



Verfassungsgerichtshof

**Entscheid Nr. 119/2025  
vom 18. September 2025  
Geschäftsverzeichnissnr. 8317**

*In Sachen:* Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 10, 18 und 20 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 zur Schaffung der Datenschutzbehörde », erhoben von der VoG « Ligue des droits humains ».

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten Pierre Nihoul und Luc Lavrysen, und den Richtern Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Katrin Jadin und Magali Plovie, unter Assistenz des Kanzlers Nicolas Dupont, unter dem Vorsitz des Präsidenten Pierre Nihoul,

erlässt nach Beratung folgenden Entscheid:

*I. Gegenstand der Klage und Verfahren*

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 30. August 2024 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 2. September 2024 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob die VoG « Ligue des droits humains », unterstützt und vertreten durch RA Ronald Fonteyn, in Brüssel zugelassen, Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 10, 18 und 20 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 zur Schaffung der Datenschutzbehörde » (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 1. März 2024).

Der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA Evrard de Lophem, RA Sébastien Depré und RÄin Megi Bakiasi, in Brüssel zugelassen, hat einen Schriftsatz eingereicht, die klagende Partei hat einen Erwidierungsschriftsatz eingereicht, und der Ministerrat, unterstützt und vertreten durch RA Sébastien Depré, RÄin Megi Bakiasi, RA Germain Haumont und RÄin Rebecca Mirzabekiantz, in Brüssel zugelassen, hat auch einen Gegenerwidierungsschriftsatz eingereicht.

Durch Anordnung vom 21. Mai 2025 hat der Gerichtshof nach Anhörung der referierenden Richterinnen Emmanuelle Bribosia und Joséphine Moerman beschlossen, dass die Rechtssache verhandlungsreif ist, dass keine Sitzung abgehalten wird, außer wenn eine Partei innerhalb von

sieben Tagen nach Erhalt der Notifizierung dieser Anordnung einen Antrag auf Anhörung eingereicht hat, und dass vorbehaltlich eines solchen Antrags die Verhandlung nach Ablauf dieser Frist geschlossen und die Rechtssache zur Beratung gestellt wird.

Da keine Sitzung beantragt wurde, wurde die Rechtssache zur Beratung gestellt.

Die Vorschriften des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, die sich auf das Verfahren und den Sprachengebrauch beziehen, wurden zur Anwendung gebracht.

## II. *Rechtliche Würdigung*

(...)

### *In Bezug auf das angefochtene Gesetz und die Tragweite der Nichtigkeitsklage*

B.1.1. Die Nichtigkeitsklage bezieht sich auf das Gesetz vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 zur Schaffung der Datenschutzbehörde » (nachstehend: Gesetz vom 25. Dezember 2023).

B.1.2. Das Gesetz vom 3. Dezember 2017 wurde in Ausführung der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 « zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) » (nachstehend: DSGVO) angenommen, die es den Mitgliedstaaten der Europäischen Union auferlegt, Aufsichtsbehörden einzurichten, die für die Überwachung der Anwendung dieser Verordnung zuständig sind. Mit diesem Gesetz wird der Ausschuss für den Schutz des Privatlebens reformiert, um daraus eine Aufsichtsbehörde im Sinne der DSGVO, die « Datenschutzbehörde », zu machen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2648/001, SS. 3 und 5).

Laut den Vorarbeiten zum Gesetz vom 3. Dezember 2017:

« les compétences de l'autorité de protection des données dont dispose la présente loi peuvent se résumer en quatre catégories, par ordre de priorité :

1) L'information et le conseil aux individus, aux responsables de traitement (et leurs sous-traitants) et aux décideurs politiques pour faire respecter ou pour respecter la législation en matière de protection des données.

2) L'accompagnement des responsables de traitement (et leurs sous-traitants) pour une utilisation maximale des outils de prévention prévus dans le RGPD tels que la certification, l'adhésion à des codes de conduite, le recours à un Officier de Protection des données.

3) Le contrôle des responsables de traitement (et leurs sous-traitants) par un service d'inspection spécialement formé.

4) La sanction, dont le spectre large – allant de l'avertissement à la sanction financière – permettra de distinguer les situations et de leur réserver un traitement équitable et proportionné à la gravité des faits » (ebenda, S. 4).

B.1.3. Die Regeln zur Verarbeitung personenbezogener Daten sind wiederum in dem Gesetz vom 30. Juli 2018 « über den Schutz natürlicher Personen hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten » (nachstehend: Gesetz vom 30. Juli 2018) enthalten.

Dieses Gesetz wurde gemäß seinem Artikel 286 im Jahr 2021 einer Bewertung unterzogen. Diese Bewertung bezog sich auch auf die Aufgaben der Datenschutzbehörde. Sie hat zu mehreren Reformempfehlungen geführt. Parallel dazu hat der Rechnungshof eine Prüfung der Arbeitsweise dieser Behörde durchgeführt und mehrere Verbesserungen vorgeschlagen. Der Gesetzentwurf, der zum Gesetz vom 25. Dezember 2023 geführt hat, schloss sich an diese Empfehlungen an (*Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2793/001, SS. 3 bis 5).

Das Gesetz vom 25. Dezember 2023 hat das Ziel, die Arbeitsweise, die Unabhängigkeit, den pragmatischen Ansatz und die Branchenexpertise der Datenschutzbehörde zu stärken (ebenda, S. 5).

B.2.1. In ihrer Klageschrift erwähnt die klagende Partei, dass sich die Klage hauptsächlich auf das Gesetz vom 25. Dezember 2023, hilfsweise auf die Artikel 10, 18 und 20 dieses Gesetzes und äußerst hilfsweise auf alle oder Teile der durch diese Artikel abgeänderten oder ersetzten Bestimmungen bezieht.

B.2.2. Aus den von der klagenden Partei dargelegten Klagegründen geht hervor, dass ihre Beschwerdegründe sich nur auf Artikel 11 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, ersetzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, auf Artikel 23 § 3 des Gesetzes vom

3. Dezember 2017, eingefügt durch Artikel 18 Absatz 1 Nr. 4 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, und auf Artikel 26 § 1 Absatz 2 und § 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, ersetzt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, beziehen.

Der Gerichtshof beschränkt seine Prüfung auf diese drei Bestimmungen.

#### *In Bezug auf das Interesse*

B.3. Der Ministerrat stellt das Interesse der klagenden Partei in Abrede, insofern die Klage gegen Artikel 20 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 gerichtet ist.

B.4.1. Wenn eine Vereinigung ohne Gewinnerzielungsabsicht, die sich nicht auf ihr persönliches Interesse beruft, vor dem Gerichtshof auftritt, ist es erforderlich, dass ihr satzungsmäßiger Zweck besonderer Art ist und sich daher vom allgemeinen Interesse unterscheidet, dass sie ein kollektives Interesse vertritt, dass die angefochtene Rechtsnorm ihren Zweck beeinträchtigen kann und dass es sich schließlich nicht zeigt, dass dieser Zweck nicht oder nicht mehr tatsächlich erstrebt wird.

B.4.2. Gemäß ihrer Satzung bezweckt die klagende Partei, die VoG « Ligue des droits humains », « die Ungerechtigkeit und jegliche willkürliche Beeinträchtigung der Rechte eines Einzelnen oder einer Gemeinschaft zu bekämpfen. Sie verteidigt die Grundsätze der Gleichheit, der Freiheit, der Solidarität und des Humanismus, auf denen die demokratischen Gesellschaften beruhen und die unter anderem durch die belgische Verfassung [und] die Europäische Menschenrechtskonvention [...] verkündet werden ».

B.4.3. Die Datenschutzbehörde wurde geschaffen, um das Recht auf Achtung des Privatlebens und das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten zu gewährleisten. Jede Beeinträchtigung der Arbeitsweise dieser Behörde kann eine Beeinträchtigung der vorerwähnten Grundrechte zur Folge haben, sodass die angefochtenen Bestimmungen den Satzungszweck der klagenden Partei beeinflussen können.

B.4.4. Die klagende Partei weist ein Interesse an der Klageerhebung nach. Außerdem muss eine klagende Partei, wenn sie ein Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen

Bestimmungen hat, nicht darüber hinaus ein Interesse an jedem einzelnen Klagegrund nachweisen.

### *Zur Hauptsache*

#### *Was die Referenznormen betrifft*

B.5. Die klagende Partei macht eine Verletzung von verschiedenen nationalen und internationalen Bestimmungen geltend.

B.6.1. Die Artikel 10 und 11 der Verfassung haben eine allgemeine Tragweite. Sie untersagen jegliche Diskriminierung, ungeachtet deren Ursprungs; die Verfassungsvorschriften der Gleichheit und Nichtdiskriminierung gelten angesichts aller Rechte und aller Freiheiten, einschließlich derjenigen, die sich aus internationalen Verträgen ergeben, welche für Belgien verbindlich sind.

B.6.2. Die Artikel 20 und 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (nachstehend: Charta), die den Grundsatz der Gleichheit und Nichtdiskriminierung gewährleisten, fügen im vorliegenden Fall den Artikeln 10 und 11 der Verfassung nichts hinzu.

B.7.1. Artikel 22 der Verfassung bestimmt:

« Jeder hat ein Recht auf Achtung vor seinem Privat- und Familienleben, außer in den Fällen und unter den Bedingungen, die durch Gesetz festgelegt sind.

Das Gesetz, das Dekret oder die in Artikel 134 erwähnte Regel gewährleistet den Schutz dieses Rechtes ».

B.7.2. Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

« (1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung und ihrer Korrespondenz.

(2) Eine Behörde darf in die Ausübung dieses Rechts nur eingreifen, soweit der Eingriff gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft notwendig ist für die nationale oder öffentliche Sicherheit, für das wirtschaftliche Wohl des Landes, zur Aufrechterhaltung der

Ordnung, zur Verhütung von Straftaten, zum Schutz der Gesundheit oder der Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer ».

B.7.3. Artikel 7 der Charta bestimmt:

« Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung sowie ihrer Kommunikation ».

Artikel 8 der Charta bestimmt:

« (1) Jede Person hat das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten.

(2) Diese Daten dürfen nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Jede Person hat das Recht, Auskunft über die sie betreffenden erhobenen Daten zu erhalten und die Berichtigung der Daten zu erwirken.

(3) Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von einer unabhängigen Stelle überwacht ».

B.7.4. Das Recht auf Achtung des Privatlebens hat eine weitgehende Tragweite und umfasst insbesondere den Schutz der personenbezogenen Daten und persönlichen Informationen (EuGHMR, 13. Dezember 2022, *Florindo de Almeida Vasconcelos Gramaxo gegen Portugal*, ECLI:CE:ECHR:2022:1213JUD002696816, §§ 95 bis 97).

Zudem garantiert Artikel 8 der Charta ausdrücklich das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten.

Die Artikel 7 und 8 der Charta haben hinsichtlich der Verarbeitung von personenbezogenen Daten eine ähnliche Tragweite wie Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EuGH, Große Kammer, 9. November 2010, C-92/09 und C-93/09, *Volker und Markus Schecke GbR und Hartmut Eifert*, ECLI:EU:C:2010:662) und Artikel 22 der Verfassung. Die Bestimmungen bilden ein untrennbares Ganzes.

B.7.5. Das Recht auf Achtung des Privatlebens und das Recht auf Schutz der personenbezogenen Daten, die durch Artikel 22 der Verfassung und durch Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet werden, sind nicht absolut.

Sie schließen eine behördliche Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens nicht aus, verlangen jedoch, dass diese durch eine ausreichend präzise Gesetzesbestimmung erlaubt wird, einem zwingenden gesellschaftlichen Bedürfnis in einer demokratischen Gesellschaft entspricht und im Verhältnis zu der damit verfolgten gesetzmäßigen Zielsetzung steht. Diese Bestimmungen beinhalten außerdem die positive Verpflichtung für die Behörden, Maßnahmen zu ergreifen, die eine tatsächliche Achtung des Privatlebens gewährleisten, selbst in der Sphäre der gegenseitigen Beziehungen zwischen Einzelpersonen (EuGHMR, 27. Oktober 1994, *Kroon u.a. gegen Niederlande*, ECLI:CE:ECHR:1994:1027JUD001853591, § 31; Große Kammer, 12. November 2013, *Söderman gegen Schweden*, ECLI:CE:ECHR:2013:1112JUD000578608, § 78).

B.7.6. Artikel 52 Absatz 1 der Charta bestimmt:

« Jede Einschränkung der Ausübung der in dieser Charta anerkannten Rechte und Freiheiten muss gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürfen Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie notwendig sind und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprechen ».

B.7.7. Die DSGVO « enthält Vorschriften zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Verkehr solcher Daten » (Artikel 1 Absatz 1).

In dem von der DSGVO eingeführten System kommt den Aufsichtsbehörden eine wichtige Rolle zu. Eine Aufsichtsbehörde ist eine « von einem Mitgliedstaat gemäß Artikel 51 eingerichtete unabhängige staatliche Stelle » (Artikel 4 Nummer 21), die für die Überwachung der Anwendung der DSGVO zuständig ist, « damit die Grundrechte und Grundfreiheiten natürlicher Personen bei der Verarbeitung geschützt werden und der freie Verkehr personenbezogener Daten in der Union erleichtert wird » (Artikel 51 Absatz 1). Die Datenschutzbehörde ist eine Aufsichtsbehörde im Sinne der DSGVO und von Artikel 8 Absatz 3 der Charta.

B.7.8. Was das Recht auf Schutz personenbezogener Daten betrifft, kontrolliert der Gerichtshof die Vereinbarkeit der angefochtenen Bestimmungen mit den Artikeln 10, 11 und

22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit den Artikeln 7 und 8 der Charta und mit den relevanten Bestimmungen der DSGVO.

Hingegen fügen Artikel 34 der Verfassung, Artikel 34 der Verfassung, Artikel 288 Absatz 2 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (nachstehend: AEUV) und die Grundsätze des Vorrangs und der Effektivität des Rechts der Europäischen Union im vorliegenden Fall den Artikeln 7 und 8 der Charta und der DSGVO in Verbindung mit den Referenznormen, auf deren Grundlage der Gerichtshof seine Kontrolle ausübt, nichts hinzu.

Der Gerichtshof berücksichtigt sie bei seiner Prüfung nicht.

B.8.1. Artikel 30 der Verfassung bestimmt:

« Der Gebrauch der in Belgien gesprochenen Sprachen ist frei; er darf nur durch Gesetz und allein für Handlungen der öffentlichen Gewalt und für Gerichtsangelegenheiten geregelt werden ».

B.8.2. Artikel 30 der Verfassung behält die Zuständigkeit zur Regelung des Sprachengebrauchs für Handlungen der öffentlichen Gewalt und für Gerichtsangelegenheiten dem Gesetzgeber vor. Er garantiert, dass über diese Angelegenheit durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung beschlossen wird.

Obwohl Artikel 30 der Verfassung die Normsetzungsbefugnis in dieser Angelegenheit also dem Gesetzgeber - der ihre wesentlichen Elemente regeln soll - vorbehält, schließt er nicht aus, dass eine begrenzte Ausführungszuständigkeit erteilt wird. Eine solche Befugnisübertragung steht nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise festgelegt ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

B.9. Artikel 41 der Charta, der unter anderem vorsieht, dass jede Person ein Recht darauf hat, dass ihre Angelegenheiten von den Organen, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unparteiisch behandelt werden, ist nicht auf die Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten der Europäischen Union anwendbar (EuGH, 5. November 2014, C-166/13, *Mukarubega*, ECLI:EU:C:2014:2336, Randnr. 44). Überdies macht die klagende Partei in diesem Rahmen einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts nicht geltend.

Artikel 51 Absatz 1 der Charta legt deren Anwendungsbereich fest. Aus der Klageschrift wird nicht verständlich, in welcher Weise diese Bestimmung verletzt werden könnte.

Daraus folgt, dass der Gerichtshof die angefochtenen Bestimmungen nicht anhand dieser Bestimmungen des Rechts der Europäischen Union in Verbindung mit den in den Klagegründen erwähnten Referenznormen prüft.

#### *In Bezug auf den ersten Klagegrund*

B.10.1. Der erste Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß durch Artikel 11 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, ersetzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, gegen die Artikel 10, 11, 12 Absatz 2, 14, 22 und 30 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit deren Artikeln 37, 108 und 160, mit den Artikeln 7 und 8 der Charta und mit den Artikeln 51, 52, 53, 54, 55, 57 und 58 der DSGVO.

Der Klagegrund umfasst neun Beschwerdegründe.

B.10.2. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

In der Klageschrift ist nicht dargelegt, inwiefern die angefochtene Bestimmung gegen die Artikel 51 und 55 der DSGVO verstoßen würde, sodass der Gerichtshof diese bei seiner Prüfung nicht berücksichtigt.

B.10.3. Die Beschwerdegründe beziehen sich auf Artikel 11 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, ersetzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, der bestimmt:

« § 1er. L'Autorité de protection des données adopte un règlement d'ordre intérieur couvrant au moins les domaines suivants :

1° sans préjudice des dispositions de la présente loi, l'organisation interne et la composition de l'Autorité de protection des données. Conformément à l'article 7, l'organisation interne et la composition reflètent au moins les missions et les pouvoirs de l'Autorité de protection des données mentionnés aux articles 57 et 58 du Règlement 2016/679;

2° les modalités pratiques du fonctionnement de l'Autorité de protection des données et en particulier les missions attribuées aux organes internes ainsi que les règles à observer quant au déroulement des réunions du comité de direction;

3° sans préjudice des dispositions de la présente loi, des règles de procédure complémentaires dans le cadre de l'exercice des missions et des pouvoirs en application des articles 57 et 58 du Règlement 2016/679. Le règlement d'ordre intérieur peut comprendre, entre autres, des règles concernant la recevabilité d'une plainte, d'un signalement ou d'une demande, une procédure de médiation, le classement sans suite et les considérations d'opportunité, la position du plaignant dans la procédure, les moyens de défense, l'audition, la représentation des parties, les délais de la procédure, les règles concernant l'emploi des langues et le respect des mesures imposées par l'Autorité de protection des données;

4° sans préjudice de l'article 18/1, les modalités d'établissement de la réserve d'experts, les profils des experts qui doivent en faire partie, les catégories de missions pour lesquelles ils peuvent être désignés ponctuellement ainsi que les modalités de collaboration avec et la rémunération de ces experts;

5° les règles concernant la délégation des pouvoirs des membres du comité de direction;

6° les canaux et les procédures pour le signalement interne et pour le suivi mentionnés à l'article 46, § 3;

7° les procédures internes d'accès au Registre national, comme mentionné à l'article 47.

§ 2. Le règlement d'ordre intérieur prévoit que le service d'inspection et la chambre contentieuse agissent de manière strictement séparée les uns des autres.

§ 3. Le comité de direction transmet le règlement d'ordre intérieur ainsi que toute modification ultérieure du règlement à la Chambre des représentants.

Le règlement d'ordre intérieur ainsi que toute modification ultérieure est publié dans le *Moniteur belge* ».

Aus Artikel 9 § 1 Absatz 1 Nr. 7 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 geht hervor, dass die Geschäftsordnung vom Direktionsausschuss angenommen wird.

B.10.4. Die klagende Partei stützt einen Teil ihrer Argumentation auf das Gutachten der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates sowie auf die Stellungnahme der Datenschutzbehörde zu dem Vorentwurf des Gesetzes, der zum Gesetz vom 25. Dezember 2023 geführt hat.

In ihrem Gutachten hat die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs angemerkt, dass der Gesetzgeber einer unabhängigen Behörde eine Verordnungsbefugnis einräumen kann und sogar muss, wenn das europäische Recht eine solche Befugnis ausschließlich den « nationalen Regulierungsbehörden » zuweist. Sie ist der Ansicht, dass dies hingegen nicht der Fall ist, wenn das europäische Recht das Eingreifen der Mitgliedstaaten oder der zuständigen Behörde vorsieht oder wenn es dem Mitgliedstaat die Wahl lässt, eine Zuständigkeit der « Regulierungsbehörde » oder den zuständigen Behörden zu übertragen. Sie versichert, dass die DSGVO nicht vorsieht, dass den Aufsichtsbehörden in den in Artikel 11 § 1 Nrn. 3, 4 und 6 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 erwähnten Bereichen eine Verordnungsbefugnis zugewiesen werden muss (*Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2793/001, SS. 71 und 72).

Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrats hat auf Folgendes hingewiesen:

« Il y a lieu de constater que les ‘ domaines ’ que l’avant-projet de loi examiné confie au règlement d’ordre intérieur de l’Autorité de protection des données ne relèvent pas toujours de la stricte organisation interne de cette dernière ou ne sont ni d’ordre technique ni portant sur des questions de détail.

Ainsi, aucune règle restreignant des droits du citoyen ou lui imposant des obligations ne peut faire l’objet d’un tel règlement. Or, par essence, les règles de procédure (notamment celles imposant la transmission de la constatation d’une infraction au procureur du Roi), les règles encadrant les lanceurs d’alerte ou celles fixant le statut des experts ont un tel objet. Elles doivent donc être adoptées en leurs éléments essentiels par le législateur, ce qui signifie que les 3°, 4° et 6° de l’article 11, § 1er, en projet de la loi du 3 décembre 2017 (article 10 de l’avant-projet) doivent être omis ou fondamentalement revus et que l’abrogation prévue à l’article 54 de l’avant-projet doit être reconsidérée » (ebenda, S 72).

Bezüglich der Verfahrensregeln hat die Datenschutzbehörde die folgende Stellungnahme abgegeben:

« V. DISPOSITIONS PROCÉDURALES ESSENTIELLES DEVANT FIGURER DANS LA LOI

35. L'APD, notamment le Service d'Inspection et la Chambre Contentieuse, a davantage besoin de plus de procédures dans la loi formelle que de moins de procédures. L'APD demande dès lors de reconsidérer les fondements de l'Avant-projet consistant à supprimer les dispositions procédurales visant à protéger les citoyens et les responsables du traitement. En voici les raisons :

[...]

- Au profit des parties (surtout des plaignants et des responsables du traitement), concernant les principes de légalité et de sécurité juridique, la prévisibilité et les normes essentielles dans une loi formelle, voir les articles 47 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et 6 de la CEDH. Les exigences minimales doivent figurer dans la loi proprement dite ('*fair trial*').

36. À cet égard, l'APD propose d'au moins régir les aspects procéduraux suivants dans la LCA.

37. Premièrement, une disposition liée à l'emploi des langues dans le cadre de procédures devant l'APD. L'actuel article 57 de la LCA est très général et cela donne lieu, dans la pratique, à des problèmes en ce qui concerne des procédures multilingues devant le Service d'Inspection et la Chambre Contentieuse. En outre, il règne une imprécision et un désaccord concernant l'applicabilité d'une autre législation linguistique à la Chambre Contentieuse.

38. Deuxièmement, des dispositions liées au filtrage et à la déclaration de recevabilité des plaintes : l'APD renvoie à cet égard aux propositions de modification de la LCA introduites précédemment.

Les conditions de recevabilité pour les plaintes reprises dans l'actuelle LCA (art. 58-60) sont très limitées et impliquent que de très nombreuses plaintes passent au travers de ce filtre et sont transmises à la Chambre Contentieuse pour y être traitées, laquelle devra les classer sans suite ultérieurement. Il conviendrait à cet effet :

- d'ajouter plusieurs conditions de recevabilité supplémentaires dans la LCA;
- de prévoir une compétence plus large de filtrage et de faciliter le règlement (possibilité de convertir la plainte en médiation, adresser des mises en demeure, proposer des arrangements, etc.) pour le Service de Première Ligne ou - de préférence - pour le Service d'Inspection (voir la proposition de réforme de la procédure de plaintes telle que transmise précédemment par l'APD).

[...]

40. Quatrièmement, préciser le rôle du plaignant dans la procédure auprès de l'APD.

Actuellement, le plaignant a un rôle très important et très actif dans la procédure auprès de l'APD, ce qui complique la fluidité du traitement des dossiers.

41. Cinquièmement, la Chambre Contentieuse doit pouvoir apporter des considérations d'opportunité dans la décision. Cela doit être établi dans la loi afin d'éviter les discussions » (ebenda, SS. 270 und 271).

In Bezug auf diese Anmerkungen heißt es in der Begründung:

« En réponse à cet argument, il convient de préciser que les dispositions de l'article 11, § 1, points 3°, 4° et 6°, visent uniquement à donner à l'APD une pleine autonomie pour déterminer les modalités d'exécution concernant les pouvoirs accordés par le droit européen à une autorité de contrôle indépendante au sens du Règlement 2016/679. L'APD n'a d'ailleurs soulevé aucune objection dans son avis au regard de l'article 11, § 1er, 4° et 6°; uniquement en ce qui concerne la suppression des règles de procédure de fonctionnement du service d'inspection et de la chambre contentieuse.

Le Conseil d'État n'est donc pas suivi quant à l'élaboration des modalités de la réserve d'experts pour laquelle la loi organique prévoit bien un cadre légal suffisant. Dans ce cadre, il faut cependant donner à l'APD l'autonomie, d'une part, de s'organiser pour pouvoir soumettre une proposition de réserve à la Chambre des représentants et, d'autre part, de déterminer les modalités de coopération avec les experts de telle sorte qu'elle réponde aux besoins que l'APD peut elle-même estimer. L'APD confirme d'ailleurs explicitement ce point de vue dans son avis.

[...]

Le Conseil d'État et l'APD (en partie en ce qui concerne l'APD) sont toutefois suivis dans leur critique de la suppression des règles de procédure. Selon le Conseil d'État, la loi doit contenir les règles qui restreignent les droits des citoyens ou leur imposent des obligations. Les règles de procédure spécifiques qui ont un impact sur les droits des citoyens ont donc été réintroduites.

Afin de répondre aux remarques de l'APD concernant une éventuelle interférence avec son fonctionnement indépendant, le règlement d'ordre intérieur sera désormais envoyé à la Chambre des représentants pour information plutôt que pour approbation » (ebenda, SS. 13 und 14).

#### *Erster und zweiter Beschwerdegrund*

B.11. Der erste und zweite Beschwerdegrund beziehen sich auf Artikel 11 § 1 Nrn. 1 und 4 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, insofern er die Datenschutzbehörde ermächtigt, die Modalitäten zur Festlegung der Reserve an Sachverständigen, die Profile der Sachverständigen, aus denen sie sich zusammensetzt, die Kategorien von Aufgaben, für die sie punktuell ernannt werden können, die Modalitäten der Zusammenarbeit mit diesen Sachverständigen und ihre Vergütung einerseits und ihre eigene Zusammensetzung andererseits festzulegen.

Der Gerichtshof prüft, ob die Ermächtigung mit Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, mit den Artikeln 7 und 8 der Charta und mit den Artikeln 53 und 54 Absatz 1 der DSGVO vereinbar ist.

B.12. Der Einsatz von Sachverständigen wird insbesondere in Artikel 18/1 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 geregelt, der bestimmt:

« § 1er. Nonobstant le fait que l’Autorité de protection des données s’appuiera de préférence sur l’expertise interne pour accomplir ses tâches et exercer ses pouvoirs, elle peut faire appel à des experts. Elle établit une réserve d’experts à cette fin qui peuvent être déployés pour des missions ponctuelles.

Les experts agissent à titre personnel, ne font pas partie de l’Autorité de protection des données et ne peuvent ni la représenter ni la lier lors de l’exécution de leurs missions.

§ 2. La désignation d’experts doit permettre à l’Autorité de protection des données, entre autres de :

1° suivre de près et inclure dans ses activités les développements sociaux, éthiques, économiques et technologiques affectant la protection des données à caractère personnel, et

2° faire appel à une expertise technique et non purement juridique, complémentaire à sa propre expertise interne, en appui de l’exercice de ses missions légales.

§ 3. La réserve d’experts visée au paragraphe 1er comprend une liste de vingt experts au maximum qui est soumise à l’approbation de la Chambre des représentants sur proposition du comité de direction. Cette réserve est valable pour deux ans et peut être prolongée, sur proposition du comité de direction.

Deux tiers au maximum des personnes composant la réserve d’experts sont du même sexe.

La réserve d’experts est rendue publique sur le site web de l’Autorité de protection des données et comprend pour chaque expert ses domaines d’expertise.

En plus de cette réserve d’experts, l’Autorité de protection des données peut désigner des experts supplémentaires pour des missions ponctuelles dans la mesure où :

- il y a une nécessité qui est dûment justifiée et;
- l’expertise n’est pas disponible au sein de l’Autorité de protection des données ou dans la réserve d’experts.

La motivation pour la désignation d’un expert supplémentaire en dehors de la réserve est transmise à la Chambre des représentants.

§ 4. Tous les experts doivent remplir les conditions énoncées à l’article 38, 1° à 6°.

§ 5. Les experts donnent leur avis par écrit, sur la base d'une mission d'avis bien définie, et peuvent être entendus par l'Autorité de protection des données si nécessaire. Ils ne participent pas aux délibérations de l'Autorité de protection des données ni aux discussions sur les projets d'avis et recommandations.

Les personnes dont l'activité pourrait bénéficier directement ou indirectement des décisions ou prises de positions que peut prendre l'Autorité de protection des données ou ayant un intérêt direct ou indirect dans certains dossiers, ou dans lesquels leurs parents ou alliés jusqu'au troisième degré ont un intérêt personnel ou direct, ne peuvent pas être nommées en tant qu'experts en ce qui concerne ces dossiers.

Les experts présentent, avant d'accepter la mission ponctuelle, une déclaration sur l'honneur indiquant qu'ils ne sont soumis à aucun conflit d'intérêts et qu'ils remplissent les conditions visées à l'article 38, 1° à 6°. Les déclarations sont conservées par le secrétariat de l'Autorité de protection des données et elles sont placées en ligne. En cas de conflit d'intérêts, l'Autorité de protection des données constate qu'un expert ne peut pas être consulté.

Si des circonstances nouvelles susceptibles de générer un conflit d'intérêt [sic] ou d'impliquer le non-respect d'une ou plusieurs conditions visées à l'article 38, 1° à 6°, les experts sont tenus d'en informer la Chambre sans délai.

§ 6. Sans préjudice des paragraphe[s] 1er et 3, l'Autorité de protection des données peut solliciter l'analyse de tout organisme public ou privé. Ces analyses sont rendues au nom de l'institution sollicitée et ne sont pas contraignantes ».

Aus der Verbindung dieser Bestimmung mit Artikel 38 Nrn. 1 bis 6 desselben Gesetzes geht hervor, dass die Sachverständigen Bürger eines Mitgliedstaats der Europäischen Union sein müssen, im Besitz ihrer bürgerlichen und politischen Rechte sein müssen, nicht Mitglieder des Europäischen Parlaments, der gesetzgebenden Kammern, eines Gemeinschafts- oder Regionalparlaments sein dürfen und auch nicht bei diesen Parlamenten beschäftigt sein dürfen, nicht Mitglied einer Föderalregierung, einer Gemeinschafts- oder Regionalregierung sein dürfen, kein Amt in einem Strategiebüro eines Ministeriums ausüben dürfen und keine öffentlichen Vertreter, öffentlichen Verwalter oder öffentlichen Geschäftsführungsbeauftragten im Sinne von Artikel 2 des Gesetzes vom 6. Januar 2014 « zur Einrichtung einer Föderalen Kommission für Berufspflichten und zur Festlegung des Kodexes der Berufspflichten für öffentliche Vertreter » sein dürfen.

B.13.1. Artikel 22 der Verfassung behält dem zuständigen Gesetzgeber die Befugnis vor, festzulegen, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen das Recht auf Achtung des Privatlebens beeinträchtigt werden kann. Somit garantiert er jedem Bürger, dass eine Einmischung in die Ausübung dieses Rechts nur aufgrund von Regeln erfolgen darf, die durch

eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden. Er behält dem Gesetzgeber ebenfalls die Aufgabe vor, den Schutz dieses Rechts zu gewährleisten.

Eine Ermächtigung einer anderen Gewalt steht jedoch nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise beschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren wesentliche Elemente vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden.

#### B.13.2. Artikel 53 der DSGVO bestimmt:

« (1) Die Mitgliedstaaten sehen vor, dass jedes Mitglied ihrer Aufsichtsbehörden im Wege eines transparenten Verfahrens ernannt wird, und zwar

- vom Parlament,
- von der Regierung,
- vom Staatsoberhaupt oder
- von einer unabhängigen Stelle, die nach dem Recht des Mitgliedstaats mit der Ernennung betraut wird.

(2) Jedes Mitglied muss über die für die Erfüllung seiner Aufgaben und Ausübung seiner Befugnisse erforderliche Qualifikation, Erfahrung und Sachkunde insbesondere im Bereich des Schutzes personenbezogener Daten verfügen.

(3) Das Amt eines Mitglieds endet mit Ablauf der Amtszeit, mit seinem Rücktritt oder verpflichtender Versetzung in den Ruhestand gemäß dem Recht des betroffenen Mitgliedstaats.

(4) Ein Mitglied wird seines Amtes nur enthoben, wenn es eine schwere Verfehlung begangen hat oder die Voraussetzungen für die Wahrnehmung seiner Aufgaben nicht mehr erfüllt ».

#### B.13.3. Artikel 54 Absatz 1 der DSGVO bestimmt:

« (1) Jeder Mitgliedstaat sieht durch Rechtsvorschriften Folgendes vor:

- a)* die Errichtung jeder Aufsichtsbehörde;
- b)* die erforderlichen Qualifikationen und sonstigen Voraussetzungen für die Ernennung zum Mitglied jeder Aufsichtsbehörde;
- c)* die Vorschriften und Verfahren für die Ernennung des Mitglieds oder der Mitglieder jeder Aufsichtsbehörde;

d) die Amtszeit des Mitglieds oder der Mitglieder jeder Aufsichtsbehörde von mindestens vier Jahren; dies gilt nicht für die erste Amtszeit nach 24. Mai 2016, die für einen Teil der Mitglieder kürzer sein kann, wenn eine zeitlich versetzte Ernennung zur Wahrung der Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde notwendig ist;

e) die Frage, ob und - wenn ja - wie oft das Mitglied oder die Mitglieder jeder Aufsichtsbehörde wiederernannt werden können;

f) die Bedingungen im Hinblick auf die Pflichten des Mitglieds oder der Mitglieder und der Bediensteten jeder Aufsichtsbehörde, die Verbote von Handlungen, beruflichen Tätigkeiten und Vergütungen während und nach der Amtszeit, die mit diesen Pflichten unvereinbar sind, und die Regeln für die Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses ».

B.13.4. Im Erwägungsgrund Nr. 121 der DSGVO heißt es:

«Die allgemeinen Anforderungen an das Mitglied oder die Mitglieder der Aufsichtsbehörde sollten durch Rechtsvorschriften von jedem Mitgliedstaat geregelt werden und insbesondere vorsehen, dass diese Mitglieder im Wege eines transparenten Verfahrens entweder - auf Vorschlag der Regierung, eines Mitglieds der Regierung, des Parlaments oder einer Parlamentskammer - vom Parlament, der Regierung oder dem Staatsoberhaupt des Mitgliedstaats oder von einer unabhängigen Stelle ernannt werden, die nach dem Recht des Mitgliedstaats mit der Ernennung betraut wird. Um die Unabhängigkeit der Aufsichtsbehörde zu gewährleisten, sollten ihre Mitglieder ihr Amt integer ausüben, von allen mit den Aufgaben ihres Amtes nicht zu vereinbarenden Handlungen absehen und während ihrer Amtszeit keine andere mit ihrem Amt nicht zu vereinbarende entgeltliche oder unentgeltliche Tätigkeit ausüben. Die Aufsichtsbehörde sollte über eigenes Personal verfügen, das sie selbst oder eine nach dem Recht des Mitgliedstaats eingerichtete unabhängige Stelle auswählt und das ausschließlich der Leitung des Mitglieds oder der Mitglieder der Aufsichtsbehörde unterstehen sollte ».

B.13.5. Artikel 52 Absatz 4 der DSGVO erlegt den Mitgliedstaaten die Verpflichtung auf, sicherzustellen, « dass jede Aufsichtsbehörde mit den personellen, technischen und finanziellen Ressourcen [...] ausgestattet wird, die sie benötigt, um ihre Aufgaben und Befugnisse [...] effektiv wahrnehmen zu können ».

Absatz 5 desselben Artikels bestimmt:

« Jeder Mitgliedstaat stellt sicher, dass jede Aufsichtsbehörde ihr eigenes Personal auswählt und hat, das ausschließlich der Leitung des Mitglieds oder der Mitglieder der betreffenden Aufsichtsbehörde untersteht ».

B.14.1. Wie der Ministerrat feststellt, unterscheidet die DSGVO die Mitglieder der Aufsichtsbehörde von deren Personal.

In Belgien sind die Mitglieder der Aufsichtsbehörde im Sinne der DSGVO die Mitglieder des Direktionsausschusses. Um als « Personal der Aufsichtsbehörde » eingestuft zu sein, muss eine Person « ausschließlich der Leitung des Mitglieds oder der Mitglieder der betreffenden Aufsichtsbehörde » unterstehen (Artikel 52 Absatz 5, vorerwähnt).

Aus Artikel 18/1 §§ 1 und 5 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 geht hervor, dass die in Artikel 11 dieses Gesetzes erwähnten Sachverständigen weder Mitglieder noch Personal der Datenschutzbehörde sind. Denn die Sachverständigen « handeln in persönlicher Eigenschaft, gehören nicht der Datenschutzbehörde an und dürfen sie bei der Ausführung ihrer Aufträge weder vertreten noch binden » (Artikel 18/1 § 1 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017). Sie werden für Aufträge punktueller und genau festgelegter Stellungnahmen eingesetzt. Sie nehmen weder an den Beschlussfassungen der Datenschutzbehörde noch an den Erörterungen von Entwürfen für Stellungnahmen und Empfehlungen teil (Artikel 18/1 § 5 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017). Sie sind also keine Personalmitglieder, die ausschließlich der Leitung der Mitglieder des Direktionsausschusses unterstehen.

Daraus folgt, dass die Anforderungen der Artikel 53 und 54 Absatz 1 der DSGVO nicht auf die Sachverständigen anwendbar sind.

B.14.2. Da die richtige Anwendung der DSGVO derart offenkundig ist, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt (EuGH, 6. Oktober 1982, C-283/81, *CILFIT*, ECLI:EU:C:1982:335, Randnr. 21; Große Kammer, 6. Oktober 2021, C-561/19, *Conorzio Italian Management und Catania Multiservizi SpA*, ECLI:EU:C:2021:799, Randnrn. 39 bis 49), braucht die von der klagenden Partei angeregte Vorabentscheidungsfrage über den Anwendungsbereich von Artikel 54 Absatz 1 Buchstabe f der DSGVO dem Europäischen Gerichtshof nicht gestellt zu werden.

B.14.3. Die Sachverständigen gehören jedoch zu den « personellen Ressourcen », mit denen die Datenschutzbehörde in Anwendung von Artikel 52 Absatz 4 der DSGVO ausgestattet sein muss, damit ihre Unabhängigkeit gewährleistet ist.

Der Gesetzgeber konnte der Ansicht sein, dass es, um diese Unabhängigkeit zu gewährleisten, wünschenswert ist, der Datenschutzbehörde eine gewisse Autonomie in Bezug

auf die Ernennung von Sachverständigen, ihren Auftrag, die Modalitäten der Zusammenarbeit und ihre Vergütung einzuräumen, sodass die Zuweisung einer Verordnungsbefugnis an die Datenschutzbehörde im Rahmen der Umsetzung der DSGVO gerechtfertigt werden kann. Die Autonomie, über die die Datenschutzbehörde in Bezug auf diese Elemente verfügt, kann als Nebenaspekt der Autonomie betrachtet werden, über die sie in Bezug auf die Ernennung und Verwaltung ihres Personals verfügen muss. Da sich die Geschäftsordnung in Bezug auf die Sachverständigen auf Elemente von begrenzter Tragweite bezieht, über die die Datenschutzbehörde am besten entscheiden kann, da die Sachverständigen nicht befugt sind, Entscheidungen zu treffen, die für Dritte bindend sind, und da ihre Ernennung und die Aufträge, die ihnen übertragen werden können, durch Artikel 18/1 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 geregelt sind, verstößt die angefochtene Ermächtigung außerdem nicht gegen das in Artikel 22 der Verfassung enthaltene Legalitätsprinzip.

B.15.1. Die Beschwerdegründe beziehen sich auch auf Artikel 11 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, insofern er vorsieht, dass die Datenschutzbehörde in ihrer Geschäftsordnung ihre eigene Zusammensetzung bestimmen kann.

B.15.2. Diese Befugnis wird der Datenschutzbehörde « unbeschadet der Bestimmungen des Gesetzes » übertragen, in denen die Regeln zur Zusammensetzung des Direktionsausschusses und zur Ernennung seiner Mitglieder (Artikel 8 und 36 bis 42) sowie mehrere Regeln zu den internen Organen, aus denen die Datenschutzbehörde besteht (Artikel 7), und zur Zusammensetzung des Generalsekretariats (Artikel 21), des Inspektionsdienstes (Artikel 29 und 30) und der Streitsachenkammer (Artikel 33, 34 und 36 § 4) festgelegt sind. Zudem werden der Stellenplan, das Statut und der Modus für die Anwerbung des Personals von der Abgeordnetenversammlung auf Vorschlag der Datenschutzbehörde festgelegt (Artikel 46 § 1). Die Geschäftsordnung darf von diesen Bestimmungen nicht abweichen.

Wenn ein Gesetzgeber einer Behörde eine Ermächtigung einräumt, ist - vorbehaltlich entgegenstehender Indizien - anzunehmen, dass er dem Ermächtigten lediglich die Befugnis erteilt, diese Ermächtigung im Einklang mit der Verfassung und dem europäischen Recht in Anspruch zu nehmen. Daraus folgt, dass der Direktionsausschuss, der für die Annahme der Geschäftsordnung zuständig ist (Artikel 9 § 1 Absatz 1 Nr. 7), weder ermächtigt ist, unter Verstoß gegen die Artikel 53 und 54 der DSGVO ergänzende Regeln zu seiner eigenen

Zusammensetzung festzulegen, noch dazu, allgemein gegen diese Verordnung zu verstoßen. Der Gerichtshof ist nicht befugt, sich dazu zu äußern, wie der Direktionsausschuss der Datenschutzbehörde die Ermächtigungen wahrnimmt, die ihm vom Gesetzgeber erteilt wurden. Es ist Sache des zuständigen Richters, zu prüfen, ob die Datenschutzbehörde ihre Befugnisse in einer Weise ausgeübt hat, die nicht gegen die im Klagegrund erwähnten Bestimmungen verstößt.

Daraus folgt, dass die fragliche Bestimmung nicht gegen die im Klagegrund erwähnten Referenznormen verstößt.

Angesichts der vorstehenden Ausführungen ist die richtige Auslegung der DSGVO derart offenkundig, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt. Die von der klagenden Partei angeregte Vorabentscheidungsfrage über die Auslegung der Artikel 53 und 54 der DSGVO braucht dem Gerichtshof der Europäischen Union nicht gestellt zu werden.

B.16. Die ersten zwei Beschwerdegründe des ersten Klagegrunds sind unbegründet.

#### *Dritter bis siebter Beschwerdegrund*

B.17. Die Beschwerdegründe beziehen sich auf Artikel 11 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, insofern er die Datenschutzbehörde ermächtigt, die ergänzenden Regeln für die Zulässigkeit einer Beschwerde, einer Meldung oder eines Antrags, für ein Vermittlungsverfahren, für eine Verfahrenseinstellung und für Opportunitätserwägungen, für die Stellung des Beschwerdeführers im Verfahren, für die Verteidigungsmittel, für die Vernehmung, für die Vertretung der Parteien, für die Verfahrensfristen, für die Regeln über den Sprachgebrauch und für die Einhaltung der von der Datenschutzbehörde verhängten Maßnahmen festzulegen.

In ihrem dritten und vierten Beschwerdegrund führt die klagende Partei im Wesentlichen einerseits an, dass die angefochtene Bestimmung gegen Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit ihrem Artikel 34 und mit den Artikeln 57 und 58 der DSGVO verstoße, da diese letztgenannten Bestimmungen nicht vorsähen, dass die Aufsichtsbehörden die Verordnungsbefugnisse hätten, die die angefochtene Bestimmung der Datenschutzbehörde

übertrage, und andererseits, dass sie gegen das in Artikel 22 der Verfassung enthaltene Legalitätsprinzip in Verbindung mit Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention verstoße.

In einem sechsten Beschwerdegrund macht die klagende Partei geltend, dass die der Datenschutzbehörde erteilte Ermächtigung, ergänzende Regeln über den Sprachengebrauch festzulegen, gegen das in Artikel 30 der Verfassung enthaltene Legalitätsprinzip verstoße.

In ihrem siebten Beschwerdegrund führt die klagende Partei an, dass die angefochtene Bestimmung den betroffenen Bürgern und Rechtsuchenden in diskriminierender Weise die Garantie des Eingreifens einer demokratisch gewählten beratenden Versammlung oder des Eingreifens von Verwaltungsbehörden, die politisch gegenüber einer solchen Versammlung verantwortlich sind, vorenthalte.

Schließlich behauptet die klagende Partei in einem fünften Beschwerdegrund, dass die der Datenschutzbehörde erteilte Ermächtigung, ergänzende Regeln für die « Zulässigkeit einer Beschwerde » oder « einer Meldung », für die « Verfahrenseinstellung und [für] Opportunitätserwägungen », für die « Verteidigungsmittel, [für die] Vernehmung, [für die] Vertretung der Parteien [und für die] Verfahrensfristen » festzulegen, gegen das Legalitätsprinzip in Strafsachen, das in den Artikeln 12 Absatz 2 und 14 der Verfassung enthalten ist, verstoße.

B.18.1. Der Ministerrat ist der Auffassung, dass die Autonomie der Datenschutzbehörde bei der Festlegung ihrer internen Arbeitsweise in ihrer Geschäftsordnung von Anfang an durch Artikel 11 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 eingeführt worden ist. In dem Maße, in dem der Klagegrund gegen den Inhalt der 2017 angenommenen Regeln gerichtet sei, seien die Beschwerdegründe *ratione temporis* unzulässig.

B.18.2. Artikel 11 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 in seiner Fassung vor dem Inkrafttreten von Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 bestimmte:

« Der Direktionsausschuss legt die Geschäftsordnung der Datenschutzbehörde innerhalb zweier Monate nach seiner Einsetzung fest.

Diese Ordnung enthält die wesentlichen Regeln in Bezug auf die Arbeitsweise der Organe sowie die Fristen, innerhalb deren die in Artikel 20 § 1 erwähnten Informationen, Stellungnahmen und Genehmigungen abgegeben beziehungsweise erteilt werden müssen.

Der Direktionsausschuss legt der Abgeordnetenkommer die Geschäftsordnung sowie die nachträglichen Abänderungen der Ordnung zur Billigung vor ».

B.18.3. Diese Bestimmung ermächtigte die Datenschutzbehörde nicht, Regeln für die Angelegenheiten vorzusehen, die in Artikel 11 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, ersetzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, erwähnt sind, sodass die angefochtene Bestimmung eine neue Rechtsregel schafft.

B.18.4. Die Einrede der Unzulässigkeit wird abgewiesen.

B.19. Zunächst prüft der Gerichtshof die angefochtene Bestimmung anhand von Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 57 und 58 der DSGVO (dritter Beschwerdegrund) und sodann anhand des Legalitätsprinzip, das in Artikel 22 der Verfassung (vierter Beschwerdegrund) und in Artikel 30 der Verfassung (fünfter Beschwerdegrund) enthalten ist.

B.20. Artikel 57 der DSGVO legt die Aufgaben der Aufsichtsbehörde unbeschadet anderer in der DSGVO vorgesehener Aufgaben fest. Artikel 58 bestimmt die Befugnisse, über die die Aufsichtsbehörde verfügen muss.

Entgegen den Ausführungen der klagenden Partei legen diese Artikel die Aufgaben und Befugnisse der Aufsichtsbehörde nicht abschließend fest. Artikel 58 Absatz 6 sieht ausdrücklich vor, dass ein Mitgliedstaat der Aufsichtsbehörde zusätzliche Befugnisse zuweisen kann.

B.21. Daraus folgt, dass der dritte Beschwerdegrund des ersten Klagegrunds unbegründet ist.

B.22. Die Zuweisung einer Verordnungsbefugnis an die Datenschutzbehörde ist zwar mit der DSGVO vereinbar, muss jedoch auch mit den Anforderungen des belgischen Verfassungsrechts vereinbar sein.

B.23. Insofern die Geschäftsordnung gemäß Artikel 11 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 ergänzende Verfahrensregeln bezüglich der « Zulässigkeit einer Beschwerde, einer Meldung oder eines Antrags, eines Vermittlungsverfahrens, einer Verfahreneinstellung und der Opportunitätserwägungen, der Stellung des Beschwerdeführers im Verfahren, der Verteidigungsmittel, der Vernehmung, der Vertretung der Parteien, der Verfahrensfristen, der Regeln über den Sprachengebrauch und der Einhaltung der von der Datenschutzbehörde verhängten Maßnahmen » enthalten kann, kann sie für Dritte bindend sein. Sie beschränkt sich nicht darauf, Regeln der Organisation oder der internen Arbeitsweise festzulegen. Sie legt die Bedingungen, unter denen diese Dritten bei der Datenschutzbehörde den Schutz ihres Rechts auf Achtung des Privatlebens einfordern können, und die Regeln über den Sprachengebrauch in den Verfahren vor dieser Institution fest.

Folglich muss das Gesetz selbst die wesentlichen Elemente dieser Regeln festlegen, wie es die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates feststellt. Zudem muss die Zuweisung der Befugnis an die Datenschutzbehörde ausreichend präzise sein. Überdies muss ihre Tragweite begrenzt sein, da die Datenschutzbehörde eine autonome Verwaltungsbehörde ist. Diese Schlussfolgerung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass das Gesetz vom 3. Dezember 2017 die DSGVO umsetzt, da weder die Artikel 57 und 58 noch irgendeine andere Bestimmung des letztgenannten Artikels es den Mitgliedstaaten vorschreiben, den Aufsichtsbehörden eine Verordnungsbefugnis in Bezug auf die vorerwähnten Angelegenheiten zu übertragen. Artikel 58 Absatz 6 der DSGVO beschränkt sich darauf, es den Mitgliedstaaten zu erlauben, den Aufsichtsbehörden zusätzliche Befugnisse zuzuweisen, ohne es vorzuschreiben.

B.24. Es ist daher zu prüfen, ob der Gesetzgeber die wesentlichen Elemente der in Artikel 11 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 erwähnten Regeln festgelegt hat und ob die Ermächtigung, die mit dieser Bestimmung erteilt wird, ausreichend präzise ist.

B.25.1. Das Gesetz vom 3. Dezember 2017 legt die wesentlichen Elemente fest in Bezug auf:

- die Zulässigkeit eines Genehmigungsantrags – Artikel 23 § 3 Absatz 2 legt abschließend die Bedingungen für die Zulässigkeit des Antrags fest und Artikel 22 § 1 erklärt die Anlaufstelle für zuständig, um die Zulässigkeit zu prüfen;

- die Vernehmung und Vertretung der Parteien – die Artikel 66 § 1 Nr. 2, 72, 74, 75 bestimmen, in welchem Stadium des Verfahrens vor dem Inspektionsdienst Vernehmungen stattfinden können, die Personen, die vernommen werden können, die Anwesenheit von Zeugen, Sachverständigen, Polizeidiensten, den Sprachengebrauch, den Ablauf der Vernehmung, die Rechte der vernommenen Person, die Möglichkeit, sich von einem Beistand unterstützen zu lassen, die zulässigen Beweisarten; Artikel 99 legt das Stadium des Verfahrens fest, in dem die Vernehmung stattfinden kann, die Möglichkeit, sie von sich aus oder auf Antrag der Parteien zu organisieren, deren Möglichkeit, sich von einem Rechtsanwalt unterstützen oder vertreten zu lassen, und den Sprachengebrauch und

- die Verfahrensfristen – die Artikel 23 § 3 Absatz 3, 70 Absätze 2 und 3, 71 Absatz 2, 75 § 1 Nr. 5, 90 Absatz 2, 91 § 3, 95 § 3, 100 § 2, 102 Absatz 2, 108 § 1 Absatz 1, § 3 Absatz 1 legen die Dauer der verschiedenen für das Verfahren geltenden Fristen und den Zeitpunkt, an dem sie zu laufen beginnen, fest.

Überdies kann die Datenschutzbehörde aufgrund der angefochtenen Bestimmung nur « ergänzende » Regeln in diesen Angelegenheiten einführen. Mit anderen Worten: Die in der Geschäftsordnung enthaltenen Regeln müssen direkt mit denjenigen verbunden sein, die im Gesetz vorgesehen sind, sodass die durch das Gesetz geschaffenen Regelungen ordnungsgemäß funktionieren können. Daraus ergibt sich unter anderem, dass die Datenschutzbehörde weder zusätzliche Bedingungen für die Zulässigkeit von Genehmigungsanträgen festlegen darf, die nicht mit denen in Zusammenhang stehen, die im Gesetz vorgesehen sind, noch die Fälle einschränken darf, in denen die Parteien eine Anhörung vor der Streitsachenkammer beantragen können. Sie darf auch weder neue Fristen festlegen noch den Zeitpunkt abändern, zu dem die im Gesetz erwähnten Fristen zu laufen beginnen.

B.25.2. Hingegen legt das Gesetz vom 3. Dezember 2017 nicht die wesentlichen Elemente fest in Bezug auf:

- die Zulässigkeit einer Meldung – bis auf Artikel 11 § 1 Nr. 3 bezieht sich keine andere Bestimmung des Gesetzes auf die Meldung;

- das Vermittlungsverfahren – Artikel 22 § 1 Nr. 2 bezieht sich darauf, ohne genauere Präzisierungen anzugeben;

- die Verfahrenseinstellung und die Opportunitätserwägungen – die Artikel 91 § 2, 94 § 1 Absatz 2 Nr. 6, 95 § 1 Nr. 3, 100 § 1 Nr. 1 beschränken sich darauf, dem Generalinspekteur und der Streitsachenkammer die Befugnis zu übertragen, eine Sache einzustellen oder ihr andere Folgen vorzubehalten;

- die Stellung des Beschwerdeführers im Verfahren und die Verteidigungsmittel – Artikel 75 beschreibt nur die Verteidigungsmittel im Laufe der Vernehmung beim Inspektionsdienst, Artikel 98 Absatz 1 beschränkt sich darauf, auf die Möglichkeit hinzuweisen, der Streitsachenkammer Schriftsätze zu übermitteln, zu beantragen, angehört zu werden, und der Akte alle nützlichen Stücke beizufügen, und Artikel 99 Absatz 2 bezieht sich auf die « Verteidigungsmittel » im Rahmen der Anhörung vor dieser Kammer ohne weitere Präzisierung und

- die Einhaltung der von der Datenschutzbehörde verhängten Maßnahmen – Artikel 108 § 1 Absatz 2 beschränkt sich auf die Präzisierung, dass die Entscheidung der Streitsachenkammer vorläufig vollstreckbar ist.

Da die Grundlage, die dafür im Gesetz vorhanden ist, lückenhaft ist, ist die Befugnis der Datenschutzbehörde nicht auf die Ausführung der wesentlichen Elemente der betreffenden Regeln beschränkt und die ihr übertragene Ermächtigung, ergänzende Regeln zu den im Gesetz enthaltenen Regeln anzunehmen, ist nicht ausreichend präzise und regelt ihre Verordnungsbefugnis nicht angemessen. Daraus folgt, dass diese Institution in dem Bereich über einen derart großen Handlungsspielraum verfügt, dass die angefochtene Bestimmung gegen das in Artikel 22 der Verfassung enthaltene Legalitätsprinzip verstößt.

B.25.3. Bezüglich der Zulässigkeit von Beschwerden bestimmt Artikel 60 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, ersetzt durch Artikel 43 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023:

« Le service de première ligne examine la recevabilité de la plainte, entre autres sur base des critères de recevabilité suivants :

- La plainte est rédigée dans l'une des langues nationales;
- la plainte contient un exposé des faits ainsi que les indications nécessaires pour identifier le traitement sur lequel elle porte;

- la plainte relève de la compétence de l’Autorité de protection des données;
- l’intérêt procédural du plaignant;
- la preuve du pouvoir de représentation si la plainte est déposée au nom et pour le compte d’une autre personne;
- les coordonnées du responsable du traitement;
- l’exercice préalable des droits lorsque le plaignant s’adresse d’abord au responsable du traitement, si possible;
- l’existence d’autres procédures en cours pour les mêmes faits, le cas échéant.

Le service de première ligne peut inviter le plaignant ou le demandeur à préciser sa plainte ou sa requête ».

In den Vorarbeiten heißt es:

« Les conditions de recevabilité prévues par la loi actuelle sont très limitées et entraînent le transfert d’un nombre très élevé de plaintes à la chambre contentieuse pour examen. Il est donc jugé opportun d’inclure dans la loi des conditions d’admissibilité supplémentaires non exhaustives » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2793/002, S. 14).

Daraus folgt, dass die Bedingungen für die Zulässigkeit von Beschwerden nicht abschließend durch das Gesetz vom 3. Dezember 2017 festgelegt sind, sodass die Datenschutzbehörde von der Ermächtigung, die ihr in Artikel 11 § 1 Nr. 3 dieses Gesetzes erteilt wird, Gebrauch machen könnte, um zusätzliche Bedingungen für die Zulässigkeit festzulegen, und somit den Zugang der Inhaber von Grundrechten zu dem Verfahren vor ihr einschränken könnte. Der Gesetzgeber hat daher nicht selbst die wesentlichen Elemente der Regeln im Bereich der Zulässigkeit von Beschwerden geregelt.

B.25.4.1. Was die Regeln bezüglich des Sprachgebrauchs betrifft, bestimmt Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, der sich sowohl auf das Verfahren beim Inspektionsdienst als auch auf das Verfahren bei der Streitsachenkammer bezieht:

« Die Datenschutzbehörde benutzt die Sprache, in der das Verfahren geführt wird, entsprechend den der Sache eigenen Bedürfnissen ».

In der Begründung zu dieser Bestimmung heißt es:

« Cet article fixe la règle relative à la langue de procédure pour l'exercice des compétences de recherche et de contrôle de l'Autorité de protection des données » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2016-2017, DOC 54-2648/001, S. 39).

Artikel 60 Absatz 1 erster Gedankenstrich beauftragt die Anlaufstelle mit der Prüfung, ob die Beschwerde in einer der Landessprachen verfasst ist. Artikel 74 Absatz 2 sieht vor, dass die Vernehmung beim Inspektionsdienst gemäß Artikel 31 des Gesetzes vom 15. Juni 1935 « über den Sprachgebrauch in Gerichtsangelegenheiten » erfolgt.

B.25.4.2. In seinem Entscheid Nr. 144/2024 vom 28. November 2024 (ECLI:BE:GHCC:2024:ARR.144) hat der Gerichtshof geurteilt:

« B.8.1. Aufgrund von Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 verfügt die Datenschutzbehörde, was die Festlegung und Änderung der Verfahrenssprache betrifft, über eine Ermessensbefugnis, die lediglich durch einen allgemeinen Verweis auf die der Sache eigenen Bedürfnisse begrenzt wird. Dieses Kriterium wird nirgendwo präzisiert oder abgegrenzt. Es wird ebenso wenig verdeutlicht, wie die Datenschutzbehörde eine Abwägung verschiedener Bedürfnisse oder Interessen vornehmen soll. Somit bietet die fragliche Bestimmung der Datenschutzbehörde einen breiten Ermessensspielraum in Bezug auf die Verfahrenssprache in Verfahren beim Inspektionsdienst und bei der Streitsachenkammer.

B.8.2. Die Datenschutzbehörde hat im Übrigen tatsächlich Leitlinien bezüglich der Sprachen ausgearbeitet. Sie hat am 7. Januar 2021 eine ' Mitteilung über Leitlinien bezüglich der Sprachen, die von der Streitsachenkammer angewandt werden ' veröffentlicht, deren Notwendigkeit wie folgt begründet wird:

‘ L'article 57 de la loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données (ci-après : loi APD) reprend une règle générale quant à l'emploi des langues et définit ainsi la politique linguistique propre aux divers services de l'APD. L'article de loi proprement dit dispose que :

*“ L'Autorité de protection des données emploie la langue dans laquelle la procédure est menée selon les besoins propres à l'affaire ”.*

Il s'agit d'une règle de nature très générale qui ne garantit dès lors pas suffisamment de clarté ni de sécurité juridique dans la pratique. Pour cette raison, la présente note définit plus clairement la politique linguistique de la Chambre Contentieuse '.

B.8.3. Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass der Gesetzgeber in Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 die wesentlichen Elemente nicht selbst geregelt hat. Diese Bestimmung ist folglich mit Artikel 30 der Verfassung unvereinbar ».

B.25.4.3. Dieser Entscheid ist in Beantwortung einer Vorabentscheidungsfrage ergangen, die sich auf eine Rechtssache bezog, in der das Gesetz vom 3. Dezember 2017 in seiner Fassung vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 anwendbar war. Jedoch wurden die Artikel 57, 60 Absatz 1 erster Gedankenstrich und 74 Absatz 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 nicht durch das Gesetz vom 25. Dezember 2023 abgeändert.

Mit diesem Gesetz wurde Artikel 99 Absatz 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 abgeändert, der nunmehr bestimmt, dass die Verhandlung bei der Anhörung vor der Streitsachenkammer « in der Verfahrenssprache stattfindet, die von den Parteien innerhalb der Grenzen gewählt wurde, die durch Artikel 41 der koordinierten Gesetze vom 18. Juli 1966 über den Sprachengebrauch in Verwaltungsangelegenheiten festgelegt sind ». Außerdem ermächtigt der angefochtene Artikel 11 § 1 Nr. 3 in der durch das Gesetz vom 25. Dezember 2023 abgeänderten Fassung die Datenschutzbehörde, die ergänzenden Verfahrensregeln in Sachen Sprachengebrauch festzulegen.

Die Argumentation des Gerichtshofs bezüglich Artikel 57 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 gilt auch für die angefochtene Bestimmung, da Artikel 99 Absatz 3 dieses Gesetzes sich darauf beschränkt, die Frage des Sprachengebrauchs im Rahmen der Anhörung vor der Streitsachenkammer zu regeln.

Aus den vorstehenden Erwägungen geht hervor, dass das Gesetz vom 3. Dezember 2017 in der durch das Gesetz vom 25. Dezember 2023 abgeänderten Fassung nicht die wesentlichen Elemente der Regeln zum Sprachengebrauch im Rahmen des Beschwerdeverfahrens bei der Datenschutzbehörde festlegt.

B.25.5. Im Gegensatz zu dem, was der Ministerrat behauptet, finden sich die wesentlichen Elemente der Regeln für die in B.25.2 bis B.25.4 erwähnten Angelegenheiten auch nicht in der DSGVO.

B.26. Daraus folgt, dass der vierte und sechste Beschwerdegrund des ersten Klagegrunds begründet ist, insofern Artikel 11 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 die Datenschutzbehörde ermächtigt, eine Geschäftsordnung anzunehmen, die sich auf die Zulässigkeit einer Beschwerde oder einer Meldung, das Vermittlungsverfahren, die Verfahrenseinstellung und die Opportunitätsabwägungen, die Stellung des Beschwerdeführers

im Verfahren und die Verteidigungsmittel, den Sprachengebrauch und die Einhaltung der von der Datenschutzbehörde verhängten Maßnahmen bezieht.

B.27. Der fünfte und siebte Beschwerdegrund können nicht zu einer weitergehenden Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmung führen, sodass sie nicht zu prüfen sind.

B.28.1. Da sich der festgestellte Verstoß nur auf Artikel 22 der Verfassung bezieht und nicht auf die im Klagegrund geltend gemachten Normen des Rechts der Europäischen Union, obliegt es aufgrund von Artikel 8 Absatz 3 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof dem Gerichtshof, die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen anzugeben, die als endgültig zu betrachten sind oder für die von ihm festgelegte Frist vorläufig aufrechterhalten werden.

B.28.2. Das Legalitätsprinzip hat unter anderem das Ziel, Rechtssicherheit zu gewährleisten. Um zu bestimmen, ob die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmungen aufrechtzuerhalten sind, prüft der Gerichtshof insbesondere, ob eine nicht modulierte Nichtigerklärung auf der Grundlage eines Verstoßes gegen das Legalitätsprinzip die Folge hätte, die Rechtssicherheit in unvernünftiger Weise zu beeinträchtigen.

B.28.3. Am 25. April 2024 hat der Direktionsausschuss der Datenschutzbehörde die Geschäftsordnung in Ausführung von Artikel 11 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, ersetzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, gebilligt. Sie wurde im *Belgischen Staatsblatt* vom 31. Mai 2024 veröffentlicht und ist am 1. Juni 2024 in Kraft getreten. Die angefochtene Bestimmung ist folglich zur Ausführung gebracht worden und fand und findet Anwendung, sodass eine nicht modulierte Nichtigerklärung von Artikel 11 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 zu Rechtsunsicherheit im Rahmen der bei der Datenschutzbehörde anhängigen Beschwerde-, Meldungs-, Vermittlungs- und Klageverfahren führen könnte, den Ablauf dieser Verfahren verzögern könnte und dazu führen könnte, dass abgeschlossene Verfahren in Frage gestellt werden könnten. Sie könnte auch die Arbeitsweise dieser Behörde gefährden.

Zudem ist dem Gesetzgeber die nötige Zeit zu geben, um alle wesentlichen Elemente zu regeln, die sich auf die Zulässigkeit einer Beschwerde oder eine Meldung, das Vermittlungsverfahren, die Verfahrenseinstellung und die Opportunitätsabwägungen, die

Stellung des Beschwerdeführers im Verfahren und die Verteidigungsmittel, die Regeln über den Sprachgebrauch und die Einhaltung der von der Datenschutzbehörde verhängten Maßnahmen beziehen, ohne dass in der Zwischenzeit die Geschäftsordnung und die Anwendungen, die darin vorgesehen waren oder sind, in Frage gestellt werden können.

Folglich sind die Folgen der angefochtenen Bestimmung in dem im Tenor angegebenen Maße aufrechtzuerhalten.

#### *Achter Beschwerdegrund*

B.29.1. Die klagende Partei führt an, dass die in Artikel 11 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 enthaltene Ermächtigung den Grundsatz der Einheit der Verordnungsbefugnis und die Artikel 33, 37 und 108 der Verfassung beeinträchtigt.

B.29.2. Der Gerichtshof ist nicht befugt, die angefochtene Bestimmung anhand der Artikel 33, 37 und 108 der Verfassung und des Grundsatzes der Einheit der Verordnungsbefugnis zu prüfen, sodass der achte Beschwerdegrund des Klagegrunds unzulässig ist.

#### *Neunter Beschwerdegrund*

B.30. Der neunte Beschwerdegrund bezieht sich auf einen Verstoß durch Artikel 11 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit deren Artikel 160 Absatz 2, insofern die angefochtene Bestimmung den in der Geschäftsordnung erwähnten Bürgern die Garantie eines Gutachtens der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates ohne vernünftige Rechtfertigung vorenthalte.

B.31. Der angeführte Behandlungsunterschied hat seinen Ursprung nicht in Artikel 11 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017. Welche Entwürfe für Erlasse mit Verordnungskarakter der Verpflichtung unterliegen, ein Gutachten des Staatsrats einzuholen, wird durch Artikel 3 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat festgelegt.

Der neunte Beschwerdegrund des ersten Klagegrunds ist unbegründet.

*In Bezug auf den zweiten Klagegrund*

B.32. Der zweite Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 7, 8 und 52 Absatz 1 der Charta und mit den Artikeln 36, 52 Absatz 4, 57, 58 und 96 der DSGVO.

Der Klagegrund umfasst sieben Beschwerdegründe.

*Erster Beschwerdegrund*

B.33. Der erste Beschwerdegrund bezieht sich auf Artikel 11 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017. Die klagende Partei macht geltend, dass die der Datenschutzbehörde übertragene Befugnis, die Verfahrensfristen festzulegen, nicht in den Artikeln 57 und 58 der DSGVO vorgesehen ist, die die Aufgaben und Befugnisse der Aufsichtsbehörden abschließend festlegen würden, und dass sie gegen das Legalitätsprinzip, das sich insbesondere aus Artikel 22 der Verfassung ergibt, verstößt.

B.34. Aus dem in B.19 bis B.25.2 als Antwort auf den dritten und vierten Beschwerdegrund des ersten Klagegrunds Erwähnten geht hervor, dass der erste Beschwerdegrund des zweiten Klagegrunds unbegründet ist.

*Zweiter bis vierter Beschwerdegrund*

B.35. Die Beschwerdegründe beziehen sich auf die Verkürzung der Fristen, über die der Dienst für die Genehmigung und Stellungnahme der Datenschutzbehörde verfügt, um seine Stellungnahme in Anwendung von Artikel 26 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, ersetzt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, abzugeben.

In ihrem zweiten Beschwerdegrund macht die klagende Partei geltend, dass die Verkürzung dieser Fristen in unverhältnismäßiger Weise gegen die Artikel 36, 52 Absatz 4 und 58 Absatz 3 Buchstabe b der DSGVO sowie gegen das Recht auf Schutz des Privatlebens und auf Datenschutz verstößt.

In ihrem dritten und vierten Beschwerdegrund beanstandet die klagende Partei den Umstand, dass in gewissen Fällen die Frist, in der die Datenschutzbehörde ihre Stellungnahme abgibt, zu laufen beginnt, bevor sie sämtliche sachdienliche Informationen hat, und dass sie eine Empfangsbestätigung für einen vollständigen Antrag auf Stellungnahme ausstellt.

B.36.1. Vor dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 sah Artikel 26 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 vor, dass die Stellungnahme der Datenschutzbehörde innerhalb von 60 Tagen abgegeben werden muss, wenn das Gesetz nichts anderes bestimmt. Diese Frist begann erst nach Mitteilung aller Informationen, die die Datenschutzbehörde benötigt, um ihre Stellungnahme abzugeben, zu laufen. Zudem konnte der Direktor des Fachzentrums der Datenschutzbehörde, wenn die Stellungnahme durch oder aufgrund eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer Ordonnanz vorgeschrieben war, die Frist in mit besonderen Gründen versehenen Dringlichkeitsfällen auf fünfzehn Tage verringern.

B.36.2. Nunmehr bestimmt Artikel 26 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, ersetzt durch Artikel 20 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023:

« L'examen des demandes d'avis s'ouvre dans l'ordre de leur présentation, excepté :

1° lorsque l'autorité qui saisit l'Autorité de protection des données réclame la communication de l'avis dans un délai de soixante jours;

2° lorsque l'autorité qui saisit l'Autorité de protection des données réclame la communication de l'avis dans un délai de trente jours. Ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juillet au 31 juillet ou lorsqu'il expire entre le 15 juillet et le 15 août. L'Autorité de protection des données délivre un accusé de réception électronique au demandeur d'avis au moment où elle considère que la demande d'avis est complète.

3° en cas d'urgence spécialement motivée dans la demande, lorsque l'autorité qui saisit l'Autorité de protection des données réclame la communication de l'avis dans un délai de cinq jours ouvrables compris comme tous les jours autres que le samedi, le dimanche et les jours fériés légaux.

Lorsque, par application de l’alinéa 2, 3°, l’urgence est invoquée pour un avis sur un projet d’arrêté réglementaire, la motivation de l’urgence figurant dans la demande est reproduite dans le préambule de l’arrêté ».

Außerdem bestimmt Paragraph 2 Absatz 1 dieses Artikels:

« Lorsque la demande d’avis porte sur un avant-projet ou une proposition de loi, de décret ou d’ordonnance ou sur un amendement à un tel projet ou à une telle proposition, l’Autorité de protection des données communique un avis, dans les délais visés au paragraphe 1er, alinéa 2, ou dans un délai supplémentaire accordé par le demandeur d’avis avant l’expiration de ceux-ci ».

Daraus folgt, dass sich die Frist, über die die Datenschutzbehörde verfügt, wenn die betreffende Behörde darum ersucht, auf 30 Tage oder bei einer mit besonderen Gründen versehenen Dringlichkeit sogar auf fünf Tage verringert.

B.36.3. Die Datenschutzbehörde hat von sich aus eine Stellungnahme zu dem Gesetzentwurf abgegeben, der zum Gesetz vom 25. Dezember 2023 geführt hat, in der sie anmerkt:

« 17. L’article 52.4 du RGPD impose aux États membres de s’assurer que les autorités de contrôle disposent des moyens nécessaires à l’exercice effectif de leurs missions et pouvoirs.

18. L’APD doit donc disposer, entre autres, du temps nécessaire pour émettre sur demande des avis (article 36.4 du RGPD) et exercer son pouvoir d’émettre, de sa propre initiative ou sur demande, des avis à l’attention des Parlements et des Gouvernements sur tout projet normatif se rapportant à des traitements de données à caractère personnel (article 58.3.b) du RGPD). Le projet de loi ne prévoit pas suffisamment de temps pour permettre à l’APD d’exercer efficacement sa mission de contrôle préalable et est dès lors contraire au RGPD.

19. Or, force est de constater qu’à l’heure actuelle, même en disposant d’un délai de 60 jours, l’APD n’est plus en mesure de faire une analyse *in concreto* de tous les projets normatifs qui lui sont soumis pour avis. Une réduction des délais dans lesquels l’APD doit rendre ses avis augmentera encore le nombre de projets que l’APD ne pourra pas examiner *in concreto*. Une telle situation est incompatible avec les articles 36.4, 57.1.c) et 58.3.b) du RGPD, lus à la lumière de l’article 52.4 du RGPD et des principes de la primauté du droit européen et d’effectivité du droit européen.

20. Par ailleurs, la réduction des délais envisagée par le projet de loi est accompagnée d’une suppression de la suspension des délais pour la durée nécessaire à l’obtention de toutes les informations nécessaires pour permettre à l’APD d’exercer sa mission de contrôle préalable. Or, l’APD ne peut exercer efficacement sa mission de contrôle préalable que si elle dispose de toutes les informations nécessaires pour lui permettre d’apprécier la nécessité et la proportionnalité des traitements de données envisagés (y compris le respect du principe de

minimisation des données). Cela implique, notamment, de disposer des éléments concrets de terrain relatifs au traitement de données encadré par le projet de norme soumis pour avis. En ne suspendant pas les délais jusqu'à la réception des informations nécessaires, l'APD sera très souvent dans l'impossibilité d'exercer correctement son contrôle préalable et devra se borner à dire qu'elle n'a pas pu analyser la proportionnalité ou le caractère nécessaire des données traitées; ce qui est contraire au RGPD » (DSB, Initiativstellungnahme vom 13. September 2022 zum Gesetzentwurf « zur Abänderung des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 zur Schaffung der Datenschutzbehörde », S. 6/13).

B.37. Wie der Ministerrat feststellt, betrifft Artikel 36 Absätze 1 bis 3 der DSGVO die Stellungnahmen, um die die Aufsichtsbehörde ersucht wird, wenn aus einer Datenschutz-Folgenabschätzung hervorgeht, dass die Datenverarbeitung ein hohes Risiko zur Folge hätte, sofern der Verantwortliche keine Maßnahmen zu dessen Eindämmung trifft. Diese Anträge werden vom Generalsekretariat der Datenschutzbehörde bearbeitet (Artikel 20 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017). Es handelt sich um ein anderes Verfahren als das, das in dem angefochtenen Artikel 26 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 erwähnt ist.

Daraus ergibt sich, dass der Gerichtshof im Rahmen seiner Prüfung Artikel 36 Absätze 1 bis 3 der DSGVO nicht berücksichtigt.

B.38. Ohne dass es notwendig ist zu prüfen, ob die Fristen von dreißig und fünf Werktagen, die der Datenschutzbehörde vorgeschrieben sind, um ihre Stellungnahme zu übermitteln, Einschränkungen des Rechts auf Achtung des Privatlebens und auf Datenschutz, das in Artikel 22 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 7 und 8 der Charta der Grundrechte und mit den Artikeln 52 Absatz 4 und 58 Absatz 3 der DSGVO enthalten ist, darstellen, genügt die Feststellung, dass sie legitime Ziele verfolgen und dass sie keine unverhältnismäßigen Folgen haben.

B.39. Aus den Vorarbeiten zum Gesetz vom 25. Dezember 2023 geht hervor, dass die Möglichkeit, eine Frist von dreißig Tagen zu beantragen, als durch ein doppeltes Ziel gerechtfertigt angesehen wurde, das darin besteht, einerseits diese Fristen mit denen zu harmonisieren, die der Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates für die Abgabe ihres Gutachtens vorgeschrieben sind, und andererseits die gesetzgeberischen Arbeiten zu beschleunigen (*Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2793/001, S. 19).

Das sind legitime Ziele.

B.40. Die Fristen zu verringern, in denen sich die Datenschutzbehörde zu den Anträgen auf Stellungnahme äußern muss, ermöglicht es außerdem, die angestrebten Ziele zu erreichen.

B.41. Was die Verhältnismäßigkeit der Dauer der Frist, die der Datenschutzbehörde gesetzt wird, betrifft, ist festzustellen, dass die Verkürzung der Fristen, die die klagende Partei beanstandet, nicht automatisch erfolgt. Aus Artikel 26 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 geht hervor, dass die Behörde nicht verpflichtet ist, darum zu ersuchen, dass die Stellungnahme innerhalb einer besonderen Frist abgegeben wird. Wenn ihr keine Frist gesetzt wird, prüft die Datenschutzbehörde die Anträge auf Stellungnahme in der Reihenfolge ihres Eingangs. Zudem kann diese Frist länger sein als dreißig Tage, wenn die ersuchende Behörde der Datenschutzbehörde eine besondere Frist setzt. Artikel 26 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 sieht nämlich ausdrücklich die Möglichkeit vor, darum zu ersuchen, dass die Stellungnahme der ersuchenden Behörde innerhalb von sechzig Tagen übermittelt wird.

In dem Fall, dass die Behörde darum ersucht, dass die Stellungnahme innerhalb von 30 Tagen übermittelt wird, verlängert sich diese von Rechts wegen um fünfzehn Tage, wenn sie vom 15. Juli bis zum 31. Juli zu laufen beginnt oder wenn sie zwischen dem 15. Juli und dem 15. August abläuft. Überdies beginnt die Frist erst ab dem Zeitpunkt zu laufen, zu dem die Datenschutzbehörde eine elektronische Empfangsbestätigung ausstellt, mit der bescheinigt wird, dass der Antrag auf Stellungnahme vollständig ist.

Die Datenschutzbehörde ist unter der Voraussetzung, dass die Dringlichkeit mit besonderen Gründen versehen wird, verpflichtet, ihre Stellungnahme innerhalb von fünf Werktagen abzugeben. Diese Begründung wird in der Präambel der Erlasse mit Verordnungscharakter wiedergegeben (Artikel 26 § 1 Absatz 3).

Wenn sich der Antrag auf Stellungnahme auf einen Vorentwurf oder einen Vorschlag für ein Gesetz, ein Dekret oder eine Ordonnanz oder auf einen Abänderungsantrag (Artikel 26 § 2 Absatz 1) oder einen Erlass mit Verordnungscharakter (Artikel 26 § 2 Absatz 2) bezieht, kann der Beantrager der Stellungnahme außerdem der Datenschutzbehörde vor Ablauf der ursprünglichen Frist eine zusätzliche Frist einräumen.

Schließlich obliegt es der zuständigen Behörde, dafür zu sorgen, dass die Datenschutzbehörde über das erforderliche Personal verfügt, um die Anträge auf Stellungnahme innerhalb von dreißig Tagen und die dringenden Anträge auf Stellungnahme innerhalb von fünf Werktagen zu bearbeiten (Artikel 52 Absatz 4 der DSGVO).

B.42. Was die Verhältnismäßigkeit des Beginns der Frist, in der die Datenschutzbehörde ihre Stellungnahme abgibt, betrifft, geht aus Artikel 26 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 hervor, dass die der Datenschutzbehörde gesetzte Frist von dreißig Tagen an dem Tag zu laufen beginnt, an dem diese Behörde der ersuchenden Behörde eine Empfangsbestätigung ausstellt, mit der bescheinigt wird, dass ihr Antrag vollständig ist. Diese Regel in Bezug auf das Einsetzen der Frist ist nicht vorgesehen, wenn die ersuchende Behörde verlangt, dass die Stellungnahme innerhalb von sechzig Tagen oder innerhalb von fünf Werktagen abgegeben wird. Daraus folgt, dass in diesen Fällen die Frist, über die die Datenschutzbehörde verfügt, um ihre Stellungnahme abzugeben, ganz oder teilweise ablaufen könnte, bevor diese die sachdienlichen Dokumente erhält, um ihre Prüfung vornehmen zu können.

Eine kohärente Auslegung der erwähnten Bestimmung erfordert es, dass die Datenschutzbehörde dem Beantrager einer Stellungnahme eine elektronische Empfangsbestätigung immer zu dem Zeitpunkt ausstellt, zu dem sie den Antrag auf Stellungnahme als vollständig erachtet, sodass die Frist von sechzig Tagen und fünf Werktagen vernünftigerweise erst ab dem Tag der Ausstellung dieser Empfangsbestätigung zu laufen beginnt.

B.43. Der zweite Beschwerdegrund und der dritte und vierte Beschwerdegrund vorbehaltlich der in B.42 erwähnten Auslegung sind unbegründet.

#### *Fünfter und sechster Beschwerdegrund*

B.44. In ihrem fünften und sechsten Beschwerdegrund vertritt die klagende Partei die Auffassung, dass einerseits die Möglichkeit, von einer Stellungnahme der Datenschutzbehörde abzusehen, wenn sich der Antrag auf Stellungnahme auf einen Entwurf eines Erlasses mit Verordnungskarakter bezieht und diese Behörde ihre Stellungnahme nicht innerhalb der in

Artikel 26 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 erwähnten Fristen übermittelt hat, und andererseits die fehlende Möglichkeit, nach der dringenden Annahme eines Erlasses mit Verordnungscharakter nachträglich eine Stellungnahme der Datenschutzbehörde anzufordern, nicht mit den Artikeln 36, 52 Absatz 4, 57 und 58 der DSGVO vereinbar seien und deshalb den Wesensgehalt des Rechts auf Achtung des Privatlebens und auf Datenschutz beeinträchtigen.

B.45. Der Ministerrat führt an, dass die Klage in Bezug auf diese zwei Beschwerdegründe *ratione temporis* unzulässig sei, da sich die angefochtene Regel bereits in Artikel 26 § 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 seit dessen Annahme befand.

B.46. Damit die Voraussetzungen von Artikel 3 § 1 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 erfüllt sind, muss eine Nichtigkeitsklage binnen einer Frist von sechs Monaten nach der Veröffentlichung der angefochtenen Norm eingereicht werden.

Wenn der Gesetzgeber eine alte Bestimmung in neue Rechtsvorschriften übernimmt und sich auf diese Weise deren Inhalt zu eigen macht, kann gegen die übernommene Bestimmung eine Klage binnen sechs Monaten nach ihrer Veröffentlichung eingereicht werden.

Wenn der Gesetzgeber sich jedoch auf eine rein gesetzgebungstechnische oder sprachliche Anpassung oder auf eine Koordination bestehender Bestimmungen beschränkt, wird nicht davon ausgegangen, dass er erneut Recht setzt, und sind die Einwände *ratione temporis* unzulässig, sofern sie in Wirklichkeit gegen bereits vorher vorhandene Bestimmungen gerichtet sind.

B.47. In der vor der Abänderung durch das Gesetz vom 25. Dezember 2023 geltenden Fassung bestimmte Artikel 26 § 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017:

« In den Fällen, wo die Stellungnahme der Datenschutzbehörde durch oder aufgrund eines Gesetzes, eines Dekrets oder einer Ordonnanz vorgeschrieben ist, kann diese Vorschrift übergangen werden, wenn die Stellungnahme nicht in den in § 1 Absatz 2 erwähnten Fristen abgegeben worden ist ».

Seit dieser Abänderung bestimmt Artikel 26 § 2 Absatz 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017:

« Lorsque la demande d’avis porte sur un projet d’arrêté réglementaire et que l’Autorité de protection des données n’a pas communiqué d’avis dans les délais visés au paragraphe 1er, alinéa 2, ou dans un délai supplémentaire accordé par le demandeur d’avis avant l’expiration de ceux-ci, il peut être passé outre l’exigence d’un avis. Dans le préambule de l’arrêté, il est fait mention de l’absence de la communication de l’avis dans le délai ».

Abgesehen davon, dass der Anwendungsbereich und der Inhalt der angefochtenen Bestimmung abgeändert worden sind, geht aus Artikel 26 § 1 desselben Gesetzes, der in B.36.2 zitiert wurde, hervor, dass die Fristen, auf die diese Bestimmung verweist, erheblich kürzer sein können als die Fristen, auf die dieselbe Bestimmung in ihrer vorherigen Fassung verwies.

Daraus folgt, dass der Gesetzgeber in dieser Angelegenheit erneut gesetzgeberisch aufgetreten ist.

B.48. Die Klage ist daher *ratione temporis* zulässig, was Artikel 26 § 2 Absatz 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 betrifft.

B.49. Artikel 36 Absatz 4 der DSGVO bestimmt:

« Die Mitgliedstaaten konsultieren die Aufsichtsbehörde bei der Ausarbeitung eines Vorschlags für von einem nationalen Parlament zu erlassende Gesetzgebungsmaßnahmen oder von auf solchen Gesetzgebungsmaßnahmen basierenden Regelungsmaßnahmen, die die Verarbeitung betreffen ».

Diese Bestimmung wäre wirkungslos, wenn sie so ausgelegt werden müsste, dass sie die Mitgliedstaaten lediglich dazu verpflichtet, die Stellungnahme der Aufsichtsbehörde zu beantragen. Sie gestattet es den Mitgliedstaaten nicht, davon Abstand zu nehmen, die Stellungnahme der Datenschutzbehörde zu berücksichtigen, wenn diese nicht innerhalb der Frist abgegeben wurde, die die ersuchende Behörde dieser Behörde gesetzt hat. Gegebenenfalls muss die betreffende Behörde die verspätet erhaltene Stellungnahme noch berücksichtigen und, sofern erforderlich, den bereits ergangenen Erlass anpassen.

Da die richtige Anwendung der DSGVO derart offenkundig ist, dass für einen vernünftigen Zweifel keinerlei Raum bleibt (EuGH, 6. Oktober 1982, *CILFIT*, vorerwähnt, Randnr. 21; Große Kammer, 6. Oktober 2021, *Conorzio Italian Management und Catania Multiservizi SpA*, vorerwähnt, Randnrn. 39 bis 49, ist die von der klagenden Partei vorgeschlagene

Vorabentscheidungsfrage zur Tragweite von Artikel 36 Absatz 4 der DSGVO dem Gerichtshof der Europäischen Union nicht vorzulegen.

B.50. Der fünfte Beschwerdegrund des zweiten Klagegrunds ist unbegründet.

B.51. Bezüglich der fehlenden Möglichkeit, nach der dringenden Annahme eines Erlasses mit Verordnungscharakter die Stellungnahme der Datenschutzbehörde einzuholen, genügt die Feststellung, dass Artikel 26 § 1 Absatz 2 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 die Behörde nicht davon entbindet, im Dringlichkeitsfall die Stellungnahme der Datenschutzbehörde einzuholen. Artikel 36 Absatz 4 der DSGVO verbietet es den Mitgliedstaaten nicht, der Aufsichtsbehörde im Dringlichkeitsfall kürzere Fristen zu setzen, sofern die Aufsichtsbehörde in der Lage ist, ihre Aufgaben angemessen auszuführen. Er erlegt es ihnen auch nicht auf, dass sie es der ersuchenden Behörde ermöglichen, eine zweite Stellungnahme nach der Annahme der betreffenden Norm einzuholen.

B.52. Der sechste Beschwerdegrund des zweiten Klagegrunds ist unbegründet.

#### *Siebter Beschwerdegrund*

B.53. In ihrem siebten Beschwerdegrund macht die klagende Partei geltend, dass die angefochtenen Bestimmungen einen erheblichen Rückschritt beim Schutzmaß der Rechte der betroffenen Personen, das von den früheren Rechtsvorschriften gewährleistet wurde, zur Folge haben. Sie behauptet, dass die angefochtenen Bestimmungen mit der Stillhalteverpflichtung unvereinbar seien, die sich aus dem Unionsrecht und insbesondere der Charta in Verbindung mit Artikel 96 der DSGVO ergebe.

B.54. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

Aus der Klageschrift wird nicht verständlich, inwiefern die angefochtenen Bestimmungen gegen eine Stillhalteverpflichtung verstoßen würden, die sich aus der Charta oder der DSGVO ergäbe.

B.55. Der siebte Beschwerdegrund des zweiten Klagegrund ist unzulässig.

*In Bezug auf den dritten Klagegrund*

B.56. Der dritte Klagegrund ist abgeleitet aus einem Verstoß durch Artikel 23 § 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, eingefügt durch Artikel 18 Absatz 1 Nr. 4 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung, an sich oder in Verbindung mit den Artikeln 7 und 8 der Charta und mit den Artikeln 51, 52, 54, 55, 57 und 58 der DSGVO.

Die klagende Partei führt an, dass die Übertragung der Zuständigkeit für die Erteilung der Zugriffsberechtigung zu Kommunikation-Metadaten über den Datenverkehr oder den Standort an den Dienst für die Genehmigung und Stellungnahme der Datenschutzbehörde die Unabhängigkeit und Unparteilichkeit dieser Behörde und damit das Recht auf Achtung des Privatlebens und auf Datenschutz erheblich beeinträchtigen würde.

B.57. Der Ministerrat macht geltend, dass der Klagegrund unzulässig ist, insofern er aus einem Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung abgeleitet ist, da darin weder die verglichenen Personenkategorien noch der Behandlungsunterschied angegeben sind.

Wenn eine klagende Partei im Rahmen einer Nichtigkeitsklage einen Verstoß gegen die Artikel 10 und 11 der Verfassung in Verbindung mit anderen Verfassungsartikeln oder internationalen Bestimmungen oder mit allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die ein Grundrecht gewährleisten, geltend macht, ergibt sich der angeführte Verstoß aus dem eingeführten Behandlungsunterschied, weil einer Kategorie von Personen dieses Grundrecht vorenthalten wird, während dieses Recht allen anderen Personen garantiert wird.

Daraus folgt, dass der Klagegrund zulässig ist.

B.58. Um den Erfordernissen nach Artikel 6 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof zu entsprechen, müssen die in der Klageschrift vorgebrachten Klagegründe angeben, welche Vorschriften, deren Einhaltung der Gerichtshof gewährleistet, verletzt wären und welche Bestimmungen gegen diese Vorschriften verstoßen würden, und darlegen, in welcher Hinsicht diese Vorschriften durch die fraglichen Bestimmungen verletzt würden.

B.59. In der Klageschrift ist nicht dargelegt, inwiefern die Artikel 54, 55, 57 und 58 der DSGVO durch Artikel 23 § 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 verletzt würden, sodass der Gerichtshof seine Prüfung nicht anhand dieser Bestimmungen vornimmt.

B.60. Artikel 23 § 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017, eingefügt durch Artikel 18 Absatz 1 Nr. 4 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023, bestimmt:

« Dans le cadre de l'application de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques et de lois particulières et sans préjudice des pouvoirs des autorités de contrôle visées aux titres 2 et 3 de la loi du 31 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel et de ceux de la commission administrative chargée de la surveillance des méthodes spécifiques et exceptionnelles de recueil de données par les services de renseignement et de sécurité créée par l'article 43/1 de la loi du 3 décembre 2017 du 30 novembre 1998 des services de renseignement et de sécurité, le service d'autorisation et d'avis émet des autorisations d'accès aux métadonnées de communication relatives au trafic ou à la localisation pour les institutions compétentes, pour les finalités qui ne relèvent pas :

- de l'exercice des missions de prévention, de recherche, de détection ou de poursuite d'un fait qui constitue une infraction pénale, ou;
- de la recherche des personnes disparues, ou;
- de la sécurité nationale.

Pour être complète, la demande d'autorisation contient les éléments suivants :

- 1° l'identification de l'institution demanderesse;
- 2° la base légale permettant à cette institution de demander auprès des opérateurs des métadonnées de communication relatives au trafic ou à la localisation;
- 3° l'exercice de la mission, dont les finalités ne relèvent pas de l'une des matières énumérées à l'alinéa 1er, premier à troisième tirets, justifiant de la nécessité et du caractère proportionnel de la demande;

4° le cas échéant, la motivation de l'urgence ou de l'extrême urgence;

5° la signature de la personne apte à engager l'institution demanderesse.

Lorsque la demande d'autorisation est complète, la décision de l'Autorité de protection des données est rendue au plus tard dans les dix jours ouvrables compris comme tous les jours autres que le samedi, le dimanche et les jours fériés légaux.

La décision de l'Autorité de protection de données est motivée ».

B.61.1. Artikel 52 der DSGVO bestimmt:

« (1) Jede Aufsichtsbehörde handelt bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und bei der Ausübung ihrer Befugnisse gemäß dieser Verordnung völlig unabhängig.

(2) Das Mitglied oder die Mitglieder jeder Aufsichtsbehörde unterliegen bei der Erfüllung ihrer Aufgaben und der Ausübung ihrer Befugnisse gemäß dieser Verordnung weder direkter noch indirekter Beeinflussung von außen und ersuchen weder um Weisung noch nehmen sie Weisungen entgegen.

(3) Das Mitglied oder die Mitglieder der Aufsichtsbehörde sehen von allen mit den Aufgaben ihres Amtes nicht zu vereinbarenden Handlungen ab und üben während ihrer Amtszeit keine andere mit ihrem Amt nicht zu vereinbarende entgeltliche oder unentgeltliche Tätigkeit aus.

[...] ».

Im Erwägungsgrund Nr. 129 der DSGVO heißt es:

« Die Befugnisse der Aufsichtsbehörden sollten in Übereinstimmung mit den geeigneten Verfahrensgarantien nach dem Unionsrecht und dem Recht der Mitgliedstaaten unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist ausgeübt werden ».

B.61.2. In seinem Urteil C-518/07 hat der Gerichtshof der Europäischen Union erkannt:

« Die Gewährleistung der Unabhängigkeit der nationalen Kontrollstellen soll die wirksame und zuverlässige Kontrolle der Einhaltung der Vorschriften zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten sicherstellen und ist im Licht dieses Zwecks auszulegen. Sie wurde eingeführt, um die von ihren Entscheidungen betroffenen Personen und Einrichtungen stärker zu schützen, und nicht, um diesen Kontrollstellen selbst oder ihren Bevollmächtigten eine besondere Stellung zu verleihen. Folglich müssen die Kontrollstellen bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben objektiv und unparteiisch vorgehen. Hierzu müssen sie vor jeglicher Einflussnahme von außen einschließlich der unmittelbaren oder mittelbaren Einflussnahme des Bundes oder der Länder sicher sein und nicht nur vor der Einflussnahme seitens der kontrollierten Einrichtungen » (EuGH, Große Kammer, 9. März 2010, C-518/07,

*Europäische Kommission gegen Bundesrepublik Deutschland*, ECLI: ECLI:EU:C:2010:125, Randnr. 25).

Die Garantie der Unabhängigkeit beinhaltet demnach ein Unparteilichkeitsgebot.

B.62. Obwohl, wie in B.9 erwähnt, Artikel 41 der Charta nicht auf nationale Behörden anwendbar ist, berücksichtigt der Verfassungsgerichtshof die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union zu dieser Bestimmung und zum entsprechenden allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts, um das in Artikel 52 der DSGVO enthaltene Unparteilichkeitsgebot auszulegen.

Daraus ergibt sich, dass « die zuständige Behörde hinreichende Garantien bieten muss, um jeden berechtigten Zweifel in dieser Hinsicht auszuschließen » (EuGH, 8. Mai 2014, C-604/12, *H. N.*, ECLI:EU:C:2014:302, Randnr. 52).

B.63.1. In ihrer Stellungnahme zum Vorentwurf des Gesetzes, der zum Gesetz vom 25. Dezember 2023 geführt hat, hat die Datenschutzbehörde angemerkt:

« 43. L'Avant-projet attribue des tâches actuelles de directions existantes (surtout le Secrétariat Général et le Centre de Connaissances) au nouveau service d'autorisation et d'avis.

44. Deux nouvelles tâches de ce service d'autorisation et d'avis, à savoir émettre des autorisations préalables concernant des traitements de données effectués par un responsable du traitement du secteur public dans le cadre de ses missions d'intérêt public et autoriser l'accès aux métadonnées de communications relatives au trafic ou à la localisation, sont problématiques :

- l'utilité de confier de telles tâches à l'APD n'est pas démontrée;
- les responsables du traitement, tant du secteur public que du secteur privé, peuvent déjà consulter préalablement l'APD concernant des traitements à risques via une analyse d'impact relative à la protection des données;
- ces tâches sont incompatibles avec les missions de contrôle de l'APD : un plaignant mettra en cause l'impartialité de l'APD s'il s'avère que le responsable du traitement en question invoque une autorisation d'un organe de cette même APD;
- un traitement ultérieur présentant un risque grave pour les droits et libertés (communication de métadonnées) requiert que le législateur régisse l'accès aux données de manière adéquate (principe de légalité : quelles données, pour quelle finalité, anonymes ou non, pseudonymisées ou non) plutôt que d'élaborer un système d'autorisation;

- l'APD n'a actuellement ni les connaissances, ni les moyens de remplir cette mission d'autorisation » (*Parl. Dok.*, Kammer, 2021-2022, DOC 55-2793/001, S. 272).

B.63.2. In der Begründung des Gesetzentwurfs werden die Einwände der Datenschutzbehörde beantwortet:

« Dans le passé, il s'est avéré que la ligne de démarcation entre le secrétariat général et le centre de connaissances n'était pas claire. C'est pourquoi il est maintenant décidé d'attribuer les compétences résiduelles en matière d'avis et d'autorisation au nouveau service d'autorisation et d'avis. [...]

Suite à la récente modification de la loi du 13 juin 2005 sur les communications électroniques, une compétence est également ajoutée à l'Autorité de protection des données dans l'article 19, § 3, de la loi du 3 décembre 2017.

Dans le cadre de son avis n° 198/2021 du 28 juin 2021 sur l'avant-projet de loi relatif à la collecte et à la conservation des données d'identification, de trafic et de localisation dans le secteur des communications électroniques et à leur accès par les autorités et un projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 19 septembre 2013 portant exécution de l'article 126 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, l'Autorité de protection des données a insisté sur le fait que l'accès aux métadonnées de communication doit être subordonné à une autorisation préalable par une juridiction ou par une entité administrative indépendante.

Sur la base de cet avis de l'APD, le législateur a conséquemment donné à l'Autorité de Protection des données qui revêt bien entendu la qualité d'autorité administrative indépendante une nouvelle mission, à savoir, la réalisation d'un contrôle préalable portant sur l'accès aux données, de trafic ou de localisation pour les autorités compétentes dans les matières non pénales. Comme la Cour constitutionnelle l'a récemment rappelé dans son arrêt n° 158/2021 du 18 novembre 2021, pour ce qui concerne les données d'identification, un tel contrôle préalable externe par une juridiction ou une autorité administrative indépendante n'est pas nécessaire.

Au terme de ce contrôle, l'APD pourra autoriser ou refuser l'accès. Concrètement, lorsque par exemple, le CCB ou l'IBPT dans le cadre des analyses qu'ils effectuent en matière de sécurité des réseaux doivent accéder aux données de trafic et de localisation, ils devront préalablement demander l'autorisation de l'APD. L'article 19, § 3 prévoit également la procédure de cette demande d'autorisation. [...]

Dans son avis, l'APD s'oppose à l'extension des compétences du service d'autorisation et d'avis. L'utilité de ces tâches n'aurait pas été démontrée. En réponse à cela, on peut affirmer que, en ce qui concerne les pouvoirs résiduels accordés à l'article 19, § 2, l'intention est d'organiser une meilleure ligne de démarcation entre les organes internes de l'APD. En effet, dans le passé, il est apparu qu'il y avait trop d'ambiguïté concernant les tâches et les compétences qui n'étaient pas explicitement attribuées par la loi au secrétariat général ou au centre de connaissances. Il est désormais remédié à cette situation. La répartition incohérente des tâches et la fragmentation pouvant avoir un effet paralysant sur le fonctionnement d'une autorité, la suggestion de l'APD de répartir le pouvoir d'émettre des recommandations sur le comité de direction et le service d'autorisation et d'avis n'a pas non plus été retenue. Le pouvoir

d'autoriser l'accès aux métadonnées est, quant à lui, un choix opportun de la part du législateur qui ne devrait être testé que pour sa compatibilité avec les tâches d'une autorité de contrôle indépendante. En ce sens, il peut être fait référence à l'article 58, § 6, du Règlement 2016/679 qui prévoit que les États membres peuvent accorder des pouvoirs supplémentaires » (ebenda, SS. 17 und 19).

B.64.1. Artikel 58 Absatz 6 der DSGVO gestattet es den Mitgliedstaaten, den Aufsichtsbehörden zusätzliche Befugnisse zu übertragen, aber er erlaubt es diesen Behörden nicht, diese Befugnisse unter Verstoß gegen das Gebot der objektiven Unparteilichkeit auszuüben.

B.64.2. Aus dem Gesetz vom 3. Dezember 2017 geht hervor, dass die Anlaufstelle dafür zuständig ist, die Zulässigkeit von Beschwerden zu prüfen (Artikel 22 § 1 Nr. 1, 60 und 61), dass der Inspektionsdienst über Untersuchungsbefugnisse verfügt (Artikel 28 und 66 bis 91) und dass die Streitsachenkammer das Verwaltungsstreitsachenorgan ist, das unter anderem dafür zuständig ist, sich zu den zulässigen Beschwerden zu äußern (Artikel 32 und 92 bis 108). Diese Dienste und dieses Organ sind strukturell unabhängig vom Dienst für die Genehmigung und Stellungnahme.

Ihre Aufgabe ist es, eine Beschwerde unter Beachtung der DSGVO und den Grundsätzen der guten Verwaltung und insbesondere des Grundsatzes der Unparteilichkeit zu bearbeiten. Um sich an das Gebot der objektiven Unparteilichkeit zu halten, muss die Datenschutzbehörde sicherstellen, dass im Fall der Versetzung von Personal des Dienstes für die Genehmigung und Stellungnahme zu einem anderen Dienst oder Organ das Personal, das den Antrag auf Erteilung der Zugriffsberechtigung zu Metadaten bearbeitet hat, nicht an der Bearbeitung der Beschwerde beteiligt ist. Keine Bestimmung des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 hindert die Datenschutzbehörde daran, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um den Grundsatz der Unparteilichkeit einzuhalten.

Daraus folgt, dass die eingeführten gesetzlichen Regelungen nicht gegen die im Klagegrund geltend gemachten Referenznormen verstoßen.

Im Übrigen obliegt es den zuständigen Gerichten, die Weise zu kontrollieren, in der die Datenschutzbehörde die DSGVO, das Gesetz vom 3. Dezember 2017 und die Grundsätze der guten Verwaltung anwendet.

B.65. Der dritte Klagegrund ist unbegründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 11 § 1 Nr. 3 des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 « zur Schaffung der Datenschutzbehörde », ersetzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 25. Dezember 2023 « zur Abänderung des Gesetzes vom 3. Dezember 2017 zur Schaffung der Datenschutzbehörde », insofern er die Datenschutzbehörde ermächtigt, eine Geschäftsordnung anzunehmen, die sich auf die Zulässigkeit einer Beschwerde, die Zulässigkeit einer Meldung, das Vermittlungsverfahren, die Verfahrenseinstellung und die Opportunitätsabwägungen, die Stellung des Beschwerdeführers im Verfahren und die Verteidigungsmittel, den Sprachgebrauch und die Einhaltung der von der Datenschutzbehörde verhängten Maßnahmen bezieht, für nichtig;

- erhält die Folgen der für nichtig erklärten Bestimmung bis zum Inkrafttreten einer Gesetzesnorm, in der die wesentlichen Elemente in Bezug auf die oben erwähnten Aspekte geregelt sind, und spätestens bis zum 31. Dezember 2026 aufrecht;

- weist die Klage vorbehaltlich der in B.42 erwähnten Auslegung im Übrigen zurück.

Erlassen in französischer, niederländischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, am 18. September 2025.

Der Kanzler,

Der Präsident,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul