



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 193/2026 van 09 september 2026

Betreft: advies met betrekking tot een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie (ADV-2026-00036)

Trefwoorden: kwaadwillig gebruik van een communicatiedienst – ombudsdienst van het BIPT – toegang tot identificatie- en abonnementsgegevens van abonnees – toegang tot verkeersgegevens – opstelling door het BIPT van een lijst met geblokkeerde telefoonnummers.

Vertaling

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

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

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

Gelet op de adviesaanvraag van mevrouw Vanessa Matz, minister van Modernisering van de Overheid, belast met Overheidsbedrijven, Ambtenarenzaken, het Gebouwenbeheer van de Staat, Digitalisering en Wetenschapsbeleid, ontvangen op 5 juni 2026;

Gelet op de aanvullende informatie, ontvangen op 3 juli 2026;

Brengt de Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit") op 9 september 2026 het volgende advies uit:

I. VOORWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 5 juni 2026 heeft mevrouw Matz, minister van Modernisering van de Overheid, belast met Overheidsbedrijven, Ambtenarenzaken, het Gebouwenbeheer van de Staat, Digitalisering en Wetenschapsbeleid (hierna de "aanvrager"), het advies van de Autoriteit gevraagd over de artikelen 3; 4; 10, 1^o, b); 22 en 26 van een voorontwerp van wet *houdende diverse bepalingen inzake elektronische communicatie* (hierna het "ontwerp"). Het ontwerp beoogt verschillende wetten te wijzigen die de sector van de elektronische communicatie regelen, waaronder de wet van 21 maart 1991 *betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven* (hierna de "wet van 21 maart 1991"), de wet van 17 januari 2003 *met betrekking tot het statuut van de regulator van de Belgische post- en telecommunicatiesector* (hierna de "wet van 17 januari 2003") en de wet van 13 juni 2005 *betreffende de elektronische communicatie* (hierna de "WEC").

2. **Artikel 3 van het ontwerp** beoogt **artikel 43bis, § 3, 7^o¹, van de wet van 21 maart 1991 te wijzigen**, dat de Ombudsdienst van het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) (hierna de "Ombudsdienst") in staat stelt haar **opdracht** uit te voeren **om hulp te verlenen aan slachtoffers van kwaadwillig gebruik van een elektronische communicatiedienst**, door gegevens op te vragen bij de operatoren overeenkomstig het nieuwe **artikel 127/1 van de WEC**. Dit artikel 127/1 is in de WEC ingevoegd bij 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* (hierna de "wet van 20 juli 2022")² om de vereisten aan te scherpen waaraan moet worden voldaan door de wettelijke bepalingen die een autoriteit in staat stellen de mededeling te eisen van gegevens die door een operator worden bewaard krachtens de artikelen 122, 123, 126, 126/1, 126/3 en 127, van de WEC. Het ontwerp wijzigt niets aan de huidige opdracht van de Ombudsdienst om hulp te verlenen aan slachtoffers en **beperkt zich tot het aanpassen van het wettelijk kader**³ waarbinnen deze opdracht kan worden uitgevoerd ten einde te voldoen aan de vereisten van het nieuwe artikel 127/1 van de WEC.

¹ Dit artikel luidt momenteel als volgt: "De Ombudsdienst heeft de volgende opdrachten:

[...]

7^o van elke persoon die beweert het slachtoffer te zijn van kwaadwillig gebruik van een elektronische communicatienetwerk of -dienst, het verzoek onderzoeken om inlichtingen te krijgen over de identiteit en het adres van de gebruikers van elektronische communicatienetwerken of -diensten die deze persoon hebben lastiggevallen, voorzover die gegevens beschikbaar zijn. De Ombudsdienst wil het verzoek in indien de volgende voorwaarden vervuld zijn:

- a) de feiten lijken vast te staan;
- b) het verzoek heeft betrekking op precieze data en uren."

² Het voorontwerp van wet dat heeft geleid tot de goedkeuring van de voornoemde wet van 20 juli 2022 was het onderwerp van advies nr. 108/2021, uitgebracht op 28 juni 2021, en kan via de volgende link worden geraadpleegd: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-108-2021.pdf> (hierna "advies nr. 108/2021").

³ Artikel 43bis, § 3, 7^o, in ontwerp van de wet van 21 maart 1991 luidt als volgt: "De Ombudsdienst heeft de volgende opdrachten:

[...]

7^o overeenkomstig artikel 43bis/1, het verzoek behandelen van een abonnee die gewag maakt van een kwaadwillig gebruik van een openbare elektronische-communicatiedienst voor het publiek beschikbare interpersoonlijke communicatiedienst waarop

3. **Artikel 4 van het ontwerp** beoogt **een nieuw artikel 43bis/1 in te voegen in de wet van 21 maart 1991**, om de te volgen procedure voor de behandeling van een klacht van een abonnee die beweert slachtoffer te zijn van kwaadwillige elektronische communicatie, nauwkeuriger te omschrijven dan nu het geval is (via oproepen of berichten).
4. **Artikel 10, 1°, b) van het ontwerp** beoogt in **artikel 14, § 1, van de wet van 17 januari 2003 een punt 3°/1 in te voegen** teneinde de **lijst van normen waarop het BIPT toeziet aan te vullen** met de verzoeken van de Ombudsdienst voor telecommunicatie zoals bedoeld in artikel 43bis/1, § 2, eerste en tweede lid, van de wet van 21 maart 1991.
5. **Artikel 22 van het ontwerp** beoogt **artikel 42 van de WEC te vervangen**, met name om het **algemene verbod op de verkoop, de verhuur, het te leen geven of de schenking aan een niet-gemachtigde persoon**, dat tot nu toe enkel toepasselijk was op radioapparatuur, **uit te breiden naar stoorzenders**. Het ontwerp beoogt tevens de administratieve lasten te verminderen die momenteel worden opgelegd aan verkopers van radioapparatuur (en voortaan ook van stoorzenders), door de verplichting tot systematische maandelijkse aangifte bij het BIPT te vervangen door de verplichting om een activiteitenregister bij te houden.
6. **Artikel 26 van het ontwerp** beoogt **artikel 121, § 6, van de WEC aan te vullen** door een lid toe te voegen dat het BIPT in staat stelt een **lijst op te stellen van telefoonnummers** waarvan de oproepen of berichten worden **geblokkeerd**.

II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

II.1. Herinnering aan de beginselen van voorspelbaarheid, noodzakelijkheid en evenredigheid

7. Overeenkomstig artikel 6.3 van de AVG, gelezen in het licht van overweging 41⁴ van de AVG, moet de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk wordt geacht voor de naleving van een wettelijke verplichting⁵ die op de verwerkingsverantwoordelijke rust, of voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de

hij of zij geabonneerd is, het verzoek behandelen om de identiteit en het postadres van de dader van dat kwaadwillige gebruik te verkrijgen, voor zover die gegevens beschikbaar zijn;"

⁴ "41. Wanneer in deze verordening naar een rechtsgrond of een wetgevingsmaatregel wordt verwezen, vereist dit niet noodzakelijkerwijs dat een door een parlement vastgestelde wetgevingshandeling nodig is, onverminderd de vereisten overeenkomstig de grondwettelijke orde van de lidstaat in kwestie. Deze rechtsgrond of wetgevingsmaatregel moet evenwel duidelijk en nauwkeurig zijn, en de toepassing daarvan moet voorspelbaar zijn voor degenen op wie deze van toepassing is, zoals vereist door de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie („Hof van Justitie”) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens."

⁵ Artikel 6.1.c) van de AVG.

verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen⁶, worden geregeld door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorspelbaar is. Bovendien impliceert het legaliteitsbeginsel, vastgelegd in artikel 22 van de Grondwet, zoals geïnterpreteerd door het Grondwettelijk Hof en de Raad van State, dat de essentiële elementen⁷ van de gegevensverwerkingen moeten worden vastgelegd in een norm met rang van wet en dat de omstandigheden waarin de verwerkingen van persoonsgegevens plaatsvinden, voldoende nauwkeurig moeten worden vastgelegd⁸.

8. De Autoriteit herinnert er ook aan dat elke verwerking van persoonsgegevens die een inmenging vormt in het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens, zoals vastgelegd in artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet, slechts toelaatbaar is indien deze noodzakelijk is en evenredig⁹ met het doel van algemeen belang dat ermee wordt nagestreefd. De auteur van een norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt, moet kunnen aantonen dat deze voorafgaande analyse van de noodzaak en de evenredigheid is uitgevoerd.

II.2. Artikelen 3 en 4 van het ontwerp

9. **Artikel 3 van het ontwerp** beoogt **artikel 43bis, § 3, 7°, van de wet van 21 maart 1991 te wijzigen** om te bepalen dat de Ombudsdienst, overeenkomstig artikel 43bis/1, belast is met het verwerken van het verzoek van de abonnee¹⁰ die melding maakt van kwaadwillig gebruik¹¹ van een voor het publiek toegankelijke dienst voor interpersoonlijke communicatie¹² waarop hij is geabonneerd, en het verkrijgen van de identiteit en het postadres van de dader van dit kwaadwillig gebruik, voor zover deze gegevens beschikbaar zijn. Het ontwerp beoogt ook een **nieuwe paragraaf 4/1 in te voegen in artikel 43bis** van de voornoemde wet, om te bepalen dat de betrokken onderneming (bijvoorbeeld

⁶ Artikel 6.1.e) van de AVG.

⁷ Het gaat om het nagestreefte doeleinde van de beoogde gegevensverwerking, de categorieën van gegevens die noodzakelijk zijn om dat doeleinde te bereiken, de categorieën van betrokkenen over wie de gegevens worden verzameld, de categorieën van ontvangers van de gegevens indien de verwezenlijking van het beoogde doeleinde gegevensmededelingen vereist, en de maximale termijn waarbinnen de gegevens moeten worden bewaard om het doeleinde te bereiken. De Autoriteit voegt daar in bepaalde omstandigheden ook de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke aan toe.

⁸ Zie met name de volgende arresten van het Grondwettelijk Hof: arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.13.2; arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.3.

⁹ Als de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens is aangetoond, moet nog worden aangetoond dat de verwerking evenredig is (in strikte zin) met het nagestreefte doel, dat wil zeggen dat er een billijk evenwicht is tussen de verschillende aanwezige belangen, en de rechten en vrijheden van de betrokkenen; met andere woorden, er moet worden nagegaan of het ongemak dat de beoogde verwerking veroorzaakt, niet buitensporig is ten aanzien van het nagestreefte doel.

¹⁰ Het betreft "een natuurlijke of rechtspersoon die geen operator is en die partij is bij een overeenkomst met een operator, die voor het publiek beschikbare elektronische-communicatiediensten aanbiedt voor de levering van die diensten" (art. 2, 15°, van de WEC).

¹¹ Het betreft "het gebruik gebruik van een elektronische-communicatienetwerk of -dienst om overlast te veroorzaken aan zijn correspondent of schade te berokkenen" (art. 2, 5/6°, van de WEC).

¹² Het betreft "een gewoonlijk tegen vergoeding aangeboden dienst die directe persoonlijke en interactieve uitwisseling van informatie via elektronische communicatienetwerken tussen een eindig aantal personen mogelijk maakt, waarbij de personen die de communicatie starten of eraan deelnemen, bepalen welke de ontvangers zijn, en die geen diensten omvat die persoonlijke en interactieve communicatie mogelijk maken als een louter bijkomstig kenmerk dat onlosmakelijk verbonden is met een andere dienst" (art. 2, 5/2°, van de WEC).

de operator) samenwerkt met de Ombudsdienst en binnen de door deze dienst vermelde termijn op diens verzoek reageert met correcte, volledige en relevante informatie.

10. Artikel 4 van het ontwerp beoogt een artikel 43bis/1 in de wet van 21 maart 1991 in te voegen dat als volgt luidt:

§ 1. Voor de toepassing van artikel 43bis, § 3, 7°, kan een abonnee die gewag maakt van een kwaadwillig gebruik van een openbare voor het publiek beschikbare elektronische-communicatiedienstinterpersoonlijke communicatiedienst waarop hij of zij is geabonneerd, met behulp van een door de Ombudsdienst beschikbaar gesteld document, de Ombudsdienst verzoeken om de identiteit en het postadres van de dader van dit kwaadwillige gebruik mee te delen.

Het verzoek is slechts ontvankelijk indien het document bedoeld in het eerste lid naar behoren is ingevuld en ondertekend.

Na ontvangst van een dergelijk verzoek verifieert de Ombudsdienst of:

1° de feiten lijken vast te staan;

2° het verzoek betrekking heeft op precieze data en uren.

§ 2. Indien aan de voorwaarden bedoeld in paragraaf 1, het tweede en het derde lid, is voldaan, verzoekt de Ombudsdienst de operator van de vermeende abonnee om na te gaan of de verzoek(st)er inderdaad een van zijn abonnees is.

Indien de operator bevestigt dat het inderdaad om een van zijn abonnees gaat, verzoekt de Ombudsdienst, schriftelijk en op gemotiveerde wijze, een of meer personen bedoeld in artikel 43bis, § 1, hem de gegevens te verstrekken die hij definieert en die:

1° worden bewaard krachtens de artikelen 122, 126 of 127 van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie, en;

2° nodig zijn om de identiteit en het adres te bepalen van de vermeende dader van het kwaadwillige gebruik van de dienst.

Voor de toepassing van het eerste en het tweede lid stelt de Ombudsdienst de termijn vast waarbinnen de gevraagde gegevens moeten worden meegedeeld.

De verzoeken bedoeld in het eerste en het tweede lid worden door ten minste één ombudspersoon gevalideerd en ondertekend voordat zij aan de persoon bedoeld in artikel 43bis, § 1 worden toegezonden.

Een kopie van deze verzoeken wordt opgenomen in een register dat bij de Ombudsdienst wordt bijgehouden.

§ 3. Na ontvangst van de informatie van de persoon of personen bedoeld in artikel 43bis, § 1, verstrekt de Ombudsdienst de verzoek(st)er alleen de identiteit en het adres van de vermeende dader van het kwaadwillige gebruik van de dienst, voorzover die gegevens beschikbaar zijn.

§ 4. De Ombudsdienst respecteert de vertrouwelijkheid van de informatie die in het kader van de toepassing van dit artikel wordt verwerkt."

11. De memorie van toelichting bij het ontwerp verwijst naar de voorbereidende werkzaamheden van de voornoemde wet van 20 juli 2022 om aan te geven dat de Ombudsdienst "een autoriteit is die belast is met het bieden van hulp aan personen (en geen politiedienst)", opgenomen als een van de autoriteiten bedoeld in artikel 127, § 2, 5°, van de WEC, met name "de administratieve of gerechtelijke autoriteiten die bevoegd zijn voor de preventie, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van een

*online gepleegde inbreuk of een inbreuk gepleegd via een elektronische-communicatienetwerk of -dienst*¹³. Er wordt ook het volgende vermeld: "Bij kwaadwillige interpersoonlijke communicatie kan het proces van het indienen van een klacht bij de politie buitensporig lijken als er geen bepaalde mate van ernst is bereikt. Ongeacht de mate van ernst, heeft de Ombudsdienst het voordeel dat hij een eenvoudige en snelle procedure biedt waardoor het slachtoffer de identiteit van de dader van het kwaadwillige gebruik kan achterhalen en kan bepalen of er meer formele stappen moeten worden genomen om deze handelwijzen te stoppen. Het fenomeen van kwaadwillige interpersoonlijke communicatie bestrijkt een breed scala van situaties, van agressieve en ongepaste marketing tot doodsb bedreigingen en andere intimidatiepogingen tot grappen van slechte smaak tussen jongvolwassenen. Geen van deze gevallen vereist politionele of gerechtelijke interventie maar ze kunnen niettemin een groot ongemak vormen vanwege hun repetitieve en/of ernstige aard, evenals de onmogelijkheid om ze te beëindigen, zonder dat de mogelijkheid bestaat om de bron te achterhalen."

12. Wat betreft **de reikwijdte van de bewoordingen die worden gebruikt in artikel 43bis, § 3, 7°, in ontwerp**, wordt in de memorie van toelichting aangegeven dat de begrippen moeten worden opgevat in de zin van artikel 2 van de WEC. Er wordt verwezen naar de begrippen "*abonnee*" en "*interpersoonlijke communicatiedienst*", maar niet naar het begrip "*kwaadwillig gebruik*". Volgens de ontvangen aanvullende informatie moet dit begrip inderdaad worden opgevat in de zin van artikel 2, 5/6°, van de WEC. Het is aan de **bepaling van de norm in ontwerp** (en niet aan de memorie van toelichting) om de reikwijdte van de gebruikte begrippen te verduidelijken, teneinde een voldoende mate van voorspelbaarheid te waarborgen. Deze leemte moet dan ook worden opgevuld door in het ontwerp een bepaling in te voegen waarin wordt verduidelijkt dat alle begrippen die worden gebruikt in de artikelen 43bis, § 3, 7°, en 43bis/1, in ontwerp van 21 maart 1991 (met inbegrip van "*kwaadwillig gebruik*") moeten worden opgevat in de zin van artikel 2 van de WEC.
13. Wat betreft de verstrekking van gegevens door de operator¹⁴ aan de Ombudsdienst, zoals bedoeld in artikel 43bis, § 4/1, in ontwerp van 21 maart 1991, dient in het ontwerp te worden **verduidelijkt** dat deze **beperkt moet worden tot hetgeen strikt noodzakelijk is** in het licht van het door de Ombudsdienst nagestreefde doeleinde¹⁵ in het kader van zijn opdracht om hulp te verlenen aan slachtoffers van kwaadwillig gebruik van een elektronische-communicatiedienst. Een dergelijke aanpak maakt het mogelijk om te voldoen aan het beginsel van minimale gegevensverwerking, zoals vastgelegd in artikel 5.1.c) van de AVG, dat een uitdrukking is van het evenredigheidsbeginsel.

¹³ *Parl. St.*, Kamer, 2021-2022, nr. 55, 2572/001, blz. 104.

¹⁴ Zie ook de opmerkingen hieronder met betrekking tot de aanwijzing van de categorieën ondernemingen zoals bedoeld in artikel 43bis, § 1, van de WEC.

¹⁵ Zie de hieronder vermelde opmerkingen met betrekking tot de formulering van het nagestreefde doeleinde.

14. Er moet dus worden nagegaan of artikel **43bis/1 in ontwerp van de wet van 21 maart 1991** voldoet aan de voorwaarden die worden opgelegd door artikel 127/1, § 5, van de WEC, alsook aan de hierboven genoemde beginselen van voorspelbaarheid, noodzakelijkheid en evenredigheid.
15. **Artikel 127/1 van de WEC identificeert de categorieën autoriteiten** die toegang kunnen krijgen tot de gegevens die door de operatoren worden bewaard ter uitvoering van de artikelen 122, 123, 126, 126/1, 126/3 en 127. Aangezien de Ombudsdienst een autoriteit is als bedoeld in **artikel 127/1, § 2, 5°, van de WEC**, kan deze overeenkomstig **artikel 127/1, §§ 2 en 3, van de WEC** toegang krijgen tot alle gegevens die worden bewaard in toepassing van de artikelen 122, 123¹⁶, 126¹⁷ en 127¹⁸, van de WEC, **voor zover in deze toegang is voorzien door en plaatsvindt onder de voorwaarden die zijn vastgelegd in een formele wettelijke norm. Artikel 127/1, § 5, van de WEC** voorziet dat de bovengenoemde formele wettelijke norm het volgende moet vermelden:
- de categorie of categorieën van ondernemingen waaraan de autoriteit gegevens kan vragen;
 - de categorieën van gegevens die mogen gevraagd worden;
 - de beoogde doeleinden;
 - de mechanismen ter controle van het verzoek om gegevens, die intern wordt uitgevoerd of, in voorkomend geval, door een rechterlijke instantie of door een onafhankelijke administratieve autoriteit.
16. Wat betreft **de categorie(ën) van ondernemingen** waarbij de Ombudsdienst gegevens kan opvragen, vermeldt artikel 43bis/1, § 2, tweede lid, in ontwerp "*een of meer personen bedoeld in artikel 43bis, § 1*"¹⁹. De Autoriteit begrijpt dat het doel is om de Ombudsdienst in staat te stellen zich te wenden tot de relevante dienstverleners, die **noodzakelijk zijn om de dader van het kwaadwillig**

¹⁶ De artikelen 122 en 123, van de WEC hebben betrekking op gegevens die door telecomoperatoren worden bewaard voor specifieke doeleinden (facturering, marketing van elektronische-communicatiediensten, bestrijding van fraude of kwaadwillig gebruik van het netwerk of de dienst, veiligheid en de goede werking van elektronische- communicatienetwerken en -diensten).

¹⁷ Artikel 126 van de WEC heeft betrekking op abonnementsgegevens en technische gegevens aan de hand waarvan de apparaten van eindgebruikers kunnen worden geïdentificeerd.

¹⁸ Dit artikel gaat over de identificatiegegevens van abonnees.

¹⁹ Dit artikel luidt als volgt:

"§ 1. Er wordt bij het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie een Ombudsdienst voor telecommunicatie opgericht die bevoegd is voor de betrekkingen tussen de eindgebruiker, in de zin van de van kracht zijnde wetgeving inzake elektronische communicatie, en de volgende personen:

1° elke operator in de zin van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie;

2° elke persoon die een telefoongids vervaardigt, verkoopt of verspreidt in de zin van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie;

3° elke persoon die een telefooninlichtingendienst verstrekt in de zin van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie;

4° elke persoon die elektronische communicatiesystemen exploiteert in de zin van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie;

5° elke persoon die openbare versleutelingsdiensten verstrekt in de zin van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie;

6° elke persoon die andere activiteiten met betrekking tot elektronische communicatie aanbiedt in de zin van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie.

7° elke aanbieder van omroeptransmissie- en/of omroepdistributiediensten, voor zover het klachten betreft van eindgebruikers betreffende tussentijdse facturen, de contractuele bepalingen en de algemene voorwaarden van de operator."

gebruik te kunnen identificeren. In deze context kan de Ombudsdienst andere dienstverleners dan de operatoren raadplegen, zoals de persoon die een telefoongids in de zin van de WEC samenstelt, verkoopt of verspreidt (bedoeld in artikel 43bis, § 1, 2°, van de wet van 21 maart 1999) of een verstreker van radiotransmissie- en/of radiodistributiediensten (bedoeld in artikel 43bis, § 1, 7°, van de wet van 21 maart 1991). Hoewel de relevantie en de noodzaak van het raadplegen van deze dienstverleners niet meteen duidelijk zijn voor de Autoriteit, zullen deze *a priori* concreet afhangen van de scenario's van kwaadwillig gebruik die zich zouden kunnen voordoen. De Autoriteit is van mening dat **in de memorie van toelichting** moet worden **gerechtvaardigd** waarom het noodzakelijk is dat de Ombudsdienst elk van de in artikel 43bis, § 1, van de wet van 21 maart 1999 bedoelde dienstverleners kan raadplegen. Zo zou de memorie van toelichting bijvoorbeeld concrete voorbeelden van kwaadwillig gebruik kunnen aanhalen die aantonen dat de medewerking van alle dienstverleners nodig kan zijn. Mocht blijken dat het nooit nodig is om een van deze dienstverleners te raadplegen, dan moet de bepaling in ontwerp worden aangepast, in overeenstemming met het beginsel van doelbinding.

17. Artikel 43bis/1, § 2, tweede lid, in ontwerp van de wet van 21 maart 1999 preciseert ook **de categorieën van gegevens** waartoe de Ombudsdienst toegang kan hebben, namelijk deze die worden bewaard krachtens de artikelen 122, 126 of 127, van de WEC en die nodig zijn om de identiteit en het adres vast te stellen van de vermoedelijke dader van het kwaadwillig gebruik van de dienst.
18. Het ontwerp stelt de Ombudsdienst in staat toegang te krijgen tot **het IP-adres van abonnees** (waarvan de bewaring is bepaald in artikel 122, § 4²⁰, en artikel 126, § 1, 15°, van de WEC, respectievelijk als verkeersgegevens – elektronische-communicatiemetagegegevens – of als identificatiegegevens). Uit de toelichting bij artikel 4 van het ontwerp blijkt dat de Ombudsdienst zal nagaan wie de abonnee is van de elektronische-communicatiedienst van waaruit de kwaadwillige berichten zijn verzonden, aan de hand van het telefoonnummer of "*elk ander gebruikt identificatiemiddel*", "*bijvoorbeeld het IP-adres*".
19. Allereerst herinnert de Autoriteit eraan, wat betreft de toegang tot het IP-adres als **identificatiegegevens** die door de operatoren worden bewaard (artikel 126 van de WEC), dat **artikel 127/1, § 3, vierde lid, van de WEC** voorziet in een **uitzondering** die als volgt is geformuleerd: "*In afwijking van het tweede lid, is een verzoek van een autoriteit om van een operator een IP-adres te krijgen dat is toegewezen aan de bron van een verbinding, enkel toegestaan voor de doeleinden van de vrijwaring van de nationale veiligheid, de bestrijding van zware criminaliteit, de preventies van ernstige dreigingen tegen de openbare veiligheid en de vrijwaring van de vitale belangen van een fysieke persoon, wanneer die autoriteit in staat zou zijn om, met behulp van de informatie in haar bezit en de aan de bron van de verbinding toegewezen IP-adressen die ze van de operator*

²⁰ Zie de opmerkingen hieronder met betrekking tot de rechtmatigheid van deze bepaling.

heeft verkregen, het traject van een eindgebruiker op internet te achterhalen" (in vet aangeduid door de Autoriteit). Rekening houdend met het doeleinde dat wordt nagestreefd (hulpverlening aan de slachtoffers van kwaadwillige elektronische communicatie), **zou de Ombudsdienst in dit geval geen toegang kunnen krijgen tot de IP-adressen** van de abonnees.

20. Wat het **nagestreefde doeleinde** betreft, blijkt uit artikel 43bis, § 3, 7°, in ontwerp van de wet van 21 maart 1991 dat het gaat om de Ombudsdienst in staat te stellen "*inlichtingen te krijgen*" over de identiteit en het adres van de dader van het kwaadwillig gebruik in het kader van zijn opdracht om hulp te verlenen aan slachtoffers van kwaadwillig gebruik van een elektronische-communicatiedienst, voor zover deze gegevens beschikbaar zijn. Uit artikel 43bis/1, § 2, tweede lid, 2°, blijkt echter dat de Ombudsdienst verzoekt om de verstrekking van de gegevens die hij nodig heeft "*om de identiteit en het adres te bepalen van de vermeende dader van het kwaadwillige gebruik van de dienst*". Het is dan ook niet eenvoudig om te weten of de Ombudsdienst alleen de gegevens over de identiteit en het adres van de vermeende dader van het kwaadwillig gebruik van de dienst "*meegedeeld*" zal krijgen, of dat hij daarentegen de door de operator meegedeelde gegevens zal analyseren om zelf de identiteit van die dader "*vast te stellen*".
21. De memorie van toelichting vermeldt het volgende: "*In sommige gevallen kent de abonnee het telefoonnummer of een andere identifier vanwaar de kwaadwillige interpersoonlijke communicatie afkomstig is niet. In dat geval zal de Ombudsdienst aan de operator van de abonnee kunnen vragen om hem bijvoorbeeld **de lijst mee te delen van het binnenkomende telefoonverkeer op basis van de datums en tijdstippen van de kwaadwillige interpersoonlijke communicatie die de abonnee heeft opgegeven. Op die manier kan de Ombudsdienst het nummer proberen te identificeren dat aan de oorsprong van de kwaadwillige interpersoonlijke communicatie ligt***" (in vet aangeduid door de Autoriteit). Volgens de aanvullende informatie die is verstrekt met betrekking tot de verwerking van het bemiddelingsverzoek, "*zal, in functie van de gegevens op het formulier en de nauwkeurigheid ervan, de operator van de klager aan de [Ombudsdienst] **de lijst overmaken van de binnenkomende nummers die overeenstemmen met de door de klager aangegeven datums en uren van de oproepen, evenals de identificatiegegevens (naam, voornaam, adres) gekoppeld aan deze nummers, indien het om zijn eigen abonnee(s) gaat***" (vertaald en in vet aangeduid door de Autoriteit). Er wordt ook vermeld dat de Ombudsdienst "*deze gegevens vervolgens analyseert en, indien nodig, bij andere betrokken operatoren of dienstverleners om de identificatie van de betrokkene met het betreffende inkomende nummer verzoekt*".
22. In deze omstandigheden begrijpt de Autoriteit dat het nagestreefde doel erin bestaat de Ombudsdienst in staat te stellen **aanvullende verkeersgegevens** te verkrijgen, dat wil zeggen **elektronische-communicatiemetagegegevens** (bijvoorbeeld om na te gaan welke IP-adressen of telefoonnummers contact hebben gehad met het slachtoffer van het kwaadwillig gebruik), **teneinde de identiteit van**

de dader van het kwaadwillig gebruik te kunnen achterhalen. De bepaling van het ontwerp moet worden verduidelijkt. Bovendien wijst de Autoriteit erop dat dergelijke gegevens onder **artikel 122 van de WEC** vallen.

23. In deze context stelt de Autoriteit, wat het **controlemechanisme voor gegevensverzoeken** betreft, vast dat het ontwerp een **intern** mechanisme voor **voorafgaande controle** invoert dat bestaat uit de ondertekening door ten minste één ombudsman en bepaalt dat een kopie van de verzoeken van de Ombudsdienst ter controle in een register wordt opgenomen. Er moet worden gewezen op de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie (HvJ-EU) die een **onderscheid** maakt **tussen** het bewaren van en de toegang tot **identificatiegegevens** van abonnees enerzijds en het bewaren van en de toegang tot **verkeers- en locatiegegevens** anderzijds.
24. Het Hof maakt de overweging dat het bewaren en mededelen van **identificatiegegevens** van abonnees kan worden gerechtvaardigd door het doel van het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten in het algemeen of van ongeoorloofd gebruik van het elektronische-communicatiesysteem, en dat dit derhalve **geen ernstige inmenging** in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vormt.
25. Dit geldt echter niet voor de mededeling van **verkeers- en locatiegegevens**. Het HvJ-EU is van mening dat het bewaren en mededelen van deze gegevens een **ernstige inmenging** vormt in de rechten en vrijheden van de betrokkenen en dat de ernst van deze inmenging in verhouding moet staan tot het belang van het nagestreefde doel van algemeen belang²¹. Het HvJ-EU benadrukt dat het van essentieel belang is dat de toegang van de bevoegde nationale autoriteiten tot de genoemde gegevens in principe, behalve in naar behoren gemotiveerde gevallen van urgentie, **wordt onderworpen** aan een **voorafgaande controle door een rechtbank of een onafhankelijke administratieve instantie**, en dat de beslissing van die rechtbank of instantie wordt genomen naar aanleiding van een gemotiveerd verzoek van die autoriteiten²².
26. In deze omstandigheden vereist de toegang tot de in artikel 127 van de WEC bedoelde **identificatiegegevens** van abonnees en tot de in artikel 126 van de WEC bedoelde abonnementsgegevens, zoals voorzien in het ontwerp, geen mechanisme van voorafgaande controle die wordt uitgevoerd door een rechtbank of een onafhankelijke administratieve instantie. **Het in het ontwerp voorziene mechanisme voor interne controle is voldoende.**

²¹ Zie het arrest van 2 oktober 2018, C-207/16, Ministerio Fiscal, punt 55; het arrest van 6 oktober 2020, C-511/18, C-512/18 en C-520/18, La Quadrature du Net, punt 131; het arrest van 2 maart 2021, C-746/18, Prokuratuur, punt 32.

²² Zie de arresten van 21 december 2016, Tele2 Sverige, C-203/15 en C-698/15, punt 120, en van 2 maart 2021, C-746/18, Prokuratuur, punt 51.

27. **Daarentegen heeft de Autoriteit de volgende opmerkingen met betrekking tot de in het ontwerp beoogde toegang tot de gegevens die krachtens artikel 122 van de WEC worden bewaard.**
28. Allereerst, zoals de Autoriteit heeft opgemerkt in het kader van machtiging nr. 001/2026, verleend op 16 februari 2026²³, is **artikel 122, § 4 en § 4/1, van de WEC** het voorwerp van een verzoek om een prejudiciële beslissing bij het HvJ-EU²⁴, dat is ingediend door het Grondwettelijk Hof in het kader van het beroep dat is ingesteld tegen de wet van 20 juli 2022, dat de huidige paragraaf 4 van artikel 122 van de WEC heeft ingevoerd. **Het verzoek om een prejudiciële beslissing is tot op heden nog steeds in behandeling en het is aan de aanvrager om rekening te houden met de uitkomst van deze zaak.**
29. Verder is de toegang tot **verkeersgegevens**, volgens de bovengenoemde rechtspraak van het HvJ-EU, onderworpen **aan een voorafgaande controle die moet worden uitgevoerd door een rechtbank of een onafhankelijke administratieve instantie**. Hieruit volgt dat een **interne controlemaatregel**, zoals voorzien in het ontwerp, **niet kan worden beschouwd als een maatregel die voldoet aan de door het HvJ-EU vastgestelde eisen**. Het **ontwerp** moet op dit punt worden **herzien**.
30. Om er bovendien voor te zorgen dat de **categorieën van gegevens** die in het ontwerp worden **verwerkt** nauwkeurig worden vastgesteld, dient in de artikelen 43bis en 43bis/1, § 3, in ontwerp van de wet van 21 maart 1999 te worden **gepreciseerd** dat de bedoelde "identiteit" bestaat uit de **naam en voornaam van de vermoedelijke dader** van het kwaadwillig gebruik van de dienst, zoals blijkt uit de verstrekte aanvullende informatie²⁵. Het voornoemde artikel 43bis/1, § 3, moet ook worden aangevuld om te vermelden dat het adres van de vermeende dader het **postadres** is. Dit gezegd zijnde, verzoekt de Autoriteit de aanvrager **zich af te vragen of het noodzakelijk is om het postadres van natuurlijke personen stelselmatig te verstrekken**. Hoewel het klopt dat dit het mogelijk maakt om de dader van het betrokken kwaadwillig gebruik beter te identificeren en per post contact met hem op te nemen (bijvoorbeeld via een aangetekende brief met ontvangstbevestiging om hem te gelasten zijn gedrag te staken), kan het meedelen van deze gegevens ook een risico op onrechtmatige vergeldingsmaatregelen met zich meebrengen. Het meedelen van andere contactgegevens (telefoonnummer, e-mailadres) zou minder risico's met zich mee kunnen brengen; het is aan de aanvrager om dit te beoordelen. Met dien verstande dat het in bepaalde gevallen inderdaad nodig kan

²³ <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/machtiging-001-2026-van-16-februari-2026.pdf>, punt 22.

²⁴ Zaak C-661/24, Académie Fiscale e.a.

²⁵ Op de vraag om welke concrete gegevens het gaat met betrekking tot de identiteit van de vermeende dader van het kwaadwillig gebruik van de elektronische-communicatiedienst, antwoordde de aanvrager dat het gaat om de naam, de voornaam en het postadres.

zijn dat het slachtoffer aanvullende gegevens, zoals het postadres, kan verkrijgen. Bijvoorbeeld wanneer de dader van de kwaadwillige oproep geen ontvangstbevestiging zou sturen van de mededeling die het slachtoffer hem elektronisch (bijvoorbeeld via e-mail) heeft gestuurd, of wanneer hij een advocaat zou willen inschakelen om rechtstreeks contact op te nemen met de dader of zelfs tot een dagvaarding over te gaan (in deze situatie is het inderdaad noodzakelijk om over meer persoonsgegevens te beschikken dan alleen een naam en voornaam, en een e-mailadres). Of, in gevallen waarin de ernst van het kwaadwillig gebruik zodanig is dat het onevenredig zou lijken om het postadres van de vermeende dader niet rechtstreeks aan de betrokkene mee te delen. **De Autoriteit vraagt zich af of er in dit verband niet een zekere speelruimte aan de Ombudsdienst zou kunnen worden gelaten.**

31. Ten slotte, wat betreft het **bijhouden van het register** waarin een kopie is opgenomen van de verzoeken bedoeld in artikel 43bis/1 van de wet van 21 maart 1991, zoals voorzien in het laatste lid van paragraaf 2 van het genoemde artikel, moet het ontwerp worden aangevuld om de **bewaartermijn** van dat register erin **te vermelden**, en moet ervoor worden gezorgd dat deze passend is, rekening houdend met het nagestreefde controledoeleinde.

II.3. Artikel 10, 1°, b), van het ontwerp

32. **Artikel 10, 1°, b), van het ontwerp** beoogt **artikel 14, § 1, van de wet van 17 januari 2003** aan te vullen, waarin de lijst van normen is opgenomen waarop het BIPT toeziet, door daarin de verzoeken van de Ombudsdienst voor telecommunicatie op te nemen, zoals bedoeld in artikel 43bis/1, § 2, eerste en tweede lid, van de wet van 21 maart 1991. Gezien de invoering van het ontwerp van artikel 43bis/1 in de voornoemde wet van 21 maart 1991 heeft een dergelijke bepaling, die tot doel heeft het toezicht van het BIPT op de naleving van de verzoeken van de Ombudsdienst uit te breiden, geen bijzondere toelichting.

II.4. Artikel 22 van het ontwerp

33. **Artikel 22 van het ontwerp** beoogt **artikel 42 van de WEC te wijzigen**, met name om het algemene verbod op verkoop, verhuur, uitlening of schenking aan een een persoon die niet gemachtigd is om overeenkomstig de WEC de betrokken producten of apparatuur te houden, uit te breiden tot

stoorzenders²⁶. Een dergelijk verbod was tot nu toe alleen van toepassing op radioapparatuur²⁷. **Artikel 42, § 2, in ontwerp** bepaalt dat de houder van een algemene houdersvergunning uitgereikt op basis van artikel 39, § 2²⁸, een register bijhoudt met de details van alle voorbijge handelingen, dat raadpleegbaar is op eenvoudig verzoek van het BIPT. Dat register wordt gedurende twee kalenderjaren vanaf de laatste registratie bewaard.

34. Volgens de memorie van toelichting wordt de stoorzender *"immers niet beschouwd als radioapparatuur, hoewel het hoofddoel ervan schadelijke storingen veroorzaken is. Om die risico's van storingen, in de beide gevallen, te vermijden, moet er een gebruik gereserveerd voor behoorlijk gemachtigde personen gegarandeerd worden"*. De memorie van toelichting preciseert ook het volgende: *"Om de administratieve last voor de economische operatoren te verminderen, wordt de verplichting tot systematische aangifte voor alle types radioapparatuur, wat niet bestaat voor handelaren gevestigd in het buitenland, vervangen door een verplichting tot het houden van een register van voorbijge operaties gedurende een periode van twee jaar. Het zal het mogelijk maken om, op eenvoudig verzoek, de identiteit van de verkrijger na te gaan en het gebruik van de stoorzender of de radioapparatuur door een gemachtigd persoon te waarborgen."*
35. Uit de memorie van toelichting blijkt dat het nagestreefde **doeleinde** van de invoering van het bovengenoemde register erin bestaat het BIPT in staat te stellen om, op eenvoudig verzoek, de identiteit van de koper van een stoorzender of radioapparatuur te verifiëren en zich ervan te verzekeren dat deze producten door een bevoegde persoon worden gebruikt. Aangezien het doeleinde van de verwerking van persoonsgegevens een essentieel element daarvan is, is het van belang dat dit doeleinde wordt **vermeld in een norm met rang van wet** (en niet in de memorie van toelichting), teneinde te voldoen aan het legaliteitsbeginsel, zoals vastgelegd in artikel 22 van de Grondwet.
36. Het is aan de aanvrager om ervoor te zorgen dat de **persoon die verantwoordelijk is voor het bijhouden van het voornoemde register**, in het ontwerp **voldoende duidelijk wordt aangegeven**. Artikel 42, § 2, in ontwerp heeft namelijk betrekking op *"een algemene houdersvergunning uitgereikt op basis van artikel 39, § 2"* van de WEC. Artikel 42, § 1, in ontwerp, waarin een algemeen

²⁶ Artikel 15, eerste lid, van de WEC verbiedt het veroorzaken van schadelijke storing. *"Schadelijke storing"* wordt in artikel 2, 39°, van de WEC als volgt gedefinieerd: *"storing die het functioneren van een radionavigatiedienst of van andere veiligheidsdiensten in gevaar brengt, of die een overeenkomstig de van toepassing zijnde voorschriften werkende radiocommunicatiedienst of elektronische-communicatiedienst ernstig doet achteruitgaan, hindert of herhaaldelijk onderbreekt"*.

²⁷ Krachtens artikel 2, 42°, van de WEC is radioapparatuur *"een product of een relevant onderdeel ervan dat geschikt is voor elektronische communicatie door uitzending en/of ontvangst van radiogolven waarbij gebruik wordt gemaakt van het aan aarde/ruimtecommunicatie toegewezen radiospectrum, met uitzondering van toestellen die uitsluitend voor de ontvangst van radio- en televisieomroepuitzendingen bestemd zijn"*.

²⁸ Krachtens dit artikel stelt de Koning, op voorstel van het BIPT of op eigen initiatief, na advies van het BIPT, de algemene regels vast voor de toekenning, schorsing en intrekking van machtigingen voor het houden van radioapparatuur en van machtigingen voor het houden en/of gebruiken van de in artikel 15/1, §§ 2, 4 en 6, bedoelde producten. Artikel 15, §§ 1 tot en met 6, voorziet in zes uitzonderingen op het algemene verbod op het gebruik van stoorzenders, zoals vastgelegd in artikel 15, eerste lid. Artikel 15/1, §§ 2, 4 en 6, bepaalt de strikte voorwaarden voor het gebruik van stoorzenders door bepaalde overheden, bepaalde politiediensten, penitentiaire instellingen en Defensie.

verbod wordt ingesteld op verkoop, verhuur, uitlening of schenking van radioapparatuur en stoorzenders, is echter gericht op verkopers, verhuurders en personen die de bovengenoemde producten uitlenen of schenken. In de memorie van toelichting wordt daarentegen verwezen naar "*economische operatoren*".

37. **Wat het houden van radioapparatuur betreft**, bepaalt artikel 13/1 van de WEC dat niemand dergelijke apparatuur mag bezitten zonder vergunning voor private radiocommunicatie krachtens artikel 39 van de WEC. Het is het koninklijk besluit van 18 december 2009 *betreffende de private radiocommunicatie en de gebruiksrechten voor vaste netten en netten met gedeelde middelen*, ter uitvoering van artikel 39 van de WEC, dat de constructeurs, invoerders, verkopers en verhuurders van radiotoestellen toelaat om, op eenvoudige schriftelijke aanvraag bij het BIPT, een "*algemene houdersvergunning*" te verkrijgen voor het geheel van de toestellen die zij met commerciële doeleinden in een zelfde werkhuis, depot, magazijn of andere plaats in stock hebben of tentoonstellen²⁹.
38. **Wat het houden van stoorzenders betreft**, beperkt artikel 15/1 (dat strikt de uitzonderingen op het verbod op het gebruik van stoorzenders vastlegt), §§ 2, 4 en 6, van de WEC (waarnaar artikel 39, § 2, van de WEC verwijst) zich tot het verwijzen naar de "*vergunningshouder*". Bovendien voorziet artikel 42, § 3, 1°, in ontwerp dat de verplichting om het betreffende register bij te houden niet van toepassing is op "*een product bedoeld in artikel 15/1 wanneer het besteld werd door een in deze bepaling bedoelde organisatie*".
39. In deze omstandigheden is het aan de aanvrager om **ervoor te zorgen dat de persoon die onderworpen is aan de verplichting om het register bij te houden** zoals bedoeld in artikel 42, § 2, in ontwerp van de WEC, **duidelijk en nauwkeurig wordt aangewezen** in het ontwerp.
40. Uit de aanvullende informatie die de aanvrager heeft verstrekt, blijkt dat **de categorieën van persoonsgegevens** die in het betreffende register zullen worden opgenomen "*deze zijn waarmee de koper kan worden geïdentificeerd, namelijk de naam, voornaam, het postadres en de contactgegevens (e-mailadres en telefoonnummer)*". (Vrije vertaling)
Voor rechtspersonen is ook een bewijs van bevoegdheidsdelegatie vereist met betrekking tot het recht om namens de betreffende vennootschap aankopen te doen.
Voor apparatuur zoals GSM-repeaters is ook het nummer van de vergunning voor de aankoop van die apparatuur vereist (om de operator te kunnen identificeren die de vergunning heeft afgegeven)."
41. De categorieën van gegevens die in het betreffende register zijn opgenomen, zijn eveneens een **wes-
zenlijk element** van de gegevensverwerking. Zij moeten dan ook **duidelijk en uitputtend in het**

²⁹ Zie artikel 46, § 1, van het voornoemde koninklijk besluit van 18 december 2009.

ontwerp worden vermeld, zodat de betrokkenen een duidelijk en voorspelbaar beeld krijgen van de uitgevoerde verwerkingen van gegevens die op hen betrekking hebben. Deze toevoeging in het ontwerp is des te belangrijker omdat artikel 42, § 4, in ontwerp van de WEC de Koning de bevoegdheid verleent om, op voorstel van het BIPT of op eigen initiatief na advies van het BIPT, met name de inhoud vast te leggen van de gegevens die worden vermeld in het register zoals bedoeld in artikel 42, § 2, in ontwerp. De Autoriteit herinnert eraan dat artikel 22 van de Grondwet de wetgever verbiedt om af te zien van de mogelijkheid om zelf te bepalen welke inmengingen het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kunnen beknotten. In deze context is een delegatie aan de Koning *"niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd"*³⁰. Hieruit volgt dat de delegatie die door het ontwerp aan de Koning wordt toegekend, beperkt moet blijven tot het preciseren van persoonsgegevens binnen de categorieën van gegevens die vooraf door het ontwerp zijn vastgesteld, en in geen geval mag leiden tot een aanvulling of wijziging van deze categorieën van gegevens. **Het ontwerp** moet dan ook worden **herzien om** de aan de Koning verleende machtiging te **beperken** tot het preciseren van de gegevens die in het voornoemde register moeten worden opgenomen.

42. De toelichting bij artikel 42 in ontwerp vermeldt niets over de reden waarom het **noodzakelijk** is om het bedoelde register gedurende twee jaar vanaf de laatste inschrijving te **bewaren**. Volgens de verstrekte aanvullende informatie *"is de termijn van twee jaar bedoeld om een te zware administratieve last voor de verkoper te vermijden en tegelijkertijd de mogelijkheid te bieden om bij controles van het BIPT nuttige sporen te kunnen terugvinden"*. (Vrije vertaling) Het wordt aanbevolen om deze rechtvaardiging **in te voegen** in de toelichting bij het artikel.

II.4. Artikel 26 van het ontwerp

43. Artikel 26 van het ontwerp beoogt **artikel 121, § 6, van de WEC**³¹ **aan te vullen** met een lid dat als volgt luidt:
"Het Instituut kan eveneens een lijst opstellen van telefoonnummers waarvan de oproepen worden geblokkeerd indien zij als identificatie van de oproepende lijn of afzender in geval van een sms-/mms-bericht, een telefoonnummer hebben dat voorkomt op de lijst. Het Instituut stelt hiervoor de modaliteiten vast."

³⁰ Zie met name Grondwettelijk Hof: arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.13.1; arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.2; en het advies van de Raad van State nr. 63.202/2 van 26 april 2018, punt 2.2.

³¹ Dit artikel luidt momenteel als volgt: *"Het Instituut bepaalt welke telefoonnummers nooit mogen worden getoond als identificatie van de oproepende lijn of afzender in geval van een sms-/mms-bericht."*

44. In de toelichting bij dit artikel staat: *"Deze bepaling vult artikel 121, § 6, van de WEC aan. Indien het gaat over frauduleuze oproepen of berichten is het logisch dat deze worden geblokkeerd zodat de opgeroepene hiervan geen last heeft. Indien er ernstige twijfel is over het al dan niet frauduleuze karakter dan is het aangewezen om voorzichtig te zijn en de oproep of het bericht niet te blokkeren maar wel de identificatie van het sms- bericht of de oproep niet te tonen."*³²
45. De Autoriteit heeft de aanvrager gevraagd naar **de mogelijke discrepantie** tussen de memorie van toelichting, die verwijst naar telefoonnummers van waaruit **frauduleuze** oproepen of berichten worden verzonden, terwijl de bepaling van het ontwerp dit frauduleuze karakter niet vermeldt. De hierover ontvangen aanvullende informatie luidt: *"Deze nieuwe bepaling laat het BIPT inderdaad toe om een nieuwe lijst op te stellen. Het is de bedoeling van §6 lid 2, maar uitsluitend op uitdrukkelijke vraag van de houder van het telefoonnummer, dat het BIPT een lijst opstelt. Operatoren moeten oproepen die gemaakt worden of sms berichten die verstuurd worden met als identificatie van de oproeper een nummer dat op deze lijst staat blokkeren. De memorie van toelichting legt het verschil uit tussen het nieuwe 2^{de} lid en het reeds bestaande 1^{ste} lid. Ingeval van toepassing van het bestaande 1^{ste} lid worden de oproepen niet geblokkeerd, maar wel geanonimiseerd en kunnen wel degelijk de bestemming bereiken."*
46. Uit de verstrekte aanvullende informatie blijkt ook het volgende: *"§6 lid 2 is een preventieve maatregel om telefoonnummers die een zeer hoog risico hebben om slachtoffer te worden van "CLI- spoofing" en zelf nooit oproepen maken te beschermen tegen fraude. Deze paragraaf moet gelezen worden in samenhang met §4 en 5 van hetzelfde artikel."*³³

³² De parlementaire werkzaamheden met betrekking tot het huidige artikel 121, § 6, van de WEC luiden als volgt:

"Wat betreft de nummers die nooit mogen getoond worden als identificatie van de oproepende lijn zoals vermeld in artikel 121, § 6, gaat het de facto om een lijst van bijna 100 000 nummers die gelinkt worden aan fraude en die door banken en andere betrokkenen aan het BIPT worden bezorgd. Het BIPT consolideert die nummers, maakt er één formaat van en geeft ze dan door aan de operatoren zodat deze de nodige maatregelen kunnen nemen tegen spoofing en dergelijke fraude. Het BIPT maakt elke 3 weken een update van de lijst. In die zin is de lijst ook evolutie. Het BIPT is bijgevolg de meest geëigende instantie om deze bepaling uit te voeren. In weerwil van wat de Raad van State wenst, valt door de voortdurende wijzigingen aan de betreffende lijst, niet in te zien hoe deze bepaling door een koninklijk besluit zou kunnen uitgevoerd worden. » Parl. St. 55, 2256/001, p. 105.

³³ Artikel 121, §§ 4 en 5, luidt als volgt:

"§ 4. Het is verboden de identificatie van de oproepende lijn of de afzender in geval van een sms-/mms-bericht te veranderen met de intentie de opgeroepene of de ontvanger van dit sms-/mms-bericht schade toe te brengen of te bedriegen.

De identificatie van de oproepende lijn of van de afzender in geval van een sms-/mms-bericht, die bij een nummergebaseerde elektronische communicatie wordt geleverd moet:

1° ongewijzigd worden doorgegeven aan de opgeroepene of de ontvanger in geval van een sms-/mms-bericht;

2° een geldig telefoonnummer bevatten dat de oproepende verbinding of persoon of de afzender in geval van een sms-/mms-bericht op unieke wijze identificeert.

§ 5. Het Instituut bepaalt de nadere regels inzake de presentatie, het formaat en het doorgeven van de identificatie van de oproepende lijn of van de afzender in geval van een sms-/mms-bericht aan de aanbieders van elektronische-communicatienetwerken en -diensten betrokken in het afwickelen van nummergebaseerde elektronische communicatie met als doel een zo hoog mogelijke betrouwbaarheid.

Voor oproepen of sms-/mms-berichten die buiten het Belgische grondgebied vertrekken moet het Instituut, indien het telefoonnummer niet kan worden betrouwd, maatregelen opleggen aan de operatoren van elektronische-communicatienetwerken en -diensten via een besluit en dit zover technisch haalbaar om de opgeroepene of ontvanger in geval van een sms-/mms-bericht hiervan te informeren of de presentatie van het telefoonnummer te verhinderen."

47. In het licht van deze aanvullende informatie begrijpt de Autoriteit dat artikel 121, § 6, tweede lid, in ontwerp van de WEC bedoeld is om het BIPT in staat te stellen een lijst op te stellen van telefoonnummers waarvan de oproepen en berichten door de operatoren moeten worden geblokkeerd, **op uitdrukkelijk verzoek** van de houder van het telefoonnummer, teneinde een bepaald type fraude te voorkomen waarvan deze houder het slachtoffer zou kunnen worden, namelijk "Calling Line Identification (CLI)-spoofing", ten aanzien van bepaalde telefoonnummers (die een zeer hoog risico lopen slachtoffer te worden van identiteitsfraude van de oproepende lijn en die nooit zelf bellen). **De formulering** van deze bepaling in het ontwerp moet dan ook worden **herzien**, zodat daarin in **duidelijke bewoordingen** het **doeleinde** wordt weergegeven dat wordt nagestreefd met het opstellen van de lijst met de telefoonnummers die zullen worden geblokkeerd, alsook de omstandigheden en voorwaarden waaronder deze lijst door het BIPT zal worden opgesteld, teneinde te voldoen aan de beginselen van legaliteit en voorspelbaarheid. Er moet op worden toegezien dat de **memorie van toelichting wordt opgesteld in overeenstemming** met de bepaling van artikel 121, § 6, tweede lid, in ontwerp.
48. Bovendien begrijpt de Autoriteit dat het ontwerp beoogt **een gradatie in te voeren** in de middelen waarover het BIPT beschikt om bescherming te bieden tegen frauduleuze oproepen of berichten. Indien er **ernstige twijfel** bestaat **met betrekking tot het frauduleuze karakter** van de oproepen of berichten, biedt het huidige artikel 121, § 6, eerste lid, van de WEC het BIPT de mogelijkheid om telefoonnummers te bepalen waarvan de identificatie van de oproepende lijn nooit mag worden weergegeven (het gaat hier dus niet om het blokkeren van het betreffende telefoonnummer) en indien het om **frauduleuze oproepen of berichten** gaat, maakt het voorgestelde artikel 121, § 6, tweede lid, in ontwerp het mogelijk om de telefoonnummers te blokkeren waarvan de frauduleuze oproepen en berichten afkomstig zijn, zodat de opgeroepene hier geen last van heeft. Het **verschil** tussen deze twee verschillende situaties moet **duidelijk tot uiting komen** in de bepaling van het ontwerp en in de memorie van toelichting.
49. Het is opnieuw aan het ontwerp om **het begrip fraude te definiëren**, alsook de **objectieve criteria** aan de hand waarvan de bedoelde fraude kan worden vastgesteld. Dit is een sleutelbegrip binnen de bepaling van het ontwerp, aangezien de vaststelling van het bestaan van de bedoelde fraude ertoe kan leiden dat het telefoonnummer waarvan de frauduleuze oproepen of berichten afkomstig zijn, wordt opgenomen op de lijst van geblokkeerde telefoonnummers. Volgens de verstrekte aanvullende informatie moet paragraaf 6 van artikel 121 worden gelezen in samenhang met paragraaf 4 (die een verbod instelt op het wijzigen van de identificatie van de oproepende lijn of de afzender in het geval van een sms-/mms-bericht) en paragraaf 5 (die betrekking heeft op de modaliteiten voor de weergave, het formaat en de verzending van de identificatie van de oproepende lijn of de afzender in het geval

van een sms-/mms-bericht) van dat artikel. Artikel 121, § 6, in ontwerp moet dan ook worden **aangevuld** om de reikwijdte van de bedoelde frauduleuze handeling te definiëren, alsook de criteria aan de hand waarvan fraude kan worden vastgesteld.

50. Wat betreft de **persoonsgegevens** die in deze lijst zullen worden opgenomen, blijkt uit de verstrekte aanvullende informatie dat deze uitsluitend telefoonnummers zal bevatten en geen andere persoonsgegevens; en dat deze lijst in de praktijk ook alleen betrekking zal hebben op telefoonnummers van overheidsbedrijven en openbare instellingen, met uitsluiting van telefoonnummers van particulieren. Aangezien een natuurlijke persoon die als zelfstandige een beroepsactiviteit uitoefent, een onderneming kan zijn in de zin van het Wetboek van economisch recht, wordt aanbevolen om in het ontwerp te **verduidelijken** dat de lijst uitsluitend telefoonnummers van overheidsbedrijven en openbare instellingen zal bevatten. Een dergelijke aanpak biedt ook zekerheid aan particulieren, die er dan zeker van kunnen zijn dat hun telefoonnummer niet op die lijst zal staan.

OM DEZE REDENEN,

acht de Autoriteit het raadzaam om:

Met betrekking tot artikelen 43bis, § 3, 7°, en 43bis/1, in ontwerp van de wet van 21 maart 1991:

- 1.** te verduidelijken dat de begrippen die in de voornoemde artikelen worden gebruikt, moeten worden opgevat in de zin van artikel 2 van de WEC (**punt 12**);
- 2.** in artikel 43bis, § 4/1, in ontwerp te verduidelijken dat de informatie die de operator aan de Ombudsdienst moet verstrekken, beperkt moet blijven tot wat strikt noodzakelijk is voor het nagestreefde doeleinde (**punt 13**);
- 3.** in de memorie van toelichting aan te geven dat elke onderneming als bedoeld in artikel 43bis, § 1, waarop de Ombudsdienst een beroep kan doen, relevant is voor het nagestreefde doeleinde en, indien nodig, artikel 43bis/1, § 2, tweede lid, aan te passen (**punt 16**);
- 4.** artikel 43bis/1, § 2, tweede lid, 1°, te herzien wat betreft het ingevoerde controlemechanisme en rekening te houden met de beslissing die het HvJ-EU zal nemen met betrekking tot artikel 122 van de WEC (**punten 18, 25, 28 en 29**);
- 5.** de formulering van het nagestreefde doeleinde van de voorgenomen gegevensmededeling te herzien, vast te stellen welke gegevens onder "identiteit" vallen, te verduidelijken dat het om het "post"adres gaat, en de noodzaak van het systematisch meedelen van de postadressen van natuurlijke personen opnieuw te beoordelen, waarbij in voorkomend geval kan worden overwogen om de Ombudsdienst een zekere beoordelingsbevoegdheid te geven (**punten 20, 22 en 30**);

6. de bewaartermijn van het in artikel 43bis/1, § 2, vijfde lid, bedoelde register te vermelden (**punt 31**);

Met betrekking tot artikel 42 in ontwerp van de WEC:

7. het nagestreefde doel van het bijhouden van het bedoelde register te vermelden (**punt 35**);

8. ervoor te zorgen dat de persoon op wie de verplichting rust om het voornoemde register bij te houden, in het ontwerp voldoende duidelijk wordt aangewezen (**punt 36**);

9. de categorieën van persoonsgegevens te vermelden die in het register zijn opgenomen en de aan de Koning verleende delegatie, zoals bepaald in artikel 42, § 4, in ontwerp, te herzien (**punten 40 en 41**);

10. in de memorie van toelichting de rechtvaardiging van het noodzakelijke karakter van de bewaring van het bedoelde register gedurende twee jaar in te voegen (**punt 42**);

Met betrekking tot artikel 121, § 6, tweede lid, in ontwerp van de WEC:

11. de formulering van deze bepaling te herzien, zodat daarin in duidelijke bewoordingen het nagestreefde doel van het opstellen van de bedoelde lijst wordt weergegeven, alsook de omstandigheden en voorwaarden waaronder deze lijst door het BIPT zal worden opgesteld, en de memorie van toelichting in overeenstemming met de bepaling van dit artikel op te stellen (**punt 47**);

12. het dispositief van het ontwerp en de memorie van toelichting aan te passen, zodat daarin duidelijk het verschil tot uiting komt tussen de situaties waarop respectievelijk het eerste lid van artikel 121, § 6, en het tweede lid van deze bepaling betrekking hebben (**punt 48**);

13. het begrip fraude te definiëren, evenals de objectieve criteria aan de hand waarvan de bedoelde fraude kan worden vastgesteld (**punt 49**);

14. te verduidelijken dat de lijst uitsluitend telefoonnummers van overheidsbedrijven en openbare instellingen zal bevatten (**punt 50**).

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