



## CONTROLEORGaan OP DE POLITIONELE INFORMATIE

Uw referentie	Onze referentie	Bijlage(n)	Datum
	DA230043		12.01.2024

**Betreft: Advies betreffende een ontwerp van ministerieel besluit houdende vastlegging van de lijst van overheden, organen en instellingen aan wie in het kader van hun wettelijke opdrachten politionele informatie kan meegedeeld worden.**

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<sup>e</sup> lid, artikel 71 en Titel 7, 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* (Richtlijn politie/justitie) 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 ministers en minister van Justitie en van Binnenlandse Zaken van 5 oktober 2023, overgemaakt aan het Controleorgaan op 10 november 2023;

Gelet op de bijkomende informatie gepaard gaand met een hernieuwde aanvraag van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van 13 november 2023;

Gelet op het verslag van de heer Ronny Saelens, lid-raadsheer *a.i.* van het Controleorgaan.

Brengt op 12 januari 2024 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 2016/679<sup>1</sup> en de Richtlijn 2016/680<sup>2</sup> 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<sup>e</sup> 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)<sup>3</sup> en 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WGB<sup>4</sup>. 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 op het politionele informatiebeheer zoals geregeld in Afdeling 12 van Hoofdstuk 4 van de wet op het politieambt<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> 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').

<sup>2</sup> 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)*).

<sup>3</sup> Artikel 4 §2, 4<sup>e</sup> lid WOG.

<sup>4</sup> Artikel 71 §1, 3<sup>e</sup> lid WGB.

<sup>5</sup> Artikelen 59 §1, 2<sup>e</sup> lid en 236 § 2 WGB.

**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 verleend<sup>6</sup>.

**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<sup>e</sup> 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<sup>de</sup> en 3<sup>de</sup> 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'<sup>7</sup>) en/of voor zover de voor advies voorgelegde ontwerp tekst een impact heeft op de politionele informatiehuishouding in het algemeen.

---

<sup>6</sup> Artikel 71 §1, derde lid *juncto* 236 § 3 WGB.

<sup>7</sup> 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 informatiehuishouding<sup>8</sup>.

## II. Voorwerp van de aanvraag, voorgaanden en algemene opmerking

8. Het ontwerp van ministerieel besluit (hierna 'het ontwerp MB') van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken (hierna 'de stellers') heeft als doelstelling uitvoering te geven aan artikel 44/11/9 § 2 WPA, meer bepaald het meedelen van politionele gegevens aan derden die geen politiediensten zijn. Het betreft overheden, organen en instellingen die, naast hun centrale wettelijke opdracht, (eveneens) belast zijn met een opdracht in de strafrechts- en veiligheidsketen (de zgn. *law enforcement* opdrachten).

9. Het betreft een hernieuwde adviesaanvraag na een eerste advies van het COC. Op het eerste ontwerp MB heeft het Controleorgaan op 15 mei 2022, onder referte DA220003, inderdaad een negatief advies verleend. In dit advies werden een reeks van **fundamentele** opmerkingen gemaakt die hierna, samengevat, worden opgelijst:

- in het ontwerp MB wordt niet aangetoond dat iedere bestemming op de lijst door de wet belast is met de toepassing van de strafwet of een verplichting heeft inzake de bescherming van de openbare veiligheid (finaliteit);
- in het ontwerp MB wordt niet aangetoond dat de overheid, orgaan of instelling deze opdracht niet kan uitvoeren zonder daarbij daadwerkelijk persoonsgegevens en/of informatie te verwerken (noodzakelijkheid);
- het ontwerp MB regelt niet welke politionele informatie en/of persoonsgegevens de bestemming precies nodig heeft om deze welbepaalde opdracht of verplichting uit te voeren (proportionaliteit);
- het ontwerp MB regelt niet op welke wijze de persoonsgegevens en informatie worden verstrekt (o.a. informatieveiligheid, al dan niet rechtstreekse bevraging, ...). Het belang van wijze waarop toegang tot de informatie en persoonsgegevens wordt verleend, met name "*mededeling*", "*rechtstreekse bevraging*" of "*rechtstreekse toegang*", werd immers reeds door het Grondwettelijk Hof benadrukt in zijn arrest van 10 maart 2022.
- het ontwerp MB bepaalt niet welke waarborgen de mededeling van de persoonsgegevens en informatie wordt omringd (bewaartermijn, verder gebruik, enz. ...)?

Voor de onderliggende motivering van deze fundamentele opmerkingen verwijst het Controleorgaan naar zijn advies DA220003 van 15 mei 2022 die het hier als herhaald beschouwd.

<sup>8</sup> Activiteitenverslag 2021, [www.contreleorgaan.be](http://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.

**10.** Bijgevolg was het Controleorgaan in **de onmogelijkheid om een deugdelijke advies te verstrekken en zijn wettelijke opdracht als toezichthoudende autoriteit ten volle waar te maken.**

**11.** Bij wijze van algemene opmerking met worden benadrukt dat de hiervoor opgelijste fundamentele opmerkingen alleen **door de stellers** van het ontwerp MB moeten en kunnen worden beantwoord en dus niet door, en op basis van de motiveringen van, de bestemmingen (of 'de verzoekers' tot mededeling van politionele informatie en persoonsgegevens).

**12.** Op 10 november 2023 ontving het Controleorgaan de (tweede maal) vraag tot advies, gedateerd op 05.10.2023 betreffende een hernieuwde adviesaanvraag m.b.t. een ontwerp van "*MB houdende vastlegging van de lijst van overheden, organen en instellingen aan wie in het kader van hun wettelijke opdrachten politionele informatie kan meegedeeld worden*". In tegenstelling tot wat in de adviesaanvraag werd gesteld bevatte deze aanvraag **geen enkel** bijkomend stuk (dan het loutere ontwerp van MB), met name een zgn. "*dossier comprenant le formulaire complété, ainsi qu'un fiche explicative, reprenant les éléments essentiels de chaque formulaire*". Noch de bedoelde formulieren, noch de 'fiches' werden overgemaakt aan het COC, laat staan wat de bedoeling ervan is of zou zijn, vermits die geen deel uitmaken van het ontwerp van MB.

Bij navraag door het Controleorgaan aan de verzoeker desbetreffend werden vervolgens, bij hernieuwd verzoek tot advies van 13 november 2023 (waarbij het COC werd verzocht het verzoek van 5 oktober 2023 als onbestaande te beschouwen), voormelde 'fiches' en formulieren aan het COC overgemaakt betreffende de tientallen (beweerde) *law enforcement* diensten, organen of instellingen (in totaal niet minder dan een kleine 60 instellingen, administraties of agentschappen, die dus allen politionele informatie en persoonsgegevens willen kunnen meegedeeld krijgen) voor in totaal zo'n 1.189 bladzijden (Federale Overheid: 290 blz.; Brussels-Hoofdstedelijk Gewest: 76 blz.; Waals Gewest: 164 blz.; Franstalige Gemeenschap: 17 blz. en Vlaanderen: 642 blz.).

### **III. Analyse van de aanvraag**

**13.** Het Controleorgaan kan niet anders dan vaststellen dat de stellers van het ontwerp ook in dit hernieuwde ontwerp van MB in het geheel **niet antwoorden op de in het advies DA220003 van 15 mei 2022 gestelde fundamentele opmerkingen**. De stellers van het ontwerp kunnen, zoals hoger reeds opgemerkt, deze verantwoordelijkheid evident **niet** afwentelen op de bestemmingen die op de lijst van het hernieuwde ontwerp MB voorkomen (de zgn. 'verzoekers' tot mededeling van politionele informatie en persoonsgegevens). De stellers van het ontwerp MB en de geïntegreerde politie moeten als formele en/of functionele verwerkingsverantwoordelijken **zelf** een gefundeerde en gemotiveerde beoordeling maken van de eventuele gevraagde mededeling van de politionele

informatie en persoonsgegevens die ze verwerken (ten behoeve dus van een eventuele verdere verwerking door voormelde derde instellingen).

**14.1.** Het verzoek tot advies op huidig ontwerp van MB is gepaard gegaan met, op vraag van het Controleorgaan, formulieren die door de bestemmingen dienden te worden ingevuld, alsmede een soort van samenvattende 'fiche' van die formulieren, opgesteld door de stellers van het ontwerp. Opvallend is alvast bijkomend dat voor een aantal van die bestemmingen door de Vaste Commissie van de Lokale Politie een "*voorbehoud*" werd gemaakt, wat niet anders kan geïnterpreteerd of gelezen worden dan als een negatief standpunt van de lokale politie voor opname op de lijst van bestemmingen. Uit niets blijkt dat de stellers van het ontwerp zich over dat negatieve advies hebben gebogen, integendeel. Indien de politie zelf al, als formele of functionele verwerkingsverantwoordelijke, negatief staat t.o.v. een mededeling van politionele informatie aan deze derde instellingen, wat is dan de motivering om deze toch op te nemen in het ontwerp van MB?

**14.2.** In het aan het COC voorgelegde ontwerp zijn bovendien enkele instellingen geschrapt, terwijl er toch formulieren/fiches ervan werden overgemaakt aan het COC ... Wat moet het COC daaruit nu begrijpen? Het komt aan de steller van het ontwerp een definitieve tekst voor advies voor te leggen en niet één waarbij er stukken in het ontwerp van MB werden doorstreept.

**15.1.** Het is dus vrij duidelijk dat de stellers van het ontwerp niet zijn overgegaan tot het (kritisch) evalueren en beoordelen (al dan niet gemoduleerd) van de tientallen aanvragen en bijhorende motieven van de kandidaat ontvangers van politionele informatie en persoonsgegevens en zondermeer lijken te zijn ingegaan op de vragen tot mededeling van politionele informatie en persoonsgegevens door de bestemmingen, zonder enige nader onderzoek. Het COC heeft reeds herhaaldelijk zijn grote ongerustheid geuit over de kennelijk onweerstaanbare drang van tientallen federale en deelstatelijke instellingen, organen, agentschappen en diensten die menen nood te hebben aan politionele informatie en persoonsgegevens. Het gaat nochtans om uiterst gevoelige (strafrechtelijke) persoonsgegevens waarbij het bezwaarlijk de bedoeling kan zijn dat elke instellingen die, om welke reden dan ook, van oordeel is dat dergelijke mededeling wel eens nuttig zou kunnen zijn, op zijn wenken te bedienen.

**15.2.** Bij lezing van het ontwerp van MB kan men niet anders dan zich af te vragen hoe die kleine zestig instellingen die, actueel en conform het huidige rechtskader, deze mededeling van politionele informatie en persoonsgegevens **niet** ontvangen, zich dan wel op dit moment van hun opdrachten kwijten? Kennelijk lukt dit actueel wel degelijk en behoorlijk zonder die mededeling? Wat is er dan plots zo gewijzigd? Het COC verwacht m.a.w. van de formele en functionele verwerkingsverantwoordelijken een rigoureu, kritisch en gedetailleerd onderzoek én dito beoordeling, in lijn met het gestelde in zijn advies DA220003 van 15 mei 2022, vóóraleer zijn fiat te geven voor het op grote schaal 'openstellen van de politionele databanken'. De resultaten van dat

onderzoek en die finale beoordeling dienen dan vervolgens te worden opgenomen in het ontwerp van MB.

**16. Het is, voor alle duidelijkheid, uiteraard niet de bedoeling, laat staat de opdracht, van het Controleorgaan om het werk van de stellers van het ontwerp MB (de formele en functionele verwerkingsverantwoordelijke) te doen.**

Het komt dus aan de verzoekers, als verwerkingsverantwoordelijken, toe om, per kandidaat ontvanger/bestemming, voormelde oefening te doen én gemotiveerd op te nemen in het ontwerp van MB (desgevallend met een bijlage per dienst of instelling). Zo is bv. ook het 'statuut' van de door de stellers van het ontwerp opgestelde samenvattende fiches onduidelijk. Ze lijken, zoals gezegd, actueel niet meer dan een éénvoudige samenvatting van de door de vragende bestemmingen ingevulde formulieren, waarvan de meerwaarde niet helder is.

**17. Bijgevolg moet Controleorgaan opnieuw vaststellen dat het ontwerp MB op voormelde vlakken volledig tekortschiet, waardoor het zich blijvend in de onmogelijkheid bevindt om zijn wettelijke opdracht naar behoren uit te voeren.**

**Het dossier en het ontwerp van Ministerieel besluit is derhalve kennelijk nog steeds niet in staat.**

**OM DEZE REDENEN,**

**Het Controleorgaan op de Politie Informatie,**

**Verleent een negatief advies op het hernieuwde ontwerp van Ministerieel besluit,**

**verzoekt de aanvrager gevolg te geven aan de hogervermelde fundamentele opmerkingen.**

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politie Informatie op 12 januari 2024.

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