



CONTROLEORGaan OP DE POLITIONELE INFORMATIE

Uw referentie	Onze referentie	Bijlage(n)	Datum
	DA230030		05.09.2023

Betreft: Advies betreffende het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht, wat betreft de opheffing van de leeftijdsgrens en de mogelijkheid van elektronische monitoring in de fase van de voorlopige rechtspleging en overige wijzigingen (VR DOC nr. 0881/1BIS, DOC nr. 0881/2BIS, DOC nr. 0881/3BIS).

Het Controleorgaan op de politionele 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') inzonderheid het artikel 59 §1, 2^e 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 Voorzitter van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin;

Gelet op de overmaking door de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna 'GBA') van voormeld verzoek aan het Controleorgaan op 19 juli 2023 in het kader van het zgn. 'het één loket principe' (cf. art. 54/1, §1 WOG);

Gelet op het verslag van de heer Frank Schuermans, Voorzitter a.i. van het Controleorgaan.

Brengt op 05 september 2023 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 organieke wet van 3 december 2017 betreffende de oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna afgekort '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°, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, worden uitgeoefend door het Controleorgaan. Het betekent onder meer dat het Controleorgaan ook bevoegd is wanneer politiediensten persoonsgegevens verwerken die buiten de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie vallen, bijvoorbeeld in het kader van sociaaleconomische doeleinden of human resources verwerkingen. 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). 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 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WGB⁴. Daarnaast heeft het COC ook een ambtshalve adviesopdracht voorzien in artikel 236 §2 WGB en een algemene voorlichtingsopdracht van het brede publiek, betrokkenen, verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers in de materie van het privacy – en gegevensbeschermingsrecht voorzien in artikel 240 WGB.

2. Wat betreft derhalve in het bijzonder de verwerkingsactiviteiten in 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

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 en Justitie' of *Law Enforcement Directive (LED)*).

³ Artikel 4 §2, 4^e lid WOG.

⁴ Artikel 71 §1, 3^e lid WGB.

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 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 persoonsgegevens*" 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.

5. Het COC is tot slot ook belast, in het kader van de dataretentie wetgeving, op grond van artikel 126/3 §1, 8^e lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna afgekort 'WEC'), zoals gewijzigd door de wet van 20 juli 2022 betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten (*BS* van 8 augustus 2022), met de validatie van de statistieken met betrekking tot het aantal strafbare feiten en de bewaringstermijn voor elk gerechtelijk arrondissement en elke politiezone in het kader waarvan het al zijn bevoegdheden uitoefent die hem zijn toegekend bij titel 7 van de wet van 30 juli 2018. Het is daarnaast ook nog belast, in toepassing van artikel 42 § 3, 2^{de} en 3^{de} lid WPA met de controle van de vorderingen van de Cel Vermiste Personen van de federale politie tot opvraging van de gegevens met betrekking tot de elektronische communicatie betreffende de vermiste persoon.

6. Het Controleorgaan is bevoegd om advies te verlenen over aspecten met betrekking tot de verwerking van informatie en persoonsgegevens en de bescherming van het privéleven door de verwerking van persoonsgegevens voor zover deze betrekking hebben op of in verband staan met de operationele en niet-operationele werking van de politiediensten en/of het personeel van de geïntegreerde politie (hierna 'GPI'⁷) en/of voor zover de voor advies voorgelegde ontwerp tekst een impact heeft op de politionele informatiehuishouding in het algemeen.

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

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

⁷ Geïntegreerde politie – Police Intégrée.

7. Het Controleorgaan is daarnaast niet enkel een gegevensbeschermingsautoriteit maar een toezichthouder die evenzeer wettelijk belast is met de legaliteit, efficiëntie, effectiviteit en economie van de politionele informatiehuishouding⁸.

II. Voorwerp van de aanvraag

8. In het kader van de één-loket functie⁹ wordt het Controleorgaan door de Gegevensbeschermingsautoriteit ingelicht dat het om advies werd gevraagd over een voorontwerp van decreet *“tot wijziging van het decreet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht, wat betreft de opheffing van de leeftijdsgrens en de mogelijkheid van elektronische monitoring in de fase van de voorlopige rechtspleging en overige wijzigingen”* (hierna: ‘het voorontwerp’). Het Controleorgaan gaat in het kader van deze procedure steeds na of het effectief een advies kan of moet verlenen gezien de in randnummers 6 en 7 van dit advies geformuleerde redenen. In *casu* oordeelt het COC dat een advies inderdaad noodzakelijk is.

9. Dit voorontwerp voert een aantal wijzigingen door in het huidig jeugddelinquentiedecreet¹⁰:

1. de versterkte samenwerking tussen verschillende actoren, waaronder ook politiediensten, voor een integrale en multidisciplinaire ketenaanpak van jeugddelinquentie door de organisatie van een casusoverleg;
2. de mogelijkheid van kortverblijf in een afdeling van een gemeenschapsinstelling decretaal te verankeren;
3. de opheffing van de maximale leeftijdsgrens van 23 jaar voor het opleggen van reacties ;
4. de mogelijkheid van elektronische monitoring ook in de fase van de voorlopige rechtspleging in te zetten;
5. de sanctie van gesloten begeleiding of langdurig gesloten begeleiding in combinatie met de terbeschikkingstelling;
6. een nieuw luik gegevensverwerking en gegevensdeling met het agentschap Justitie en Handhaving.

Concreet geeft het voorontwerp onder andere de mogelijkheid aan de politiediensten om deel te nemen aan de integrale en multidisciplinaire aanpak en voorziet de mogelijkheid voor politiediensten om informatie en persoonsgegevens uit te wisselen tijdens het casusoverleg en op te nemen in een gezamenlijk dossier.

⁸ Activiteitenverslag 2021, www.contreleorgaan.be, randnummers 3, 52 en in het bijzonder 71: *“Het COC heeft echter allerminst alleen oog voor dataprotectie; het heeft evenzeer veel aandacht en is bevoegd voor alle andere operationele aspecten van de politionele informatiehuishouding”*; artikel 71 §1 WGB.

⁹ Cf. artikel 54/1 §1 WOG.

¹⁰ Wet van 15 februari 2019 betreffende het jeugddelinquentierecht, *BS* 26 april 2019, 40831 (hierna ‘jeugddelinquentiedecreet’).

10. Aangezien het voorontwerp een impact heeft op het informatiebeheer door de GPI, zal het Controleorgaan zich in dit advies dan ook beperken tot de aspecten van het voorontwerp die daarmee in verband staan. In dit geval betekent dit dat de artikelen 12, 23, 34 tot en met 36 en 43 van het voorontwerp wordt geanalyseerd in het huidige advies. Voor het overige verwijst het controleorgaan naar het advies van de GBA.

III. Analyse van de aanvraag

10. Het Controleorgaan onderschrijft de doelstellingen van dit voorontwerp waarbij ingezet wordt op een multidisciplinaire aanpak van jeugddelinquentie en waarbij alle verschillende actoren betrokken worden bij de bepaling van het traject van de minderjarige delictpleger.

Hierbij heeft het Controleorgaan enkele kleine opmerkingen en vragen met betrekking tot de controle op het elektronisch toezicht, de integrale en multidisciplinaire ketenaanpak en de informatiedeling in een gezamenlijke dossieromgeving.

1) Controle op het elektronisch toezicht

11. De artikelen 12 en 23 van het voorontwerp voegen de onderafdelingen 5/0 en 6/0 'Elektronische monitoring' toe, aan respectievelijk de voorbereidende rechtspleging en aan de rechtspleging ten gronde. Deze artikelen delegeren onder meer de bepaling van de modaliteiten en de controle van de elektronische monitoring aan de Vlaamse regering:

"De Vlaamse Regering bepaalt de elementen van de inhoudelijke en technische inschatting, vermeld in het eerste lid, en ook de modaliteiten van de controle en de begeleiding waarmee de elektronische monitoring gecombineerd moet worden." (ontworpen artikel 25/0, *in fine* en 34/0, *in fine*).

12. Gezien het voorontwerp in de voorgestelde definitie van 'elektronische monitoring'¹¹ reeds de controle ervan (uitsluitend) toewijst aan het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht (VCET), gaat het Controleorgaan er hier van uit dat de Vlaamse Regering deze bevoegdheid niet (ook gedeeltelijk) aan de politie zal toewijzen en dit dus geen invloed zal hebben op de werking van de politie.

¹¹ Artikel 2 Voorontwerp:

"2°/2 elektronische monitoring: de reactie waarbij met technologische middelen vanop een afstand de naleving van locatiegeboden en -verboden wordt gecontroleerd door het VCET¹¹ en waarbij de begeleiding wordt opgenomen door de sociale dienst; (...)

21°/1 VCET: het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht, vermeld in artikel 2, 3°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 maart 2022 tot uitvoering van bepalingen over de justitiehuisen van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand;"

2) Integrale en multidisciplinaire ketenaanpak

13. Het voorontwerp voegt een nieuw hoofdstuk 4/1 toe dat een casusoverleg voor ketenaanpak regelt met toepassing van artikel 458ter van het Strafwetboek. Zo wordt bepaald met welke partners, voor welke finaliteit, en volgens welke modaliteiten een overleg kan plaatsvinden.

Naast een lijst van kernpartners die instaan voor de organisatie van de multidisciplinaire ketenaanpak jeugddelinquentie, wordt ook een lijst voorzien van actoren en organisaties die op uitnodiging vrijwillig kunnen deelnemen aan het casusoverleg. Zo kunnen ook politiediensten worden uitgenodigd om deel te nemen en informatie uit te wisselen¹².

"Art. 41/3. Binnen een integrale en multidisciplinaire ketenaanpak jeugddelinquentie kan een casusoverleg conform artikel 458ter van het Strafwetboek worden georganiseerd om een individueel traject uit te werken.

Aan een casusoverleg kunnen op uitnodiging van de coördinator van een integrale en multidisciplinaire ketenaanpak jeugddelinquentie de volgende actoren en organisaties deelnemen:

(...)

12° de politiediensten, vermeld in artikel 1 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt;

(...)

De leden van de diensten, de voorzieningen en de gesubsidieerde organisaties, vermeld in het tweede lid, kunnen op vrijwillige basis deelnemen aan een integrale en multidisciplinaire ketenaanpak jeugddelinquentie, als de coördinator hen daartoe uitnodigt. Een genodigde die niet wenst deel te nemen aan het casusoverleg, bezorgt een gemotiveerd antwoord aan de coördinator. Dit gemotiveerde antwoord dient niet verstrekt te worden indien de genodigde een vrijwilliger als vermeld in artikel 3, 2°, van de wet van 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, is. Het gemotiveerde antwoord valt onder de geheimhoudingsplicht, vermeld in artikel 458ter, § 2, van het Strafwetboek."

14. Het Controleorgaan neemt er akte van dat de politiediensten alleszins niet verplicht zijn om deel te nemen aan het casusoverleg¹³, wat de evidentie is. Hoewel het Controleorgaan de deelname van politiediensten aan een multidisciplinair overleg (in vele gevallen) zeker nuttig vindt, ziet het drie vraagstukken.

15. Ten eerste stelt zich de vraag of de politiediensten over een rechtsbasis beschikken om politionele informatie mee te delen op het casusoverleg. Mondelinge informatie-uitwisseling is namelijk ook een verwerking van politionele gegevens¹⁴. Bovendien wordt een verslag opgemaakt van het overleg dat politionele informatie kan bevatten en opgeslagen in het gezamenlijk dossier (zie *supra*)¹⁵.

Het overleg is geregeld met toepassing van artikel 458ter Sw. dat een uitzondering vormt op het beroepsgeheim. Dit kan evenwel geen rechtsbasis vormen voor politionele gegevensverwerkingen. De mededeling van politionele gegevens aan niet-politionele bestemmingen wordt in de WPA strikt en

¹² Art. 34 Voorontwerp.

¹³ Zie ook MvT p. 26 *in fine*.

¹⁴ Zie, *mutatis mutandis*, HvJ 24 maart 2022, X, Z versus Autoriteit, C-245/20, r.o. 37 en 38. Het (schriftelijk) ter beschikking stellen van (politionele) informatie aan een (bevoegde) derde is ook een 'verwerking van persoonsgegevens'.

¹⁵ Art. 36 *in fine* Voorontwerp.

derhalve beperkend afgebakend¹⁶. Tegen de achtergrond van de basisbepalingen van artikel 44/1 en 44/11/9 WPA, waarbij nog steeds geen lijst bestaat van overheden aan wie politionele informatie mag meegedeeld worden, dient de federale wetgever de WPA aan te passen vooraleer de leden van de politie zouden kunnen informatie uitwisselen op een casusoverleg, tenzij dit zou gebeuren op delegatie (vordering) van het bevoegde Openbaar Ministerie

16. Ten tweede kan het Controleorgaan ook niet afleiden welke gegevens de politie kan of zou kunnen delen op het casusoverleg. Volgens het voorontwerp kunnen deelnemers "*alleen informatie delen als die informatie relevant en proportioneel is met het oog op de doelstelling van het casusoverleg, namelijk de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van de minderjarige, het gezin van de minderjarige en de slachtoffers of potentiële slachtoffers in de maatschappij door recidive te voorkomen door de hulp- en dienstverlening voor de minderjarige en zijn gezin te installeren, te verstevigen en te coördineren*"¹⁷. Het voorontwerp bepaalt bijvoorbeeld niets over de categorieën van (persoons)gegevens die mogen uitgewisseld worden. Het is voor het Controleorgaan bijgevolg moeilijk te controleren of de door de politiediensten gedeelde informatie relevant en proportioneel was en dus rechtmatig werd meegedeeld.

17. Het ontworpen art. 41/3 voorziet ook dat "*een genodigde die niet wenst deel te nemen aan het casusoverleg, bezorgt een gemotiveerd antwoord aan de coördinator*". Voor wat de politiediensten betreft kan dergelijke motivatie niet dwingend opgelegd worden door de decreetgever. Er kunnen goede redenen zijn voor de politie om niet aan een casusoverleg deel te nemen waarbij een enkele (zij het zelfs summiere) motivatie reeds te veel zou kunnen zijn en niet opportuun blijken. De politie kan dus niet verplicht worden zich te rechtvaardigen voor een eventuele niet deelname. Het artikel dient alleszins in die zin te worden aangepast.

3) Gezamenlijke dossieromgeving

18. Het voorontwerp voegt ten slotte een nieuwe afdeling "*Verwerking van persoonsgegevens binnen een integrale en multidisciplinaire jeugddelinquentie*" toe, dat de rechtsbasis, de finaliteiten, de soorten verwerkingen en de categorieën persoonsgegevens bepaalt¹⁸.

Volgens het voorgestelde nieuw artikel 44/1, §1 van het decreet kunnen de persoonsgegevens op volgende wijzen worden verwerkt:

1° de deelnemers aan een casusoverleg, vermeld in artikel 41/3, tweede lid, kunnen persoonsgegevens delen met en ontvangen van andere deelnemers aan het casusoverleg;

¹⁶ Artikelen 44/11/4 tot en met 44/11/14 WPA.

¹⁷ Artikel 36 Voorontwerp.

¹⁸ Artikel 42 e.v. Voorontwerp.

2° de deelnemers aan een casusoverleg, vermeld in artikel 41/3, tweede lid, kunnen persoonsgegevens delen met de coördinator als dat noodzakelijk is om de aanmelding van een minderjarige te realiseren;

3° (...)

4° de persoonsgegevens kunnen worden opgenomen in een gezamenlijke dossieromgeving als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het derde lid.

19. Tot de (potentiële) deelnemers vermeld in het nieuw artikel 41/3, tweede lid behoren ook de politiediensten (zie randnummer 13). De Vlaamse decreetgever voorziet dus de mogelijkheid voor politiediensten om persoonsgegevens te delen met andere deelnemers en deze te verwerken in een gezamenlijke dossieromgeving beheerd door de coördinator van het casusoverleg. Zoals reeds hiervoor vermeld ziet het Controleorgaan evenwel geen rechtsgrond in de WPA voor de politiediensten om persoonsgegevens te delen met andere deelnemers aan het casusoverleg, behoudens op uitdrukkelijke vordering van het bevoegde parket en dit conform de regels van het wetboek van Strafvordering en het Gerechtelijk wetboek. Hiervoor wordt verwezen naar de opmerkingen in de randnummers 15 en 16 en ligt dit dus in de handen van de federale wetgever.

OM DEZE REDENEN,

Het Controleorgaan op de Politie Informatie,

verzoekt de aanvrager rekening te houden met de hogervermelde opmerkingen.

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politie Informatie op 05 september 2023.

Voor het Controleorgaan,
De Voorzitter a.i.,
Frank SCHUERMANS (GET)