel had en die door het Hof was vernietigd. De verzoekende partijen voeren aan dat verschillende aspecten van de nieuwe wet niet verenigbaar zijn met het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op de bescherming van persoonsgegevens. Het Hof verwerpt een groot deel van die kritieken, rekening houdend met het door de wetgever opgestelde kader en de waarborgen waarin hij heeft voorzien. Wat betreft de communicatie die onder het beroepsgeheim valt, geeft het Hof aan dat de wet op een bepaalde manier moet worden geïnterpreteerd. Wat betreft de bewaring van verkeersgegevens en locatiegegevens, stelt het Hof meerdere prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ). Het Hof zal uitspraak doen over de overige kritieken wanneer het HvJ die vragen heeft beantwoord.

1. Context van de zaak

De wet van 20 juli 2022 « betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten » beoogt hoofdzakelijk een antwoord te bieden op de vernietiging door het Hof van de wet van 29 mei 2016, die een gelijkaardig doel had (arrest [nr. 57/2021](#)). Na dat arrest heeft de wetgever een nieuwe regelgeving moeten uitwerken over het bewaren van gegevens over elektronische communicatie met naleving van de geldende beginselen, in het licht van de rechtspraak van het HvJ.

De « Ordre des barreaux francophones et germanophone », de vzw « Académie Fiscale », de vzw « Liga voor Mensenrechten », de vzw « Ligue des Droits humains », een stichting die de bescherming van het privéleven tot doel heeft en een aantal particulieren vorderen de vernietiging van de nieuwe wet.

2. Onderzoek door het Hof

De verzoekende partijen voeren meerdere kritieken aan over verschillende aspecten van de bestreden wet. Die kritieken betreffen hoofdzakelijk de bestaanbaarheid van die wet met het recht op eerbiediging van het privéleven en op de bescherming van persoonsgegevens.

2.1. Het gebruik van versleuteling (artikel 3)

De bestreden wet voert meerdere uitzonderingen in op het vrije gebruik van versleuteling inzake elektronische communicatie. Die uitzonderingen beogen te vermijden dat een operator geen uitvoering kan geven aan een gericht verzoek van een autoriteit met als doel om de eindgebruiker te identificeren of om niet voor het publiek toegankelijke communicatie op te sporen en te vermijden dat een buitenlandse operator verhindert uitvoering te geven aan een verzoek van een overheid wanneer de eindgebruiker of abonnee zich in België bevindt. De verzoekende partijen betwisten die twee uitzonderingen. **Het Hof verwerpt de kritiek**, aangezien de doelstelling van de wetgever legitiem is, de betrokken gegevens precies bepaald zijn en zij geen betrekking hebben op de inhoud van de communicatie.

2.2. De gebruikte maatregelen op netwerkniveau of op het niveau van de eindgebruiker om fraude en kwaadwillig gebruik van de netwerken en diensten op te sporen (artikel 4)

Bepaalde verzoekende partijen bekritisieren de mogelijkheid voor de operatoren om blokkerings- en deactiveringsmaatregelen toe te passen om fraude en kwaadwillig gebruik op te sporen en te vermijden dat de gebruikers schade lijden. Volgens hen schendt die mogelijkheid de vrijheid van meningsuiting en van informatie. **Het Hof verwerpt die kritiek**, aangezien de bestreden maatregel legitieme doelstellingen nastreeft en evenredig is met die doelstellingen. In dat kader handelen de operatoren onder het toezicht van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT), dat hun bindende instructies kan geven.

2.3. Het bewaren van de verkeersgegevens (artikel 5)

De verzoekende partijen bekritisieren de verplichting voor de operatoren om verkeersgegevens te bewaren om tegen fraude en kwaadwillig gebruik van het netwerk op te treden, of om de veiligheid of de correcte werking van de elektronische communicatienetwerken en -diensten te waarborgen.

Het Hof oordeelt dat de bestreden maatregel legitieme doelstellingen nastreeft. Alvorens uitspraak te doen over het evenredige karakter van de maatregel, **stelt het Hof niettemin een prejudiciële vraag aan het HvJ** over de mogelijkheid voor de lidstaten om gegevensbewaringsmaatregelen te nemen voor de preventie, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van ongeoorloofd gebruik van het elektronische communicatiesysteem.

2.4. Het bewaren van de locatiegegevens (artikel 6)

Sommige verzoekende partijen bekritisieren de mogelijkheid voor de operatoren van mobiele netwerken om andere locatiegegevens dan verkeersgegevens te bewaren. Alvorens over die kritiek uitspraak te doen, **beslist het Hof vragen te stellen aan het HvJ** over de doeleinden van die verplichting, alsook over de mogelijkheid om de gevolgen van de maatregel tijdelijk te handhaven in geval van vernietiging.

2.5. Het bewaren van de inschrijvings- en identificatiegegevens (artikel 8)

Meerdere verzoekende partijen bekritisieren de verplichting voor de operatoren om bepaalde inschrijvings- en identificatiegegevens te bewaren. Het Hof merkt op dat het HvJ heeft aanvaard dat een algemene en ongedifferentieerde bewaring van de gegevens inzake de burgerlijke identiteit van de gebruikers kon worden opgelegd voor ruimere doelstellingen (de bescherming van de nationale en openbare veiligheid, alsook in het kader van de bestrijding van al dan niet

zware criminaliteit) dan de vereiste doeleinden voor de bewaring van de IP-adressen die zijn toegewezen aan de bron van een verbinding. In dit geval heeft de wetgever de te bewaren gegevens, de doeleinden en de bewaringstermijn opgesomd. Die doeleinden stemmen overeen met de doeleinden die door het HvJ zijn geïdentificeerd. Bovendien stelt de bestreden wet strenge eisen die verhinderen dat de operatoren en de bevoegde autoriteiten de IP-adressen kunnen gebruiken om de volledige zoekgeschiedenis van een internetgebruiker te traceren. **Het Hof verwerpt dus de kritieken** van de verzoekende partijen.

2.6. De plicht tot identificatie van de abonnees en eindgebruikers (artikel 12)

Versillende verzoekende partijen bekritisieren de verplichting voor de operatoren om de abonnees te identificeren, hetgeen de bewaring van bepaalde gegevens impliceert. Het Hof merkt op dat de betrokken gegevens bedoeld zijn om de abonnees te identificeren en identiteitsfraude te bestrijden. Wat betreft de verplichting om bepaalde IP-adressen te bewaren, verwerpt het Hof de kritiek om dezelfde redenen als die welke zijn vermeld in punt 2.5. De andere gegevens kunnen worden gelijkgesteld met gegevens betreffende de burgerlijke identiteit van de gebruiker, aangezien aan de hand van die gegevens geen details van een communicatie kunnen worden achterhaald en dus ook geen gebruikersprofiel kan worden opgesteld en de bewegingen van de gebruiker niet kunnen worden gevolgd. Rekening houdend met de verschillende bij de bestreden bepaling voorziene waarborgen, **verwerpt het Hof de kritieken** die daaromtrent worden aangevoerd. Volgens het Hof laten de gewone jurisdictionele beroepen toe een afdoende controle te waarborgen.

Enkele verzoekende partijen voeren ook aan dat de regel volgens welke de geïdentificeerde persoon, behoudens tegenbewijs, wordt geacht zelf de elektronischecommunicatiedienst te gebruiken, het recht op een eerlijk proces en het vermoeden van onschuld schendt. **Het Hof verwerpt ook die kritiek.** Volgens het Hof brengt de bestreden regel enkel het uitgangspunt van elk onderzoek in herinnering, en moet dat verlaten worden zodra het wordt ontkracht door bewijselementen. Bovendien kan de beklaagde dat vermoeden met alle middelen van recht weerleggen.

Ook de mogelijkheid voor de operator of het verkooppunt om gezichtsherkenningstechnologie te gebruiken om de abonnees te identificeren wordt bekritiseerd. Volgens het Hof is de mogelijkheid om automatisch een vergelijking uit te voeren tussen de biometrische gegevens op de foto van het identificatiedocument van de abonnee en het gezicht van de abonnee pertinent om de abonnee te identificeren, ook al zou de volledige betrouwbaarheid van het procedé niet zijn gewaarborgd. De uitvoering van de maatregel gaat gepaard met verschillende waarborgen ten gunste van de abonnee, en met name de mogelijkheid voor die laatste om zich op een andere manier te identificeren. **Het Hof verwerpt dus de kritiek.**

2.7. De gerichte bewaring van gegevens op basis van een geografisch criterium (artikelen 9 tot 11)

De wet van 20 juli 2022 verplicht de operatoren om, ten behoeve van de vrijwaring van de nationale veiligheid, de strijd tegen zware criminaliteit, de preventie van ernstige bedreigingen voor de openbare veiligheid en de bescherming van de vitale belangen van een natuurlijke persoon, bepaalde verkeers- en locatiegegevens te bewaren in vijf types van geografische zones. Die zones zijn met name bepaald op basis van het percentage ernstige misdrijven die er worden gepleegd, het dreigingsniveau, of een risico op een specifieke ernstige bedreiging voor een reeks limitatief opgesomde plaatsen. Meerdere verzoekende partijen bekritisieren die maatregel.

Het Hof merkt op dat het HvJ de mogelijkheid om de bewaring van gegevens op basis van een geografisch criterium af te bakenen heeft aanvaard. Het aantal en de verscheidenheid aan zones is inderdaad aanzienlijk, zodat niet uitgesloten is dat het volledige of een groot deel van het grondgebied is gedekt. Dat betekent evenwel niet dat de maatregel moet worden gelijkgesteld met een algemene en ongedifferentieerde gegevensbewaringsmaatregel. De criteria die door de wetgever zijn bepaald om die zones te definiëren zijn pertinent en de wetgever heeft zich tot het strikt noodzakelijke beperkt. **Het Hof verwerpt dus de kritiek.**

2.8. De opsomming van de bevoegde autoriteiten en de doeleinden in het kader van de toegang tot de gegevens (artikel 13)

Verschillende verzoekende partijen bekritisieren de opsomming van de autoriteiten die toegang kunnen krijgen tot de gegevens, die overgelaten zou zijn aan de beoordeling door de bevoegde minister en die te ruim zou zijn, alsook de doeleinden voor een dergelijke toegang. **Het Hof merkt op dat een deel van de kritieken niet voortvloeit uit de bestreden bepaling maar uit afzonderlijke wetskrachtige normen.** Het Hof preciseert dat de bestreden bepaling enkel tot doel heeft de minister toe te laten om in een omzendbrief alle autoriteiten op te nemen die door die andere wetskrachtige normen worden beoogd.

2.9. De bevoegdheden van diverse autoriteiten (artikelen 24 tot 27)

Een verzoekende partij bekritiseert de bevoegdheden die zijn toegekend aan de officieren van gerechtelijke politie van het BIPT, aan de procureur des Konings en aan de onderzoeksrechter.

Wat betreft de **ambtenaren van het BIPT**, houdt het Hof de uitspraak aan in afwachting van het antwoord van het HvJ op de hiervoor weergegeven prejudiciële vragen.

Wat betreft de mogelijkheid voor de **procureur des Konings** om een operator te bevelen gegevens te bewaren die hij nodig acht voor bepaalde misdrijven (artikel 39^{quinquies} van het Wetboek van strafvordering), **oordeelt het Hof dat de verzoekende partij niet aantoonde in welk opzicht de wetgever de nationale beoordelingsmarge te buiten zou zijn gegaan** door het begrip « zware criminaliteit » te omschrijven onder verwijzing naar de misdrijven die een gevangenisstraf van een jaar of een zwaardere straf tot gevolg kunnen hebben. Overigens moet de kwalificatie van een strafbaar feit als ernstig misdrijf concreet worden beoordeeld, onder toezicht van de strafrechter. Bovendien moet de procureur des Konings aantonen dat de bewaringstermijn die hij oplegt tot het strikt noodzakelijke is beperkt, onder toezicht van de strafrechter. **De kritiek** op de mogelijkheid voor de procureur des Konings om de abonnee te identificeren (artikel 46^{bis} van het hierboven vermelde Wetboek) **wordt verworpen** om dezelfde redenen als die welke in punt 2.5 zijn vermeld. Ten slotte verlangen noch het HvJ, noch het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat een voorafgaande rechterlijke of bestuurlijke toetsing van de toegang tot de gegevens wordt ingevoerd of dat in een specifiek beroep wordt voorzien, noch dat de betrokkene wordt ingelicht.

Ten slotte, wat betreft de mogelijkheid voor **de onderzoeksrechter** om verkeers- en locatiegegevens te vorderen voor bepaalde misdrijven (artikel 88^{bis}, § 2, van het hierboven vermelde Wetboek), is de verzoekende partij van mening dat de toegang tot de gegevens niet is beperkt tot de ernstige criminaliteit. **Het Hof verwerpt die kritiek** om dezelfde redenen als die met betrekking tot de toegang van de procureur des Konings tot bepaalde gegevens. Het Hof merkt op dat de onderzoeksrechter een onafhankelijke en onpartijdige magistraat is wiens optreden een essentiële waarborg is voor de eerbiediging van het privéleven. De gemeenschappelijke rechtsmiddelen tegen een beschikking van de onderzoeksrechter volstaan

ter zake. De betrokken persoon wordt geïnformeerd overeenkomstig de regels van het Wetboek van strafvordering die van toepassing zijn op het onderzoek.

2.10. De bevoegdheden van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (artikelen 33, 34 en 37)

Een andere verzoekende partij bekritiseert de bevoegdheden die de bestreden wet aan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten toekent. Wat betreft de bestaanbaarheid van de bestreden bepalingen met het recht op eerbiediging van het privéleven (artikel 22 van de Grondwet), merkt het Hof op dat de wetgever de categorieën van gegevens heeft gepreciseerd die door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten kunnen worden verwerkt, en dat de inmenging voldoende voorzienbaar is. **Het Hof verwerpt dus de kritiek.**

2.11. De bescherming van het beroepsgeheim

Verschillende verzoekende partijen bekritisieren het gebrek aan bescherming van de informatie die onder het beroepsgeheim valt. Het Hof merkt op dat buiten artikel 88*bis*, § 3, van het Wetboek van strafvordering, dat de prerogatieven beoogt van de procureur des Konings met betrekking tot de communicatie tussen advocaten, artsen en hun cliënten of patiënten, de wet van 20 juli 2022 niet in een specifieke bescherming voorziet voor de gegevens die onder het beroepsgeheim vallen. Volgens het Hof moet dat artikel 88*bis*, § 3, evenwel **zo worden geïnterpreteerd dat de procureur des Konings verplicht is om de stafhouder of de vertegenwoordiger van de provinciale orde van geneesheren op de hoogte te brengen vóór de uitvoering van de maatregel, opdat die op voorhand de elementen kan onderzoeken die de procureur des Konings wil raadplegen en hem de nodige aanbevelingen kan doen.** Het Hof voegt eraan toe dat dat voorbehoud van interpretatie op gelijkaardige wijze geldt voor alle gegevens die onder het beroepsgeheim vallen, en dus voor andere categorieën van beroepsbeoefenaars, volgens de nadere regels en onder de voorwaarden waarin door de wetgever is voorzien. Zo kan in elk concreet geval waarin een autoriteit toegang krijgt tot de bewaarde gegevens, het beroepsgeheim slechts wijken indien zulks kan worden verantwoord door een reden van algemeen belang en indien de opheffing van het beroepsgeheim strikt evenredig is met dat doel. De bestreden wet doet dus niet op discriminerende wijze afbreuk aan het beroepsgeheim.

3. Besluit

Het Hof stelt meerdere prejudiciële vragen aan het HvJ. Onder voorbehoud van de in punt 2.11 vermelde interpretatie, verwerpt het de overige kritieken.

Het Grondwettelijk Hof is het rechtscollege dat waakt over de inachtneming van de Grondwet door de verschillende wetgevers in België. Het Hof kan wetten, decreten en ordonnanties vernietigen, ongrondwettig verklaren en schorsen wegens schending van een fundamenteel grondrecht of een bevoegdheidverdelende regel.

Dit persbericht, opgesteld door de cel « media » van het Hof, bindt het Grondwettelijk Hof niet. De [tekst van het arrest](#) is te vinden op de webstek van het Grondwettelijk Hof.

Contactpersonen voor de pers : [Frank Meersschaut](#) | 0475/325.218 | [Tim Souverijns](#) | 02/500.12.21 | [Thomas Leys](#) | 02/500.12.60

Volg het Hof via X [@ConstCourtBE](#) en [LinkedIn](#)