



CONTROLEORGaan OP DE POLITIONELE INFORMATIE

Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)	Datum
/	DA220012		07.06.2022

Betreft: Advies betreffende een ontwerp van wet tot wijziging van het Sociaal Strafwetboek met het oog op de oprichting van het eDossier-platform

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

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (B.S. van 5 september 2018, hierna 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 de vice-eersteminister en minister van Economie en Werk, op 11 april 2022 gericht aan de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) en door de GBA op elektronische wijze verzonden naar het Controleorgaan op 13 april 2022, om een advies te verlenen overeenkomstig bovenvermelde WGB.

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

Brengt op 7 juni 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 toezichhoudende 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 van de WGB.

⁴ Artikel 71 §1, 3de lid van de 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 BEL-PIU in fiscale materies.

II. Voorwerp van de aanvraag

5. De aanvraag betreft een ontwerp van wet tot wijziging van het Sociaal Strafwetboek met het oog op de oprichting van het eDossier-platform (hierna het 'wetsontwerp').

6. Bij toepassing van artikel 54/1 WOG heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) het verzoek op 13 april 2022 doorgestuurd naar het Controleorgaan opdat dit laatste een advies zou uitbrengen over het wetsontwerp.

Het COC heeft kennis genomen van het wetsontwerp en heeft op 19 mei 2022 contact opgenomen met de aanvrager om enkele bijkomende vragen te stellen. De aanvrager heeft deze vragen op 24 mei 2022 op elektronische wijze beantwoord.

7. De overheden evenals de verwerkingen van persoonsgegevens en informatie waarvoor het COC exclusief bevoegd is, worden strikt door de wet gedefinieerd. Bijgevolg beperkt het Controleorgaan zijn adviezen tot de verwerkingen die tot zijn bevoegdheid behoren, i.e. in het huidige geval die welke door de politiediensten worden verricht.

In casu maakt de verwerkingsverantwoordelijke voor het nieuwe, door het wetsontwerp gecreëerde, platform geen deel uit van de bevoegde overheden waarvoor het COC bevoegd is. In de memorie van toelichting van het wetsontwerp lezen we echter dat het de overmaking regelt van de processen-verbaal die de politiediensten in het kader van het sociaal strafrecht opstellen aan het eDossier-platform en de diensten voor administratieve geldboeten⁷.

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

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

⁷ Memorie van toelichting, p. 3.

III. Analyse van de aanvraag

8. Om te beginnen merkt het Controleorgaan op dat de aanvrager in zijn adviesaanvraag de hoogdringendheid inroept als gevolg van het feit dat het wetsontwerp moet worden voorgelegd aan het Informatieveiligheidscomité en dat de aanneming van het rechtskader van het eDossier noodzakelijk is opdat dit Comité zich zou kunnen uitspreken over het eDossier en er van start zou kunnen worden gegaan met de productie met reële gegevens.

In zijn advies 26/2021 wijst de Gegevensbeschermingsautoriteit er echter op dat de spoedeisende procedure is voorbehouden "voor gevallen waarin de urgentie niet door de aanvrager is veroorzaakt, d.w.z. waarin het onmogelijk zou zijn geweest de Autoriteit eerder te raadplegen. Dit is met name het geval wanneer de norm verband houdt met een onvoorziene situatie"⁸, wat hier niet het geval is.

Bijgevolg werd de adviesaanvraag behandeld volgens de normale procedure.

9. Het wetsontwerp wijst de Belgische Staat aan als verwerkingsverantwoordelijke in de betekenis van artikel 4, 7° AVG en van artikel 26,8° WGB. Daar de aangewezen verwerkingsverantwoordelijke geen bevoegde overheid is in de zin van artikel 26, 7° WGB, mag het ontwerp niet verwijzen naar artikel 26, 8° WGB.

Het Controleorgaan vraagt om de artikelen 100/6 en 100/12/3 zoals ingevoegd door het ontwerp van wet te corrigeren.

10. De politiediensten oefenen opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie uit overeenkomstig de artikelen 14 en 15 WPA.

De WPA en de WGB bieden een kader, in de betekenis van artikel 22 van de Grondwet⁹, voor de verwerkingen (met inbegrip van mededelingen¹⁰) van persoonsgegevens en informatie door de politiediensten in het kader van de uitoefening van hun opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie.

De mededeling van gegevens en informatie door de politiediensten aan een derde op nationaal niveau wordt nader bepaald in de artikelen 44/11/4 en volgende van de WPA alsook in de gemeenschappelijke

⁸ Gegevensbeschermingsautoriteit, *Adviesaanvraag over een voorontwerp van decreet betreffende dopingbestrijding en -preventie*, (CO-A-2021-033), nr. 26/2021 van 12 maart 2021, punten 11 en 12.

⁹ Grondwettelijk Hof, arrest van 14 juli 2016, nr. 108/2016.

¹⁰ Artikel 26, 2° WGB.

richtlijn van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van 2 februari 2021¹¹, onder voorbehoud van andere toepasselijke wettelijke grondslagen¹².

11. Het Sociaal Strafwetboek is verdeeld in twee boeken¹³. Boek 1 heeft betrekking op de preventie, de vaststelling en de vervolging van de inbreuken en hun bestraffing in het algemeen en is onderverdeeld in meerdere titels:

- Titel I handelt over het beleid inzake preventie en toezicht (art. 1 tot 15/4);
- Titel II (grotendeels) handelt over de uitoefening van het toezicht (art. 16 tot 61);
- Titel III gaat over de regels voor het opstellen van processen-verbaal (art. 62 tot 67);
- Titel IV bevat bepalingen inzake de vervolging van de inbreuken (art. 68 tot 91/6);
- Titel V bevat een aantal regels inzake de strafrechtelijke en bestuurlijke procedure (art. 92 tot 100/17);
- Titel VI handelt over de bestraffing van inbreuken in het algemeen (art. 101 tot 116).

12. Het Sociaal Strafwetboek identificeert de actoren van de strijd tegen de illegale arbeid en sociale fraude¹⁴; daartoe behoren de sociale inspectiediensten van de Federale Staat, de bevoegde administratie¹⁵, het openbaar ministerie bij de hoven en rechtbanken alsook de politiediensten.

13. Artikel 55 van het Sociaal Strafwetboek bepaalt dat, onverminderd artikel 44/1 WPA, alle diensten van de Staat gehouden zijn aan de sociaal inspecteurs, op hun verzoek, alle inlichtingen te geven die laatstgenoemden nuttig achten voor het toezicht op de naleving van de wetgeving waarmee zij belast zijn, alsmede gelijk welke informatiedragers ter inzage over te leggen en kopieën ervan te verstrekken onder gelijk welke vorm.

14. Artikel 65 van hetzelfde wetboek bepaalt dat elk proces-verbaal tot vaststelling van een inbreuk – op het sociaal strafrecht – wordt overgezonden aan het openbaar ministerie en dat een exemplaar wordt bezorgd aan de bevoegde administratie. De artikelen 68 en volgende stellen de nadere regels vast voor de gerechtelijke en administratieve vervolging van inbreuken op het Sociaal Strafwetboek.

¹¹ 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, *B.S.* 2 februari 2021.

¹² Bijvoorbeeld, de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, *B.S.*, 1 juli 2013.

¹³ Boek II (artikelen 121 tot 235) bevat bepalingen betreffende de inbreuken en hun bestraffing in het bijzonder.

¹⁴ Artikel 16, 14^o van het Sociaal Strafwetboek.

¹⁵ De bevoegde administratie legt de administratieve geldboeten op. De administratie die bevoegd is om de administratieve geldboeten op te leggen, is de directie van de administratieve geldboeten van de afdeling van de juridische studiën, de documentatie en de geschillen van de Federale Overheidsdienst Werk, Arbeid en Sociaal Overleg (artikel 70 van het Sociaal Strafwetboek en koninklijk besluit van 1 juli 2011 tot uitvoering van de artikelen 16, 13^o, 17, 20, 63, 70 en 88 van het Sociaal Strafwetboek en tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 2 juni 2010 houdende bepalingen van het sociaal strafrecht).

15. In het ontwerp van wet hebben twee artikelen, die samen moeten worden gelezen, inzonderheid betrekking op de politiediensten¹⁶; het gaat om de toevoeging van een artikel 75/1 in het Sociaal Strafwetboek en de wijziging van artikel 44/11/9, §1 WPA.

16. Het ontwerp van wet neemt een nieuw artikel 75/1 op in Titel IV van het Sociaal Strafwetboek betreffende de vervolging van de inbreuken, meer bepaald in het hoofdstuk betreffende de administratieve vervolging van inbreuken op het Sociaal Strafwetboek.

In de memorie van toelichting lezen we: "*Artikel 65 van het Sociaal Strafwetboek heeft betrekking op de mededeling van processen-verbaal tot vaststelling van een inbreuk, maar gelet op de plaats ervan in hoofdstuk 2 met als opschrift 'Processen-verbaal tot vaststelling van een inbreuk' van titel 3 met als opschrift 'Processen-verbaal', moet er eveneens een specifiek artikel voorzien worden in het deel i.v.m. de administratieve procedure om deze laatste volledig te beschrijven en hierin eraan te herinneren dat de bedoelde processen-verbaal zowel deze zijn die opgesteld worden door de sociaal inspecteurs, als deze die opgesteld worden door de officieren van gerechtelijke politie.*"¹⁷

In antwoord op de bijkomende vragen die het Controleorgaan stelde op 19 mei 2022, bevestigde de aanvrager dat het doel van dit nieuwe artikel erin bestaat dat de bevoegde administratie **een exemplaar zou ontvangen** van alle processen-verbaal tot vaststelling van een inbreuk op de bepalingen van het Sociaal Strafwetboek die worden opgesteld door de sociale inspectiediensten alsook door de politiediensten. Het verdient aanbeveling om deze toelichting op te nemen in de memorie van toelichting.

17. Het ontwerp van wet wijzigt het Sociaal Strafwetboek met het oog op de oprichting van het eDossier-platform.

Via het eDossier-platform zal het voor de actoren van de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude mogelijk zijn om¹⁸:

- de gestructureerde gegevens van het eDossier te raadplegen en zodoende op de hoogte te zijn van het gevolg dat aan een proces-verbaal tot vaststelling van een inbreuk werd gegeven, of, indien het eDossier nog in behandeling is, de status van het eDossier te kennen;
- documenten die betrekking hebben op het gevolg dat aan een proces-verbaal tot vaststelling van een inbreuk wordt gegeven mee te delen aan een andere actor;
- diezelfde documenten te raadplegen;
- interne en externe statistieken op te maken die betrekking hebben op de ganse keten van de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude;
- een gemeenschappelijk kennisbeheer uit te bouwen.

¹⁶ Artikelsgewijze bespreking, artikelen 5 en 35.

¹⁷ Artikelsgewijze bespreking, artikel 5.

¹⁸ Nieuw artikel 100/12 zoals ingevoegd door het ontwerp van wet.

De actoren van de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude zullen toegang krijgen tot het eDossier-platform¹⁹. In de memorie van toelichting bestaat deze toegang in een **raadpleging** of **consultatie** in het eDossier-platform, terwijl deze toegang in het ontwerp van wet bestaat in een **terbeschikkingstelling** via het platform van gestructureerde gegevens van het eDossier en van documenten.

Het ter beschikking gestelde eDossier heeft betrekking op de gestructureerde gegevens (metadata) betreffende het epv, het proces-verbaal inzake inbreuken op het Sociaal Strafwetboek dat werd opgesteld door een politiedienst zoals bedoeld in het nieuwe artikel 75/1, het eBericht en de eBeslissing²⁰.

De documenten zullen het epv en zijn bijlagen bevatten alsook het proces-verbaal betreffende een inbreuk op het Sociaal Strafwetboek opgesteld door een politiedienst zoals bedoeld in het nieuwe artikel 75/1 en zijn bijlagen²¹.

18. De memorie van toelichting bepaalt dat de gestructureerde gegevens worden geregistreerd op het eDossier-platform²², in tegenstelling met de documenten die opgeslagen blijven in de authentieke gegevensbanken, wat toelaat te vermijden dat er verschillende versies van eenzelfde document gaan circuleren²³.

Het Controleorgaan staat achter deze beslissing van de aanvrager, waardoor dubbele of zelfs drievoudige registraties van documenten in verschillende gegevensbanken met verschillende doeleinden en waarvoor verschillende verwerkingsverantwoordelijken de verantwoordelijkheid dragen worden vermeden.

19. Bovendien bepaalt de memorie van toelichting dat de toevoeging van artikel 75/1 verband houdt met de wijziging van artikel 44/11/9, §1 WPA zoals bedoeld in artikel 35 van het ontwerp van wet. Artikel 35 van het ontwerp van wet voegt inderdaad een verwijzing naar de directie van de administratieve geldboeten van de Federale Overheidsdienst Werk, Arbeid en Sociaal Overleg toe in een nieuw punt 4^o van artikel 44/11/9, §1 WPA.

20. Het is de bedoeling om het voor deze dienst mogelijk te maken **toegang** te hebben tot de processen-verbaal van de politie tot vaststelling van inbreuken op het Sociaal Strafwetboek en aldus zijn wettelijke opdracht uit te oefenen zoals bepaald in het Sociaal Strafwetboek²⁴.

¹⁹ Memorie van toelichting, artikel 27 en nieuw artikel 100/12/7 zoals ingevoegd door het ontwerp van wet.

²⁰ Nieuw artikel 100/12/1 zoals ingevoegd door het ontwerp van wet.

²¹ Nieuw artikel 100/12/2 zoals ingevoegd door het ontwerp van wet.

²² Artikelsgewijze bespreking, artikel 27 en nieuw artikel 100/12/7 zoals ingevoegd door het ontwerp van wet.

²³ Memorie van toelichting, p. 2.

²⁴ Artikelsgewijze bespreking, artikel 35.

In de memorie van toelichting wordt bovendien bepaald wat volgt: "*Aangezien er processen-verbaal tot vaststelling van inbreuken bedoeld in het Sociaal Strafwetboek opgesteld worden door de politie[diensten], is het absoluut noodzakelijk dat de voormelde Directie van de administratieve geldboeten de **mededeling** van alle processen-verbaal tot vaststelling van inbreuken bedoeld in het Sociaal Strafwetboek bekommt.*".

21. Uit de memorie van toelichting, alsook uit de antwoorden van de aanvrager op de bijkomende vragen die het COC op 19 mei 2022 heeft gesteld, blijkt dat deze wijziging van artikel 44/11/9, §1 WPA ook als doel heeft een einde te maken aan een afwijkende interpretatie van dit artikel als gevolg van de wijziging ervan in 2014²⁵, volgens dewelke de directie van de administratieve geldboeten niet het recht zou hebben een kopie te ontvangen van de processen-verbaal tot vaststelling van inbreuken op de sociale wetgeving die worden opgesteld door de politie, daar deze directie niet wordt genoemd in artikel 44/11/9, §1 WPA.

22. De mededeling door doorgifte van persoonsgegevens vormt een verwerking in de betekenis van de AVG²⁶, net als de terbeschikkingstelling (als vorm van verspreiding) van gegevens, ook al gaat het om verschillende verwerkingen.

Daar de in het ontwerp van wet gebruikte termen niet worden gedefinieerd in het Sociaal Strafwetboek noch in het ontwerp van wet als zodanig, is het voor het Controleorgaan niet zo vanzelfsprekend om duidelijk te identificeren op welke verwerking(en) het wetsontwerp betrekking heeft.

Het type verwerking (of verrichtingen van verwerking) bedoeld door het wetsontwerp zal nochtans een impact hebben op de genomen technische en organisatorische maatregelen en dus is het noodzakelijk, onder voorbehoud van de opmerkingen die de Gegevensbeschermingsautoriteit eventueel zal formuleren, dat de auteur van het ontwerp dit punt verder toelicht.

23. In de artikelen 55 en 65 van het Sociaal Strafwetboek wordt er reeds voorzien in een mededeling tussen de politiediensten en de sociale inspectiediensten alsook tussen de politiediensten en de bevoegde administratie.

In de voorbereidende werken van artikel 65 van het Sociaal Strafwetboek wordt immers bepaald dat "*deze kennisgeving betrekking heeft op alle processen-verbaal tot vaststelling van de inbreuken van sociaal strafrecht, en dus niet alleen op de processen-verbaal van de sociaal inspecteurs*"²⁷.

²⁵ Wet van 18 maart 2014 betreffende het politie-informatiebeheer en 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, B.S., 28 maart 2014.

²⁶ Artikel 4, 2° AVG.

²⁷ Wetsontwerp tot invoering van het Sociaal Strafwetboek en wetsontwerp houdende bepalingen van het sociaal strafrecht, *Parl. st.*, Kamer, gewone zitting 2008-2009, nr. 52 1666/001 en DOC 52 1667/001, p. 161.

24. Met als doel garanties te bieden voor de mededeling van de processen-verbaal betreffende inbreuken van sociaal strafrecht aan de bevoegde administratie, maakt het nieuwe artikel 75/1 bijgevolg dubbel gebruik uit met artikel 65 van het Sociaal Strafwetboek. Het Controleorgaan ziet de meerwaarde van dit artikel niet in. Rekening gehouden met het verband met het ontwerp tot wijziging van artikel 44/11/9 §1 WPA²⁸ waaromtrent het COC een resoluut negatief advies aflevert (cf. nr. 28 tot 30), dient het ontworpen artikel 75/1 dan ook eveneens te worden geschrapt. De uitleg die in de toelichting wordt gegeven met betrekking tot de *ratio legis* van dit artikel, kan juridisch gezien immers in geen geval overtuigen.

Er zijn echter wel redenen om de modaliteiten voor deze mededeling concreet uit te werken.

25. Het doel van het eDossier-platform bestaat erin de toepassing van de sociale wetgeving te optimaliseren en de vereenvoudiging van de administratieve formaliteiten te bevorderen door de wederzijdse levering van elektronische diensten en de informatie-uitwisseling tussen alle actoren van de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude, georganiseerd met de vereiste garanties inzake veiligheid van de informatie, bescherming van de persoonlijke levenssfeer en geheim van het onderzoek²⁹.

26. Op basis van de memorie van toelichting, het wetsontwerp alsook het schema dat bij de adviesaanvraag was gevoegd, heeft het COC de indruk dat deze mededeling in het wetsontwerp concreet wordt uitgewerkt via de mededeling door de politiediensten van de door hen opgemaakte processen-verbaal aan het bevoegde parket; de registratie van de gegevens en informatie en van de processen-verbaal in het systeem MaCH³⁰ onder de verantwoordelijkheid van het parket; alsook de mededeling van de metadata van het systeem MaCH aan het eDossier-platform en de mogelijkheid om de documenten zoals bedoeld in artikel 100/12/2 te raadplegen via het eDossier-platform in het systeem MaCH.

In de commentaar bij het schema lezen we immers: "*De authentieke bron van de gestructureerde gegevens afkomstig van de processen-verbaal van de politie zal verlopen via de toepassing 'MaCH' van de auditoraten daar deze stroom tussen de politie en de auditoraten al bestaat, en het de gewijzigde en verrijkte gegevens van het auditoraat zijn die zullen worden doorgestuurd naar het eDossier-platform.*"

²⁸ Artikelsgewijze bespreking, artikel 5.

²⁹ Artikelsgewijze bespreking, artikel 20.

³⁰ MaCH is een systeem voor digitaal beheer van dossiers dat de toegang bevordert en het delen van de gegevens tussen verschillende partners mogelijk maakt. Meer informatie is te vinden op https://justitie.belgium.be/nl/nieuws/persberichten/centralisering_en_digitalisering_van_dossiers_in_mach, geraadpleegd op 1 juni 2022.

27. In deze hypothese is het Controleorgaan bevoegd wat betreft de stroom tussen de politiediensten en het parket, die een rechtsgrondslag vindt in de artikelen 15, 4^o en 40 WPA, 28^{ter} van het Wetboek van strafvordering en 65 van het Sociaal Strafwetboek.

Anderzijds moet het parket worden beschouwd als de verwerkingsverantwoordelijke voor de stroom tussen het parket (MaCH) en het eDossier-platform; voor deze stroom is het Controleorgaan niet bevoegd.

28. Nog steeds in deze hypothese begrijpt het COC niet waarom artikel 44/11/9, §1 WPA zou moeten worden gewijzigd, daar dit artikel betrekking heeft op de mededeling³¹ – wat ruimer is dan de doorgifte van een exemplaar van een proces-verbaal en zonder tussenkomst van het parket via MaCH – door de politiediensten van persoonsgegevens en operationele informatie³² op het nationale grondgebied, aan derden, met het oog op de vervulling van hun wettelijke opdrachten op basis van een actuele behoefte aan het delen van gegevens en informatie³³.

Een dergelijke mededeling beantwoordt niet aan de elementen die nader worden beschreven in de memorie van toelichting en de commentaar bij het schema noch aan de formulering van de artikelen 100/12 en volgende zoals die door het wetsontwerp worden ingevoegd.

29. Los daarvan dient ook te worden verwezen naar artikel 44/11/12 WPA dat bepaalt wat volgt:

“§ 1. De Koning bepaalt bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, na advies van het Controleorgaan:

1^o de nadere regels van de rechtstreekse toegang tot de in de A.N.G. vervatte persoonsgegevens en informatie voor de overheden bedoeld in artikelen 44/11/7, 44/11/8 en 44/11/8bis in het kader van de uitoefening van hun wettelijke opdrachten;

*2^o de nadere regels van de rechtstreekse bevraging van de A.N.G. **voor de overheden bedoeld in artikel 44/11/9** in het kader van de uitoefening van hun wettelijke opdrachten.*

§ 2. De nadere regels van de rechtstreekse bevraging of van de rechtstreekse toegang, bedoeld in dit artikel hebben minstens betrekking op:

a) de behoefte om te kennen;

³¹ Richtlijn van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van 2 februari 2021, *op. cit.*: deze mededeling kan bestaan in een overdracht van gegevens of informatie die de politiediensten verwerken in het kader van hun opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie, ongeacht de gebruikte technische drager (incl. mondelinge mededeling), aan een ontvanger (i.e. een verwerkingsverantwoordelijke die de hoedanigheid van een derde heeft ten aanzien van de politiediensten, aan diens lasthebber of aangestelde) of kan, onder specifieke omstandigheden, de vorm aannemen van een gerichte consultatie van bepaalde gegevens door de derde dienst in de gegevensbank waarin die gegevens zijn geregistreerd krachtens een uitdrukkelijke machtiging vanwege de verwerkingsverantwoordelijke, zijn gedelegeerde of, wanneer het gaat om gegevens in verband met een gerechtelijk onderzoek, vanwege de bevoegde magistraat.

Bovendien bepaalt de richtlijn van 2 februari 2021 dat deze machtiging, die er niet toe mag leiden de onmogelijkheid van rechtstreekse ondervraging van andere gegevensbanken dan de ANG te omzeilen, tot doel heeft het beheer te vereenvoudigen in verband met de consultatie van deze gegevens die regelmatig worden bijgewerkt of van nature bestemd zijn om aan deze partners te worden doorgegeven.

De mededeling moet verschillend zijn van de rechtstreekse toegang tot de Algemene Nationale Gegevensbank (ANG) en van de rechtstreekse ondervraging van de ANG (cf. *infra*).

³² Begrijpen dat deze gegevens en informatie door de politiediensten worden verwerkt in het kader van hun opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie zoals bedoeld in de artikelen 14 en 15 WPA.

³³ Richtlijn van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van 2 februari 2021, *op. cit.*.

b) de categorieën van personeelsleden die op basis van de uitoefening van hun opdrachten over een rechtstreekse toegang beschikken of over een mogelijkheid beschikken om de A.N.G. rechtstreeks te bevragen;

c) de geautomatiseerde verwerkingen die uitgevoerd worden op basis van de gegevens en informatie van de A.N.G.;

d) de verplichting tot naleving van het beroepsgeheim door alle personen die rechtstreeks of onrechtstreeks kennis nemen van de gegevens en informatie van de A.N.G.;

e) de veiligheidsmaatregelen, waaronder:

1° de beveiliging van de gebouwen en netwerken;

2° de verplichting om alle transacties op te lijsten en deze opgelijste gegevens gedurende minimaal tien jaar te bewaren;

f) de verplichting om voorafgaand aan het verkrijgen van de rechtstreekse toegang of het recht op rechtstreekse bevraging een opleiding te volgen;

g) de evaluatie van de betrouwbaarheid, de omgeving en de antecedenten van de personeelsleden bedoeld in punt b).".

In zijn arrest 33/2022 van 10 maart 2022 heeft het Grondwettelijk Hof het belang onderstreept van het verschil tussen de begrippen 'mededeling', 'rechtstreekse bevraging' en 'rechtstreekse toegang' in de WPA³⁴:

- *"In de desbetreffende onderafdeling wordt een onderscheid gemaakt tussen (1) de mededeling van gegevens en informatie uit de politionele gegevensbanken, waaronder wordt verstaan het doorzenden, met welk middel ook, van persoonsgegevens uit die databanken, (2) de rechtstreekse toegang tot de A.N.G., waaronder wordt verstaan een geautomatiseerde verbinding met die databank en (3) de rechtstreekse bevraging van de A.N.G., waaronder een beperkte rechtstreekse toegang wordt verstaan (artikel 44/11/4). In tegenstelling tot de 'rechtstreekse toegang' en de 'rechtstreekse bevraging', heeft de in de bestreden wet geregelde 'mededeling van gegevens en informatie' niet alleen betrekking op de in de A.N.G. vervatte persoonsgegevens en informatie, maar ook op die vervat in de basisgegevensbanken en bijzondere gegevensbanken (artikel 44/11/4, § 1, van de wet op het politieambt). Een mededeling van gegevens en informatie verloopt bovendien, in tegenstelling tot de rechtstreekse toegang en de rechtstreekse bevraging, niet via een geautomatiseerde verbinding, zodat aan die mededeling in beginsel een gerichte vraag van de bedoelde overheden, instellingen en personen dient vooraf te gaan." (B.57)*

- *"Zoals is vermeld in B.57, wordt in de bestreden wet een onderscheid gemaakt tussen (1) de mededeling van gegevens en informatie uit de politionele gegevensbanken, waaronder wordt*

³⁴ Grondwettelijk Hof., nr. 33/2022 van 10 maart 2022, www.const-court.be/nl.

verstaan het doorzenden, met welk middel ook, van persoonsgegevens uit die databanken, (2) de rechtstreekse toegang tot de A.N.G., waaronder wordt verstaan een geautomatiseerde verbinding met die databank, en (3) de rechtstreekse bevraging van de A.N.G., waaronder een beperkte rechtstreekse toegang wordt verstaan (artikel 44/11/4 van de wet op het politieambt). Uit de parlementaire voorbereiding van de wet van 18 maart 2014 "betreffende het politionele informatiebeheer en 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 straffordering" blijkt dat de wetgever dat onderscheid heeft ingevoerd "omdat de inmenging in de persoonlijke levenssfeer niet dezelfde is naargelang het gaat om een mededeling van of een rechtstreekse toegang tot de gegevens" (Parl. St., Kamer, 2013-2014, DOC 53-3105/001, p. 54). De wetgever is aldus van oordeel geweest dat wanneer het de in de wet vermelde overheden, diensten, instellingen en personen toegestaan is om gegevens te verwerven uit de politionele databanken, rekening dient te worden gehouden met de impact van het verzenden van die gegevens op de persoonlijke levenssfeer en met de aard van de overheden, diensten, instellingen en personen, aan wie die gegevens worden overgezonden. Hij is daarbij ervan uitgegaan dat een rechtstreekse toegang een grotere impact heeft op de persoonlijke levenssfeer dan een rechtstreekse bevraging en een mededeling en dat een rechtstreekse bevraging de persoonlijke levenssfeer meer in het gedrang kan brengen dan een mededeling." (B.69.1).

De gecombineerde lezing van de artikelen 44/11/9 §1 en 44/11/12 WPA impliceert dat de "Belgische openbare overheden, openbare organen of organismen of organen of organismen van openbaar nut die door de wet belast zijn met de toepassing van de strafwet of die wettelijke opdrachten van openbare veiligheid hebben" de begunstigen kunnen zijn van zowel een (1) **mededeling** van politionele informatie en persoonsgegevens (uit alle gegevensbanken) als (2) een **rechtstreekse bevraging** van de ANG. Met dit aspect moet naar behoren rekening worden gehouden bij de beoordeling van het huidige wetsontwerp.

Een **rechtstreekse bevraging** van de ANG door de directie van de administratieve geldboeten van de Algemene directie Arbeidsrecht en juridische studiën van de Federale Overheidsdienst Werk, Arbeid en Sociaal Overleg is kennelijk disproportioneel. Het COC ziet immers op geen enkele wijze in wat het nut is van de mogelijkheid van een dergelijke rechtstreekse bevraging voor deze administratie, daar de rechtstreekse bevraging immers neerkomt op wat volgt:

"§ 3. Onder 'rechtstreekse bevraging' wordt een beperkte rechtstreekse toegang tot alle of een gedeelte van de volgende gegevens verstaan:

a) het bestaan van gegevens over een persoon met toepassing van de artikelen 44/5, § 1, eerste lid, 2° tot 6°, en § 3, 1° tot 9°;

b) de door de politie weerhouden kwalificatie betreffende de feiten waarvoor de persoon geregistreerd werd;

*c) de noodzakelijke gegevens om meer informatie te bekomen vanwege de bevoegde overheid;
d) de gegevens met betrekking tot de te nemen maatregelen voor de in punt a) bedoelde personen."*

Een rechtstreekse bevraging zou aan deze administratie een overdreven toegang tot politionele gegevens verlenen. Tevens moet worden onderstreept dat een rechtstreekse bevraging, in tegenstelling met een mededeling, plaatsvindt zonder interventie van een lid van de politiediensten³⁵, wat inhoudt dat er moet worden voorzien in bijkomende motivering en garanties voor het geval waarin derde organen en niet-politionele instellingen zoals bedoeld in artikel 44/11/9 §1 WPA toegang zouden krijgen tot dergelijke rechtstreekse bevraging.

Om de hierboven uiteengezette redenen is de voorgestelde wijziging van artikel 44/11/9 §1 WPA niet aanvaardbaar en zou ze zelfs een gevaarlijk precedent creëren. Logischerwijze immers zou een hele reeks van administraties of inspectiediensten dezelfde wens kunnen hebben.

30. In de memorie van toelichting staat dat, in een eerste fase, de terbeschikkingstelling van gestructureerde gegevens en documenten via het eDossier-platform enkel zal plaatsvinden ten aanzien van het openbaar ministerie, ambtenaren van de bevoegde administratie en de directie van het epv en het eDossier alsook van bepaalde ambtenaren van de federale sociale inspectiediensten³⁶.

Het Controleorgaan wijst erop dat de consultatie van het eDossier-platform door de betrokken politieambtenaren later zal worden georganiseerd³⁷.

De Kadernota Integrale Veiligheid 2022-2024 voorziet onder andere in een betere coördinatie van de strijd tegen fraude (p. 35 en volgende) en het Nationaal Veiligheidsplan 2022-2025 maakt van de strijd tegen sociale fraude een van de prioriteiten voor de GPI (p. 45 en volgende). In deze context stelt het Controleorgaan met verbazing vast dat er van de geïntegreerde politie (GPI) wordt verwacht dat zij input levert voor het eDossier-platform, maar dat er (nog) geen sprake van is dat zij dit platform op actieve wijze kan gebruiken.

Het Controleorgaan stelt vast dat het nieuwe artikel 100/12/5 nochtans bepaalt dat een leidend ambtenaar van de politie het beheerscomité van het eDossier-platform zal samenstellen. Het Controleorgaan vraagt aan de auteur van het ontwerp van wet om dit punt nader te bepalen en inzonderheid vast te stellen of deze ambtenaar de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, zal vertegenwoordigen binnen dit comité en van welk(e) dienst / eenheid / orgaan hij afkomstig zal zijn

³⁵ 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, punt II.32.2, *B.S.* 2 februari 2021.

³⁶ Artikelsgewijze bespreking, artikelen 20 en 27.

³⁷ Memorie van toelichting, p. 3.

(lokale politie, federale politie, Vaste Commissie van de Lokale Politie (VCLP), directiecomité van de federale politie, coördinatiecomité van de geïntegreerde politie, ...).

OM DEZE REDENEN,

Het Controleorgaan op de politionele informatie

verzoekt de aanvrager rekening te houden met bovenstaande opmerkingen, meer bepaald de paragrafen 8 tot 10, 18, 22 tot 24 en 27 tot 30.

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de politionele informatie op 7 juni 2022.

Voor het Controleorgaan,

De voorzitter,

(get.) Philippe ARNOULD