



CONTROLEORGaan OP DE POLITIOnELE InFORMATIE

Uw referentie	Onze referentie	Bijlage(n)	Datum
	DA230039		14.11.2023

Betreft: Advies betreffende het ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Duitstalige Gemeenschap inzake slachtofferzorg

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 'WVG') 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 het verzoek van de Minister van Binnenlandse Zaken van 18 september 2023 om advies uit te brengen over het ontwerp van Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Duitse Gemeenschap inzake slachtofferzorg;

Gelet op de overmaking door de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna 'GBA') van voormeld verzoek aan het Controleorgaan op 4 oktober 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 14 november 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 WVG, 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 WVG⁴. Daarnaast heeft het COC ook een ambtshalve adviesopdracht voorzien in artikel 236 §2 WVG en een algemene voorlichtingsopdracht van het brede publiek, betrokkenen, verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers in de materie van het privacy – en gegevensbeschermingsrecht voorzien in artikel 240 WVG.

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

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 WVG.

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 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.

II. Voorwerp van de aanvraag

6. De adviesaanvraag heeft betrekking op het ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Duitstalige Gemeenschap inzake slachtofferzorg (hierna 'het ontwerp SWA'). Dezelfde vraag werd nadien nog eens overgemaakt aan het Controleorgaan door de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) in kader van zijn één-loket functie.

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

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

Het ontwerp SWA heeft overeenkomstig de Memorie van toelichting (MVT) tot doel een kader te voorzien voor de samenwerking en verwijzing tussen de verschillende diensten inzake slachtofferzorg. Deze samenwerking uit zich niet alleen op het terrein, maar ook op het vlak van beleidsontwikkeling. In het kader van de brede slachtofferzorg zijn de bevoegdheden immers verdeeld tussen de Federale Staat en de Gemeenschappen en de Gewesten.

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') en/of voor zover de voor advies voorgelegde ontwerp tekst een impact heeft op de politionele informatiehuishouding in het algemeen.

Het Controleorgaan is daarnaast niet enkel een dataprotectie autoriteit maar een toezichthouder die evenzeer wettelijk belast is met de legaliteit, efficiëntie, effectiviteit en economie van de politionele informatiehuishouding⁷.

Aangezien het ontwerp SWA een impact heeft op het informatiebeheer door de GPI, zal het Controleorgaan zich in dit advies beperken tot de aspecten van het ontwerp die daarmee in verband staan. In dit geval betekent dit dat de artikelen 5 en 8 tem 10 van het ontwerp SWA worden geanalyseerd. Voor het overige verwijst het controleorgaan naar het advies van de GBA en naar zijn eerdere adviezen van 14 maart 2019 betreffende het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap, en het Waalse Gewest inzake slachtofferzorg (DA190009)⁸ en van 9 mei 2023 betreffende het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake slachtofferzorg (DA230011)⁹.

III. Bespreking en analyse van de aanvraag

A. Algemeen

7. De politionele informatieopdracht naar de slachtoffers toe wordt reeds lang geregeld in artikel 46 van de WPA, en artikel *3bis* van de Voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering, die aan de politieambtenaar de plicht opleggen om het slachtoffer die dat wenst, door te verwijzen naar de gepaste slachtofferzorg. Een en ander is verder nader in detail uitgewerkt in de Ministeriële Omzendbrief GPI 58 *betreffende politionele slachtofferbejegening in de geïntegreerde politie*,

⁷ Activiteitenverslag 2021, www.controleorgaan.be, randnummers 3, 52 en in het bijzonder 71: "Het COC heeft echter allerm minst alleen oog voor dataprotectie; het heeft evenzeer veel aandacht en is bevoegd voor alle andere operationele aspecten van de politionele informatiehuishouding"; artikel 71 §1 WVG.

⁸ DA190009-N_00002335.pdf (controleorgaan.be).

⁹ DA230011_00079118.pdf (controleorgaan.be).

gestructureerd op twee niveaus. Ook inzake het attest van klachtneerlegging bestaat reeds lang een uitgewerkte praktijkregeling, meer bepaald in de omzendbrief COL 5/2009¹⁰ inzake *Richtlijnen m.b.t. 1° de attesten van klachtneerlegging 2° de registratie van de verklaringen van benadeelde persoon*, van het College van procureurs-generaal, de laatste maal herzien op 24/6/2021. Het ontwerp SWA dient dan ook rekening te houden met voormelde reeds bestaande wettelijke bepalingen van de WPA en het Wetboek van Strafvordering.

B. Artikelsgewijze bespreking

8. Het COC beperkt in dit advies zijn onderzoek tot de artikelen 5 en 8 (Hoofdstuk 4, "*Verbintenisser*"), en de artikelen 9-10 (Hoofdstuk 5. "*Overlegstructuren*") van het ontwerp SWA.

9. Artikel 5 omschrijft de bijstandsverplichting door de GPI aan het slachtoffer. Zo wordt erop toegezien dat de slachtoffers de nodige informatie over de geleden materiële en immateriële schade kunnen laten opnemen en zich benadeelde persoon kunnen verklaren in het proces-verbaal.

Artikel 8 omschrijft de verplichting van de politiediensten tot doorverwijzing naar hetzij een dienst politionele slachtofferbejegening, hetzij een dienst slachtofferonthaal, hetzij de gespecialiseerde dienst slachtofferhulp. De politieambtenaar kan aanbieden zelf contact op te nemen met de dienst politionele slachtofferbejegening. Hierbij wordt in het proces-verbaal "*enkel het aanbod tot doorverwijzing aan het slachtoffer vermeld, zonder precisering van de beslissing van het slachtoffer*"¹¹.

Zoals reeds vermeld in het advies 190009 is het niet erg duidelijk voor het COC waarom (1) enkel melding is gemaakt van het proces-verbaal als informatiedrager en (2) waarom het positieve of negatieve antwoord van het slachtoffer niet in het proces-verbaal mag of zou mogen worden opgenomen.

10. Het is duidelijk dat er ook slachtoffers kunnen zijn (of personen die minstens beweren of van oordeel zijn dat ze slachtoffer zijn), zonder dat er daarom (onmiddellijk) een proces-verbaal wordt van opgemaakt. Er zijn heel wat feiten die vooreerst afgehandeld worden met een vereenvoudigd proces verbaal, waarbij het voor het COC niet altijd duidelijk is of er in deze überhaupt melding van een doorverwijzingsaanbod wordt gemaakt. Hoe dan ook wordt dat een mogelijkheid door dit SWA. Daarnaast zijn er echter ook politionele tussenkomsten waarvan bijvoorbeeld enkel een interventiefiche wordt opgemaakt. Zo kan de politie te maken krijgen met getuigen van feiten die dermate emotioneel geraakt zijn door de feiten (al of niet misdrijven) die ze hebben waargenomen dat ze nood (kunnen) hebben aan een bepaalde vorm van hulpverlening of andere personen die om

¹⁰ [col_05_2009_herziene_versie_version_revisie_24.06.2021_clean.pdf \(om-mp.be\)](#).

¹¹ Artikel 8, lid 1 1° b), 1° streepje ontwerp SWA.

welke reden ook daaraan nood hebben zonder dat er bijvoorbeeld onmiddellijk sprake is van een misdrijf. Processen-verbaal worden in beginsel alleen opgemaakt bij de vaststelling van een misdrijf. Het ware dan ook beter te spreken van "*het proces-verbaal of enige andere politionele schriftelijke informatiedrager*". Deze formule werd bijvoorbeeld wel weerhouden in het ontwerp tot SWA tussen de federale overheid en de Vlaamse Gemeenschap inzake slachtofferhulp.

11. Het is het COC zoals gezegd niet duidelijk waarom de beslissing van het slachtoffer niet mag of zou mogen vermeld worden in het PV. De toelichting geeft daaromtrent ook geen enkele duiding. Indien de bescherming van de persoonlijke levenssfeer de motivering zou geweest zijn kan men zich de vraag stellen of dat opweegt tegen een aantal voordelen die de opname van deze informatie toch met zich brengt. Daarbij kan gedacht worden aan het bewijs door het slachtoffer van zijn emotionele schade (wanneer hij wel of niet onmiddellijk ingaat op een aanbod), de controle door controleorganen (zoals het Vast Comité P) wanneer een klacht zou binnenlopen dat er geen aanbod werd gedaan en de betrokkene kan bewijzen, ondanks de vastlegging in het PV, dat dit niet het geval is geweest, enz. ... Het valt te overwegen om de beslissing tot opname van het positief of negatief antwoord van betrokkene in het PV aan het slachtoffer zelf over te laten.

De dienst politionele slachtofferbejegening kan, mits akkoord van het slachtoffer, contact opnemen met de gespecialiseerde dienst slachtofferhulp door het doorverwijzingsformulier over te zenden aan de bevoegde gespecialiseerde dienst slachtofferhulp¹². Hoe zal die toestemming tot doorverwijzing ooit aangetoond kunnen worden wanneer die nergens mag geacteerd worden?

Volledigheidshalve wordt nog verwezen naar het advies van de GBA en de vraag naar de rechtsgrond voor de verwerking door de diensten van de gemeenschappen en gewesten. Voor zover dat de toestemming zou zijn (cf. art. 6.1.a AVG) dient die toch ergens geacteerd te worden en dan lijkt de logische plaats het PV of enig andere politionele schriftelijke informatiedrager te zijn.

12. Volgens de toelichting mag alleen de informatie die nodig is om contact op te nemen met het slachtoffer worden doorgegeven en deelt het slachtoffer via het verwijsformulier mee dat het door een gespecialiseerde dienst voor slachtofferhulp gecontacteerd wil worden¹³. De doorverwijzingsformulieren dienen dus de minimaal noodzakelijke gegevens te bevatten om de doorverwijzing operationeel mogelijk te maken.

12.1 De voorgestelde modelformulieren¹⁴ in bijlage van het ontwerp SWA bevatten ten eerste persoonsgegevens van het slachtoffer, zijnde de naam en geboortedatum van het slachtoffer, het dossiernummer en de datum van het strafbaar feit. De formulieren bevatten evenwel geen

¹² Art. 8, lid 1 1° b) 2^e streepje ontwerp SWA.

¹³ MvT, p. 9.

¹⁴ Bijlagen 1A en 1B ontwerp SWA.

contactgegevens van het slachtoffer wat de gespecialiseerde dienst slachtofferhulp dus niet toelaat contact op te nemen met het slachtoffer. De formulieren voorzien bovendien geen ruimte voor het slachtoffer om mee te delen dat het wenst gecontacteerd te worden, zoals gesteld in de MVT.

12.2 Verder bevatten de doorverwijzingsformulieren een korte beschrijving van de feiten met betrekking tot het slachtoffer, de urgentie van de toestand van het slachtoffer, en de contactgegevens van de entiteit die tot nog toe verantwoordelijk is (zijnde de politionele slachtofferbejegening bij de politie of de dienst slachtofferonthaal van het justitiehuis).

Voormelde *omschrijving van de feiten* zijn naar het oordeel van het COC noodzakelijke gegevens om een doorverwijzing naar de best geplaatste dienst slachtofferzorg mogelijk te maken, en zijn dan ook toereikend, terzake dienend en niet overmatig. Dergelijke gegevens over strafbare feiten kunnen overeenkomstig artikel 10 WVG met de *uitdrukkelijke schriftelijke toestemming* van de betrokkene worden verwerkt, *in casu* aan de desbetreffende diensten slachtofferzorg worden overgemaakt. Hiervoor is echter een *schriftelijke toestemming* van de betrokkene vereist, wat niet voorzien is in artikel 8 van het ontwerp SWA.

Deze instemming dient nochtans overeenkomstig de AVG schriftelijk vastgelegd te worden, minstens in het PV of de schriftelijke politionele informatiedrager, teneinde deze toestemming te allen tijde te kunnen aantonen en naderhand discussies en/of klachten hieromtrent te kunnen vermijden. Het komt de steller van het ontwerp dan ook toe om in deze aanpassing te voorzien.

12.3. Verder dient *de urgentie van de toestand van het slachtoffer* ingevuld te worden. Het is voor het COC niet helemaal duidelijk welke gegevens hiermee bedoeld worden. De toelichting geeft daaromtrent ook geen enkele duiding. Indien hiermee beoogd wordt gezondheidsgegevens van het slachtoffer te verwerken, is overeenkomstig artikel 9 AVG eveneens de uitdrukkelijke toestemming van het slachtoffer nodig. Ook in dit geval dient deze instemming vastgelegd te worden in het doorverwijzingsformulier, het PV of de schriftelijke politionele informatiedrager om naderhand problemen of discussies te vermijden.

12.4. De formulieren voorzien tot slot in een feedbackmechanisme waardoor de doorverwijzende politiedienst de bevestiging ontvangt dat de dienst slachtofferhulp de betrokkene zal contacteren of reeds heeft gecontacteerd. Dit is naar het oordeel van het COC toereikend, ter zake dienend en niet overmatig.

Het COC merkt op dat de formulieren als bijlage van het ontwerp SWA enkel zijn voorzien in geval van doorverwijzing naar het *Beratungs- und Therapiezentrum* (BTZ) en Prisma. Quid in geval van doorverwijzing naar de dienst voor jeugdbijstand van de Duitstalige Gemeenschap en de dienst slachtofferonthaal van het justitiehuis? Gezien de inhoud van de formulieren hetzelfde blijft

naargelang de gespecialiseerde dienst, kan bijvoorbeeld één enkel formulier voorzien worden als model dat naar alle verschillende gespecialiseerde diensten kan verstuurd worden.

13. Tenslotte wordt in Hoofdstuk 5 van het ontwerp SWA, "Overlegstructuren" en meer bepaald in artikel 9 voorzien in een arrondissementele raad voor het slachtofferbeleid die tweemaal per jaar bijeenkomt en instaat voor de concretisering en implementatie van het SWA en ondersteuning van de samenwerking tussen de bevoegde diensten. Deze is samengesteld uit onder andere de korpschefs van de twee politiezones en de directeur-coördinator van de federale politie of hun vertegenwoordigers, vergezeld van een vertegenwoordiger van de dienst voor politionele slachtofferbejegening. Zoals gesteld in de MvT is dit een formalisering van de reeds in de omzendbrief GPI 58 inzake slachtofferbejegening geregelde arrondissementele raad.

Artikel 10 voorziet ten slotte in de oprichting van een welzijnsteam slachtofferzorg dat de taakverdeling tussen de betrokken diensten uitwerkt, en de problemen en moeilijkheden aan de arrondissementele raad meldt. De dienst voor politionele slachtofferbejegening wordt onder andere ook vertegenwoordigd in dat welzijnsteam. Het Controleorgaan heeft met betrekking tot deze twee artikelen geen opmerkingen.

OM DEZE REDENEN

Het Controleorgaan op de Politionele Informatie,

verzoekt de aanvrager rekening te houden met de hogervermelde opmerkingen.

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politionele Informatie op 14 november 2023.

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