

**CONTROLEORGAN OP DE POLITIONELE INFORMATIE**

<b>Uw referentie</b>	<b>Onze referentie</b>	<b>Bijlage(n)</b>	<b>Datum</b>
/	DA210017		20 juli 2021

**Betreft: Advies betreffende een wetsvoorstel tot wijziging van artikel 44/11/9, §2, tweede en derde lid, van de wet op het politieambt, teneinde de toegang van lokale en bovenlokale overheden tot de gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR uit te breiden tot toepassingen in het kader van het mobiliteits-, milieu- en leefbaarheidsbeleid.**

Het Controlegeorgan op de Politionele Informatie (hierna het 'COC' of het 'Controlegeorgan' 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 de aanvraag van de voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, die het Controlegeorgan op 31 mei 2021 per brief heeft ontvangen, om een advies uit te brengen overeenkomstig bovengenoemd WGB;

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

Brengt op 20 juli 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 Verordening 2016/679<sup>1</sup> en van Richtlijn 2016/680<sup>2</sup> heeft de wetgever de taken en de 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° van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, de competenties, taken en bevoegdheden als toezichhoudende 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)<sup>3</sup> en Titel 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WGB<sup>4</sup>. 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 politiene informatie, zoals bepaald in afdeling 12 van hoofdstuk 4 van de wet op het politieambt<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> 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').

<sup>2</sup> 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).

<sup>3</sup> Artikel 4, § 2, lid 4 van de WGB.

<sup>4</sup> Artikel 71, § 1, lid 3 van de WGB.

<sup>5</sup> 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 wetten<sup>6</sup>.

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. Voorwerp van de aanvraag**

5. De voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft op 28 mei 2021 een adviesaanvraag gericht aan het Controleorgaan op de Positionele Informatie betreffende een wetsvoorstel (DOC 22 1918/001 van 15.04.2021) tot wijziging van artikel 44/11/9, § 2, tweede en derde lid, van de wet op het politieambt, teneinde de toegang van lokale en bovenlokale overheden tot de gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR uit te breiden tot toepassingen in het kader van het mobiliteits-, milieu- en leefbaarheidsbeleid (hierna 'het wetsvoorstel' genoemd). Dit wetsvoorstel strekt ertoe om de lokale en bovenlokale overheden ook toegang te verlenen tot geaggregeerde, geanonimiseerde en gepseudonimiseerde gegevens uit ANPR voor een gebruik dat samenhangt met deze andere beleidsdomeinen<sup>7</sup>.

6. Het Controleorgaan wil eraan herinneren dat de overheden 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.

7. Het COC houdt echter altijd rekening met alle elementen en bepalingen die krachtens de voornoemde regelgeving onder zijn bevoegdheid vallen. Het Controleorgaan is niet alleen een gegevensbeschermingsautoriteit, maar is ook verantwoordelijk voor de controle en het toezicht op de

<sup>6</sup> Artikel 71 § 1, lid 3 juncto artikel 236, § 3 van de WGB.

<sup>7</sup> Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 44/11/9, § 2, tweede en derde lid, van de wet op het politieambt, teneinde de toegang van lokale en bovenlokale overheden tot de gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR uit te breiden tot toepassingen in het kader van het mobiliteits-, milieu- en leefbaarheidsbeleid, *Parl. Doc.*, Kamer, gewone zitting, 2020 – 2021, n° 55 1918/001, Samenvatting.

politiedatabanken<sup>8</sup> en alle politieverwerkingen, ook in termen van wettigheid, efficiëntie en doeltreffendheid. Dit aspect (bijvoorbeeld van de operationele haalbaarheid en de capaciteit) wordt altijd in aanmerking genomen bij het formuleren van een advies.

### **III. Analyse van de aanvraag**

#### **III.1. Eerste voorafgaande opmerking: De formulering van het wetsvoorstel met betrekking tot de beoogde operatie (verwerking) is verwarrend**

**8.** Allereerst is het van belang dat de vraag welke operatie (verwerking) wordt beoogd, nauwkeurig wordt beantwoord.

**9.** De titel van het wetsvoorstel strekt tot wijziging van artikel 44/11/9, §2 WPA "teneinde de toegang van lokale en bovenlokale overheden tot de gegevens uit **de nationale technische gegevensbank ANPR** uit te breiden tot toepassingen in het kader van het mobiliteits-, milieu- en leefbaarheidsbeleid".

**10.** Artikel 44/11/9 WPA heeft echter betrekking op een specifieke verwerking, namelijk de mededeling van persoonsgegevens en informatie aan derden door de politiediensten, die plaatsvindt binnen een specifiek kader en voor specifieke doeleinden (zie hieronder). De titel van het wetsvoorstel evenals de toelichting en de artikelsgewijze toelichting verwijzen echter nu eens naar de toegang<sup>9</sup> van de lokale en bovenlokale overheden tot gegevens uit de nationale technische databank ANPR, dan weer naar het ter beschikking stellen<sup>10</sup> van deze gegevens aan deze overheden, maar in geen geval naar de mededeling van deze gegevens door de politiediensten aan deze overheden. In artikel 2 van het wetsvoorstel wordt echter het werkwoord 'meedelen' gebruikt.

**11.** Het woordgebruik met betrekking tot de verschillende verwerkingsoperaties is verwarrend en moet worden gecorrigeerd om de bedoeling van het wetsvoorstel weer te geven.

#### **III. 2. Tweede voorafgaande opmerking: De doeleinden van het wetsvoorstel zijn vreemd aan de doeleinden van artikel 44/11/9 WPA**

**12.** Volgens het wetsvoorstel moet de mededeling van gegevens uit de nationale technische databank ANPR aan de lokale en bovenlokale overheden bijdragen tot de vaststelling en definitie van hun **mobiliteits-, milieu- en leefbaarheidsbeleid**.

<sup>8</sup> Zie ook het Activiteitenverslag 2020 van het COC, [https://www.controleorgaan.be/files/Activiteitenverslag\\_COC\\_2020\\_N.pdf](https://www.controleorgaan.be/files/Activiteitenverslag_COC_2020_N.pdf), punt 7 en 8.

<sup>9</sup> Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 44/11/9, § 2, tweede en derde lid, van de wet op het politieambt, teneinde de toegang van lokale en bovenlokale overheden tot de gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR uit te breiden tot toepassingen in het kader van het mobiliteits-, milieu- en leefbaarheidsbeleid, *Parl. Doc.*, Kamer, gewone zitting, 2020 – 2021, n° 55 1918/001, blz. 4 en 5.

<sup>10</sup> *Ibidem*, blz. 4.

**13.** Noch in artikel 2 van het wetsvoorstel, noch in de toelichting, noch in de artikelsgewijze toelichting wordt een definitie van dit beleid gegeven.

**14. De doeleinden van de beoogde mededeling zijn dus niet duidelijk bepaald.** Het COC verzoekt de opsteller van het wetsvoorstel deze doeleinden veel uitvoeriger te bepalen (het vereiste van voorzienbaarheid<sup>11</sup> en de noodzaak om voldoende nauwkeurige, duidelijke en rechtszekere bewoordingen te gebruiken), zodat het Controleorgaan de evenredigheid van het wetsvoorstel kan onderzoeken.

**15.** Artikel 44/11/9 WPA maakt deel uit van onderafdeling 8 van afdeling 12 van hoofdstuk IV WPA, getiteld "*De mededeling van gegevens en de toegang tot de ANG*" en heeft betrekking op de mededeling van persoonsgegevens en informatie door de politiediensten aan derden.

**16.** Een dergelijke mededeling is een verwerking van persoonsgegevens in de zin van artikel 26, 2° WGB en wordt door artikel 44/11/4, §1 WPA gedefinieerd als "*het doorzenden, met welk middel ook, van persoonsgegevens bedoeld in artikel 44/1, met inbegrip van deze vervat in de in artikel 44/2 bedoelde gegevensbanker*" (van de WPA).

**17.** Bij de in artikel 44/2 WPA geïdentificeerde gegevensbanken bevinden zich de zogenaamde technische gegevensbanken<sup>12</sup> die tot stand zijn gekomen door het gebruik van 1) intelligente camera's voor de automatische nummerplaatherkenning (*ANPR*<sup>13</sup>-systeem), 2) intelligente systemen voor de automatische nummerplaatherkenning<sup>14</sup>.

**18.** Dit zijn administratieve en gerechtelijke politieopdrachten die het gebruik van een technische gegevensbank rechtvaardigen. Deze opdrachten worden gedefinieerd in artikel 44/11/3 *septies* WPA.

---

<sup>11</sup> Zie onder meer Grondwettelijk Hof 2019/112, B.15.3 en 2019/135, B.22.2: "*Evenzo impliceert het vereiste van voorzienbaarheid waaraan de wet moet voldoen om in overeenstemming te zijn met artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, dat de bewoordingen ervan voldoende nauwkeurig moeten zijn om eenieder in staat te stellen - zo nodig met ingewonnen advies - in de omstandigheden van de zaak de gevolgen van een bepaalde handeling redelijkerwijs te voorzien (ECHR, Grote Kamer, 4 mei 2000, Rotaru c. Roemenië, § 55; Grote Kamer, 17 februari 2004, Maestri c. Italië, § 30). ...*" (vrije vert.)

<sup>12</sup> Een technische gegevensbank kan zowel op lokaal als op nationaal niveau worden opgezet. De voorwaarden voor het opzetten van dit soort gegevensbanken (advies van de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming (*DPO*), impact- en risicoanalyse, registratie van verwerkingen, enz.) en de voorwaarden voor de verwerking van persoonsgegevens en de daarin opgenomen informatie worden gespecificeerd in de artikelen 44/11/3 *sexies* tot 44/11/3 *decies* LFP.

<sup>13</sup> *Automated Number Plate Recognition*.

<sup>14</sup> Ter informatie, artikel 7/1 van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's voorziet overigens ook in de mogelijkheid om door of voor rekening van de gemeentelijke overheden voor bepaalde doeleinden gebruik te maken van intelligente ANPR-camera's: (1) voorkomen, vaststellen of opsporen van overlast in de zin van artikel 135 van de nieuwe gemeentewet, in het kader van artikel 3, 3°, van de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties; 2) controleren van de naleving van de gemeentelijke reglementen inzake betalend parkeren.

**19. De in artikel 44/11/9 WPA beoogde gegevens zijn derhalve persoonsgegevens en bovendien operationele gegevens, d.w.z. gegevens die worden verwerkt voor administratieve en/of gerechtelijke politiedoeleinden.**

**20.** Paragraaf 1 van artikel 44/11/9 WPA bevat de niet-limitatieve lijst van overheden en diensten waaraan dergelijke mededeling kan worden gedaan om ze in staat te stellen hun wettelijke opdrachten uit te voeren<sup>15</sup>.

**21.** Paragraaf 2 van artikel 44/11/9 WPA geeft aan dat dergelijke mededelingen kunnen plaatsvinden overeenkomstig de nadere regels vastgelegd in de richtlijnen van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie<sup>16</sup>, elk in het kader van hun bevoegdheden, 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.**

**22.** De lijst van de in paragraaf 2 van artikel 44/11/9 WPA bedoelde overheden, organen of instellingen wordt door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie opgesteld op basis van een voorstel van het Comité informatie en ICT<sup>17</sup> en na advies van het COC.

**23.** Op het moment dat dit advies wordt opgesteld, is er nog geen adviesaanvraag gericht tot het Controleorgaan betreffende deze lijst.

**24.** Het wetsontwerp van 4 november 2013 tot wijziging van de wet 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<sup>18</sup>, waarbij artikel 44/11/9 in het WPA werd ingevoegd, verduidelijkt met betrekking tot de in artikel 44/11/9, §2 WPA bedoelde overheden, organen en instellingen dat zij een behoefte moeten hebben om kennis te nemen van de meegedeelde informatie, **nu eens vanwege hun aard als "law enforcement authorities", dan weer omdat zij wettelijke veiligheidsopdrachten hebben.**

<sup>15</sup> Ter informatie: 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.

<sup>16</sup> De nadere regels waarnaar paragraaf 2 van artikel 44/11/9 WPA verwijst, zijn vastgelegd in de Gemeenschappelijke richtlijn van de Ministers 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 van de wet op het politieambt, door de politiediensten en tot de rechtstreekse toegang en de rechtstreekse bevraging van de ANG.

<sup>17</sup> Zoals bedoeld in artikel 8<sup>sexies</sup> van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP).

<sup>18</sup> Wetsontwerp 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, *Parl. Doc.*, gewone zitting, Kamer, DOC 53, 2013-2014, 3105/001, blz. 56 en volgende.

In dit wetsontwerp staat ook dat hun behoefte om er kennis van te nemen in de wet moet worden verankerd.

**25.** Paragraaf 3 van artikel 44/11/9 WPA verduidelijkt bovendien dat de herhaalde of volumineuze mededeling van persoonsgegevens of informatie het voorwerp uitmaakt van een protocolakkoord tussen de diensten, organisaties, instellingen of overheden die bestemming zijn van deze gegevens of informatie en de verwerkingsverantwoordelijke.

**26.** Het wetsvoorstel geeft aan: "*De uitdagingen waarvoor de lokale en bovenlokale besturen staan, zijn ruimer dan enkel de verplichtingen inzake de toepassing van de strafwet of de openbare veiligheid*". De opsteller van het wetsvoorstel denkt zo "*bijvoorbeeld aan de milieuproblematiek, de luchtkwaliteit, het klimaat en het leefmilieu*"<sup>19</sup>.

**27. Deze beleidsdomeinen vallen volledig buiten het kader van artikel 44/11/9 WPA dat law enforcement betreft.**

**Geconcludeerd moet worden dat het wetsvoorstel en de beoogde mededeling in feite gericht zijn op doeleinden van mededeling van de politiediensten aan een derde die totaal vreemd zijn aan de doeleinden van artikel 44/11/9 WPA.**

**28. Het Controleorgaan acht dat artikel 44/11/9, §2 derhalve niet het geschikte artikel is om te worden gewijzigd, gelet op de wil en de ambities die in het wetsvoorstel tot uiting komen en die niet stroken met de geest en de doeleinden van artikel 44/11/9 WPA.**

### **III.3. Derde voorafgaande opmerking: De beoogde operatie betreft uitsluitend gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR**

**29.** In het wetsvoorstel staat dat de beoogde gegevens afkomstig zullen zijn uit de nationale technische gegevensbank ANPR en dat deze gegevens zullen worden geaggregeerd, geanonimiseerd of gepseudonimiseerd.

Allereerst wil het Controleorgaan duidelijk maken dat het in dit advies alleen verwijst naar de in de AVG en de WGB bestaande operaties en begrippen, d.w.z. het begrip persoonsgegevens<sup>20</sup>,

<sup>19</sup> Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 44/11/9, § 2, tweede en derde lid, van de wet op het politieambt, teneinde de toegang van lokale en bovenlokale overheden tot de gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR uit te breiden tot toepassingen in het kader van het mobiliteits-, milieu- en leefbaarheidsbeleid, *Parl. Doc.*, Kamer, gewone zitting, 2020 – 2021, n° 55 1918/001, blz. 4.

<sup>20</sup> Zoals gedefinieerd in de artikelen 26, 1° WGB en 4, 1) AVG.

anonimisering<sup>21</sup> en pseudonimisering<sup>22</sup>. In dit advies wordt dus geen rekening gehouden met het begrip "*geaggregeerde gegevens*", dat overigens niet gedefinieerd wordt in het wetsvoorstel.

**30.** Hoewel in de toelichting en de artikelsgewijze toelichting van het wetsvoorstel alleen sprake is van gepseudonimiseerde of geanonimiseerde persoonsgegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR, komt deze bedoeling niet tot uiting in artikel 2 van het wetsvoorstel, aangezien in de voorgestelde wijzigingen en aanvullingen niet wordt gespecificeerd dat het gaat om gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR, noch dat deze zullen worden geanonimiseerd of gepseudonimiseerd.

Integendeel, het woord "*zij*" in het nieuwe lid 2 van artikel 44/11/9 §2 van het ontwerp lijkt te verwijzen naar persoonsgegevens en informatie zoals bedoeld in artikel 44/11/9 §1, zoals gedefinieerd in artikel 44/11/4 §1 WPA, d.w.z. operationele en persoonsgegevens en operationele informatie. Bovendien is er geen enkele verwijzing naar enige pseudonimisering of anonimisering. In het wetsvoorstel wordt ook niet aangegeven wie deze operaties zal uitvoeren, op welke manier, en of aan een ervan de voorkeur wordt gegeven en waarom.

**31.** De mededeling aan lokale en bovenlokale overheden, zoals beoogd in het wetsvoorstel, is immers slechts aan twee voorwaarden onderworpen, namelijk het bestaan van vereisten inzake informatieveiligheid en het bestaan van voorwaarden die niet afbreuk doen aan een opdracht van de veiligheidsdiensten of een lopend onderzoek<sup>23</sup>.

**32.** Deze voorwaarden worden niet toegelicht of gespecificeerd en in artikel 2 van het wetsvoorstel wordt alleen verwezen naar 'nadere regels vastgesteld in de richtlijnen van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie', zonder dat verder wordt aangegeven wat deze nadere regels moeten inhouden. Derhalve dient de steller van het wetsvoorstel hieromtrent meer duidelijkheid te verschaffen, desgevallend via de memorie van toelichting.

**33. In ieder geval, om de wil van de opsteller van het wetsvoorstel zo goed mogelijk weer te geven en gelet op de eerste twee voorafgaande opmerkingen, is het veeleer de onderafdeling 7ter van afdeling 12 van hoofdstuk IV van het WPA, betreffende de technische databanken, die het voorwerp van het wetsvoorstel had moeten zijn en had moeten worden gewijzigd, en niet artikel 44/11/9 WPA.**

---

<sup>21</sup> Met verwijzing naar de anonieme gegevens zoals gedefinieerd in Grond 26 van de AVG.

<sup>22</sup> Zoals gedefinieerd in artikel 4, 5° AVG.

<sup>23</sup> Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 44/11/9, § 2, tweede en derde lid, van de wet op het politieambt, teneinde de toegang van lokale en bovenlokale overheden tot de gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR uit te breiden tot toepassingen in het kader van het mobiliteits-, milieu- en leefbaarheidsbeleid, *Parl. Doc.*, Kamer, gewone zitting, 2020 – 2021, n° 55 1918/001, blz. 4.



**34. De mededeling van persoonsgegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR die voor deze "nieuwe" geïdentificeerde doeleinden worden verwerkt, moet uitdrukkelijk worden gepland en omkaderd.**

**35. Een strikte omkadering van de beoogde mededeling is immers van essentieel belang.**

Concreet zou de lijst van de situaties - en dus van de doeleinden - in artikel 44/11/3*septies* die het gebruik van een technische gegevensbank rechtvaardigen, kunnen worden uitgebreid om de bedoeling van de opsteller van het wetsvoorstel weer te geven. Deze nieuwe doeleinden zouden uitputtend en nauwkeurig afgebakend moeten worden.

**36. Naast de doeleinden zouden ook de verantwoordelijke voor en de ontvangers van de mededeling uitdrukkelijk omschreven moeten worden.** Daartoe zou de opsteller van het wetsvoorstel kunnen bepalen - zoals reeds het geval is voor andere mededelingen van de geïntegreerde politie - dat er een lijst van de in het wetsvoorstel bedoelde lokale en bovenlokale overheden wordt opgesteld door de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie op basis van een voorstel van het Comité Informatie en ICT bedoeld in artikel 8*sexies* van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, na advies van het Controleorgaan.

**37. Zodra de specifieke, expliciete en legitieme aard van de doeleinden van de mededeling is vastgesteld, zou ook de vorm van de gegevens nauwkeurig moeten worden omschreven.**

Het wetsvoorstel verwijst naar de mogelijkheid van een mededeling van geanonimiseerde of gepseudonimiseerde gegevens. Het Controleorgaan is van oordeel dat persoonsgegevens die in deze nieuwe context zouden kunnen worden meegedeeld, in beginsel altijd geanonimiseerd moeten worden.

Alleen indien de lokale of bovenlokale overheid - genoemd in de lijst die door de bevoegde ministers is opgesteld overeenkomstig het voorstel van het Comité Informatie en ICT en na advies van het COC - waaraan de mededeling is gericht, afdoende kan rechtvaardigen dat geanonimiseerde gegevens het beoogde doel niet zouden dienen, zouden gepseudonimiseerde gegevens kunnen worden meegedeeld.

**38. Een voldoende rechtvaardiging moet vooraf het adequate, relevante en niet-excessieve aard van gepseudonimiseerde gegevens in plaats van geanonimiseerde gegevens aantonen in het licht van de specifieke, expliciete en legitieme doeleinden van de beoogde communicatie, die omschreven zullen zijn in de wet.**

**39.** Het Controleorgaan herinnert eraan dat de rechtvaardiging van de adequate, relevante en niet-excessieve aard van gepseudonimiseerde gegevens in plaats van geanonimiseerde gegevens de verantwoordelijkheid is van de verwerkingsverantwoordelijke is - in dit geval de lokale of bovenlokale overheid - die moet aantonen dat hij de AVG naleeft<sup>24</sup> (beginsel van verantwoordingsplicht).

**40.** In ieder geval is het Controleorgaan van oordeel dat het anonimiseren of - in beperkte en gerechtvaardigde gevallen - pseudonimiseren van persoonsgegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR niet kan worden toevertrouwd aan de federale politie of de geïntegreerde politie. De werklast van een dergelijke operatie mag niet worden onderschat, evenmin als de eisen die zij stelt op het gebied van personeel, technische en financiële middelen, organisatorische en veiligheidsmaatregelen, enz. De lokale of bovenlokale overheid die deze gegevens ontvangt, kan uiteraard evenmin verantwoordelijk zijn voor de anonimisering en pseudonimisering.

**41.** Dus, voor zover zij de gegevensbeschermingsregels naleeft, zij de gegevens die zij heeft verwerkt in het kader van haar functie als vertrouwde derde niet voor andere doeleinden gebruikt dan deze die aan haar zijn toevertrouwd, dat zij de nodige technische en organisatorische maatregelen neemt tegen accidentele of ongeoorloofde vernietiging, toegang of andere vormen van verwerking, en zij haar opdracht(en) op transparante wijze verricht<sup>25</sup>, **is het Controleorgaan er voorstander van een beroep te doen op een vertrouwde derde (*trusted third party*) die duidelijk bij wet is aangewezen.**

**42. De opsteller van het wetsvoorstel zal de rol van de wettelijk aangewezen *trusted third party* in detail moeten bepalen. Indien er niet voor gekozen wordt te werken met een *trusted third party* zullen er hoe dan ook bijkomende mensen en middelen moeten voorzien worden voor de federale politie (Directie van de politionele informatie en ICT Middelen, DRI) die als de meest voor de hand liggende actor voorkomt om het proces van anonimisering en/of pseudonimisering uit te voeren vermits zij actueel de dossierbeheerder is van het ANPR Management System en de nationale technische gegevensbank.**

**43.** Het anonimiseren van gegevens heeft tot gevolg dat de betrokkene niet meer geïdentificeerd of identificeerbaar is en dat de beginselen en voorschriften inzake gegevensbescherming derhalve niet meer van toepassing zijn<sup>26</sup>. Deze operatie vereist echter dat de *trusted third party* bepaalde normen

<sup>24</sup> Artikel 5.2 en 24.1 en Gronden 74 en 78 van de AVG.

<sup>25</sup> Deze voorwaarden vormen de minimumvereisten waaraan een vertrouwde derde moet voldoen overeenkomstig Aanbeveling nr. 02/2010 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van 31 maart 2010 omtrent de privacybeschermende rol van Trusted Third Parties (TTP of vertrouwde derden) bij gegevensuitwisseling, blz. 6 (beschikbaar op [www.gegevensbeschermingsautoriteit.be](http://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be))

<sup>26</sup> Met verwijzing naar de anonieme gegevens zoals gedefinieerd in Grond 26 van de AVG.

in acht neemt. Deze laatste moet ook zeker zijn van de anonieme aard van de gegevens voordat deze worden meegedeeld aan de lokale en bovenlokale overheden die vooraf door de bevoegde ministers op een lijst zijn geplaatst.

Pseudonimisering houdt in dat gegevens niet meer toegeschreven kunnen worden aan een specifieke betrokkene zonder gebruik te maken van aanvullende informatie<sup>27</sup>. Aangezien pseudonimisering een verwerking van persoonsgegevens is, moeten de waarborgen van de AVG worden toegepast. Net als bij anonimisering vereist pseudonimisering de toepassing van specifieke technieken en waarborgen door de *trusted third party*<sup>28</sup>.

De *trusted third party* moet kunnen aantonen dat aan alle passende technische en veiligheidsmaatregelen is voldaan.

**44.** Om zijn controletaken *a posteriori* te kunnen uitvoeren, moet het Controleorgaan ten minste systematisch in detail worden geïnformeerd over gevallen waarin gepseudonimiseerde en dus niet-geanonimiseerde gegevens worden meegedeeld aan de lokale of bovenlokale overheid.

Nog verkieslijker is dat het Controleorgaan, bij een mededeling van gepseudonimiseerde gegevens, een voorafgaande machtiging verleent waarbij een effectieve controle kan gebeuren van finaliteit, proportionaliteit, de genomen technische en organisatorische maatregelen, enz. ...Het gebruik van (gepseudonimiseerde) politionele persoonsgegevens en informatie voor niet politionele of niet *law enforcement* doeleinden is immers een nieuwigheid in het politie- en gegevensbeschermingsrecht, een doorgedreven toepassing van het concept van verdere verwerking en dus een gevoelige materie met impact op de fundamentele grondrechten. Koppel daaraan de toekomstige ontwikkeling waarbij gebruik wordt (zal worden) gemaakt van *artificial intelligence* en *Algorithmic Police Surveillance* steeds dichterbij komt<sup>29</sup> en deze gegevens dus ook voor niet law enforcement doeleinden zou worden gebruikt. Derhalve begrijpt men dat extreme voorzichtigheid geboden is en extra waarborgen moeten ontwikkeld worden. Een versterking van het toezicht (*in casu* de rol van het COC) is een logisch gevolg van het dieper ingrijpen op de individuele rechten en vrijheden, *in casu* onder meer het recht op bescherming van zijn persoonsgegevens en het recht op privacy.

---

<sup>27</sup> Artikel 4, 5° AVG.

<sup>28</sup> In dit verband stelt het Europees Agentschap voor netwerk- en informatiebeveiliging (ENISA) verslagen en praktische handleidingen ter beschikking. Bijvoorbeeld: European Union Agency for cybersecurity, *Data pseudonymisation: advanced techniques & use cases - Technical analysis of cybersecurity measures in data protection and privacy*, januari 2021; Agence européenne de cybersécurité, *Techniques et meilleures pratiques de pseudonymisation – Recommandations sur l'usage des technologies conformément aux dispositions en matière de protection des données et de respect de la vie privée*, november 2019 (beschikbaar op [www.enisa.europa.eu](http://www.enisa.europa.eu)).

<sup>29</sup> Zie o.a. VAN BRAKEL, R., How to Watch the Watchers? Democratic Oversight of Algorithmic Police Surveillance in Belgium, <https://ojs.library.queensu.ca/index.php/surveillance-and-society/article/view/14325/9779>, geraadpleegd op 12 juli 2021.

**45.** Aangezien ten slotte de gevallen waarin gepseudonimiseerde en dus niet-geanonimiseerde gegevens meegedeeld kunnen worden, beperkt moeten blijven en steeds voldoende gemotiveerd moeten worden, kan automatische, terugkerende en omvangrijke mededeling niet worden toegestaan.

#### **III.4. Analyse van het wetsvoorstel**

**46.** In het licht van de in de vorige punten gemaakte opmerkingen en subsidiair formuleert het Controleorgaan hieronder enkele aanvullende opmerkingen betreffende het wetsvoorstel *in concreto*.

**47.** De lokale en bovenlokale overheden tot wie het wetsvoorstel is gericht, worden niet uitdrukkelijk geïdentificeerd of omschreven.

**48.** Het huidige lid 1 van paragraaf 2 van artikel 44/11/9 WPA 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 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.*"

**49.** Het huidige lid 2 van paragraaf 2 van artikel 44/11/9 WPA bepaalt: "*De lijst van deze overheden, organen of instellingen, wordt vastgesteld door de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie op basis van een voorstel van het Comité Informatie en ICT als bedoeld in artikel 8sexies van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. Het advies van het Controleorgaan op de politionele informatie wordt met betrekking tot dit voorstel gevraagd.*"

**50.** In de toelichting van het wetsvoorstel staat: "*Door de aanvulling van de aangehaalde bepaling kunnen de lokale en bovenlokale overheden, niet louter met betrekking tot<sup>30</sup> hun opdrachten inzake de toepassing van de strafwet of wettelijke verplichtingen inzake de openbare veiligheid, maar ook met betrekking tot<sup>31</sup> mobiliteits-, milieu- en leefbaarheidsbeleid, toegang krijgen tot de geaggregeerde, geanonimiseerde of gepseudonimiseerde uit de nationale technische gegevensbank ANPR*"<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Eigen onderlijning.

<sup>31</sup> Eigen onderlijning.

<sup>32</sup> Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 44/11/9, § 2, tweede en derde lid, van de wet op het politieambt, teneinde de toegang van lokale en bovenlokale overheden tot de gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR uit te breiden tot toepassingen in het kader van het mobiliteits-, milieu- en leefbaarheidsbeleid, *Parl. Doc.*, Kamer, gewone zitting, 2020 – 2021, n° 55 1918/001, blz. 4.

**51.** Hieruit kan worden afgeleid dat de lokale en bovenlokale overheden bedoeld in het wetsvoorstel dezelfde zijn als de Belgische overheden, organen of openbare instellingen of organisaties van openbaar nut die door de wet belast zijn met de toepassing van het strafrecht of die wettelijke opdrachten van openbare veiligheid hebben wanneer zij die nodig hebben voor de uitvoering van hun wettelijke opdrachten, die reeds worden geïdentificeerd in artikel 44/11/9, §2, eerste lid van de huidige WPA.

**52.** Het lid dat het wetsvoorstel wil toevoegen (het nieuwe lid 2 van paragraaf 2 van artikel 44/11/9 WPA) verwijst echter niet letterlijk naar de Belgische overheden, organen of openbare instellingen of organisaties van openbaar nut die door de wet belast zijn met de toepassing van het strafrecht of die wettelijke opdrachten van openbare veiligheid hebben wanneer zij die nodig hebben voor de uitvoering van hun wettelijke opdrachten, maar naar de "*lokale en bovenlokale besturen*".

**53.** Het huidige lid 2 van paragraaf 2 van artikel 44/11/9 WPA wordt door het wetsvoorstel echter als volgt gewijzigd: "*De lijst van deze overheden, organen of instellingen, lokale en bovenlokale besturen*<sup>33</sup> wordt vastgesteld door de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie op basis van een voorstel van het Comité Informatie en ICT als bedoeld in artikel 8sexies van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus. Het advies van het Controleorgaan op de politionele informatie wordt met betrekking tot dit voorstel gevraagd".

**54.** De gevolgtrekking uit nummer 51 hierboven is minder duidelijk bij lezing van artikel 2 van het wetsvoorstel, dat een nieuw lid 3 van artikel 44/11/9, §2 WPA invoert.

**55.** De opsteller van het wetsvoorstel zou dit punt moeten verduidelijken en moeten aangeven wat wordt bedoeld met "*lokale en bovenlokale besturen*". In dit verband verwijst het Controleorgaan naar zijn tweede en derde voorafgaandelijke opmerkingen.

**56.** Het Controleorgaan is ook verbaasd in de samenvatting van het wetsvoorstel te lezen: "*Lokale en bovenlokale overheden hebben momenteel reeds toegang tot gegevens in de nationale technische gegevensbank ANPR voor hun opdrachten inzake de toepassing van de strafwet en voor hun wettelijke verplichtingen inzake de openbare veiligheid*".

**57.** Uit een *prima facie* controle door het COC is gebleken dat een dergelijke toegang/communicatie technisch niet bestaat op het niveau van de nationale technische gegevensbank ANPR. Deze informatie is dus onjuist.

---

<sup>33</sup> Eigen onderlijning.

Het bestaan van afzonderlijke gegevensstromen die uitgaan van één ANPR-camera is echter mogelijk voor zover de ANPR-camera onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van meerdere verwerkingsverantwoordelijken valt. Zo zou een stroom persoonsgegevens van een ANPR-camera overeenkomstig artikel 7/1 van de camerawet<sup>34</sup> naar een gemeentelijke overheid kunnen gaan voor de in datzelfde wetsartikel bepaalde doeleinden, en zou een andere stroom - volledig gescheiden van de eerste - van dezelfde camera naar de nationale technische gegevensbank ANPR gaan, waarvoor de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken de verwerkingsverantwoordelijken zijn<sup>35</sup>. In dit geval is er geen toegang van de lokale overheid - in dit geval de gemeente - tot en geen mededeling aan de lokale overheid vanuit de nationale technische gegevensbank ANPR.

**58.** Het Controleorgaan steunt de keuze van de opsteller van het wetsvoorstel, die uitdrukkelijk en uitsluitend verwijst naar gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR en niet de lokale technische gegevensbanken ANPR.

**Het Controleorgaan heeft in andere gevallen herhaaldelijk gewezen op de complexiteit van het naast elkaar bestaan van lokale technische gegevensbanken ANPR en de nationale technische gegevensbank ANPR. Het COC is voorstander van één nationale technische gegevensbank ANPR.**

Overwogen om de lokale technische gegevensbanken in het wetsvoorstel op te nemen zou tot ernstige technische en juridische complicaties hebben geleid.

Dit betekent evenwel dat, gezien er nog vele lokale technische gegevensbanken bestaan die hun gegevens niet doorsturen naar nationale technische gegevensbank ANPR, deze data niet het voorwerp kunnen uitmaken van huidig wetsvoorstel.

**59.** Blijkbaar geeft artikel 2 van het wetsvoorstel niet correct de wijzigingen weer die de opsteller van het wetsvoorstel wil aanbrengen in artikel 44/11/9, §2 WPA. Het huidige tweede lid moet immers worden gewijzigd en een derde lid worden na toevoeging van een nieuw lid na het bestaande eerste lid.

**60.** Het eerste lid van artikel 2 van het wetsvoorstel, dat luidt: "*Artikel 44/11/9, § 2, tweede en derde lid, van de wet op het politieambt, vervangen bij de wet van 22 mei 2019, wordt vervangen als volgt: (...)*" is dus niet correct.

#### **IV. Besluit**

<sup>34</sup> Wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's.

<sup>35</sup> Artikel 44/11/3*sexies* WPA.

**61.** Bij wijze van besluit wil het Controleorgaan eraan herinneren dat het wetsvoorstel onvoldoende informatie bevat om het Controleorgaan in staat te stellen zich een duidelijk beeld te vormen van de beoogde mededeling: de ontvangers, de (concrete) doeleinden evenals de betrokken gegevens zijn niet voldoende omschreven.

**62.** In ieder geval vallen de verklaarde - maar onvoldoende uitgewerkte - doeleinden en ambities van het wetsvoorstel volledig buiten de werkingssfeer van artikel 44/11/9, §2 WPA. Dit artikel omkadert een verwerking (mededeling) door de politiediensten van operationele en persoonsgegevens evenals operationele informatie, noch geanonimiseerd, noch gepseudonimiseerd, aan derde overheden, organen en instellingen die op een lijst moeten worden vermeld en voor specifieke doeleinden, namelijk wetshandhaving (*law enforcement*) en de uitvoering van wettelijke taken op het gebied van de openbare veiligheid.

**63.** Aangezien het Controleorgaan voorstander is van één enkele nationale technische gegevensbank ANPR, steunt het de keuze van de opsteller van het wetsvoorstel, die uitdrukkelijk en uitsluitend verwijst naar gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR.

**64. Aangezien overigens alleen de gegevens uit de nationale technische gegevensbank ANPR worden beoogd en gelet op de verklaarde doeleinden en ambities van de opsteller van het wetsvoorstel, is het COC van mening dat het nauwkeuriger en coherenter zou zijn om onderafdeling 7 ter van afdeling 12 van hoofdstuk IV van de WPA, met betrekking tot de technische databanken, te wijzigen.** Deze wijziging zou een strikt kader moeten bieden voor de beoogde mededeling, d.w.z. een lijst van de betrokken ontvangende overheden, een volledige en duidelijke opsomming van de beoogde doeleinden, de waarborgen en de voorwaarden waaronder gepseudonimiseerde in plaats van geanonimiseerde gegevens kunnen worden meegedeeld, de formele aanwijzing van een vertrouwde derde die belast is met de anonimisering (en in uitzonderlijke gevallen met de pseudonimisering), alsmede bij voorkeur de creatie van een bevoegdheid voor het COC tot voorafgaande toestemming in geval van mededeling van gepseudonimiseerde gegevens, of ten minste de mogelijkheid tot controle *a posteriori* door het COC wanneer gepseudonimiseerde gegevens worden meegedeeld.

Het controleorgaan is er ook voorstander van een beroep te doen op een vertrouwde derde (*trusted third party*) die duidelijk bij wet is aangewezen om het werk van anonimisering en/of pseudonimisering uit te voeren, onder toezicht van de geïntegreerde politie. Indien deze optie niet weerhouden wordt zullen er hoe dan ook bijkomende mensen en middelen moeten voorzien worden voor de federale politie (Directie van de politionele informatie en ICT Middelen, DRI).

**65.** De opsteller van het wetsvoorstel moet derhalve eerst de ambities van het wetsvoorstel duidelijker omschrijven en vervolgens het passende rechtskader kiezen, d.w.z. de te wijzigen rechtsgrondslagen bepalen.

**OM DEZE REDENEN**

**vraagt het Controleorgaan op de Politie Informatie om rekening te houden met de opmerkingen in de paragrafen 11, 13, 14, 18, 19, 21, 23, 24, 27, 28, 29, 32 tot 37, 40 tot 42, 44, 45, 55 en 60.**

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politie Informatie op dinsdag 20 juli 2021.

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

A handwritten signature in blue ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke, positioned to the right of the typed name.