



CONTROLEORGaan OP DE POLITIELE INFORMATIE

Uw referentie	Onze referentie	Bijlage(n)	Datum
	DA210031		21/12/2021

Betreft: Advies betreffende een voorontwerp van ordonnantie betreffende taxidiensten en evenementiële personenvervoerdiensten.

Het Controleorgaan op de politie informatie (hierna afgekort 'COC' of 'Controleorgaan');

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

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 wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus (hierna 'WGP').

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

Gelet op het verzoek tot advies vanwege de Minister-President van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest aan de Gegevensbeschermingsautoriteit van 8 december 2021.

Gelet op de mededeling per e-mail van 14.12.2021 van de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) in het kader van de één loket functie (cf. art. 54/1 §1 WOG) van dit verzoek tot advies aan het COC teneinde zijn adviesbevoegdheid na te gaan.

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

Brengt **bij hoogdringendheid** op 21 december 2021 het volgend advies uit.

I. Voorafgaande opmerking nopens de bevoegdheid van het Controleorgaan

1. In het licht van, respectievelijk, de toepassing en omzetting van de Verordening 2016/679¹ en de Richtlijn 2016/680² heeft de wetgever de taken en opdrachten van het Controleorgaan grondig gewijzigd. Artikel 4 § 2, vierde lid van de WOG bepaalt dat de competenties, taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit voorzien door de Verordening 2016/679 voor de politiediensten in de zin van artikel 2, 2^o, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, worden uitgeoefend door het Controleorgaan.

2. Het Controleorgaan moet geraadpleegd worden bij de voorbereiding van wetgeving of een regelgevende maatregel die verband houdt met de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten van de geïntegreerde politie (zie artikel 59 §1, 2^e lid en 236 §2 WGB, artikel 36.4 van de AVG en artikel 28.2 van de Richtlijn politie-justitie of *LED*). Daarbij heeft het Controleorgaan de opdracht om te onderzoeken of de voorgenomen verwerkingsactiviteit door de politiediensten in overeenstemming is met de bepalingen van Titel 1 (voor de niet-operationele verwerkingen)³ en Titel 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WGB⁴. Wat betreft derhalve in het bijzonder de verwerkingsactiviteiten in het kader van de opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie brengt het Controleorgaan advies uit, hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van de Regering of van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van een bestuurlijke of gerechtelijke overheid of van een politiedienst, inzake iedere aangelegenheid die betrekking heeft op het politionele informatiebeheer zoals geregeld in Afdeling 12 van Hoofdstuk 4 van de wet op het politieambt⁵.

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 Inspectie en de Passagiersinformatie-eenheid (hierna afgekort 'BELPIU') bedoeld in Hoofdstuk 7 van de wet van 25 december 2016 tevens belast met het toezicht op de toepassing van Titel 2 van de GBW en/of de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 van de wet op het politieambt en/of elke andere opdracht die haar krachtens of door andere wetten 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*

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 'Richtlijn politie-justitie' of *LED*).

³ Artikel 4 §2, vierde lid WOG.

⁴ Artikel 71 §1, derde lid WGB.

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

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

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 aanvrager verzoekt voor dit advies om de toepassing van de procedure van hoogdringendheid zoals verwoord in het formulier (van de GBA) voor het aanvragen van een advies over een ontwerp van normatieve tekst (hierna « adviesformulier GBA ») : *“L’avis de l’APD est demandé avec une urgence motivée par les conséquences économiques et sociales de chauffeurs des services de limousines travaillant principalement avec les plateformes qui, suite à l’arrêt de la Cour d’appel du 24 novembre 2021, ont été forcé de cesser d’attribuer les courses aux exploitants limousines de Bruxelles. Le Gouvernement s’est engagé à apporter une solution rapide en adoptant un cadre légal permettant à ces chauffeurs d’exercer dans un cadre légal».*

Het Controleorgaan aanvaardt de ingeroepen motieven van hoogdringendheid en levert advies binnen een termijn van 15 dagen (cf. art 59 §1, 2^e lid juncto art. 236 §2, 3^e lid WGB) via de één loket functie van de GBA.

6. De aanvrager legt een voorontwerp van ordonnantie betreffende taxidiensten en evenementiële personenvervoerdiensten voor (hierna “het voorontwerp”) ter vervanging van de actuele ordonnantie van 27 april 1995 betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met chauffeur. Op het adviesformulier GBA worden de politiediensten door de aanvrager niet aangevinkt onder deel II.4. Er wordt integendeel het vakje “*geen van deze autoriteiten*” aangevinkt. De aanvrager is dus kennelijk van mening dat het voorontwerp geen betrekking heeft op verwerkingen van persoonsgegevens door de geïntegreerde politie (hierna GPI⁷). Dit spoort niet met enkele artikelen van het voorontwerp die wel degelijk betrekking hebben op de GPI en of persoonsverwerkingen door de GPI.

Het COC beperkt in dit advies zijn onderzoek tot die artikelen die rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking hebben op de politionele verwerkingen van persoonsgegevens die in het voorontwerp werden opgenomen of die rechtstreeks of onrechtstreeks een invloed (kunnen) hebben op het functioneren van de geïntegreerde politie in het ruimere kader van de politionele informatiehuishouding. Voor alle duidelijkheid herinnert het Controleorgaan er tevens aan dat het zijn adviezen niet noodzakelijk beperkt tot het door een aanvrager aangewezen artikel of artikelen, maar neemt het in zijn adviezen steeds al die elementen of bepalingen mee die onder haar bevoegdheid vallen op grond van de hoger geciteerde regelgeving.

⁷ Wat staat voor **G**eïntegreerde **P**olitie – **P**olice **I**ntégrée.

Het Controleorgaan is tot slot niet alleen een dataprotectie autoriteit, maar is tevens belast met de controle en het toezicht op de politionele gegevensbanken⁸ en op alle politionele verwerkingen, ook in termen van legaliteit, efficiëntie en effectiviteit. Ook dat element (van bijvoorbeeld operationele haalbaarheid en capaciteit voor de GPI) wordt steeds mee in ogenschouw genomen bij elke adviesverlening.

III. Bespreking van de aanvraag

A. Algemene opmerkingen

7. Voor de algemene inhoud en strekking van de resolutie verwijst het COC naar het advies dat zal worden uitgebracht door de Gegevensbeschermingsautoriteit.

B. Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel 32

8. Artikel 32 van het voorontwerp ("*opsporen en vaststelling van inbreuken*") vermeldt in zijn paragraaf 1: "*onverminderd de bevoegdheden van de politiediensten wijst de Regering de gewestelijke ambtenaren en beambten die bevoegd zijn om toe te zien op de uitvoering van deze ordonnantie en haar uitvoeringsmaatregelen*". Daarmee lijkt de steller van het voorontwerp te willen aangeven dat, naast de eigen Brusselse administratie ook de politiediensten van de geïntegreerde politie, de handhaving van de bepalingen van deze ordonnantie kunnen handhaven. De toelichting bij dit artikel verschaft geen echte duiding behoudens dan dit ontwerp artikel "*anders geformuleerd*" is dan het actuele artikel 37 van de Ordonnantie van 27 april 1995 (hierna Ordonnantie 1995) dat immers stelt: "*Onverminderd de bevoegdheden die toevertrouwd worden aan andere officieren van gerechtelijke politie, kent de Regering de hoedanigheid van agent of officier van de gerechtelijke politie toe aan de beëdigde ambtenaren en beambten van het Gewest die zij aanstelt voor het opzoeken en het vaststellen bij proces-verbaal van overtredingen tegen deze ordonnantie, tegen de uitvoeringsbesluiten ervan of tegen de bepalingen van de vergunningen die krachtens deze ordonnantie afgegeven worden.*

De hiertoe bevoegde ambtenaren en beambten zijn eveneens gemachtigd om de feiten te constateren en om proces-verbaal op te maken en om alle noodzakelijke maatregelen te nemen wanneer een voertuig zonder vergunning zich op een aan taxi's voorbehouden standplaats bevindt.

⁸ Zie ook Activiteitenverslag 2020 van het COC, https://www.controleorgaan.be/files/Activiteitenverslag_COC_2020_N.pdf, randnummer 7 en 8.

De hiertoe bevoegde ambtenaren en beambten stellen de overtredingen vast bij processen-verbaal die kracht van bewijs hebben behoudens betichting van valsheid. Een afschrift van de processenverbaal wordt binnen tien dagen na vaststelling van de overtreding naar de delinquent gestuurd.

...".

De nieuwe formulering spreekt thans uitdrukkelijk over "*de politiediensten*" (bedoeld wordt de leden van de geïntegreerde politie, t.t.z. de federale politie en de korpsen van de lokale politie) daar waar de huidige formulering het heeft over "*de andere officieren van gerechtelijke politie*". Gelet op de beperkte draagwijdte van de huidige formulering en de zeer algemene draagwijdte van het begrip "*de politiediensten*" in de nieuwe bewoordingen betekent dit een zeer substantiële uitbreiding van de bevoegdheden en taakstelling van voor de GPI, of minstens van de bevoegde politieambtenaren van de GPI. Immers het aantal "officieren van gerechtelijke politie" (de huidige formulering van de Ordonnantie 1995) binnen de GPI is beperkt. Zo valt het volledig basiskader van de politie thans niet onder het toepassingsgebied van de Ordonnantie 1995. Dit wijzigt met dit voorontwerp.

Het is het COC niet duidelijk of deze toebedeling van bijkomende bevoegdheden en opdrachten aan de GPI door de steller van het voorontwerp bewust werd ingevoerd en/of deze uitbreiding werd overlegd met de reguliere politiekorpsen van de GPI. Alleszins heeft deze verruiming een duidelijke impact op de capaciteit (en dus ook op de verwerkingen van informatie en persoonsgegevens door de GPI) van de betrokken korpsen van de GPI en verdient het aanbeveling één en ander te overleggen met de GPI en/of hun voorgijoverheid.

9. De in de paragrafen 2 en 3 van artikel 32 bedoelde "*ambtenaren en beambten*" slaan kennelijk enkel op de ambtenaren van het Brussels gewest en niet op de politieambtenaren van de GPI. Politieambtenaren zijn immers ook ambtenaren. Het is dus niet helder dat met de woorden "*ambtenaren en beambten*" niet ook de politie bedoeld wordt. Om elke onzekerheid uit te sluiten verdient het aanbeveling om het telkens te hebben over de "*ambtenaren en beambten van het Brussels Gewest*" of "*de door de Regering aangewezen ambtenaren en beambten*".

10. Paragraaf 3, 3^o van artikel 32 voorziet dat de door de aanvrager aangewezen "*ambtenaren en beambten*" beroep kunnen doen op de bijstand van de politiediensten. Ook deze bepaling is nieuw en heeft opnieuw een capaciteitsimpact voor de GPI. Het COC herhaalt dus zijn opmerking onder randnummer 8 en verzoekt de steller van het voorontwerp na te gaan of deze bijkomende toebedeling van opdrachten aan de GPI bewust werd ingevoerd en/of deze uitbreiding werd overlegd met de reguliere politiekorpsen van de GPI. Alleszins heeft deze verruiming een impact op de capaciteit (en dus ook op de verwerkingen van informatie en persoonsgegevens door de GPI) van de betrokken korpsen van de GPI en verdient het ook hier aanbeveling één en ander te overleggen met de GPI en/of hun voorgijoverheid.

Deze bijstand wordt in het voorontwerp overigens niet nader gedetailleerd. Wat soort van bijstand bedoelt men? Bijstand bij de vaststelling? Bijstand bij de opsporing? Het verlenen van de sterke arm in de zin van artikel 44 WPA? Zal deze bijstand bepaalde politionele handelingen veronderstellen met impact op de informatiehuishouding van de GPI? De steller van het voorontwerp wordt verzocht hierin duidelijkheid te verschaffen. Indien het enkel de bedoeling is bijstand te voorzien zoals bedoeld in artikel 44 WPA (zoals bijv. de bijstand aan een gerechtsdeurwaarder) verdient het aanbeveling dit ook zo *expressis verbis* in de tekst van het voorontwerp op te nemen.

11. Paragraaf 4 van artikel 32 voorziet dat de processen-verbaal van onder meer de leden van de GPI (en ook een eigen ambtenaren) bewijskracht krijgen *'tot bewijs van het tegendeel'* en dus een bijzonder bewijswaarde bekomen, in tegenstelling tot de processen-verbaal van misdrijven van gemeen recht (zoals diefstallen, slagen en verwondingen, oplichtingen, valsheden, enz. ...) die louter gelden als inlichting. In de toelichting kan geen motivering hiervoor worden teruggevonden. De steller van het voorontwerp heeft de bewijskracht wel willen wijzigen vermits de huidige Ordonnantie 1995 de processen-verbaal zelfs bewijskracht verleent *"behoudens betichting van valsheid"*. Hoewel de nieuwe formulering dus al een zekere versoepeling betekent ten aanzien van de huidige bewijskracht leest en ziet het COC geen enkele motivering om af te wijken van het gewone gemeen strafrecht. In tegenstelling tot verkeersinbreuken die voor het overgrote deel op technische wijze worden vastgesteld en gegeven het zeer grote volume aan PV's 'verkeer' dat een dergelijke bijzondere bewijskracht rechtvaardigt, ziet het COC niet in waarom deze inperking op de rechten van de verdediging van een potentiële overtreder in de materie van dit voorontwerp gerechtvaardigd zou zijn.

Het is immers vanuit rechtstatelijk perspectief aangewezen spaarzaam om te springen met het verlenen van bijzondere bewijskracht aan politionele vaststellingen.

De in het 2^e lid van paragraaf 4 voorziene termijn van 10 dagen is bovendien wel zeer kort en staat in verband met de voorziene bijzondere bewijskracht. Dergelijke korte termijn is niet noodzakelijk indien er geen bijzondere bewijskracht aan de vaststellingen worden verleend wat de voorkeur geniet.

Artikel 47

12. Artikel 47, 1^e lid, 2^o van het voorontwerp (*"doelstellingen van de verzameling van persoonsgegevens"*) voorziet dat de in artikel 46 opgesomde gegevens (waarin persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten in de zin van art. 10 AVG zullen komen) worden verzameld en verwerkt met het oog op *"het versterken van de controle op de naleving van*

*deze ordonnantie en haar uitvoeringsbepalingen door het delen van gegevens tussen de bevoegde Brusselse en federale en federale openbare diensten, ..., **de politie** en ...”*

Het Controleorgaan herinnert eraan dat de GPI uiteraard van derden in beginsel informatie en persoonsgegevens kan ontvangen. Wat de eventuele mededeling door de politie (GPI) aan de andere overheden, waaronder de door de Regering aangestelde ambtenaren en beambten (de Brusselse administratie in de zin van het ontworpen art. 2, 7°) betreft zijn en blijven de in de artikelen 44/11/4 tot en met 44/11/12 WPA voorziene regels onverkort van toepassing.

OM DEZE REDENEN,

Het Controleorgaan op de Politie Informatie,

verzoekt de aanvrager gevolg te geven aan dit advies.

Aldus goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politie Informatie op 21 december 2021.

Voor het Controleorgaan,

De voorzitter,

Philippe ARNOULD (GETEKEND)