



CONTROLEORGaan OP DE POLITIE INFORMATIE

Uw referentie	Onze referentie	Bijlage(n)	Datum
	DA190005		5 maart 2019

Betreft: advies betreffende een ontwerp van gemeenschappelijke richtlijn van de Minister van Justitie en van Binnenlandse Zaken met betrekking tot de bepaling van de nadere regels voor de mededeling van persoonsgegevens en informatie die door de politiediensten worden verwerkt in het raam van hun opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie, bedoeld in de artikelen 14 en 15 WPA, en tot de rechtstreekse toegang en de rechtstreekse bevraging van de ANG.

Het Controleorgaan op de politieke informatie (hierna afgekort "COC" of "Controleorgaan").

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (BS, 5 september 2018, hierna afgekort als "GBW"), inzonderheid het artikel 59 §1, 2^e lid, artikel 71 en Titel VII, inzonderheid artikel 236.

Gelet op de wet van 3 december 2017 tot oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit, inzonderheid artikel 4 § 2, vierde lid.

Gelet op de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna "WPA"), inzonderheid artikel 44/6.

Gelet op het verzoek van het Technisch en Administratief secretariaat van de Minister van Justitie K. Geens, ontvangen per mail door het Controleorgaan op 14 januari 2019, op grond van voormelde GBW om een advies uit te brengen.

Gelet op het verslag van de heer Frank Schuermans, lid-raadsheer in het Controleorgaan.

Brengt op 5 maart 2019 het volgend advies uit.

I. Voorafgaande opmerking nopens de bevoegdheid van het Controleorgaan

1. In het licht van, respectievelijk, de toepassing en omzetting van de Verordening 2016/679¹ en de Richtlijn 2016/680² heeft de wetgever de taken en opdrachten van het Controleorgaan grondig

¹ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming of "AVG").

² Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije

gewijzigd. Artikel 4, § 2, vierde lid, van de organieke wet van 3 december 2017 betreffende de oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna afgekort "Organieke Wet GBA") bepaalt dat de competenties, taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit voorzien door de Verordening 2016/679 voor de politiediensten in de zin van artikel 2,2°, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, worden uitgeoefend door het Controleorgaan.

2. Het betekent onder meer dat het Controleorgaan ook bevoegd is wanneer politiediensten persoonsgegevens verwerken die buiten de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie vallen, bijvoorbeeld in het kader van sociaaleconomische doeleinden of human resources verwerkingen. Het Controleorgaan moet geraadpleegd worden bij de voorbereiding van wetgeving of een regelgevende maatregel die verband houdt met de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten van de geïntegreerde politie (zie artikel 59 §1, 2^e lid en 236 §2 GBW, artikel 36.4 van de AVG en artikel 28.2 van de Richtlijn politie-justitie). Daarbij heeft het Controleorgaan de opdracht om te onderzoeken of de voorgenomen verwerkingsactiviteit door de politiediensten in overeenstemming is met de bepalingen van Titel 1 (voor de niet operationele verwerkingen)³ en 2 (voor de operationele verwerkingen) van de GBW⁴. Daarnaast heeft het COC ook een ambtshalve adviesopdracht voorzien in artikel 236 §2 GBW en een algemene voorlichtingsopdracht van het brede publiek, betrokkenen, verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers in de materie van het privacy – en gegevensbeschermingsrecht voorzien in artikel 240 GBW.

3. Wat betreft derhalve in het bijzonder de verwerkingsactiviteiten in kader van de opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie brengt het Controleorgaan advies uit, hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van de Regering of van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van een bestuurlijke of gerechtelijke overheid of van een politiedienst, inzake iedere aangelegenheid die betrekking heeft op het politionele informatiebeheer zoals geregeld in Afdeling 12 van Hoofdstuk 4 van de wet op het politieambt⁵.

4. Het Controleorgaan is tot slot, ten aanzien van de politiediensten, de Algemene Inspectie van de federale politie en lokale politie (afgekort "AIG") zoals bedoeld in de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en de Passagiersinformatie-eenheid (hierna afgekort "BEL-PIU") bedoeld in Hoofdstuk 7 van de wet van 25 december 2016 tevens belast met het toezicht op de toepassing van Titel 2 van de GBW en/of de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de artikelen 44/1 tot

verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (hierna "Richtlijn politie-justitie").

³ Artikel 4 §2, vierde lid Organieke Wet GBA.

⁴ Artikel 71 §1, derde lid GBW.

⁵ Artikelen 59 §1, 2^e lid en 236 § 2 GBW

44/11/13 van de wet op het politieambt en/of elke andere opdracht die haar krachtens of door andere wetten wordt verleend.⁶

II. Voorwerp van de aanvraag

5. Het ontwerp van gemeenschappelijke richtlijn van de beide voogdijministers heeft als doelstelling het kader te creëren waarmee zowel de federale politie als de lokale politie aan de slag kan bij de uitvoering van onderafdeling 8 ("*De mededeling van gegevens en de toegang tot de ANG*") van afdeling 12 ("*Het informatiebeheer*") van hoofdstuk IV ("*De algemene vorm en voorwaarden van uitoefening van de opdrachten*") van de Wet op het Politieambt van 5 augustus 1992. De titel van de richtlijn is evenwel wat misleidend nu zij niet alle vormen van mededeling beoogt te regelen. Zoals het ontwerp zelf aangeeft regelt dit ontwerp immers niet:

- de maatregelen die nodig zijn voor het beheer van de veiligheid, waaronder in het bijzonder de aspecten met betrekking tot de betrouwbaarheid, de vertrouwelijkheid, de beschikbaarheid, de traceerbaarheid en de integriteit van de persoonsgegevens en de informatie die worden verwerkt in de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2, te verzekeren. Dit is de uitvoering van artikel 44/4 §2 WPA en wacht op uitvoering sedert 7 april 2014 (dus nu al bijna 5 jaar).
- de gemeenschappelijke richtlijn betreffende de toereikende, ter zake dienende en niet overmatige maatregelen met betrekking tot de koppeling of correlatie van de technische gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2, § 3, met de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2, § 1 en 2, of met andere gegevensbanken waartoe de politiediensten toegang hebben door of krachtens de wet of internationale verdragen die België binden. Dit is de uitvoering van artikel 44/4 §4 WPA (en niet zoals verkeerdelijk vermeld in het ontwerp art. 44/4 §3bis WPA – vooralsnog is er geen §3bis) en wacht op uitvoering sedert 25 mei 2018.
- de regels inzake de mededeling van persoonsgegevens en informatie aan buitenlandse politiediensten, aan de internationale organisatie voor gerechtelijke en politionele samenwerking en aan de internationale rechtshandavingsdiensten. Dit is de uitvoering van artikel 44/11/13 WPA; hoewel er formeel gesproken geen delegatie aan de Ministers is voorzien in voormeld artikel, belet inderdaad niets ook hier een omzendbrief rond te maken met duiding en uitwerking van meer concrete modaliteiten en werkwijzen.
- de nadere regels inzake de mededelingen aan de overheden van bestuurlijke politie en de gerechtelijke overheden. Dit is de uitvoering van art. 44/1 §§ 3 en 4 en 44/11/7 (ook kan verwezen worden naar de artikelen 5/1 tot en met 5/5 en art. 17 zoals het ontwerp doet).
- de nadere regels betreffende de mededeling van gegevens en informatie tussen de entiteiten van de geïntegreerde politie.
- de nadere regels inzake de verwerking door een verwerker ("onderaannemer") van een politionele VwV (cf. punt 2.3)

⁶ Artikel 71 §1, derde lid juncto 236 § 3, GBW.

Daarnaast kent ook §3 van artikel 44/4 WPA sedert 7 april 2014 nog geen uitvoering: "*§ 3. De ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie bepalen, elk binnen het kader van hun bevoegdheden, bij richtlijn de toereikende, terzake dienende en niet overmatige maatregelen met betrekking tot de koppeling van de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2 onderling of met andere gegevensbanken waartoe de politiediensten wettelijk toegang hebben in het kader van de uitoefening van hun opdrachten van bestuurlijke en van gerechtelijke politie*".

Het komt het COC dus voor dat de titel van de omzendbrief ietwat misleidend is en dus zeker geen allesomvattende omzendbrief is die alle vormen van mededeling omkaderen. Het komt de steller van het ontwerp toe een accuratere benaming aan dit ontwerp te geven. Het herinnert de bevoegde Ministers meteen ook aan de noodzakelijke en reeds danig over tijd zijnde update van de MFO 3.

6. Dat er nood is aan dit ontwerp staat boven elke discussie.

De laatste jaren heeft het Controleorgaan zelf herhaaldelijk, ook bij de bevoegde Ministers, aangedrongen op uitvoering van de artikelen van de WPA inzake informatiehuishouding, minstens daar waar de wet een uitdrukkelijke delegatie heeft verleend aan de Ministers. Het Controleorgaan juicht dit initiatief dan ook absoluut toe, temeer daar we niet om de vaststelling heen kunnen, en dat is een relatief nieuw fenomeen, dat er heel wat niet politiediensten, een steeds grotere interesse tonen om politionele informatie te kunnen bekomen, zij het onder de vorm van een mededeling van politionele informatie, zij het onder vorm van een rechtstreekse bevraging dan wel rechtstreekse toegang tot de ANG (Algemene Nationale Gegevensbank). Het is een evolutie die het Controleorgaan met een zeer grote aandacht en ook wel enige ongerustheid van nabij opvolgt. Het betekent immers, hoe men het ook draait of keert, dat men persoonsgegevens en informatie die aanvankelijk voor politionele doeleinden werden verzameld (in het kader van hun opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie) voor tal van andere doeleinden wenst in te zetten. Dergelijke verdere verwerking moet zorgvuldig worden onderzocht en afgewogen.

7. Voorafgaandelijk wenst het COC nog mee te geven dat de Nederlandse vertaling van het ontwerp grondig moet nagelezen worden (vb. punt 2.2, 1^e en laatste §; de 3^e alinea van punt 3 waar de verwijzing naar artikel 44/11/10 werd vergeten; "*kwantitatieve statistieke gegevens*" moet zijn "*kwantitatieve statistische gegevens*" (blz. 18), ...). Het COC baseert zich voor zijn advies dan ook in eerste instantie op de Franstalige versie die het als het origineel beschouwt. Het COC volgt hierna de indeling zoals die voorzien is in het ontwerp.

Globaal genomen beoordeelt het Controleorgaan dit ontwerp als een zeer degelijk werkstuk in een moeilijke materie. Het aantal majeure opmerkingen is beperkt. De meeste opmerkingen betreffen suggesties of verzoeken tot verbetering en worden hierna behandeld.

I. Het algemeen kader

8. In het ontwerp (p. 2) is sprake van "*het register van de verwerkingen van de geïntegreerde politie*" waarbij wordt verwezen naar artikel 25/8 WPA en art. 55 GBW. Artikel 25/8 betreft evenwel enkel het register van de cameraverwerkingen, terwijl artikel 55 GBW niet de rechtsbasis is of kan zijn van één (uniek) register van de geïntegreerde politie. Voormeld artikel bevat enkel de verplichting voor elke verwerkingsverantwoordelijke (VwV) om een register bij te houden. Een en ander moet dus samen gelezen worden met het in november 2018 (goedkeuring Ministerraad op 16.11.2018) voor advies aan het COC voorgelegde "*voorontwerp van wet betreffende het politionele informatiebeheer en tot wijziging van de wet op het politieambt en de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus*" waar in het ontworpen artikel 145 van de Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (art. 33 van het ontwerp) een delegatie wordt voorzien aan de Koning om "*de vorm en de modaliteiten van het register van de verwerkingsactiviteiten bedoeld in artikel 30 van de algemene verordening gegevensbescherming en in artikel 55 van de wet gegevensbescherming*" (te bepalen). Het COC verleende advies op deze tekst op 12 december 2018 (COC-DPA-Advies nummer 9/2018). Het is het COC niet duidelijk wat het lot van deze bepaling en overigens van het hele ontwerp thans is.

Feit is wel dat een niet onaardig aantal lokale politiezones vooralsnog niet meestappen in het verhaal van één uniek register van de geïntegreerde politie (en dat derhalve in de feiten operationeel is), en dus nog met eigen registers werken. Dit is uiteraard betreurenswaardig en nefast zowel voor een uniforme benadering van gegevensbescherming doorheen de geïntegreerde politie, voor het van elkaar kunnen leren doordat men de politiezone X ook inzage geeft in de verwerkingen van alle andere politiediensten, als voor de werking van het COC die nog met tientallen verschillende soorten registers zal worden geconfronteerd. Het COC dringt er alleszins op aan zo snel als mogelijk zowel de wettelijke basis vast te leggen, als het voorgenomen KB te nemen dat het gebruik van het unieke register voor de geïntegreerde politie (het zgn. "REGPOL") **verplichtend** oplegt aan de politiediensten (zie ook randnummer 19 van voormeld advies COC-DPA 9/2018).

Het COC heeft er voor het overige geen bezwaar tegen, zoals het ontwerp van richtlijn stelt, dat haar adviezen (in werkelijkheid "bindende adviezen" of "machtigingen", cf. verder) in het kader van de aanvragen op grond van artikel 44/11/9 §2 WPA in REGPOL zouden worden opgenomen, integendeel. Voorts verwelkomt het COC het dwingend karakter van deze omzendbrief in de zin

van artikel 61, 62, 6° en 97 WGP. De hele politionele informatiehuishouding is bij uitstek een domein dat nood heeft aan voor de hele geïntegreerde politie geheel van afdwingbare werkingsregels.

II. De mededeling in de ruime zin

9. Terecht begint het ontwerp met een duiding van de in dit domein drie belangrijkste begrippen, met name de "*mededeling*", de "*rechtstreekse bevraging*" en de "*rechtstreekse toegang*". Er heerst zowel in de regelgeving als in de praktijk effectief wat verwarring rond, waarbij de begrippen door elkaar gebruikt worden. De begrippen "*rechtstreekse bevraging*" en "*rechtstreekse toegang*" beperken zich inderdaad enkel tot de in de ANG verwerkte persoonsgegevens en informatie, terwijl de "*mededeling*" kan slaan op eender welke informatie opgeslagen in de politionele gegevensbanken.

10. In het ontwerp wordt aangegeven dat de rechtstreekse toegang en bevraging zoals voorzien in art. 44/11/12 WPA omkaderd wordt door een "interne procedure" van de directie van de politionele informatie en ICT middelen (DRI) van de federale politie en waarbij er wordt op toegezien dat elke aanvraag op zijn minst de volgende informatie bevat:

- de nauwkeurige identificatie van de aanvragende dienst (binnen de aanvragende organisatie), of deze dienst deel uitmaakt van de strafrechts – en veiligheidsketen en de context van de aanvraag; de vraag evenwel of deze dienst "*deel uitmaakt van de strafrechts- en veiligheidsketen*" lijkt evenwel overbodig nu de mogelijkheid van rechtstreekse toegang of bevraging op grond van artikel 44/11/12 WPA sowieso limitatief beperkt is tot de daarin opgegeven diensten of overheden. Het gaat met name over:

- * de bevoegde gerechtelijke overheden;
- * de bevoegde bestuurlijke overheden;
- * de controlediensten Comité P, Comité I , het COC en de AIG
- * het OCAD;
- * de inlichtingen- en veiligheidsdiensten;
- * de Cel voor financiële informatieverwerking;
- * de Dienst vreemdelingenzaken;
- * de onderzoeks- en opsporingsdiensten en de administratie toezicht, controle en vaststellingen van de Algemene Administratie der douane en accijnzen.

Het COC gaat ervan uit dat, behoudens de specifieke rol van de controleorganen, alle voormelde diensten en overheden deel uitmaken van de strafrechts- en veiligheidsketen en ziet dus niet goed de meerwaarde in van deze vereiste die daarentegen wel van belang is bij de uitvoering van art. 44/11/9 §2 WPA. Het COC stelt zich de vraag of één en ander niet verwarrend zal overkomen.

- de operationele motivering, op basis van voorbeelden en werkprocessen, van elke toegang tot elke categorie van persoonsgegevens.

Onder punt 5 wordt vervolgens de zng. "aanvraag – en opvolgingsprocedure" voorzien waarbij elke derde verzoeker van politionele persoonsgegevens en informatie:

- een SPOC (Single Point of Contact) moet aanduiden voor de verdere behandeling van de aanvraag;
- een formulier met de noodzakelijke gegevens invullen aan de hand waarvan onder meer het in artikel 44/11/12 bedoelde KB kan worden opgesteld, waarop het COC advies dient te verlenen. Het COC voegt hier onmiddellijk aan toe dat het in het kader van voormelde adviesprocedure dan ook niet enkel over het ontwerp van KB met verslag aan de Koning wenste te beschikken, maar eveneens over dit formulier;
- zijn aanvraag aan DRI moet bezorgen.

Die aanvraag wordt evenwel ingediend bij het Coördinatiecomité van de geïntegreerde politie (waarin zowel het directiecomité van de federale politie als de Vaste Commissie van de Lokale Politie aanwezig zijn, cf. art. 8ter WGP) die het zal overmaken aan de bevoegde Ministers. De concrete technische en functionele modaliteiten van de rechtstreekse bevraging of toegang moeten worden opgenomen in een protocolakkoord tussen de verzoeker en DRI. Dit is, volledigheidshalve, niet hetzelfde als het protocolakkoord bedoeld in art. 44/11/9 §3 en 4 WPA bij de herhaalde of volumineuze mededeling van persoonsgegevens en informatie⁷.

Het COC ondersteunt ten volle deze regeling vermits het moet toelaten grondig te motiveren waarom een rechtstreekse bevraging of toegang noodzakelijk is. Het is een volstrekt te steunen optie bij deze materie bovendien van meet af aan het Coördinatiecomité van de geïntegreerde politie te betrekken als het hoogste interne beleidsorgaan van de geïntegreerde politie. Indien er op dat niveau bezwaren rijzen dient daar terdege rekening mee te worden gehouden en aan de opmerkingen of bezwaren geremedieerd te worden.

Het COC verzoekt volledigheidshalve in het bezit gesteld te worden van voormelde "interne procedure" van DRI en herinnert overigens graag aan de conform artikel 244 §1, 2^e lid GBW voorziene proactieve

⁷ "§3. De herhaalde of volumineuze mededeling van persoonsgegevens of informatie maakt het voorwerp uit van een protocolakkoord tussen de diensten, organisaties, instellingen of overheden die bestemming zijn van deze gegevens of informatie en de commissaris-generaal van de federale politie.

Dit protocol heeft minstens betrekking op de veiligheidsmaatregelen in verband met deze mededeling en op de duur van de bewaring van deze gegevens en informatie.

§ 4. Onverminderd de op hen van toepassing zijnde wettelijke bepalingen en zonder dat dit de uitoefening van hun opdrachten in gevaar zou kunnen brengen, delen de in §§ 1 en 2 bedoelde overheden, diensten, organen, organisaties of instellingen aan de politiediensten de gegevens en informatie mee die zij in het kader van hun opdrachten verwerken en die toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn in het licht van het waarborgen van de uitoefening van de politieopdrachten.

De nadere regels betreffende deze mededeling worden nader bepaald in een door de betrokken ministers goedgekeurd protocolakkoord."

verplichting, opgelegd aan alle politiediensten, om spontaan alle relevante informatie die betrekking heeft op de politionele informatiehuishouding aan het COC over te maken⁸.

III. De mededeling sensu stricto

11. Onder punt III.1 wordt gesteld dat *"Er dient te worden opgemerkt dat het woord 'kunnen' vermeld in §1 van artikel 44/11/9 een mededeling mogelijk maakt zonder dat hierom wordt gevraagd. Echter, indien een wettelijke gegronde aanvraag om mededeling wordt ingediend, wordt er geen beoordelingsmarge toegekend"*.

Het is het COC niet duidelijk op welke rechtsgrond deze uitspraak of affirmatie steunt en wat de juiste draagwijdte daarvan is. De betekenis van het woord *"kunnen"* is nochtans taalkundig duidelijk en behelst nu net geen verplichting. Bovendien is het juist essentieel dat de leverancier van de gegevens, in casu de politie, wel degelijk een beoordelingsmarge heeft en moet hebben, zoals trouwens in het ontwerp verder terecht wordt gesteld en uitgewerkt onder het punt 2.2 (de vereiste modaliteiten). Deze passage lijkt dan ook haaks te staan op wat verder onder punt 2.1 (*"Algemeen"*) en punt 2.2 (*"Modaliteiten"*) wordt gesteld, onder meer aangaande de opdracht en verantwoordelijkheid van de aanleverende politiediensten. Het betreft dus hoe dan ook steeds een verdere verwerking waarbij de geïntegreerde politiediensten de wettelijkheid, proportionaliteit, pertinentie, enz ... van de voorgenomen gegevensstroom vanuit de politie naar een derde dienst moet beoordelen. Zij zijn immers de verwerkingsverantwoordelijk op wie voormelde plicht rust (zie ook artikel 29 en 33 GBW waarvan de naleving door de politie ook moet kunnen aangetoond worden aan het Controleorgaan).

Voormelde affirmatie steunt, ten overvloede, ook niet op de voorbereidende werken bij artikel 44/11/9 WPA⁹ zoals dat werd ingevoegd in 2014¹⁰ (dus lang voor er sprake was overigens van het nieuwe gegevensbeschermingskader) waar wordt gesteld dat *"deze paragraaf de partners van de strafrechts- en veiligheidsketen op (samt) die de mededeling van politionele gegevens en informatie mogen ontvangen"*¹¹, maar dus helemaal niet wordt gesteld dat het een absolute verplichting zou zijn voor de politiediensten zonder beoordelingsmarge. Verder wordt in die toelichting van 2014 nog gesteld dat *"de mededeling van de gegevens gerealiseerd (wordt) door een menselijke tussenkomst die zal nagaan of de gegevens gecommuniceerd mogen worden en die zal overgaan tot een selectie van de gegevens met het oog op de loutere mededeling van de voor de aanvrager relevante gegevens"*.

⁸ "De politiediensten zenden uit eigen beweging aan het Controleorgaan reglementen en interne richtlijnen over, betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de politionele informatie die zij noodzakelijk achten voor het vervullen van zijn opdracht. Het Controleorgaan en de dienst onderzoeken zijn ertoe gerechtigd alle teksten die zij noodzakelijk achten voor het vervullen van hun opdracht te laten overleggen".

⁹ Parl. St. Kamer, 2013-14, n° 3105/001.

¹⁰ Door de Wet van 18 maart 2014 betreffende het politionele informatiebeheer en tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het Wetboek van strafvordering.

¹¹ Parl. St. Kamer, 2013-14, n° 3105/001, 56.

M.a.w. het staat buiten kijf dat de aanleverende politiedienst over een ruime appreciatiemarge beschikt of en zo ja in welke mate kan worden ingegaan op de vraag tot mededeling. Het COC verzoekt dan ook die passage te vervangen door wat hoger werd gesteld, minstens te schrappen.

12. Wat de modaliteiten betreft bij de toepassing van art. 44/11/9 §1 WPA (punt III.2.2 van het ontwerp) wordt gesteld dat *"het aan te raden (is) dat het lid van de politiedienst waarop een beroep wordt gedaan er zeker van is dat deze mededeling is toegestaan door zijn hiërarchie, die zal toezien op de naleving van het wettelijke kader en die, desgevallend, specifieke modaliteiten voor de mededeling intern zal bepalen (bijvoorbeeld: opportuniteit van mededeling via een SPOC naargelang de situatie).* Het is niet alleen "aan te raden"; het Controleorgaan acht het noodzakelijk dat de politionele hiërarchie betrokken wordt en zijn fiat geeft voor dit soort van mededelingen, hetzij punctueel, hetzij meer structureel en/of organisatorisch.

13. Waar onder punt 2.2.3. wordt gesteld dat behoudens *"voorafgaand akkoord van de gerechtelijke overheid, dat een algemeen akkoord kan zijn, daarentegen elke aanvraag om mededeling voor advies (zal) worden voorgelegd aan het parket, in het stadium van het opsporingsonderzoek, of aan de onderzoeksrechter, in het stadium van het gerechtelijk onderzoek"* wijst het Controleorgaan op de dominante rol die het openbaar ministerie wettelijk en organisatorisch moet spelen in het kader van de informatiehuishouding in het algemeen en het overmaken van gerechtelijke informatie aan derde partijen in het bijzonder, ook wanneer die informatie zich in een (lopend) gerechtelijk onderzoek bevindt. Niet alleen juridisch is dat zo, maar ook operationeel en beleidsmatig is dat nodig om tot een zo uniform mogelijk beleid op dat vlak te komen. Het komt een onderzoeksrechter alleszins juridisch niet toe om zich te verzetten tegen een dergelijke mededeling als het OM geen enkel bezwaar ziet. Voor het goede verloop van een gerechtelijk onderzoek is het uiteraard aangewezen dat het standpunt van de onderzoeksrechter wordt ingewonnen (zie bv. de recente regeling voorzien in art. 1380, 3^e en 4^e lid Ger.W.), maar de finale beslissing ligt altijd bij het OM. Artikel 21bis §1, 3^e lid Sv. stelt uitdrukkelijk, wat betreft de machtiging tot inzage van het dossier of tot het bekomen van een afschrift ervan, behoudens het geval dat men als "rechtstreeks belanghebbende" in de zin van het 2^e lid kan aanzien worden, wat voor de diensten voorzien in artikel 44/11/9 §1 WPA wellicht zelden het geval zal zijn, dat *"in alle andere gevallen de beslissing over het verlenen van inzage van het dossier of het verkrijgen van een afschrift ervan (wordt) genomen door het openbaar ministerie, zelfs tijdens het gerechtelijk onderzoek.* Volledigheidshalve moet nog melding gemaakt worden van art. 1380 Ger.W. dat evenzeer in zijn 2^e lid stelt: *"het openbaar ministerie oordeelt over de mededeling of de afgifte van een afschrift van akten van onderzoek en van rechtspleging in het kader van tuchtzaken of voor administratieve doeleinden"*. In de mate dat bv. de CFI bestemming zou zijn, speelt ook dit artikel een rol ("administratieve doeleinden"). Het ontwerp van richtlijn is in die passage dus onduidelijk en moet in het licht van voormelde hogere rechtsnormen herzien worden. Overigens is het beter te spreken van *"het bevoegde openbaar ministerie"* dan van *"de gerechtelijke overheid"* of van *"het*

parket"¹² zodat de zinssnede beter zou worden: "*Tenzij voorafgaand akkoord van het bevoegde openbaar ministerie, dat een algemeen akkoord kan zijn, zal daarentegen elke aanvraag om mededeling voor advies worden voorgelegd aan het bevoegde openbaar ministerie*". Het is dan aan het OM om de visie van de onderzoeksrechter in te winnen indien de informatie zich in een lopend gerechtelijk onderzoek zou bevinden. Het is voor de politiediensten, zoals gezegd, belangrijk, onder meer om redenen van rechtszekerheid en uniforme behandeling, dat er zo veel als mogelijk eenduidige en eenvormige richtlijnen uitgaan van de gerechtelijke overheid en die kunnen enkel van het OM uitgaan.

14. Onder punt 2.2.7 wordt gesteld dat het protocol dat noodzakelijk is bij herhaalde of volumineuze mededelingen onder meer betrekking moet hebben op, "*indien mogelijk*" ("*lorsque cela s'avère possible*") de "*verwerkingen op te nemen in een logbestand*". Art. 56 GBW is nochtans duidelijk en een stuk veeleisender en voorziet dat er logbestanden van tenminste de volgende verwerkingen worden bijgehouden in systemen voor geautomatiseerde verwerking: "*de verzameling, wijziging, raadpleging, **bekendmaking, met inbegrip van de doorgiften**, de combinatie en de wissing*". Onder de punten 1° tot en met 4° van het 2° lid van §1 van art. 56 GBW wordt vervolgens verduidelijkt wat voormelde logbestanden van raadpleging en bekenmaking moeten toelaten om te achterhalen. Het ontwerp van richtlijn dient zich derhalve te conformeren aan voormelde wettelijke verplichting zodat minstens de woorden "*indien mogelijk*" dienen te vervallen. Ook de duur van de bewaring van de gegevens en van de logbestanden dient in het protocol te worden aangegeven zodat ook daar het woord "*desgevallend*" ("*le cas échéant*") dient te worden geschrapt. Deze logbestanden moeten op elk moment ter beschikking van het Controleorgaan kunnen worden gesteld (cf. art. 56 §3 GBW).

Het Controleorgaan is het verder volmondig eens met de passage die stelt dat de mogelijkheid van een herhaalde of volumineuze mededeling echter niet mag of kan betekenen dat men de regels inzake de rechtstreekse toegang of de rechtstreekse bevraging zou proberen omzeilen door een aanvrager toe te laten om over een kopie van een aanzienlijk onderdeel van een politionele gegevensbank te beschikken. Over het algemeen is het trouwens nooit aan te raden met kopieën van (authentieke) gegevensbronnen te werken.

15. Wat de toepassing van artikel 44/11/9 §2 WPA betreft heeft het COC een zeer specifieke opdracht en verantwoordelijkheid. Het verwijst daarvoor niet enkel naar de tekst van deze paragraaf zelf maar vooral ook naar de lezing en interpretatie ervan door het Grondwettelijk Hof in zijn arrest 108/16 van 14 juli 2016 en meer bepaald onder meer de Overweging B. 99.3.3 en B.99.3.4: "*Ofschoon artikel 44/11/9, § 2, van de wet op het politieambt erin voorziet dat zulk een mededeling pas mogelijk is na advies van het Controleorgaan op de politionele informatie, blijkt uit dat artikel niet of dat advies bindend is of niet. In zoverre het advies niet-bindend zou zijn, zou de bestreden bepaling aanleiding*

¹² Het onderzoek kan immers ook in handen zijn van de arbeidsauditeur of de procureur-generaal.

*kunnen geven tot mededelingen van persoonsgegevens uit de politionele databanken die, naar het oordeel van dat Controleorgaan, niet in overeenstemming zijn met de bepalingen van de bestreden wet, bijvoorbeeld, omdat de overheid die om de mededeling van de persoonsgegevens verzoekt, die gegevens niet nodig heeft voor de uitoefening van haar wettelijke opdracht en aldus niet doet blijken van een « behoefte om te kennen » (zie de in B.98.4.4 aangehaalde parlementaire voorbereiding). In de voormelde interpretatie, zou artikel 44/11/9, § 2, van de wet op het politieambt een onevenredige inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven veroorzaken ... Slechts in zoverre het advies van het Controleorgaan wordt beschouwd als bindend voor de overheden die bevoegd zijn om persoonsgegevens uit de politionele databanken mee te delen aan de in artikel 44/11/9, § 2, bedoelde overheden, organen en instellingen, heeft dat artikel geen onevenredige gevolgen ten aanzien van de door de wetgever nagestreefde doelstellingen. Onder voorbehoud van die interpretatie, is dat artikel bestaanbaar met de in B.7 vermelde grondwets- en verdragsbepalingen”). In die zin verzoekt het COC dat het woord “**bindend**” wordt toegevoegd voorafgaand aan het woord advies in de zinsnede “..., maar zal noodzakelijkerwijs ook een vraag om advies worden gestuurd naar het COC” in de 2^e alinea van punt 3 (blz. 17).*

16. Voor wat de 4^e alinea van punt 3 betreft verwijst het Controleorgaan naar en herhaalt het wat het hoger heeft gesteld onder randnummer 11.

17. Wat de laatste alinea betreft en meer bepaald de opsomming van de 4 elementen die door de politie moet worden nagekeken wanneer het wordt geconfronteerd met een aanvraag conform art. 44/11/9 §2 WPA heeft het COC de hiernavolgende opmerking.

Wat het punt 1 betreft benadrukt het COC dat artikel 44/11/9 WPA spreekt van “*persoonsgegevens en de informatie*” zodat het artikel slaat op elke vorm van mededeling van gegevens, en niet enkel persoonsgegevens. Dit artikel dateert overigens van 2014 en dus lang voor het COC de data protectie bevoegdheid over de politiediensten kreeg via artikel 71 en titel VII GBW. Er hoeft dus helemaal geen sprake te zijn van een “*rechtstreeks verband ... met een persoonsgegeven (bijvoorbeeld inbreuken of een modus operandi die worden toegerekend aan een persoon die geïndividualiseerd kan worden)*”. Dus ook “*uitsluitend kwantitatieve statistische gegevens*” dienen wel degelijk gemachtigd te worden door het Controleorgaan: het gaat immers om politionele informatie in de zin van artikel 44/11/9 §2 WPA. Ten overvloede moet er op gewezen worden dat artikel 71 GBW, die de bevoegdheden omschrijft van het (nieuwe) Controleorgaan, voormelde bevoegdheid van het COC evenmin beperkt heeft tot “persoonsgegevens” zoals dit ontwerp van richtlijn thans probeert te doen. Het COC is immers op grond van artikel 71 §2, 3^e lid, 2^o, GBW ten aanzien van de bevoegde overheden bedoeld in artikel 26, § 1, 7^o, a), d) en f), belast, “*met de controle van de verwerking van de **informatie en de persoonsgegevens** bedoeld in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, met inbegrip van deze ingevoegd in de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2 van dezelfde wet*”. Het COC verzoekt voormelde passages derhalve te schrappen.

18. Het COC verzoekt verder ook enkele methodologische en praktische dwingende richtlijnen mee te geven met betrekking tot de wijze waarop voormelde aanvragen worden overgemaakt aan het COC. Dat moet het zowel voor de geïntegreerde politie als voor de derde diensten en instellingen gemakkelijker en duidelijker maken. Al te vaak stelt het COC immers vast dat de aanvragen gedaan worden door personen of instellingen die niet rechtstreeks betrokken zijn bij de gegevensstroom die men voornemens is op te zetten.

Zoals door het COC in het verleden herhaaldelijk is meegedeeld aan politie en derden aanvragers, dient de adviesaanvraag **uit te gaan van de leverancier van de gegevens, met name de federale politie én de Vaste Commissie van de Lokale politie samen (het coördinatiecomité van de geïntegreerde politie) en de potentiële ontvanger van de gegevens, waarbij deze laatste(n) duidelijk moet(en) geïdentificeerd worden.**

Een recent voorbeeld waarbij (uitsluitend) het openbaar ministerie een advies in de zin van artikel 44/11/9 §2 WPA aan het COC vroeg om een gegevensstroom te zien machtigen tussen de geïntegreerde politie en "de" sociale inspectie illustreert de noodzaak aan duidelijk regels. Aanvragen door instellingen die niet de leverancier en de ontvanger van de gegevens zijn zullen door het COC niet behandeld worden.

Het is immers, zoals het ontwerp van richtlijn het zeer terecht stelt, in de eerste plaats, de politie die moet nagaan of de verdere verwerking van haar gegevens door de bestemming wettelijk is toegestaan en moet nagaan of het verkrijgen van deze gegevens door de derde dienst (in casu bijvoorbeeld de diverse sociale inspectiediensten) berust op een bestaande behoefte om de gegevens en/of de informatie overeenkomstig zijn wettelijke of reglementaire opdrachten uit te wisselen en te gebruiken. De politie is als leverancier de eerste verantwoordelijke. Het is inderdaad, zoals het ontwerp het terecht stelt, de politie die moet oordelen over de noodzakelijkheid ("nuttig" is niet voldoende) van de mededeling voor de uitoefening van de wettelijke opdrachten van die derde diensten en daarbij bv. ook de vraag welke gegevens (voor welke opdrachten) kunnen/moeten worden meegedeeld. In het zojuist vermelde voorbeeld was het Openbaar Ministerie zelfs geen partij bij deze gegevensstroom. Het COC aanvaardt derhalve geen aanvragen die gebeuren door een zgn. "derde partij". In dat geval immers heeft het COC onvoldoende kijk op de visie en positie van de betrokken partijen zelf, met name de politie en de potentieel ontvangende derde dienst/instelling. Dat is uiteraard niet aanvaardbaar voor het Controleorgaan omdat het dan niet tot onvoldoende de rol kan spelen die het Grondwettelijk Hof haar heeft toebedeeld.

In geval van herhaalde of volumineuze mededeling wenst het COC bovendien in het bezit te worden gesteld van een ontwerp van protocolakkoord, zoals voorzien in artikel 44/11/9 ("De herhaalde of volumineuze mededeling van persoonsgegevens of informatie maakt het voorwerp uit van een

protocolakkoord tussen de diensten, organisaties, instellingen of overheden die bestemming zijn van deze gegevens of informatie en de commissaris-generaal van de federale politie") en dit samen met de adviesaanvraag. Het is met name dat protocolakkoord dat het COC een inzicht moet geven in de concrete gegevensstromen en vooral de beveiliging ervan en dus de concrete functionele en technische modaliteiten. Gaat het bovendien om processen-verbaal, RIR's, RAR, DOS, enz ...? Daar dient allemaal duidelijkheid over te worden gegeven in de adviesaanvraag bij de modaliteiten van de mededeling. In navolging is het vervolgens mogelijk dat het COC bijkomende informatie zal opvragen (al dan niet aan de hand van een gestandaardiseerde vragenlijst). Ook het COC wenst bovendien een SPOC (Single Point of Contact) als uniek aanspreekpunt voor de geïntegreerde politie enerzijds en één of meerdere SPOC's voor de aanvragende derde diensten/instellingen anderzijds.

19. Wat het punt 4 betreft (*"Vereiste modaliteiten om gegevens of informatie die door de politiediensten worden verwerkt in het raam van hun opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie (bedoeld in de artikelen 14 en 15 WPA) mee te delen aan de bestemmingen bedoeld in artikel 44/11/9, §3 WPA"*) verwijst het COC naar het voorgaande randnummer en de noodzaak in het bezit te worden gesteld van een ontwerp van protocolakkoord in de zin van artikel 44/11/9 §3 WPA. In dat verband verwijst het COC opnieuw naar de passage (blz. 20) waarbij gesteld wordt dat het protocolakkoord betrekking zal hebben op onder meer *"de veiligheidsmaatregelen in verband met deze mededeling (waaronder op zijn minst de verplichting om de elektronische mededeling te bevorderen en, indien mogelijk, de verwerkingen op te nemen in een logbestand)"*. De toevoeging *"indien mogelijk"* is strijdig het bepaalde in artikel 56 GBW (en 25 van de Richtlijn politie-justitie) waarin dit soort van loggings verplichtend wordt voorzien. Het COC verzoekt dan ook de woorden *"indien mogelijk"* te schrappen.

20. De duur van de bewaring van de persoonsgegevens dient bij voorkeur ook vast te worden gelegd in het protocolakkoord. Voor wat de politiediensten en alle instellingen/diensten die onder titel II GBW vallen is de vastlegging van een concrete duur overigens een verplichting (cf. 30 GBW en 5 Richtlijn politie-Justitie). Voor de onder de GDPR vallende instellingen dient geen concrete bewaartermijn te worden vastgelegd, maar verdient het wel de voorkeur (cf. art. 5, 1, e GDPR). Het woord *"desgevallend"* (*"le cas échéants"*) in de laatste zin van de voorlaatste alinea (blz. 20) dient dan ook te worden geschrapt.

OM DEZE REDENEN,

Het Controleorgaan op de Politie-informatie,

verzoekt de aanvrager rekening te houden met de hogervermelde opmerkingen;

verzoekt gevolg te geven aan het gestelde onder randnummers 5, 7, 8, 10, 11, 12, 14 tot en met 20

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politionele Informatie op 5 maart 2019.

Voor het Controleorgaan,

De voorzitter,

(get.) Philippe ARNOULD

F. SCHUERMANS

Lid-rand, lees