



CONTROLEORGaan OP DE POLITIEONELE INFORMATIE

Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)	Datum
/	DA210008		21.05.2021

Betreft: Advies over het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 6 mei 2019 betreffende milieudelinquentie en diverse andere decreten

Het Controleorgaan op de Politieonele Informatie (hierna het 'COC' of het 'Controleorgaan' genoemd);

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (KB van 5 september 2018, hierna de 'WGB' genoemd), in het bijzonder artikel 59, § 1, lid 2, artikel 71 en titel VII, in het bijzonder artikel 236;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit* (hierna de 'WOG' genoemd);

Gelet op de wet van 5 augustus 1992 *op het politieambt* (hierna de 'WPA' genoemd);

Gelet op de *Law Enforcement Directive* 2016/680 van 27 april 2016 (hierna de 'LED' genoemd);

Gelet op de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens;

Gelet op het verzoek van 19 maart 2021 van de minister van Leefmilieu, Natuur, Bos, Landelijkheid en Dierenwelzijn van het Waals Gewest aan de Gegevensbeschermingsautoriteit;

Gelet op het feit dat de Gegevensbeschermingsautoriteit het verzoek op 25 maart 2021 heeft overgemaakt aan het Controleorgaan;

Gelet op het verslag van de heer Koen Gorissen, lid-raadsheer in het Controleorgaan;

Brengt op 21 mei 2021 het volgende advies uit.

I. Voorafgaande opmerking betreffende de bevoegdheid van het Controleorgaan

1. In het licht van, respectievelijk, de toepassing en de omzetting van de Verordening 2016/679¹ en van de Richtlijn 2016/680² heeft de wetgever de taken en opdrachten van het Controleorgaan grondig herzien. Artikel 4 § 2, lid 4 van de organieke wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna kortweg de 'WOG' genoemd) bepaalt dat ten aanzien van de politiediensten in de zin van artikel 2, 2^o van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, de competenties, taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit voorzien door Verordening 2016/679, worden uitgeoefend door het Controleorgaan. Dat betekent met name dat het Controleorgaan ook bevoegd is wanneer de politiediensten persoonsgegevens verwerken die buiten het kader van de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie vallen, bijvoorbeeld met het oog op sociaaleconomische doeleinden of verwerkingen op het gebied van personeelsbeheer. Het Controleorgaan moet worden geraadpleegd bij de voorbereiding van de wetgeving of van een regelgevende maatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten van de geïntegreerde politie (zie artikel 59 § 1, lid 2 en artikel 236, § 2 van de WGB, artikel 36.4 van de AVG en artikel 28.2 van de richtlijn Politie-Justitie). In dit verband heeft het Controleorgaan als opdracht om na te gaan of de door de politiediensten beoogde verwerkingsactiviteit in overeenstemming is met de bepalingen van Titel 1 (voor de niet-operationele verwerkingen)³ en Titel 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WGB⁴. Bovendien is het COC ook belast met een opdracht van advies van ambtswege, zoals bepaald in artikel 236, § 2 van de WGB, en een opdracht van bewustmaking van het publiek, de betrokkenen, de verwerkingsverantwoordelijken en de verwerkers op het gebied van het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer en gegevensbescherming, zoals bepaald in artikel 240 van de WGB.

2. Met betrekking tot in het bijzonder de verwerkingsactiviteiten in het kader van de opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie brengt het Controleorgaan uit eigen beweging of op verzoek van de Regering of de Kamer van Volksvertegenwoordigers, een bestuurlijke of gerechtelijke autoriteit of een politiedienst adviezen uit over elke aangelegenheid die verband houdt met het beheer van politionele informatie, zoals bepaald in afdeling 12 van hoofdstuk 4 van de wet op het politieambt⁵.

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

³ Artikel 4, § 2, lid 4 van de WGB.

⁴ Artikel 71, § 1, lid 3 van de WGB.

⁵ Art. 59, § 1, lid 2 en 236, § 2 van de WGB.

3. Het Controleorgaan is voorts ook belast, ten aanzien van de politiediensten, met de algemene inspectie van de federale politie en van de lokale politie (kortweg de 'AIG'), zoals bedoeld in de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie, en van de Passagiersinformatie-eenheid (hierna kortweg 'BELPIU' genoemd), zoals bedoeld in hoofdstuk 7 van de wet van 25 december 2016, met het toezicht op de toepassing van Titel 2 van de WGB en/of de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in artikel 44/1 tot 44/11/13 van de wet op het politieambt en/of met elke andere opdracht die eraan wordt toevertrouwd krachtens of door andere wetten⁶.

4. Ten slotte is het Controleorgaan bevoegd ten aanzien van de Dienst Geschillen van de Algemene Administratie der Douane en Accijnzen voor de verzoeken die deze dienst in fiscale aangelegenheden tot BELPIU richt, en dit krachtens artikel 281, § 4, van de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977, zoals gewijzigd bij de wet van 2 mei 2019 tot wijziging van diverse bepalingen met betrekking tot de verwerking van passagiersgegevens.

II. Onderwerp van de aanvraag

5. Op 19 maart 2021 heeft de minister van Leefmilieu, Natuur, Bos, Landelijkheid en Dierenwelzijn van het Waals Gewest de Gegevensbeschermingsautoriteit om advies gevraagd over een voorontwerp van decreet van het Waals Gewest tot wijziging van het decreet van 6 maart 2019 betreffende milieudelinquentie en diverse andere decreten (hierna 'het voorontwerp van decreet'), dat Boek 1 van het Milieuwetboek van 27 mei 2004 wijzigt.

6. Overeenkomstig artikel 54/1 van de WOG heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit op 25 maart 2021 het verzoek overgemaakt aan het Controleorgaan op de Politionele Informatie om een advies uit te brengen over het voorontwerp van decreet.

7. Het Controleorgaan wil eraan herinneren dat de autoriteiten en de verwerking van persoonsgegevens en informatie die uitsluitend onder zijn bevoegdheid vallen, strikt bij wet zijn omschreven en dat het zijn adviezen derhalve beperkt tot de verwerkingen die onder zijn bevoegdheid vallen, dat wil zeggen deze die door de politiediensten worden verricht.

8. De adviezen van het COC zijn echter niet noodzakelijk beperkt tot het artikel dat of de artikelen die in een verzoek om advies wordt of worden opgegeven. Het COC houdt immers steeds rekening met alle elementen en bepalingen die krachtens de voornoemde regelgeving onder zijn bevoegdheid vallen.

⁶ Artikel 71 § 1, lid 3 *juncto* artikel 236, § 3 van de WGB.

In het onderhavige geval worden artikel 6 en artikel 18 van het voorontwerp van decreet onderzocht in dit advies.

III. Analyse van de aanvraag

1. In hoofdorde

9. In het kader van het decreet van 6 mei 2019 betreffende milieudelinquentie (hierna 'het decreet' genoemd) wordt informatie verwerkt met het oog op de coördinatie en doeltreffendheid van het repressieve milieubeleid door de kennis over strafrechtelijke situaties uit te wisselen. Dit decreet bepaalt dat de algemene operationele directie Landbouw, Natuurlijke Hulpbronnen en Leefmilieu van de Waalse overheidsdienst ('de Administratie') een centraal bestand van de milieudelinquentie ('centraal bestand') moet aanleggen en beheren⁷.

10. Het voorontwerp van decreet bepaalt dat gemachtigde personen, waaronder alle leden van het operationeel kader van de federale en lokale politie, toegang kunnen hebben tot en gebruik kunnen maken van de gegevens in het centraal bestand⁸. Het decreet en het voorontwerp van decreet voorzien dus in gegevensoverdrachten tussen het Waals Gewest en de politiediensten.

11. Informatieoverdrachten met de politiediensten moeten aan bepaalde wettelijke voorwaarden voldoen. Om te kunnen nagaan of zij aan de voorwaarden voldoen, moet eerst worden bepaald of de informatieoverdrachten die in het kader van het decreet plaatsvinden, eenzijdig of wederzijds zijn.

Het staat vast dat informatie van het Waals Gewest wordt doorgegeven aan de politiediensten (zie punt 10). Het Controleorgaan leidt af uit de tekst van artikel D.144, § 1, lid 2 van het decreet - dat reeds bestond - dat persoonsgegevens kunnen worden doorgegeven.

Artikel 44/11/9, §4 van de wet op het politieambt bepaalt dat: *"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^o 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."

⁷ Art. 1 Decreet 2019 tot wijziging van art. D.141, 1^o Milieuwetboek van 27 mei 2004 - Boek 1: Algemene en gemeenschappelijke bepalingen, BS 9 juli 2004, 54.654. (Hierna het 'Milieuwetboek').

⁸ Art. 6, 3^o Voorontwerp van decreet.

⁹ Hieronder worden degenen verstaan die bij wet belast zijn met de toepassing van het strafrecht of die wettelijke opdrachten hebben op het gebied van de openbare veiligheid.

Het Controleorgaan moet echter vaststellen dat een dergelijk protocolakkoord niet bestaat tussen het Waals Gewest en de politie. Artikel 44/11/9, §4 van de WPA waaraan de politiediensten onderworpen zijn, wordt derhalve niet volledig nageleefd.

12. Wat betreft de mededeling van informatie van de politiediensten aan de Administratie en/of andere va vindt het Controleorgaan geen uitdrukkelijke vermelding ervan in de voornoemde rechtsgrondslagen.

Aangezien het centraal bestand tot doel heeft de kennis over strafrechtelijke situaties 'uit te wisselen', concludeert het Controleorgaan dat de informatie-uitwisseling tussen het Waals Gewest en de politiediensten in het kader van het repressieve milieubeleid een wederzijds karakter heeft.

Nochtans vermeldt artikel D.144 van het decreet alleen de toegang tot en het gebruik van de gegevens van het centraal bestand. Indien de opsteller van het ontwerp de informatie-uitwisseling wederzijds wil maken, vraagt het Controleorgaan dat deze mogelijkheid voor de Administratie om informatie van de politiediensten te ontvangen, wordt opgenomen in het decreet of op zijn minst in het besluit van de Administratie.

Deze rechtsgrondslag kan, voor de wijze van deze overdrachten, verwijzen naar een samenwerkingsprotocol tussen de partijen.

13. Indien persoonsgegevens¹⁰ door de politiediensten worden doorgegeven aan de Administratie, moet deze overdracht een rechtsgrondslag hebben en noodzakelijk en evenredig zijn¹¹. Deze rechtsgrondslag is voor de politiediensten artikel 44/11/9 van de wet op het politieambt ('WPA'). Het kan ook de toestemming van het Openbaar Ministerie zijn op basis van zijn prerogatieven¹².

Artikel 44/11/9 van de WPA regelt de mededeling van persoonsgegevens en informatie door de politiediensten. Paragraaf 2 ervan bepaalt: "*Overeenkomstig de nadere regels vastgelegd in de richtlijnen van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie, elk in het kader van hun bevoegdheden, kunnen ze¹³ eveneens meegedeeld worden aan de Belgische openbare overheden, publieke organen of instellingen of instellingen van openbaar nut die door de wet belast zijn met de toepassing van de strafwet of die wettelijke verplichtingen inzake de openbare veiligheid hebben, wanneer deze ze nodig hebben voor de uitoefening van hun wettelijke opdrachten.*"

Artikel 44/11/9 paragraaf 2 van de WPA verwijst naar een uitputtende lijst van de overheden, organen of instellingen waaraan de politiediensten persoonsgegevens en informatie mogen meedelen. Zoals bepaald in artikel 44/11/9 moet deze lijst worden vastgesteld door de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie op basis van een voorstel van het Comité Informatie en ICT, na advies van het Controleorgaan. Op het moment dat dit advies wordt geschreven, heeft het

¹⁰ In de zin van artikel 44/11/4 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, BS, 22 december 1992 ('WPA').

¹¹ WGB, artikel 29, § 1.

¹² Wetboek van Strafvordering, artikel 21*bis* en Gerechtelijk Wetboek, artikel 1380.

¹³ Hieronder worden persoonsgegevens en informatie verstaan.

Controleorgaan geen voorstel/adviesaanvraag van het genoemde Comité ontvangen en bestaat deze lijst niet.

Deze verplichting vloeit echter voort uit een wetwijziging die pas in juni 2019 in werking is getreden, terwijl het decreet betreffende milieudelinquentie van 6 mei 2019 dateert¹⁴.

Vóór deze wetwijziging stelde de WPA dit soort overdracht van persoonsgegevens echter afhankelijk van een voorafgaand bindend advies van het Controleorgaan¹⁵. Dit advies werd niet gevraagd voor het decreet van mei 2019.

Bovendien vereisen de regels van de WPA een protocolakkoord in geval van herhaalde of omvangrijke mededeling van persoonsgegevens of informatie¹⁶.

Indien de informatie die door de politiediensten aan het Waals Gewest wordt doorgegeven persoonsgegevens bevat in de zin van artikel 44/11/4 van de WPA, verwijst het Controleorgaan bijgevolg naar punt 12: deze overdracht en de inhoud ervan moeten in het decreet of althans in het regeringsbesluit worden vermeld en deze laatste moeten in overeenstemming zijn met artikel 44/11/9 van de WPA¹⁷.

2. In subsidiaire orde: artikelsgewijze bespreking

1) Artikel 6 van het voorontwerp van decreet

14. Artikel 6 van het voorontwerp van decreet beoogt artikel D.141 van het Milieuwetboek te wijzigen. Dit artikel voorziet momenteel in een centraal bestand om gemachtigde personen in staat te stellen hun kennis over strafrechtelijke situaties uit te wisselen met het oog op een betere coördinatie en doeltreffendheid van het repressieve milieubeleid.

De toegang tot en het gebruik van dit centraal bestand is momenteel voorbehouden aan:

- 1° vaststellende beambten met de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie;
- 2° burgemeesters;
- 3° politieagenten;
- 4° sanctionerend ambtenaren;
- 5° magistraten van het openbaar ministerie.

¹⁴ Wet van 22 mei 2019 tot wijziging van diverse bepalingen wat het politionele informatiebeheer betreft, *BS*, 19 juni 2019.

¹⁵ WPA, voormalig artikel 44/11/9, §2: "*§ 2. Na advies van het Controleorgaan kunnen ze eveneens meegedeeld worden aan de Belgische openbare overheden, publieke organen of instellingen of instellingen van openbaar nut die door de wet belast zijn met de toepassing van de strafwet of die wettelijke verplichtingen inzake de openbare veiligheid hebben, wanneer deze ze nodig hebben voor de uitoefening van hun wettelijke opdrachten*". Dit advies van het COC moest worden gelezen als een 'machtiging' volgens het arrest 108/2016 van het Grondwettelijk Hof van 14 juli 2016. Dit artikel werd herzien door art. 22 van de wet van 22 mei 2019 tot wijziging van diverse bepalingen wat het politionele informatiebeheer betreft.

¹⁶ WPA, artikel 44/11/9, § 2, lid 2.

¹⁷ Zie ook het advies van het COC betreffende een voorontwerp van besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap tot wijziging van het besluit van de Regering van de Franse Gemeenschap van 21 oktober 2015 tot uitvoering van het decreet van 20 oktober 2011 betreffende de strijd tegen doping (DA190022), 9 december 2019, <https://www.controleorgaan.be/nl/publicaties/adviezen-regelgeving#>.

15. Ten eerste stelt de opsteller van het ontwerp voor om punt 1° te vervangen door "vaststellende beambten belast met opdrachten van de gerechtelijke politie". Het gaat dus niet alleen om officieren van de gerechtelijke politie (OGP), maar ook om ambtenaren van de gerechtelijke politie (AGP) en hulpofficieren van de Procureur des Konings. Slechts een minderheid van de vaststellende beambten heeft immers de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie (1°), wat beperkend zou zijn voor de uitwisseling van informatie tussen de verschillende actoren¹⁸.

16. Ten tweede zal het begrip 'politieambtenaar', dat agenten uitsluit, worden vervangen door 'elk lid van het operationeel kader van de federale politie of van de lokale politie'¹⁹. Politieagenten zijn immers geen politieambtenaren en hebben slechts een beperkte politiebevoegdheid²⁰.

17. In het ontwerp van decreet wordt dus voorgesteld de toegang tot en het gebruik van het centraal bestand uit te breiden tot, onder meer:

1° vaststellende beambten belast met opdrachten van de gerechtelijke politie;

3° elk lid van het operationeel kader van de federale politie of van de lokale politie.

Dat betekent dat een groter aantal politieambtenaren toegang zal hebben tot het centraal bestand.

18. De opsteller van het ontwerp moet de noodzaak en de evenredigheid van deze uitbreiding van de toegang en het gebruik afdoende rechtvaardigen ten aanzien van het doel van de verwerkingen. De loutere vermelding dat een categorie leden van de politiediensten wordt uitgesloten, is voor het Controleorgaan niet voldoende. Het COC vraagt de opsteller van het ontwerp dan ook nader te rechtvaardigen waarom deze uitbreiding noodzakelijk en evenredig is.

19. Het voorontwerp van decreet bepaalt dat de Administratie de toegangsvoorwaarden bepaalt van andere personen die zij aanwijst, maar er is niets bepaald met betrekking tot de toegangsvoorwaarden van de in paragraaf 2 uitdrukkelijk gemachtigde personen. De berekening van de bewaringstermijn wordt ook verduidelijkt in het voorontwerp, maar het zou nuttig zijn bepaalde essentiële kwesties te regelen, zoals die van de noodzaak en de evenredigheid van de verwerkingen, de frequentie van de verwerkingen, de wijze van verwerking van informatie, de voorziene technische en organisatorische beveiligingsmaatregelen, de toegangscontroles, het inloggen, de wijze van wissing enz.

¹⁸ Art. 6, lid 6 Toelichting bij de artikelen van het voorontwerp van decreet.

¹⁹ Art. 6, 2° en 3° Voorontwerp van decreet.

²⁰ Art. 117, lid 2 Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, *BS* 5 januari 1999, 132. (Hierna 'WOP')

Dit valt echter onder de bevoegdheid van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA). Het Controleorgaan laat het derhalve aan de GBA over om dit punt nader uit te werken.

2) Artikel 18 van het voorontwerp van decreet

20. Artikel 18 van het voorontwerp van decreet wijzigt artikel D.162 van het Milieuwetboek, dat de onderzoeksmiddelen van de vaststellende beambten regelt. De vaststellende beambten mogen audiovisuele middelen gebruiken om een overtreding vast te leggen.²¹ Om discussies over de toepassing van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's (hierna 'de camerawet') te vermijden, stelt de opsteller van het ontwerp voor om aan dit artikel toe te voegen dat de installatie en het gebruik van audiovisuele middelen in het Waals Gewest in overeenstemming moeten zijn met de camerawet.

21. Dat zou inhouden dat eenzelfde bewakingscamera zowel onder de artikelen 25/1 tot 25/8 van de WPA zou kunnen vallen wanneer hij door politiediensten wordt gebruikt, als onder de artikelen van de camerawet wanneer hij door vaststellende beambten wordt gebruikt.

Dat zou dus ook een informatie-uitwisseling tussen de politiediensten en het Waals Gewest inhouden die door de bewakingscamera's wordt teweeggebracht. Hiervoor verwijst het COC naar punt 9 tot 13.

OM DEZE REDENEN

verzoekt het Controleorgaan op de Politie Informatie de aanvrager om

rekening te houden met bovengenoemde opmerkingen.

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politie Informatie op woensdag 19 mei 2021.

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

²¹ Art. 1 Decreet 2019 tot wijziging van art. D.162, lid 1, 11° van het Milieuwetboek.