



CONTROLEORGaan OP DE POLITIENELE INFORMATIE

Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)	Datum
/	DA210021		07.09.2021

Betreft: Advies betreffende het ontwerpbesluit van de Waalse regering houdende uitvoering van het decreet van 4 april 2019 betreffende de administratieve geldboetes inzake verkeersveiligheid.

Het Controleorgaan op de politienele 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., 5 september 2018, hierna afgekort als 'WGB')*, inzonderheid het artikel 59 §1, 2de lid, artikel 71 en Titel VII, inzonderheid artikel 236;

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

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

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

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

Gelet op het verzoek van 20 juli 2021 van de minister van Ambtenarenzaken, Informatica, Administratieve vereenvoudiging, belast met Verkeersveiligheid;

Gelet op het feit dat de Gegevensbeschermingsautoriteit het verzoek op 22 juli 2021 heeft doorgestuurd naar het Controleorgaan;

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

Brengt op 7 september 2021 het volgend advies uit.

I. Voorafgaande opmerking nopens de bevoegdheid van het Controleorgaan

1. In het licht van, respectievelijk, de toepassing en de omzetting van de Verordening 2016/679¹ en de Richtlijn 2016/680², heeft de wetgever de taken en opdrachten van het Controleorgaan grondig gewijzigd. Artikel 4 § 2, vierde lid van de organieke wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna 'WOG') bepaalt dat de competenties, taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit bedoeld door de Verordening 2016/679 voor de politiediensten in de zin van artikel 2, 2^o, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, worden uitgeoefend door het Controleorgaan. Dat betekent met name dat het Controleorgaan ook bevoegd is wanneer politiediensten persoonsgegevens verwerken die niet onder de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie vallen, bijvoorbeeld in het kader van sociaaleconomische doeleinden of HR-verwerkingen. Het Controleorgaan moet worden geraadpleegd in het kader van de voorbereiding van wetgeving of een regelgevende maatregel betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten van de geïntegreerde politie (zie artikelen 59 §1, 2de lid en 236 § 2 van de WGB, artikel 36.4 van de AVG en artikel 28.2 van de Richtlijn Politie-Justitie). In dit kader 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 van Titel 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WGB⁴. Bovendien heeft het COC ook een opdracht van advies uit eigen beweging, zoals bepaald in artikel 236, § 2, van de WGB, en een opdracht van algemene informatieverstrekking aan het grote 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 advies 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.

3. Het Controleorgaan is, 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

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 (hierna de 'Algemene Verordening Gegevensbescherming' of 'AVG' genoemd).

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*) genoemd).

³ Artikel 4 §2, 4de lid WGB.

⁴ Artikel 71 §1, 3de lid WGB.

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

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 WGB en/of de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 van de wet op het politieambt en/of elke andere opdracht die krachtens of door andere wetten aan het Controleorgaan wordt verleend⁶.

4. Het Controleorgaan is tot slot ingevolge artikel 281, § 4, van de algemene wet van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen, zoals gewijzigd door de wet van 2 mei 2019 tot wijziging van diverse bepalingen met betrekking tot de verwerking van passagiersgegevens ten aanzien van de Dienst Geschillen van de Algemene Administratie van Douane en Accijnzen bevoegd in het kader van de vorderingen gericht aan de BELPIU in fiscale materies.

II. Voorwerp van de aanvraag

5. De minister van Ambtenarenzaken, Informatica, Administratieve vereenvoudiging, belast met Verkeersveiligheid, richtte op 20 juli 2021 een adviesaanvraag aan de Gegevensbeschermingsautoriteit met betrekking tot een ontwerpbesluit van de Waalse regering houdende uitvoering van het decreet van 4 april 2019 betreffende de administratieve geldboetes inzake verkeersveiligheid, met uitzondering van het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren enerzijds (hierna '*ontwerpbesluit*'), en, anderzijds, een ontwerpbesluit van de Waalse regering houdende uitvoering van hetzelfde decreet met betrekking tot het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren (hierna '*ontwerpbesluit betreffende het statuut van de ambtenaren*').

De aanvraag heeft als doel het voor de bevoegde personeelsleden, de adviseurs bestuurlijke vervolging, de ambtenaren van administratieve overheden en hun gedelegeerden mogelijk te maken om gedepenaliseerde inbreuken te verwerken via de implementatie van een IT-toepassing voor de verwerking van inbreuken (SCARA). Dit komt neer op de terbeschikkingstelling van een mobiel systeem voor beheer van de controles en de vaststellingen alsook van een systeem van *backoffice* voor verwerking van de inbreuken dat toegang biedt tot de verschillende noodzakelijke gegevensbronnen, de import van externe gegevens (processen-verbaal van de politie) mogelijk maakt enzovoort.

6. Bij toepassing van artikel 54/1 WOG stuurde de Gegevensbeschermingsautoriteit de aanvraag op 22 juli 2021 door naar het Controleorgaan op de politionele informatie opdat dit laatste een advies zou uitbrengen over het ontwerpbesluit.

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

7. Het Controleorgaan wijst erop dat de autoriteiten evenals de verwerkingen van persoonsgegevens en van informatie die exclusief onder zijn bevoegdheid ressorteren, strikt worden gedefinieerd door de wet en dat het zijn adviezen bijgevolg beperkt tot de verwerkingen die tot zijn bevoegdheid behoren, i.e. de verwerkingen die worden uitgevoerd door de politiediensten.

8. De adviezen van het COC blijven echter niet noodzakelijk beperkt tot het (de) artikel(en) zoals vermeld in een adviesaanvraag. Het COC houdt immers steeds rekening met alle elementen en bepalingen die tot zijn bevoegdheid behoren krachtens bovenvermelde regelgeving.

In dit geval betekent dit dat de artikelen 22, 23 en 24 van het ontwerpbesluit en artikel 7 van het ontwerpbesluit betreffende het statuut van de personeelsleden worden geanalyseerd in het huidige advies.

III. Analyse van de aanvraag

1. In hoofdorde

9. In het kader van het decreet van 4 april 2019 betreffende de administratieve geldboetes inzake verkeersveiligheid (hierna 'decreet 2019') wordt informatie verwerkt in een centraal bestand om de goede uitvoering van de administratieve en strafrechtelijke procedures te verzekeren, als hulpmiddel bij de identificatie van de overtreders en voor statistische en andere doeleinden bepaald door de Waalse regering. Dit decreet bepaalt ook dat het centraal bestand wordt beheerd en opgesteld door de regering.⁷

Dit centraal bestand bevat momenteel de volgende informatie:

- 1° de processen-verbaal en de waarschuwingen opgesteld krachtens dit decreet;
- 2° de verlaagde administratieve boetes, de alternatieve opleidingen, de consignaties of inningen van de in artikel 34, § 1 [decreet 2019], bedoelde gelden, de uitvoerbare verlaagde administratieve boetes en de beslissingen van de ambtenaar van de administratieve overheid;
- 3° het seponeren uitgesproken door de adviseur bestuurlijke vervolgingen;
- 4° de beslissingen van de bevoegde parketmagistraat genomen krachtens artikel 32 [decreet 2019];
- 5° de uitspraken gedaan krachtens artikel 29 [decreet 2019].⁸

10. Het ontwerpbesluit, houdende uitvoering van het decreet 2019, bepaalt dat de bevoegde agenten, de adviseurs bestuurlijke vervolging, de ambtenaren van administratieve overheden en hun gedelegeerden toegang krijgen tot de relevante gegevens van meerdere databanken, waaronder de Algemene Nationale Gegevensbank zoals bedoeld in artikel 44/2, §1, lid 2, 1° van de wet van 5

⁷ Artikel 41, §§1-2 decreet 2019.

⁸ Artikel 41, §1, lid 2 decreet 2019.

augustus 1992 op het politieambt (hierna "ANG").⁹ Het doel bestaat erin de geïntegreerde politie te informeren indien bepaalde informatie betrekking heeft op de uitoefening van de bestuurlijke of gerechtelijke politie, om de veiligheid van de bevoegde personeelsleden te verzekeren, en de goede uitvoering van de bestuurlijke of strafrechtelijke procedure.¹⁰

Het ontwerpbesluit voorziet dus in gegevensoverdrachten tussen het Waals Gewest en de politiediensten.

11. Bij het versturen van informatie met de politiediensten moeten bepaalde wettelijke voorwaarden in acht worden genomen. Om de conformiteit ervan te analyseren, moet er in de eerste plaats worden nagegaan of het doorsturen van informatie in het kader van het ontwerpbesluit eenzijdig of wederzijds is.

Overeenkomstig het ontwerpbesluit zal er politionele informatie worden doorgestuurd van de politiediensten naar het Waals Gewest, daar de door de Waalse regering aangewezen personeelsleden toegang zullen hebben tot de in de ANG opgeslagen politionele gegevens (zie punt 10).

Deze doorgifte moet een wettelijke grondslag hebben en moet noodzakelijk zijn en in verhouding staan¹¹. Voor de politiediensten is deze wettelijke grondslag te vinden in artikel 44/11/9 van de wet op het politieambt ('WPA'). Het kan ook gaan om de toestemming van het openbaar ministerie op basis van zijn prerogatieven¹². Bovendien is er voorzien in eventuele rechtstreekse toegang tot de gegevens in de ANG of in een rechtstreekse bevraging van de ANG, uitsluitend gereguleerd door artikel 44/11/12, §1, 1° en 2°, en §2 WPA. Deze laatste bepaalt dat de Koning deze regels vaststelt bij een besluit waarover wordt beraadslaagd in de (federale) Ministerraad en na advies van het Controleorgaan.

Voornoemde regels van de WPA (inzonderheid de bovenvermelde artikelen 44/11/9 en 44/11/12) zijn, op hun beurt, de uitvoering van artikel 184, lid 1 van de Grondwet, die bepaalt: "*De organisatie en de bevoegdheid van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden bij de wet geregeld. De essentiële elementen van het statuut van de personeelsleden van de geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, worden bij de wet geregeld.*" Het is duidelijk dat de regelgeving inzake de mededeling van politionele informatie en van persoonsgegevens aan derden door de geïntegreerde politiedienst een rechtstreekse impact heeft op de organisatie en de bevoegdheid van de genoemde geïntegreerde politiedienst en bijgevolg strikt is voorbehouden voor de federale wetgever.

⁹ Artikel 23, §1, ontwerpbesluit.

¹⁰ Artikel 23, §2, lid 2 ontwerpbesluit.

¹¹ Artikel 29, §1 WBG.

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

12. Artikel 44/11/9 WPA regelt de mededeling van persoonsgegevens en informatie door de politiediensten. Paragraaf 2 ervan bepaalt wat volgt: *“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 WPA verwijst naar een lijst die een volledige opsomming moet bevatten van deze overheden, organen of instellingen aan dewelke de politiediensten persoonsgegevens en informatie mogen meedelen. Overeenkomstig artikel 44/11/9 moet deze lijst worden vastgesteld door de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie, op basis van een voorstel van het Informatiecomité en ICT, na advies van het Controleorgaan. Op het ogenblik van opmaak van het huidige advies is er bij het Controleorgaan geen enkel voorstel / geen enkele adviesaanvraag afkomstig van voornoemd comité aanhangig gemaakt en bestaat de bewuste lijst niet.

Hieruit volgt dat de federale wetgever en de bevoegde federale ministers bevoegd zijn om te bepalen welke overheden, organen of instellingen toegang krijgen tot de ANG, waardoor deze materie niet kan worden geregeld op gewestelijk niveau en nog minder door middel van een gewoon uitvoeringsbesluit van de regering. De ANG is een federale politionele gegevensbank die door middel van federale regels wordt beheerd. Afgezien van het feit dat het voor de gewestelijke overheden juridisch gezien onmogelijk is om regels vast te stellen met betrekking tot de federale politionele gegevensbanken, zou het bovendien bijzonder schadelijk zijn – om redenen van rechtszekerheid en van gegevensbescherming – dat de verschillende gewestelijke overheden hun eigen (en andere) regels kunnen uitwerken betreffende de mededeling, de toegang en de bevraging van bovenvermelde politionele informatie en persoonsgegevens.

Bovendien en voor het overige vereisen de bepalingen van de WPA een protocolakkoord in geval van wederkerende of omvangrijke mededeling van persoonsgegevens of informatie.

Bijgevolg voldoen deze doorgifte en de inhoud ervan, zoals bedoeld in het ontwerpbesluit, niet aan de bepalingen van artikel 44/11/9 WPA¹⁴ noch aan de bepalingen van artikel 44/11/12, zodat dergelijke doorgifte dus onwettig zou zijn.

¹³ Het betreft de persoonsgegevens en de informatie.

¹⁴ 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.organedecontrole.be/publications/avis-r%C3%A9glementation> [ik heb deze link voor het NL: <https://www.controleorgaan.be/files/DA190022-NL.PDF>].

13. Wat betreft de mededeling van informatie afkomstig van het Waals Gewest aan de politiediensten bepaalt de auteur van het ontwerpbesluit dat persoonsgegevens en informatie onder meer mogen worden meegedeeld aan de diensten van de federale en de lokale politie zodat ze hun wettelijke opdrachten kunnen vervullen.¹⁵ De uitwisselingen van informatie tussen het Waals gewest en de politiediensten verlopen dus in twee richtingen.

Overeenkomstig artikel 44/11/9 paragraaf 4 WPA verwijst het ontwerpbesluit naar een protocolakkoord tussen de diensten dat ten minste de veiligheidsmaatregelen bevat in verband met deze mededeling en de bewaringsduur van deze gegevens.¹⁶ Het protocolakkoord moet echter ook de modaliteiten van deze mededeling nader bepalen.

Dit behoort echter tot de bevoegdheid van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA). Het Controleorgaan laat het dus aan de GBA over om dit punt verder te behandelen.

2. In ondergeschikte orde: artikelsgewijze bespreking

1) Artikel 22 van het ontwerpbesluit

14. Artikel 22 van het ontwerpbesluit bepaalt wie de verwerkingsverantwoordelijke van het centraal bestand is en stelt zijn verplichtingen vast. Paragraaf 3 bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke, in samenwerking met de bevoegde overheden, de maatregelen vaststelt met betrekking tot de interconnectie of de correlatie van het centraal bestand met andere gegevensbanken.

Het Controleorgaan zou graag nader bepalen dat een correlatie tussen het centraal bestand en de ANG niet in overweging kan worden genomen. Artikel 44/4, §4 WPA voorziet enkel in een correlatie tussen de gegevensbanken waartoe de politiediensten toegang hebben door of krachtens de wet of internationale verdragen die bindend zijn voor België. Het centraal bestand maakt daarvan dus geen deel uit.

2) Artikel 7 van het ontwerpbesluit betreffende het statuut van de personeelsleden

15. Artikel 7 van het ontwerpbesluit betreffende het statuut van de personeelsleden bepaalt dat de bevoegde agenten in de uitoefening van de functies gebruik mogen maken van specifieke controle-instrumenten zoals ANPR-camera's¹⁷.

16. Dit zou betekenen dat eenzelfde bewakingscamera tegelijk onderworpen zou kunnen zijn aan de artikelen 25/1 tot 25/8 WPA in het kader van een gebruik door de politiediensten alsook aan de artikelen van de 'camerawet' in het kader van een gebruik door de bevoegde personeelsleden.

¹⁵ Artikel 24, §1 ontwerpbesluit.

¹⁶ Artikel 24, §2, lid 1 en 2 ontwerpbesluit.

¹⁷ *Automatic Number Plate Recognition*.

Dit zou betekenen dat er ook informatie wordt uitgewisseld tussen de politiediensten en het Waals Gewest als gevolg van het gebruik van bewakingscamera's. In verband hiermee verwijst het COC naar de punten 9 tot 13.

OM DEZE REDENEN,

Het Controleorgaan op de politionele informatie

verzoekt de aanvrager gevolg te geven aan de hogervermelde opmerkingen.

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politionele Informatie op 7 september 2021.

Voor het Controleorgaan,

De voorzitter,

(get.) Philippe ARNOULD