



CONTROLEORGaan OP DE POLITIONELE INFORMATIE

Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)	Datum
	DA200004		18 juni 2020

Betreft: Advies betreffende een ontwerp van koninklijk besluit tot uitvoering van uitvoeringsverordening (EU) 2019/947 van de Commissie van 24 mei 2019 inzake de regels en procedures voor de exploitatie van onbemande luchtvaartuigen.

Het Controleorgaan op de politionele informatie (hierna 'het COC' of het 'Controleorgaan');

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (B.S. van 5 september 2018, hierna de 'WVG'), inzonderheid artikel 59 § 1, 2de lid, artikel 71 en titel VII, meer bepaald artikel 236;

Gelet op de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, inzonderheid artikel 4 § 2, vierde lid (hierna de 'WOG');

Gelet op de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna de 'WPA').

Gelet op het verzoek om advies vanwege de minister van Mobiliteit aan de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de 'GBA'), krachtens de voornoemde WVG;

Gelet op de toezending van het verzoek om advies door de GBA aan het Controleorgaan op 28 mei 2020;

Gelet op het rapport van de heer Koen Gorissen, lid-raadsheer bij het Controleorgaan;

Formuleert het volgende advies op 18 juni 2020.

I. Inleidende opmerking betreffende de bevoegdheid van het Controleorgaan

1. In het licht van, respectievelijk, de toepassing en de omzetting van verordening 2016/679¹ en richtlijn 2016/680² heeft de wetgever de taken en opdrachten van het Controleorgaan op ingrijpende wijze gewijzigd. Artikel 4 § 2, vierde lid WOG bepaalt dat, ten aanzien van 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, de competenties, taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit zoals bedoeld door de verordening 2016/79, worden uitgeoefend door het Controleorgaan.

2. Dit betekent meer bepaald dat het Controleorgaan ook bevoegd is wanneer de politiediensten persoonsgegevens verwerken die niet behoren tot de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie, bijvoorbeeld in het kader van sociaaleconomische doeleinden of van verwerkingen van human resources. Het Controleorgaan moet worden geraadpleegd in het kader van de voorbereiding van wetgeving of een reglementaire maatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten van de geïntegreerde politie (zie artikel 236 § 2 WVG, artikel 36.4 AVG en artikel 28.2 LED). In dit kader heeft het Controleorgaan als opdracht te onderzoeken of de door de politiediensten beoogde verwerkingsactiviteit beantwoordt aan de bepalingen van Titels 1 (voor niet-operationele verwerkingen)³ en 2 (voor de meest essentiële operationele verwerkingen⁴) van de WVG⁵. Bovendien heeft het COC ook een adviesopdracht uit eigen beweging zoals bedoeld in artikel 236 § 2 WVG, en een opdracht van algemene informatie ten aanzien van het grote publiek, de betrokkenen, de verwerkingsverantwoordelijken en de verwerkers in de materie van het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en de gegevens, zoals bedoeld in artikel 240 WVG.

3. Inzonderheid met betrekking tot de verwerkingsactiviteiten in het kader van de opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie formuleert het Controleorgaan een advies, ofwel uit eigen beweging, ofwel op verzoek van de regering of de Kamer van volksvertegenwoordigers, een bestuurlijke

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).

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 verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad (hierna de "richtlijn Politie en Justitie" of LED ("Law Enforcement Directive")).

³ Artikel 4 § 2, vierde lid WOG.

⁴ Sommige operationele verwerkingen kunnen immers toch tot de bevoegdheid van de AVG behoren indien ze niet kunnen worden beschouwd als ressorterend onder artikel 27 WVG: "verwerkingen van persoonsgegevens door de bevoegde overheden met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid". Het kan gaan om bepaalde vaststellingen door de politie op verzoek van de burger die niet kunnen worden beschouwd als (een aanwijzing van) een inbreuk noch als de uitoefening van de opdrachten van bestuurlijke politie. Een klassiek voorbeeld: de vaststelling op verzoek van een van de partijen dat de regeling inzake het hoede- en bezoekrecht niet in acht wordt genomen door de ex-partner. Dergelijke vaststellingen worden soms opgenomen in een proces-verbaal of soms enkel in een notificatiefiche van de basisgegevensbanken.

⁵ WVG, artikel 71 § 1, lid 3.

of gerechtelijke overheid of een politiedienst met betrekking tot eender welke aangelegenheid in verband met het beheer van de politionele informatie, zoals geregeld in afdeling 12 van hoofdstuk 4 WPA⁶.

4. Tot slot is het Controleorgaan ook belast met de controle op de toepassing van Titel II WVG en/of de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 WPA en/of om het even welke andere opdracht waarmee het Controleorgaan is belast krachtens of door andere wetten ten overstaan van de politiediensten, de algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie (hierna "AIG"), zoals bedoeld door de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie evenals de Passagiersinformatie-eenheid (hierna "Bel-PIU"), zoals bedoeld in hoofdstuk 7 van de wet van 25 december 2016⁷.

II. Voorwerp van de vraag

5. De vraag heeft betrekking op een ontwerp van koninklijk besluit (hierna "het ontwerp") tot uitvoering van uitvoeringsverordening (EU) 2019/947 van de Commissie van 24 mei 2019 inzake de regels en procedures voor de exploitatie van onbemande luchtvaartuigen (hierna "verordening 2019/947").

6. De verordening 2019/947, die meer bepaald verwijst naar verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018⁸, stelt de regels en procedures vast die van toepassing zijn op de exploitatie van onbemande luchtvaartuigen.

In sommige van haar bepalingen laat deze verordening een zekere bewegingsvrijheid voor de Lidstaten, bijvoorbeeld wat betreft de aanwijzing van een bevoegde overheid die wordt belast met de opdrachten zoals bedoeld in artikel 18⁹ van de verordening of ook wat betreft de minimumleeftijd van piloten op afstand¹⁰.

Het ontwerp beoogt de aanvulling¹¹ van de verordening (EU) 2019/947 die rechtstreeks toepasselijk is in het Belgisch recht¹².

⁶ WVG, artikel 236 § 2.

⁷ WVG, artikel 71 § 1, lid 3 *juncto* artikel 236, § 3.

⁸ Verordening (EU) 2018/1139 van het Europees Parlement en de Raad van 4 juli 2018 inzake gemeenschappelijke regels op het gebied van burgerluchtvaart en tot oprichting van een Agentschap van de Europese Unie voor de veiligheid van de luchtvaart, en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 2111/2005, (EG) nr. 1008/2008, (EU) nr. 996/2010, (EU) nr. 376/2014 en de Richtlijnen 2014/30/EU en 2014/53/EU van het Europees Parlement en de Raad, en tot intrekking van de Verordeningen (EG) nr. 552/2004 en (EG) nr. 216/2008 van het Europees Parlement en de Raad en Verordening (EEG) nr. 3922/91 van de Raad (voor de EER relevante tekst).

⁹ Verordening 2019/947, artikel 17.

¹⁰ Verordening 2019/947, artikel 9.

¹¹ Ontwerp van koninklijk besluit tot uitvoering van uitvoeringsverordening (EU) 2019/947 van de Commissie van 24 mei 2019 inzake de regels en procedures voor de exploitatie van onbemande luchtvaartuigen, *Aanhef*, p. 2.

¹² Verdrag over de werking van de Europese Unie, artikel 288, lid 2.

III. Onderzoek van het ontwerp

III.1. Over de bevoegdheid van het Controleorgaan

7. Het Directoraat-generaal Luchtvaart van de federale overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer (hierna 'het DGLV') wordt in het ontwerp aangewezen als nationale bevoegde entiteit die wordt belast met de taken zoals bedoeld in artikel 18 van verordening 2019/947¹³, inzonderheid met het toezicht op de correcte toepassing ervan.

8. Overeenkomstig verordening 2019/947 moeten een register voor de registratie van exploitanten van onbemande luchtvaartuigen (hierna 'de UAS')¹⁴ en een register voor inschrijving van de gecertificeerde UAS worden aangelegd in elke Lidstaat¹⁵.

Deze registers moeten de verwerking, de bewaring en de uitwisseling van gegevens mogelijk maken, met inbegrip van persoonsgegevens¹⁶. De opmaak van deze registers op het Belgische niveau wordt toegewezen aan het DGLV¹⁷.

9. De doeleinden van verwerking van deze persoonsgegevens worden beschreven in verordening 2019/947 en worden gedeeltelijk opgenomen in het ontwerp; ze behoren niet tot Titel II van de WVG. Overigens bepaalt verordening 2019/947 dat "*nationale registratiesystemen moeten voldoen aan het toepasselijke recht van de Unie en de lidstaten inzake privacy en de verwerking van persoonsgegevens*", waarmee ze uitdrukkelijk verwijst naar de AVG¹⁸.

Aldus blijkt dat de betrokken autoriteit – het DGLV – en de beoogde verwerkingsdoeleinden niet ressorteren onder de bevoegdheid van het Controleorgaan.

Bovendien bepaalt het ontwerp dat de regels waarnaar het verwijst alsook de regels die het zou moeten aanvullen, niet van toepassing zijn op "*onbemande luchtvaartuigen, hun motoren, propellers, onderdelen en niet-geïnstalleerde apparatuur en apparatuur om een luchtvaartuig op afstand te bedienen wanneer zij politionele activiteiten uitvoeren*"¹⁹.

10. In zijn artikel 4 §4 voorziet het ontwerp echter in de creatie van een gegevensstroom van het DGLV naar de politiediensten, i.e. de mogelijkheid om gegevens die in de voornoemde registers worden bewaard ter beschikking te stellen van deze diensten.

¹³ Ontwerp, art. 2.

¹⁴ UAS: *unmanned aircraft system*.

¹⁵ Ontwerp, art. 4, §3.

¹⁶ Verordening 2019/947, artikel 14.

¹⁷ Ontwerp, art. 3 en 4.

¹⁸ Verordening 2019/947, considerans 19.

¹⁹ Ontwerp, *Aanhef*, p. 2.

Uit de lezing van het ontwerp maakt het Controleorgaan op dat de gegevensstroom enkel van het DGLV naar de politiediensten loopt, maar niet in de omgekeerde richting.

11. De GBA – die van de minister van Mobiliteit een adviesaanvraag heeft ontvangen – heeft aan het Controleorgaan gevraagd te controleren of het ter zake bevoegd is.

Deze vraag en het eruit voortvloeiende advies zijn een illustratie van de coherentie en het pragmatisme dat de controleautoriteiten²⁰ nastreven in de uitoefening van hun respectieve advies- en controlebevoegdheden.

Deze bevoegdheden worden afgebakend door de wet maar worden ook beheerst door de filosofie van artikel 54/1 van de WOG, die als volgt luidt: enerzijds het principe van uniek loket ten gunste van de GBA, anderzijds de noodzaak en vooral het voordeel van nauwe samenwerking tussen de verschillende autoriteiten.

12. Daar de verwerkingen van gegevens door de politiediensten *in casu* tot de bevoegdheden van het Controleorgaan behoren, richt het huidige advies zich voornamelijk op het gebruik door deze diensten van de gegevens die ze krachtens het ontwerp zouden kunnen ontvangen²¹.

Het komt integendeel de Gegevensbeschermingsautoriteit toe om zich uit te spreken over de wettelijkheid van de gegevensstroom van het DGLV naar de politiediensten.

III.2. Over het gebruik door de politiediensten van gegevens afkomstig van het DGLV

13. Artikel 4 §4 van het ontwerp voorziet in de mogelijkheid om de gegevens en informatie die worden verwerkt in de registers zoals bedoeld in paragraaf 3 van hetzelfde artikel door te sturen naar de politiediensten²².

In de mate waarin persoonsgegevens zullen worden verwerkt in deze registers overeenkomstig artikel 14 van verordening 2019/947, zal een dergelijke doorgifte van gegevens, in geval van concrete uitvoering, een verwerking van gegevens vormen in de betekenis van de WVG²³ en de AVG²⁴ en bijgevolg moeten voldoen aan de regels inzake gegevensbescherming²⁵.

²⁰ GBA, COC, Comité I en Comité P.

²¹ Om alle misverstanden te vermijden wijst het Controleorgaan erop dat het zijn adviezen niet noodzakelijk beperkt tot het (de) artikel(en) dat (die) een aanvrager aanwijst, maar dat het in zijn adviezen steeds rekening houdt met alle elementen of bepalingen die tot zijn bevoegdheid behoren krachtens de bovenvermelde regelgeving.

²² In de betekenis van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *B.S.*, 05 januari 1999.

²³ WVG, artikel 26, 2^o.

²⁴ AVG, artikel 4, 2).

²⁵ WVG, artikelen 28 en volgende en AVG, artikelen 5 en volgende.

14. Het Controleorgaan vraagt aan de auteur van het ontwerp om in de eerste plaats na te gaan of de beoogde gegevensstroom tot het toepassingsgebied behoort van artikel 20 van de WVG.

15. In ondergeschikte orde, daar de mogelijkheid om aan de politiediensten²⁶ de gegevens en informatie toe te sturen die worden verwerkt in de bovenvermelde toekomstige registers een grondslag vindt in artikel 4, §4 van het ontwerp, beveelt het Controleorgaan aan om een protocol van akkoord te sluiten tussen de partijen – het DGLV en de politiediensten – en daarin de aanvullende maatregelen vast te stellen die nodig zijn om een kader te creëren voor de bedoelde stroom van persoonsgegevens.

Dit protocol zou moeten worden gesloten voorafgaand aan welke doorgifte van gegevens ook en het ontwerp zou er uitdrukkelijk naar moeten verwijzen.

16. Concreet zou het protocol tussen de partijen op zo omstandig mogelijke wijze moeten voorzien in de nadere regels van de beoogde mededeling van gegevens, i.e. ten minste bepalen welke gegevens mogen worden meegedeeld, door wie en aan wie, de grondslag(en) voor de wettelijkheid van deze verwerking vermelden, de doeleinden van dergelijke mededelingen, de gebruikte kanalen, wie ze mag gebruiken, wat er is bepaald met betrekking tot de passende technische en organisatorische maatregelen en de noodzakelijke veiligheidsmaatregelen wat betreft deze mededelingen, de duur en de nadere regels voor de bewaring van de doorgestuurde gegevens en informatie, het beleid inzake het recht van toegang tot deze gegevens, het gebruik dat ervan mag worden gemaakt, het beheer van incidenten alsook de definitie van de verwerkingsprocedures, dit alles in het licht van het advies van de aangewezen afgevaardigden voor gegevensbescherming (hierna "DPO").

De graad van nauwkeurigheid van deze nadere regels in het protocol kan echter schommelen in functie van de dwingende voorwaarden inzake proportionaliteit en veiligheid. Dit impliceert dat het advies van de betrokken DPO's moet worden ingewonnen en dat daarmee rekening moet worden gehouden bij de opmaak van het protocol.

Indien zogenaamd gevoelige gegevens eveneens zouden kunnen worden meegedeeld aan de politiediensten, moet er voorafgaand aan het sluiten van het protocol van akkoord een impactanalyse (DPIA) worden gemaakt²⁷.

17. Bovendien onderstreept het Controleorgaan dat §3 van artikel 4 van het ontwerp eerst verwijst naar een enkel register voor de registratie van de UAS en de inschrijving van de gecertificeerde UAS en het vervolgens heeft over "deze registers". Voor zover er gegevens zouden kunnen worden doorgegeven, vraagt het Controleorgaan dat het ontwerp duidelijk zou aangeven of het DGLV een enkel

²⁶ In de betekenis van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *B.S.*, 05 januari 1999.

²⁷ WVG, artikel 58.

register zal aanleggen voor de registratie van de *UAS* evenals de inschrijvingen van de gecertificeerde *UAS* dan wel of er meerdere registers zullen worden gecreëerd, en dat dit in voorkomend geval duidelijk zou worden aangegeven in het protocol tussen de partijen.

18. Het Controleorgaan wenst er ook op te wijzen dat de informatie die aan de politiediensten wordt verstrekt, na afloop van deze doorgifte, eigendom wordt van de betrokken diensten. Dit betekent dat deze politionele informatie en gegevens mogen worden verwerkt voor de specifieke doeleinden van artikel 27 van de WVG, zij het steeds met inachtneming van de regels inzake gegevensbescherming en beheer van de politionele informatie alsook van de beginselen van de verwerking zoals die zijn opgenomen in de WVG en het proportionaliteitsbeginsel. De doeleinden waarvoor deze gegevens en informatie door de politiediensten mogen worden verwerkt,, mogen bijgevolg niet worden voorbehouden voor of beperkt tot bepaalde diensten of bepaalde doeleinden, behalve in geval van een specifieke wettelijke uitzondering.

Het Controleorgaan vraagt bijgevolg om de beperking van de doeleinden inzake gebruik zoals bedoeld in artikel 4, §4, lid 1 van het ontwerp te schrappen wat betreft de politiediensten.

OM DEZE REDENEN,

Het Controleorgaan op de politonele informatie:

- vraagt om rekening te houden met de bovenstaande opmerkingen, inzonderheid met die in de paragrafen 13 tot 16 en 18;

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de politionele informatie op 18 juni 2020.

Voor het Controleorgaan,
De voorzitter,
(get.) Philippe ARNOULD