

Richtsnoeren



Richtsnoeren 02/2024 betreffende artikel 48 AVG

Versie 2.1

Vastgesteld op 4 juni 2025

Translations proofread by EDPB Members.

This language version has not yet been proofread.

Versiegeschiedenis

Versie 1.0	2 december 2024	Vaststelling van de richtsnoeren voor openbare raadpleging
Versie 2.0	4 juni 2025	Vaststelling van de richtsnoeren na openbare raadpleging
Versie 2.1	20 juni 2025	Betere resolutie van de bijlage

SAMENVATTING

Artikel 48 AVG bepaalt het volgende: *“Elke rechterlijke uitspraak en elk besluit van een administratieve autoriteit van een derde land op grond waarvan een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker persoonsgegevens moet doorgeven of verstrekken, mag alleen op enigerlei wijze worden erkend of afdwingbaar zijn indien zij gebaseerd zijn op een internationale overeenkomst, zoals een verdrag inzake wederzijdse rechtsbijstand, tussen het verzoekende derde landen en de Unie of een lidstaat, onverminderd andere gronden voor doorgifte uit hoofde van dit hoofdstuk.”*

Deze richtsnoeren hebben tot doel de grondgedachte en het doel van dat artikel te verduidelijken, waaronder de wisselwerking ervan met de andere bepalingen van hoofdstuk V AVG, en praktische aanbevelingen te geven voor verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers in de EU die mogelijk verzoeken ontvangen van autoriteiten uit derde landen om persoonsgegevens te verstrekken of door te geven.

Het belangrijkste doel van de bepaling is te verduidelijken dat rechterlijke uitspraken of besluiten van autoriteiten van derde landen niet automatisch en rechtstreeks kunnen worden erkend of afdwingbaar zijn in een EU-lidstaat, waarmee de juridische soevereiniteit ten opzichte van het recht van derde landen wordt benadrukt. In de regel geschiedt de erkenning en afdwingbaarheid van buitenlandse rechterlijke uitspraken en besluiten op basis van toepasselijke internationale overeenkomsten.

Wanneer een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker in de EU een verzoek van een autoriteit van een derde land om persoonsgegevens ontvangt en beantwoordt, is de betrokken gegevensstroom, ongeacht of er een internationale overeenkomst van toepassing is, een doorgifte in het kader AVG en moet deze voldoen aan artikel 6 en de bepalingen van hoofdstuk V.

Een internationale overeenkomst kan zowel een rechtsgrond (uit hoofde van artikel 6, lid 1, punt c) of e)) als een grond voor doorgifte bieden (uit hoofde van artikel 46, lid 2, punt a)).

Bij ontstentenis van een internationale overeenkomst of indien de overeenkomst niet voorziet in een rechtsgrond uit hoofde van artikel 6, lid 1, punt c) of e), zouden andere rechtsgronden kunnen worden overwogen. Evenzo zouden, indien er geen internationale overeenkomst is of de overeenkomst niet voorziet in passende waarborgen uit hoofde van artikel 46, lid 2, punt a), andere gronden voor doorgifte van toepassing kunnen zijn, met inbegrip van de afwijkingen in artikel 49.

Inhoudsopgave

1	Inleiding.....	5
2	Wat is het toepassingsgebied van deze richtsnoeren?	6
3	Wat is het doel van artikel 48?	7
4	In welke situaties is artikel 48 van toepassing?	7
5	Onder welke voorwaarden kunnen verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers reageren op verzoeken van autoriteiten van derde landen?	8
5.1	Naleving van artikel 6 AVG	9
5.2	Naleving van hoofdstuk V AVG	11
	Bijlage – praktische stappen	14

Het Europees Comité voor gegevensbescherming,

gezien artikel 70, lid 1, punt e), van Verordening (EU) 2016/679/EU van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna “AVG” genoemd),

gezien de EER-overeenkomst en met name bijlage XI daarbij en Protocol 37 daarvan, zoals gewijzigd bij Besluit nr. 154/2018 van het Gemengd Comité van de EER van 6 juli 2018¹,

gezien de artikelen 12 en 22 van zijn reglement van orde,

HEEFT DE VOLGENDE RICHTSNOEREN VASTGESTELD:

1 INLEIDING

1. In artikel 48 AVG, getiteld “Niet bij Unierecht toegestane doorgiften of verstrekkingen”, wordt het volgende bepaald: *“Elke rechterlijke uitspraak en elk besluit van een administratieve autoriteit van een derde land op grond waarvan een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker persoonsgegevens moet doorgeven of verstrekken, mag alleen op enigerlei wijze worden erkend of afdwingbaar zijn indien zij gebaseerd zijn op een internationale overeenkomst, zoals een verdrag inzake wederzijdse rechtsbijstand, tussen het verzoekende derde landen en de Unie of een lidstaat, onverminderd andere gronden voor doorgifte uit hoofde van dit hoofdstuk.”*
2. Deze richtsnoeren hebben tot doel de grondgedachte en het doel van artikel 48 AVG te verduidelijken, waaronder de wisselwerking ervan met de andere bepalingen van hoofdstuk V AVG, en praktische aanbevelingen te geven voor verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers in de EU die mogelijk verzoeken ontvangen van autoriteiten uit derde landen om persoonsgegevens te verstrekken of door te geven².
3. De bepaling maakt deel uit van hoofdstuk V AVG over “Doorgiften van persoonsgegevens aan derde landen of internationale organisaties”. Zodoende moet artikel 48 worden gelezen in samenhang met artikel 44 AVG, waarin duidelijk is bepaald dat **“[a]lle bepalingen van dit hoofdstuk worden toegepast opdat het door [de AVG] voor natuurlijke personen gewaarborgde beschermingsniveau niet wordt ondermijnd”**. Bovendien dient artikel 48 te worden gelezen in samenhang met overweging 102 AVG, waarin duidelijk wordt gemaakt dat de AVG *“[...] geen afbreuk [doet] aan internationale overeenkomsten die de Unie en derde landen met elkaar hebben gesloten om de doorgifte van persoonsgegevens te regelen en waarin passende waarborgen voor de betrokkenen zijn opgenomen”*.

¹ Alle verwijzingen in dit document naar “EU” en “lidstaten” dienen te worden gelezen als verwijzingen naar respectievelijk “EER” en “EER-lidstaten”.

² Artikel 48 verwijst naar “doorgiften of verstrekkingen”. Die termen worden dan ook in de hele tekst van deze richtsnoeren gebruikt, ook al heeft het EDPB in zijn Richtsnoeren 05/2021 duidelijk gemaakt dat een verstrekking van persoonsgegevens als een doorgifte wordt aangemerkt indien aan de drie criteria van die richtsnoeren is voldaan (zie punt 2.2 van Richtsnoeren 05/2021 van het EDPB over de wisselwerking tussen de toepassing van artikel 3 en de bepalingen inzake internationale doorgiften overeenkomstig hoofdstuk V van de AVG).

2 WAT IS HET TOEPASSINGSGEBIED VAN DEZE RICHTSNOEREN?

4. Deze richtsnoeren hebben betrekking op verzoeken die gericht zijn op rechtstreekse samenwerking tussen een autoriteit van een derde land en een particuliere entiteit in de EU (in tegenstelling tot andere scenario's waarin persoonsgegevens rechtstreeks tussen overheidsinstanties in de EU en in derde landen worden uitgewisseld, bijvoorbeeld op basis van een verdrag inzake wederzijdse rechtsbijstand). Dergelijke verzoeken kunnen afkomstig zijn van allerlei overheidsinstanties, waaronder instanties die toezicht houden op de particuliere sector, zoals banktoezichthouders en belastingdiensten, maar ook instanties die zich bezighouden met rechtshandhaving en nationale veiligheid³.
5. Deze richtsnoeren hebben alleen betrekking op situaties waarin dergelijke verzoeken aan verwerkingsverantwoordelijken of verwerkers in de EU worden gericht en de verwerking van persoonsgegevens onder artikel 3, lid 1, AVG valt.
6. Artikel 48 maakt geen onderscheid tussen particuliere of publieke verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers die een verzoek om persoonsgegevens van autoriteiten van derde landen ontvangen. In het kader van deze richtsnoeren is de onderstaande analyse echter gericht op rechtstreekse verzoeken aan particuliere entiteiten in de EU, aangezien dit het meest voorkomende scenario bij de toepassing van artikel 48 lijkt te zijn en verzoeken aan overheidsinstanties gewoonlijk binnen een internationaal samenwerkingskader vallen dat in internationale overeenkomsten is vastgelegd.
7. Het EDPB benadrukt dat naast de vereisten AVG ook aanvullende regels van toepassing kunnen zijn op de samenwerking met overheidsinstanties in derde landen⁴. Dergelijke vereisten komen in deze richtsnoeren niet aan bod.
8. Deze richtsnoeren hebben geen betrekking op een ander scenario dat zich in de praktijk kan voordoen, waarbij een autoriteit van een derde land persoonsgegevens opvraagt bij een entiteit op haar grondgebied (moedermaatschappij), die vervolgens bij haar dochteronderneming in de EU de gegevens opvraagt om op het verzoek te kunnen reageren. In een dergelijke situatie vormt de gegevensstroom van de dochteronderneming in de EU naar de moedermaatschappij in een derde land een doorgifte. De dochteronderneming in de EU als uitvoerder moet daarom voldoen aan de AVG en in het bijzonder aan artikel 6 en hoofdstuk V. Afhankelijk van de reikwijdte kan een adequaatheidsbesluit op grond van artikel 45 een passend instrument zijn voor dergelijke doorgiften. Aangezien het verzoek in eerste instantie is gericht tot een entiteit in hetzelfde derde

³ De uitwisseling van gegevens in het kader van rechtshandhaving en nationale veiligheid vindt doorgaans plaats tussen de betrokken autoriteiten, zodat artikel 48 niet van toepassing is, aangezien deze soorten doorgiften niet binnen het toepassingsgebied van de AVG vallen. Het EDPB herhaalt derhalve zijn in zijn richtsnoeren over artikel 49 AVG geformuleerde standpunt: *“In situaties waarin een internationale overeenkomst bestaat, zoals een verdrag inzake wederzijdse [rechtsbijstand], zouden bedrijven in de EU over het algemeen rechtstreekse aanvragen moeten weigeren en de verzoekende autoriteit van het derde land moeten verwijzen naar het bestaande verdrag inzake wederzijdse [rechtsbijstand] of een bestaande overeenkomst.”* Een recente ontwikkeling is evenwel dat internationale overeenkomsten worden gesloten die ook voorzien in rechtstreekse verzoeken van rechtshandavingsinstanties in derde landen om toegang tot persoonsgegevens die worden verwerkt door particuliere entiteiten in de EU, bijvoorbeeld het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag inzake cybercriminaliteit betreffende nauwere samenwerking en verstrekking van elektronisch bewijsmateriaal (CETS nr. 224).

⁴ Als het bijvoorbeeld gaat om samenwerking met rechtshandavingsinstanties van een derde land, is ook het wetboek van strafvordering van de lidstaat van de entiteit die het verzoek ontvangt van toepassing.

land als dat van de verzoekende overheidsinstantie, valt dit scenario echter niet binnen het toepassingsgebied van artikel 48.

3 WAT IS HET DOEL VAN ARTIKEL 48?

9. Overeenkomstig artikel 48 kunnen rechterlijke uitspraken en besluiten van autoriteiten van derde landen op grond waarvan een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker in de EU persoonsgegevens moet doorgeven of verstrekken, alleen worden erkend en afdwingbaar zijn indien zij gebaseerd zijn op een toepasselijke internationale overeenkomst⁵, zoals een verdrag inzake wederzijdse rechtsbijstand dat van kracht is tussen het verzoekende land en de EU of een lidstaat⁶, onverminderd andere gronden voor doorgifte uit hoofde van hoofdstuk V AVG. Dat artikel regelt de toegang tot door de AVG beschermde persoonsgegevens door rechtbanken en autoriteiten in derde landen. In overweging 115 wordt verduidelijkt dat de bepaling tot doel heeft persoonsgegevens te beschermen tegen de extraterritoriale toepassing van wetten van derde landen die *“in strijd [kan] zijn met het internationaal recht en een belemmering [kan] vormen voor de bij [de AVG] gegarandeerde bescherming van natuurlijke personen in de Unie”*.
10. Wanneer in de EU verwerkte gegevens worden doorgegeven of verstrekt naar aanleiding van een rechtstreeks verzoek van een autoriteit van een derde land, is die verstrekking dus onderworpen aan de AVG en vormt zij een doorgifte in de zin van hoofdstuk V. Dit betekent dat er, zoals voor elke doorgifte waarop de AVG van toepassing is, een rechtsgrond moet zijn voor de verwerking als bedoeld in artikel 6 en een grond voor doorgifte als bedoeld in hoofdstuk V.
11. Het EDPB herbevestigt dat een verzoek van een buitenlandse autoriteit op zich geen rechtsgrond voor verwerking of een grond voor doorgifte vormt⁷.

4 IN WELKE SITUATIES IS ARTIKEL 48 VAN TOEPASSING?

12. Artikel 48 is van toepassing in situaties waarin een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker in de EU een besluit of een rechterlijke uitspraak ontvangt van een administratieve autoriteit of een rechtbank in een derde land waarin de doorgifte of verstrekking van persoonsgegevens wordt

⁵ Wat betreft internationale overeenkomsten die door de Unie zijn gesloten, zie het arrest van het Hof in zaak C-327/91, Franse Republiek/Commissie, punt 27. Het Hof merkt op dat de term “akkoord” in artikel 228 van het EEG-Verdrag in algemene zin is gebruikt ter aanduiding van elke door volkenrechtelijke subjecten aangegane verbintenis met verbindende kracht, ongeacht de formele kwalificatie ervan.

⁶ Deze formulering weerspiegelt de internationale rechtsregels, volgens welke een besluit van een rechterlijke of administratieve autoriteit geen rechtsgevolgen heeft in andere rechtsgebieden, tenzij een toepasselijke internationale overeenkomst hierin voorziet. Wanneer rechterlijke uitspraken of besluiten van derde landen gericht zijn tot entiteiten in de EU, moet er dus een internationale overeenkomst bestaan tussen dat derde land en de EU of de lidstaat in kwestie om die uitspraken of besluiten te kunnen erkennen en afdwingen onder het recht van de Unie of de lidstaat. De noodzaak van een internationale overeenkomst om een rechterlijke uitspraak of besluit van een derde land te kunnen erkennen en afdwingen, moet echter worden onderscheiden van de vraag of persoonsgegevens, ook zonder een dergelijke overeenkomst, rechtmatig kunnen worden doorgegeven aan een derde land.

⁷ Zie in die zin ook het gezamenlijk antwoord van het EDPB en de EDPS aan de commissie LIBE over de gevolgen van de Amerikaanse Cloud Act voor het Europees rechtskader inzake de bescherming van persoonsgegevens (bijlage), blz. 3.

gelast. De in de bepaling bedoelde “rechterlijke” dan wel “administratieve autoriteit” verwijst naar overheidsinstanties in een derde land. Het EDPB is van mening dat de terminologie die de instantie van het derde land gebruikt om haar verzoek te kwalificeren als een “besluit” of “rechterlijke uitspraak” niet doorslaggevend is voor de toepassing van artikel 48, zolang het een officieel verzoek van een autoriteit van een derde land betreft.

13. Het EDPB is van mening dat de formulering in artikel 48 alle mogelijke manieren bestrijkt waarop een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker in de EU persoonsgegevens toegankelijk kan maken voor een autoriteit van een derde land.
14. Artikel 48 beperkt niet de doeleinden waarvoor de autoriteit van het derde land gegevens kan opvragen. Verzoeken van autoriteiten van derde landen die in verschillende contexten en voor verschillende doeleinden zijn ingediend, zouden dus onder het toepassingsgebied van de bepaling vallen, bv. verzoeken van rechtshandavingsinstanties of nationale veiligheidsinstanties, regelgevende instanties op financieel gebied of overheidsinstanties die verantwoordelijk zijn voor de goedkeuring van farmaceutische producten, medische hulpmiddelen enz.
15. In artikel 48 wordt geen onderscheid gemaakt tussen de situatie waarin een autoriteit van een derde land een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker in de EU verzoekt persoonsgegevens door te geven of te verstrekken en de verwerkingsverantwoordelijke of verwerker kan weigeren aan het verzoek te voldoen zonder dat dit nadelige rechtsgevolgen heeft op grond van het Unierecht of het recht van een derde land, en de situatie waarin weigering kan leiden tot sancties wegens niet-naleving. Het EDPB herinnert eraan dat **in alle gevallen een “tweestappentest” moet worden toegepast** bij de doorgifte van persoonsgegevens aan derde landen: “[T]en eerste moet er een rechtsgrond zijn voor de gegevensverwerking, met inachtneming van alle desbetreffende bepalingen van de AVG, en ten tweede moeten de bepalingen van hoofdstuk V worden nageleefd. De verwerking, d.w.z. de doorgifte of verstrekking van persoonsgegevens, moet derhalve in overeenstemming zijn met de algemene beginselen van artikel 5 en moet berusten op een rechtsgrond zoals vermeld in artikel 6 AVG”⁸.

5 ONDER WELKE VOORWAARDEN KUNNEN VERWERKINGSVERANTWOORDELIJEN EN VERWERKERS REAGEREN OP VERZOEKEN VAN AUTORITEITEN VAN DERDE LANDEN?

16. Artikel 48 maakt deel uit van hoofdstuk V AVG over “Doorgiften van persoonsgegevens aan derde landen of internationale organisaties” en moet worden gelezen in samenhang met artikel 44 AVG, waarin is bepaald dat “[p]ersoonsgegevens die worden verwerkt of die zijn bestemd om na doorgifte aan een derde land of een internationale organisatie te worden verwerkt, mogen slechts worden doorgegeven indien, onverminderd de overige bepalingen van deze verordening, de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker aan de in dit hoofdstuk neergelegde voorwaarden hebben voldaan; dit geldt ook voor verdere doorgiften van persoonsgegevens vanuit het derde land of een internationale organisatie aan een ander derde land of een andere internationale organisatie”. Voorts wordt in overweging 115 AVG verduidelijkt dat doorgiften alleen mogen

⁸ Zie het gezamenlijk antwoord van het EDPB en de EDPS aan de commissie LIBE over de gevolgen van de Amerikaanse Cloud Act voor het Europees rechtskader inzake de bescherming van persoonsgegevens, blz. 3. Zie EDPB-Richtsnoeren 2/2018 van 25 mei 2018 inzake afwijkingen op grond van artikel 49 van Verordening 2016/679.

kunnen plaatsvinden wanneer is voldaan aan de voorwaarden van de AVG. Dit betekent dat elke doorgifte of verstrekking van persoonsgegevens naar aanleiding van een verzoek van een autoriteit van een derde land een rechtsgrond voor de verwerking vereist (artikel 6 AVG) alsook naleving van de vereisten voor doorgiften van persoonsgegevens aan derde landen of internationale organisaties (hoofdstuk V AVG).

17. Zoals reeds vermeld, moet een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker niet alleen de naleving van de AVG waarborgen, maar moet hij mogelijk ook voldoen aan aanvullende vereisten die voortvloeien uit andere rechtsinstrumenten, zoals nationale procedureregels of internationale overeenkomsten die voorzien in samenwerking met de autoriteit van het derde land.
18. Als de ontvanger van het verzoek voorts een verwerker is, moet deze de verwerkingsverantwoordelijke onverwijld in kennis stellen en de instructies van de verwerkingsverantwoordelijke met betrekking tot het verzoek opvolgen, tenzij het Unierecht of het recht van de lidstaat waaraan de verwerker is onderworpen, hem verbiedt de verwerkingsverantwoordelijke in kennis te stellen om “gewichtige redenen van algemeen belang”⁹.

5.1 Naleving van artikel 6 AVG

19. Overeenkomstig artikel 44 AVG mogen persoonsgegevens slechts aan een derde land worden doorgegeven als, met inachtneming van de overige bepalingen van de AVG, aan de voorwaarden van hoofdstuk V is voldaan. Daarom moet de doorgifte van persoonlijke gegevens aan derde landen of internationale organisaties ook voldoen aan de voorwaarden van de andere AVG-bepalingen.
20. In artikel 5, lid 1, AVG worden algemene en verplichte beginselen voor de verwerking van persoonsgegevens uiteengezet. Overeenkomstig artikel 5, lid 2, is de verwerkingsverantwoordelijke verantwoordelijk voor de naleving van de in lid 1 genoemde verplichtingen (dit geldt ook wanneer de verwerkingsactiviteiten door een verwerker worden uitgevoerd). Overeenkomstig artikel 5, lid 1, moet elke verwerking van persoonsgegevens een rechtsgrond hebben uit hoofde van artikel 6. Daarom is voor elke specifieke situatie een juridische analyse vereist.
21. Het in artikel 48 beschreven geval veronderstelt dat er een rechterlijke uitspraak of een besluit van een administratieve autoriteit van een derde land is waarbij een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker in de EU wordt verplicht om persoonsgegevens door te geven of te verstrekken. Bovendien mag dit verzoek van een autoriteit van een derde land alleen worden erkend of afdwingbaar zijn als het is gebaseerd op een internationale overeenkomst, waardoor een dergelijk verzoek het effect kan krijgen van een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust, waarbij niet-naleving ervan rechtsgevolgen zou hebben. Wanneer de verwerking van persoonsgegevens plaatsvindt om aan een wettelijke verplichting te voldoen, voorziet **artikel 6, lid 1, punt c)**, in een uitdrukkelijke rechtsgrond. Bijgevolg is het EDPB van mening dat in het in artikel 48 geschetste geval, waarin er een internationale overeenkomst van toepassing is, artikel 6, lid 1, punt c), in samenhang met artikel 6, lid 3, de passende rechtsgrond voor de doorgifte zou zijn, mits aan de voorwaarden van die bepalingen is voldaan.
22. Een toepasselijke internationale overeenkomst is een internationale overeenkomst die overheidsinstanties in derde landen de mogelijkheid biedt om rechtstreeks te verzoeken om

⁹ Zie in die zin artikel 28, lid 3, punt a), AVG en EDPB-Richtsnoeren 07/2020 van 7 juli 2021 over de begrippen “verwerkingsverantwoordelijke” en “verwerker” in de AVG.

toegang tot persoonsgegevens die worden verwerkt door particuliere entiteiten in de EU. Indien een dergelijke overeenkomst ontbreekt, maar een internationale overeenkomst voorziet in samenwerking tussen overheidsinstanties op dat specifieke gebied, zoals een verdrag inzake wederzijdse rechtsbijstand, dienen particuliere entiteiten in de EU de verzoekende autoriteit van het derde land in het algemeen door te verwijzen naar de nationale bevoegde autoriteit, overeenkomstig de procedure waarin het verdrag inzake wederzijdse rechtsbijstand of de overeenkomst voorziet.

23. Bij twijfel over het bestaan van een internationale overeenkomst en de aard ervan, kunnen entiteiten in de EU die een verzoek ontvangen, voor overleg contact opnemen met hun bevoegde nationale autoriteiten (bijvoorbeeld het ministerie van Justitie, het ministerie van Buitenlandse Zaken, sectorale toezichthoudende autoriteiten enz.).
24. Indien op de verwerkingsverantwoordelijke geen wettelijke verplichting rust uit hoofde van een internationale overeenkomst, blijft het gebruik van andere rechtsgronden op grond van artikel 6 mogelijk, mits aan de wettelijke vereisten van hoofdstuk V AVG is voldaan. De toepassing van deze andere rechtsgronden moet echter zorgvuldig en per geval worden onderzocht. Vanwege het grote aantal mogelijke situaties kunnen slechts in zeer beperkte mate algemene uitspraken over de toepasselijkheid van artikel 6 worden gedaan.
25. In beginsel kan toestemming overeenkomstig artikel 6, lid 1, punt a), worden beschouwd als een rechtsgrond voor een doorgifte aan derde landen. Het gebruik van toestemming als rechtsgrond is op bepaalde gebieden echter vaak niet opportuun, vooral als de verwerking van de gegevens verband houdt met de uitoefening van gezagsbevoegdheden¹⁰.
26. De toepassing van artikel 6, lid 1, punt b), lijkt alleen al door de formulering ervan te worden uitgesloten. Het EDPB is daarom van mening dat een particuliere entiteit in de EU **zich niet kan beroepen op artikel 6, lid 1, punt b)**, als passende rechtsgrond om te antwoorden op een verzoek om doorgifte of verstrekking van een autoriteit van een derde land.
27. In situaties waarin verstrekking op basis van een internationale overeenkomst niet verplicht is, maar een dergelijke samenwerking wel is toegestaan op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, kan **artikel 6, lid 1, punt e)**, worden gebruikt als rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens, aangezien de verwerking noodzakelijk kan worden geacht voor de vervulling van een taak van algemeen belang¹¹. In dergelijke gevallen moet de verwerking een grondslag hebben in Unierecht of lidstatelijk recht, zoals vereist bij artikel 6, lid 3, AVG.
28. Met betrekking tot **artikel 6, lid 1, punt d)** erkent het EDPB dat in specifieke en welomschreven omstandigheden de **vitale belangen van de betrokkene** kunnen worden aangevoerd als rechtsgrond voor een doorgifte van persoonsgegevens op verzoek van een derde land, mits aan de voorwaarden van het internationale recht is voldaan¹². Wat het **vitale belang van andere personen** betreft herinnert het EDPB eraan dat “[v]erwerking van persoonsgegevens op grond van

¹⁰ Zie in dit verband het rechtsconcept van overweging 43, eerste zin, betreffende het vereiste van vrijelijk verleende toestemming. Dit geldt eens te meer indien de zaak betrekking heeft op overheidsinstanties uit derde landen. Zie ook het gezamenlijk antwoord van het EDPB en de EDPS aan de commissie LIBE over de gevolgen van de Amerikaanse Cloud Act voor het Europees rechtskader inzake de bescherming van persoonsgegevens, voetnoot 28.

¹¹ Zie bijvoorbeeld artikel 6 van het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag inzake cybercriminaliteit betreffende nauwere samenwerking en verstrekking van elektronisch bewijsmateriaal (CETS nr. 224).

¹² Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn bij verzoeken om toegang tot persoonsgegevens betreffende ontvoerde minderjarigen of andere situaties waarin de doorgifte van vitaal belang is voor de betrokkenen zelf.

het vitale belang voor een andere natuurlijke persoon [...] in beginsel alleen [is] toegestaan indien de verwerking kennelijk niet op een andere rechtsgrond kan worden gebaseerd”¹³.

29. Afhankelijk van het individuele geval gaat het EDPB ervan uit dat in uitzonderlijke omstandigheden een beroep kan worden gedaan op **artikel 6, lid 1, punt f)**, voor doorgiften of verstrekkingen aan autoriteiten van derde landen¹⁴. In dit verband herinnert het EDPB eraan dat elke verwerking op basis van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of derden noodzakelijk moet zijn en moet worden afgewogen tegen de belangen of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene¹⁵. De uitkomst van de afweging bepaalt of voor de verwerking een beroep kan worden gedaan op de rechtsgrond van het gerechtvaardigd belang. **In beginsel is elke verwerking op basis van een gerechtvaardigd belang beperkt tot wat aantoonbaar noodzakelijk is om dat specifieke belang van de verwerkingsverantwoordelijke of de derde na te streven.**
30. Ofschoon een verwerkingsverantwoordelijke in sommige gevallen een gerechtvaardigd belang kan hebben om gevolg te geven aan een verzoek tot verstrekking van persoonsgegevens aan een autoriteit van een derde land, kan een particuliere marktdeelnemer die als verwerkingsverantwoordelijke optreedt, zich niet beroepen op artikel 6, lid 1, punt f), om preventief persoonsgegevens te verzamelen en te bewaren teneinde die informatie op verzoek te kunnen delen met rechtshandhavingsinstanties met als doel strafbare feiten te voorkomen, op te sporen en te vervolgen, wanneer dergelijke verwerkingsactiviteiten niets te maken hebben met zijn eigen feitelijke (economische en commerciële) activiteiten¹⁶. Bovendien heeft het EDPB met betrekking tot een specifieke situatie eerder het standpunt ingenomen dat de belangen of de grondrechten en fundamentele vrijheden van de betrokkene in die specifieke omstandigheden zwaarder wegen dan het belang van de verwerkingsverantwoordelijke om te voldoen aan het verzoek van een rechtshandhavingsautoriteit van een derde land teneinde sancties wegens niet-naleving te voorkomen¹⁷.

5.2 Naleving van hoofdstuk V AVG

31. Zoals hierboven opgemerkt, moet artikel 48 worden gelezen in samenhang met artikel 44, over het algemeen beginsel inzake doorgiften waarmee het hoofdstuk wordt ingeleid. Artikel 44 stelt de volgende voorwaarden voor doorgiften in het kader AVG vast: elke doorgifte laat de overige bepalingen van de AVG onverlet en moet voldoen aan de voorwaarden van hoofdstuk V (de tweestappentest), *“opdat het door deze verordening voor natuurlijke personen gewaarborgde beschermingsniveau niet wordt ondermijnd”*. De bepalingen inzake internationale doorgiften

¹³ Overweging 46 AVG.

¹⁴ Voor meer informatie, zie EDPB-Richtsnoeren 1/2024 van 8 oktober 2024 over de verwerking van persoonsgegevens op grond van artikel 6, lid 1, punt f), AVG (versie 1.0).

¹⁵ Bij de beoordeling van de gevolgen voor de belangen van de betrokkene wordt rekening gehouden met alle mogelijke (potentiële of werkelijke) gevolgen van de gegevensverwerking voor de betrokkene, met het evenredigheidsbeginsel in het licht van gegevensbescherming, alsook met factoren zoals, bijvoorbeeld, de ernst van de vermeende strafbare feiten waarvan kennis kan worden gegeven, de reikwijdte van het verzoek, de toepasselijke normen en procedurele waarborgen in het derde land en de toepasselijke waarborgen inzake gegevensbescherming. Bij die beoordeling wordt ook bijzondere aandacht besteed aan de aard van de verwerkte persoonsgegevens en de wijze waarop de persoonsgegevens worden verwerkt. Daarnaast is bij de AVG ook bepaald dat rekening moet worden gehouden met de redelijke verwachtingen van de betrokkene. Zie voor meer informatie over de beoordeling van de noodzakelijkheid en de afweging ook EDPB-Richtsnoeren 1/2024 van 8 oktober 2024 over de verwerking van persoonsgegevens op grond van artikel 6, lid 1, punt f), AVG (versie 1.0).

¹⁶ Arrest van het Hof (Grote kamer) van 4 juli 2023, Meta Platforms Inc e.a./Bundeskartellamt, zaak C-252/21, punten 124 en 132.

¹⁷ Zie het standpunt dat het EDPB met betrekking tot rechtshandhaving en nationale veiligheid heeft verwoord in het gezamenlijk antwoord van het EDPB en de EDPS aan de commissie LIBE over de gevolgen van de Amerikaanse Cloud Act voor het Europees rechtskader inzake de bescherming van persoonsgegevens.

moeten ervoor zorgen dat het hoge niveau van bescherming van persoonsgegevens binnen de EU wordt gehandhaafd wanneer gegevens worden doorgegeven aan derde landen met andere rechtsstelsels en gegevensbeschermingsnormen.

32. Daartoe worden in hoofdstuk V de gronden voor doorgiften opgesomd, te beginnen met de adequaatheidsbesluiten van de Europese Commissie uit hoofde van artikel 45. Als er geen adequaatheidsbesluit is, kunnen passende waarborgen worden geboden door een van de doorgifte-instrumenten als bedoeld in artikel 46. Bij gebrek aan een adequaatheidsbesluit of passende waarborgen kunnen de afwijkingen van artikel 49 in een beperkt aantal specifieke situaties van toepassing zijn.
33. In tegenstelling tot de andere bepalingen van hoofdstuk V is artikel 48 geen grond voor doorgifte. Het artikel omvat geen waarborgen inzake gegevensbescherming, maar verduidelijkt dat besluiten of rechterlijke uitspraken van autoriteiten van derde landen niet in de EU kunnen worden erkend of afdwingbaar zijn, tenzij een internationale overeenkomst daarin voorziet. Daarom moet de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker in de EU, alvorens te reageren op een verzoek van een autoriteit van een derde land dat onder artikel 48 valt, elders in hoofdstuk V een toepasselijke grond voor de doorgifte aanwijzen.
34. Overeenkomstig artikel 46, lid 2, punt a), kunnen passende waarborgen worden geboden door *“een juridisch bindend en afdwingbaar instrument tussen overheidsinstanties of -organen”*, d.w.z. een internationale overeenkomst in de zin van artikel 48. Dergelijke overeenkomsten worden gesloten door staten en maken gewoonlijk samenwerking tussen overheidsinstanties mogelijk, maar kunnen ook voorzien in rechtstreekse samenwerking tussen particuliere entiteiten en overheidsinstanties¹⁸. Een internationale overeenkomst die betrekking heeft op de samenwerking tussen de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker in de EU en de verzoekende autoriteit van het derde land, kan dienen als grond voor doorgifte indien zij passende waarborgen biedt overeenkomstig artikel 46, lid 2, punt a).
35. Het EDPB heeft een lijst opgesteld van minimumwaarborgen die moeten worden opgenomen in internationale overeenkomsten die vallen onder artikel 46, lid 2, punt a). Die waarborgen moeten ervoor kunnen zorgen dat betrokkenen van wie persoonsgegevens worden doorgegeven, een beschermingsniveau genieten dat in wezen gelijkwaardig is aan het in de EU gegarandeerde niveau¹⁹. Bijgevolg moeten de toepasselijke internationale overeenkomsten²⁰ die voorzien in de doorgifte van persoonsgegevens onder meer vereisen dat beide partijen de kernbeginselen inzake gegevensbescherming waarborgen, d.w.z. het waarborgen van afdwingbare en doeltreffende rechten van betrokkenen, beperkingen op verdere doorgiften en het delen van gegevens, met inbegrip van aanvullende waarborgen voor gevoelige gegevens en het bieden van onafhankelijke

¹⁸ Voor zover het EDPB weet, bestaan er niet veel van dergelijke internationale overeenkomsten. Een voorbeeld hiervan is het tweede aanvullend protocol bij het Verdrag inzake cybercriminaliteit betreffende nauwere samenwerking en verstrekking van elektronisch bewijsmateriaal van de Raad van Europa (CETS nr. 224), dat echter nog niet van kracht is.

¹⁹ Hof van Justitie van de Europese Unie, zaak C-311/18, Data Protection Commissioner/Facebook Ireland en Maximilian Schrems (“Schrems II”), punt 96.

²⁰ Bij twijfel over het bestaan van een internationale overeenkomst en de aard ervan, kunnen entiteiten in de EU die een verzoek ontvangen, voor overleg contact opnemen met hun bevoegde nationale autoriteiten (bijvoorbeeld het ministerie van Justitie, het ministerie van Buitenlandse Zaken, sectorale toezichthoudende autoriteiten enz.).

verhaal- en toezichtmechanismen²¹. De passende waarborgen kunnen rechtstreeks worden opgenomen in de internationale overeenkomst die voorziet in rechtstreekse samenwerking tussen de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker en de autoriteiten van het derde land, of in een afzonderlijk juridisch bindend instrument.

36. In artikel 48 wordt verwezen naar een internationale overeenkomst “*onverminderd andere gronden voor doorgifte uit hoofde van dit hoofdstuk*”. Naar de mening van het EDPB zou deze formulering, wat de vereisten van hoofdstuk V betreft²², betrekking kunnen hebben op twee mogelijke situaties:

- In de eerste situatie is er **geen internationale overeenkomst** die voorziet in samenwerking tussen de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker en de autoriteit van het derde land, in welk geval een doorgifte aan een autoriteit van een derde land moet worden gebaseerd op een andere rechtsgrond uit hoofde van artikel 6 AVG en een andere grond voor doorgifte in hoofdstuk V.
- In de tweede situatie is er een internationale overeenkomst die voorziet in een rechtsgrond uit hoofde van artikel 6, maar **omvat de overeenkomst niet de passende waarborgen** overeenkomstig artikel 46, lid 2, punt a), en EDPB-Richtsnoeren 2/2020, in welk geval de verwerkingsverantwoordelijke een andere grond voor doorgifte in hoofdstuk V moet aanwijzen.

37. Wanneer het ontbreekt aan een toepasselijk adequaatheidsbesluit²³ of passende waarborgen, voorziet artikel 49 AVG in een beperkt aantal specifieke situaties waarin doorgiften kunnen plaatsvinden, bijvoorbeeld wanneer de doorgifte noodzakelijk is wegens gewichtige redenen van algemeen belang of voor de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering²⁴. Zoals uiteengezet in eerdere EDPB-richtsnoeren, moeten de afwijkingen in artikel 49 AVG echter restrictief worden uitgelegd en hebben zij voornamelijk betrekking op incidentele en niet-repetitieve verwerkingsactiviteiten²⁵.

²¹ Zie in dit verband hoofdstuk 2 van Richtsnoeren 2/2020 van 15 december 2020 betreffende artikel 46, lid 2, punt a), en lid 3, punt b), van Verordening 2016/679 inzake doorgiften van persoonsgegevens tussen overheidsinstanties en overheidsorganen binnen en buiten de EER, versie 2.0.

²² In het kader van artikel 6 AVG zou er een derde situatie kunnen zijn waarin er een internationale overeenkomst bestaat die geen passende rechtsgrond biedt uit hoofde van artikel 6, lid 1, punt c) of e), AVG, bijvoorbeeld omdat de bepalingen van de overeenkomst niet specifiek genoeg zijn (d.w.z. dat zij de in artikel 6, lid 3, AVG genoemde elementen niet weergeven).

²³ Of er een adequaatheidsbesluit van toepassing is, moet per geval worden beoordeeld, waarbij met name rekening wordt gehouden met het toepassingsgebied van het adequaatheidsbesluit.

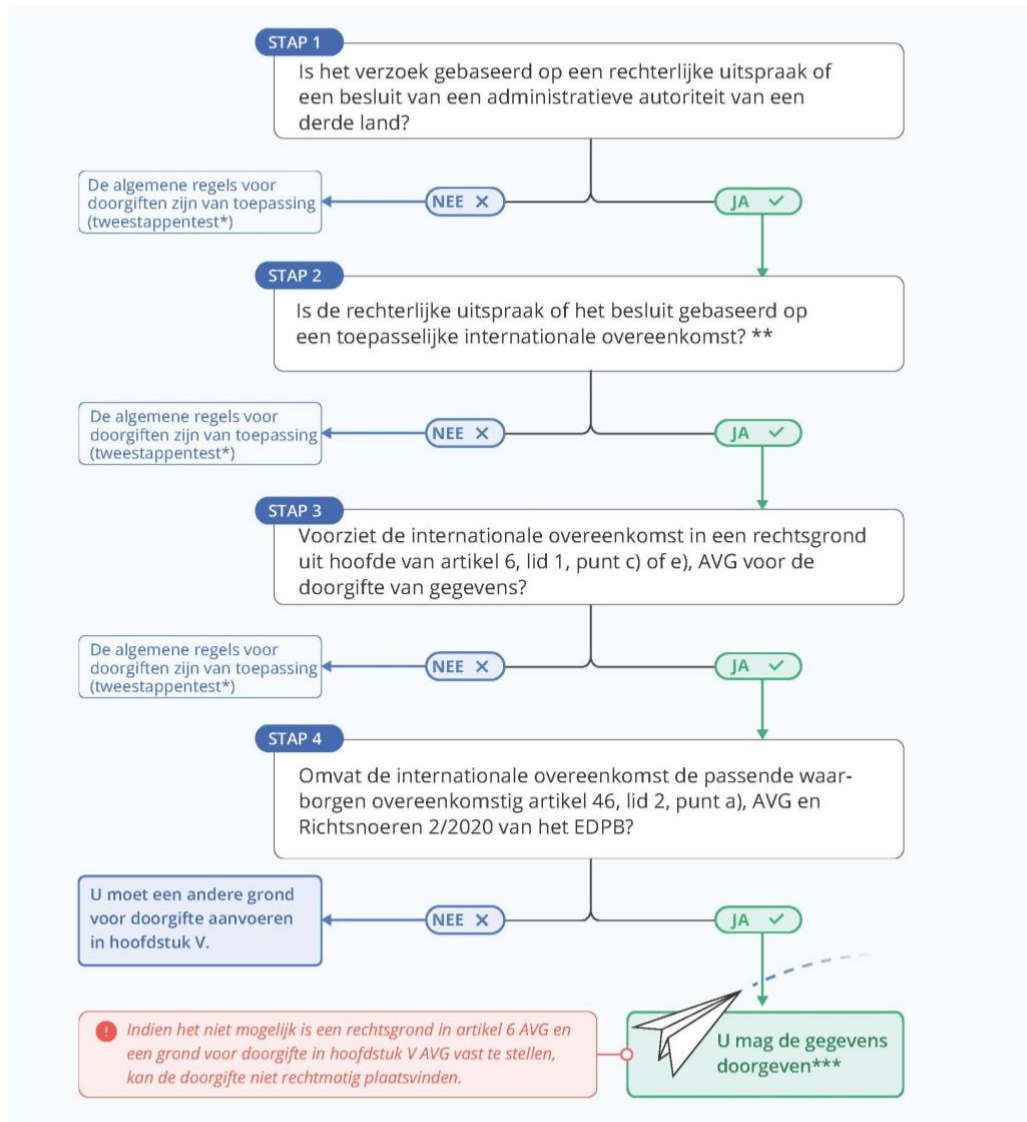
²⁴ Zie artikel 49, lid 1, punten d) en e), AVG.

²⁵ Zie EDPB-Richtsnoeren 2/2018 van 25 mei 2018 inzake afwijkingen op grond van artikel 49 van Verordening 2016/679.

Bijlage – praktische stappen

Artikel 48 heeft betrekking op de situatie waarin een overheidsinstantie in een derde land een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker in de EU verzoekt gegevens aan haar door te geven en het verzoek voortvloeit uit een rechterlijke uitspraak of een besluit van een administratieve autoriteit van het derde land.

Bij ontvangst van een **verzoek** om persoonsgegevens van een autoriteit in een derde land dient een verwerkingsverantwoordelijke of verwerker²⁶ in de Unie de volgende vragen te beantwoorden om te bepalen of aan het verzoek kan worden voldaan:



* Tweestappentest: een rechtmatige doorgifte vereist een rechtsgrond in artikel 6 AVG en een grond voor doorgifte in hoofdstuk V AVG.

** In deze specifieke situatie komt een toepasselijke internationale overeenkomst neer op een internationale overeenkomst die overheidsinstanties in derde landen de mogelijkheid biedt om rechtstreeks te verzoeken om toegang tot persoonsgegevens die worden verwerkt door particuliere entiteiten in de EU. Indien een dergelijke overeenkomst ontbreekt, maar een internationale overeenkomst voorziet in samenwerking tussen overheidsinstanties op dat specifieke gebied, zoals een verdrag inzake wederzijdse rechtsbijstand, dienen particuliere entiteiten in de EU de verzoekende autoriteit van het derde land in het algemeen door te verwijzen naar de nationale bevoegde autoriteit, overeenkomstig de procedure waarin het verdrag inzake wederzijdse rechtsbijstand of de overeenkomst voorziet (zie ook voetnoot 3 van de richtsnoeren).

*** Op voorwaarde dat de naleving van de overige bepalingen van de AVG wordt gewaarborgd.

26. Indien de ontvanger van het verzoek een verwerker is, dient de verwerker de verwerkingsverantwoordelijke daarvan onverwijld in kennis te stellen en de instructies van de verwerkingsverantwoordelijke met betrekking tot het verzoek op te volgen, tenzij het Unierecht of het lidstatelijk recht dat op de verwerker van toepassing is hem verbiedt de verwerkingsverantwoordelijke in kennis te stellen om "gewichtige redenen van algemeen belang" (zie in dit verband artikel 28, lid 3, punt a), AVG en EDPB-Richtsnoeren 07/2020 van 7 juli 2021 over de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG).