



CONTROLEORGAN OP DE POLITIONELE INFORMATIE

Uw referentie	Onze referentie	Bijlage(n)	Datum
	DA240004		05.02.2024

Betreft: Advies betreffende een ontwerp van Koninklijk besluit tot wijziging van het Koninklijk besluit van 21 december 2017 ter uitvoering van de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens, houdende diverse bepalingen betreffende de Passagiersinformatie-eenheid en de functionaris voor de gegevensbescherming.

Het Controlegeorgan op de politionele informatie (hierna afgekort 'COC' of 'Controlegeorgan').

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 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* 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 aan het Controlegeorgan op de politionele informatie van 22 januari 2024 van de Minister van Binnenlandse Zaken tot advies op een ontwerp van Koninklijk besluit tot wijziging van het Koninklijk besluit van 21 december 2017 ter uitvoering van de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens, houdende diverse bepalingen betreffende de Passagiersinformatie-eenheid en de functionaris voor de gegevensbescherming (hierna 'ontwerp KB').

Gelet op de in voormeld advies van 22 januari 2024 ingeroepen hoogdringendheid met het verzoek het advies te verlenen binnen een termijn van 15 dagen op grond van artikel 236 §2, 3^e lid WVG.

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

Brengt op 5 februari 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 2016/679¹ 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

II.1. De hoogdringendheid

8. De steller van het ontwerp KB wenst zich te beroepen op de hoogdringendheid zoals voorzien door artikel 236 §2, 3^e lid dat als volgt luidt: *"In de gevallen waar het advies van het Controleorgaan vereist is krachtens een bepaling van deze wet, wordt de termijn bedoeld in het tweede lid in speciaal met redenen omklede dringende gevallen verminderd tot ten minste vijftien dagen"*. De steller van het ontwerp KB motiveert de ingeroepen dringendheid in het verzoek tot advies als volgt (letterlijke citering): *"... Gezien het feit dat bepaalde van de huidige gedetacheerde personeelsleden binnen de PIE begin 2024 het einde van hun detacheringsduur (met verlengingen inbegrepen) naderen, terwijl zij graag tot verlenging van deze duur zouden overgaan en gezien het risico voor de continuïteit van de dienst bij uitval van een aanzienlijke hoeveelheid van de gedetacheerde personeelsleden die bij gebrek aan het gewijzigde KB PIE geen verlenging meer kunnen bewerkstelligen, gezien het feit dat de te doorlopen procedure tot en met publicatie van een ontwerpbesluit nog enige tijd in beslag neemt en gezien het beperkt aantal wijzigingen die ter advies worden voorgelegd, is een spoedig advies in dit dossier noodzakelijk"*.

9. Andermaal moet het Controleorgaan vaststellen dat de overheid die zich op bepaalde omstandigheden beroept om de toezichthouder om een dringend advies te verzoeken zèlf verantwoordelijk is voor het creëren van die omstandigheden die tot de beweerde dringendheid zouden nopen. Wanneer de overheid zich door zijn eigen handelen in een beweerde situatie van hoogdringendheid heeft geplaatst kan zij nadien diezelfde situatie waarvoor zij verantwoordelijk is niet invoeren. Het feit dat er actueel een detacheringstermijn is voorzien van 3 jaar met een maximale verlenging van 3 maal 1 jaar (dus maximaal zes jaar) komt niet uit de lucht gevallen, maar is een gegeven dat de steller van het ontwerp KB ruim op voorhand (jaren) wist en weet en dus ook wordt verondersteld daarmee rekening te houden indien het de wens is of was die termijnen te wijzigen. Het feit dat er bepaalde personeelsleden (de steller van het ontwerp KB geeft daarover wel geen enkel detail; over hoeveel personeelsleden gaat het? De steller van het ontwerp KB spreekt zichzelf overigens ook tegen door het enerzijds te hebben over *"bepaalde van de huidige gedetacheerde personeelsleden"* en anderzijds over *"een aanzienlijke hoeveelheid van de gedetacheerde personeelsleden"*) begin 2024 einde mandaat (zouden) komen is al jaren te voorspellen en zat er

⁸ Activiteitenverslag 2021, www.controleorgaan.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.

kennelijk al geruime tijd aan te komen (met een KB dat immers inwerking is getreden op 08.01.2024). Dat de continuïteit van de dienst eventueel een risico zou lopen was dus evenzeer reeds lang voorspelbaar. Dat de personeelsleden tot slot graag langer zouden tewerk gesteld worden in de PIE is op zich best begrijpelijk, maar uiteraard geen argument voor eventuele hoogdringendheid en, zo mag worden gehoopt, ook niet voor het principe zelf van de keuze van een systeem van detachering en de daarbij gekozen termijn.

De (hoog)dringendheid wordt niet deugdelijk gemotiveerd en wordt derhalve door het Controleorgaan niet aanvaard.

II.2. Inhoudelijk voorwerp van de aanvraag

III. Analyse van de aanvraag

III.1. Algemene opmerkingen

10. In essentie wenst de steller van het ontwerp KB:

- de nuttige ervaring alvorens aan de slag te kunnen gaan bij de PIE van 3 jaar naar 1 jaar in te korten (nieuw ontworpen art. 13, 3^o);
- de personeelsleden die actueel vanuit de ondersteunende diensten zijn gedetacheerd naar de PIE 'werkzekerheid' bieden door van een rigide mandaatsysteem van maximaal 3 jaar, 3 maal verlengbaar met telkens 1 jaar (dus maximaal 6 jaar), te gaan naar een zeer soepel systeem van mandaten van 5 jaar, onbeperkt hernieuwbaar.

De vereiste ervaring

11. Het Controleorgaan spreekt zich slechts marginaal uit over welke ervaring er concreet is vereist om nuttig aan de slag te kunnen gaan bij de PIE. Dit is in essentie de verantwoordelijkheid van de steller van het besluit. Het neemt akte van de argumentatie in het verslag aan de Koning die er quasi op neer komt dat het vereisen van een voorafgaande ervaring weinig toegevoegde waarde heeft, vermits "*een groot deel van de kennis die nodig is voor de analyse van de passagiersgegevens wordt aangeleerd tijdens de uitvoering van de functie*".

Het COC kijkt niettemin met enig scepticisme naar een kennelijk algemene evolutie van de voorbije jaren waarbij de recruiteringsvereisten (zoals het aantal jaren ervaring) ook bij veiligheidsfuncties steeds verder worden versoepeld. Recentelijk nog werd het aantal jaren dat men inspecteur van politie

⁹ Het artikel 13 heeft maar één lid zodat het wetstechnisch niet aangewezen is te spreken van een "eerste lid".

moet zijn om hoofdinspecteur te kunnen worden van zes naar drie jaar gebracht, wat, zo blijkt ook uit de echo's van korpschefs, veel te weinig is. Dat men *in casu* na 1 jaar dienst bij de geïntegreerde politie reeds afdoende kennis zou hebben van de politionele informatiesystemen is alleszins een fabel; wel integendeel, het vereist jaren ervaring om de politionele informatiehuishouding onder de knie te krijgen. Het Controleorgaan kan alleszins alleen maar hopen dat men geen al te jonge inspecteurs van politie met slechts enkele jaren ervaring op de teller naar de PIE detacheert. De functie is belangrijk en vereist enige maturiteit. Er moet aan worden herinnerd dat de werkzaamheden bij de PIE betrekking hebben op een massale captatie van persoonsgegevens waarbij een gezonde mensenrechten- en gegevensbeschermingsreflex allerminst een overbodige luxe is. Het valt te betwijfelen of het laten zakken van beroepservaring van de leden van de PIE daartoe bijdraagt.

12. Wanneer de vergelijking wordt gemaakt met de personeelsleden van het OCAD, wat de steller van het ontwerp doet in het verslag een de Koning m.b.t. de termijn van detachering (cf. verder), dan moet het Controleorgaan vaststellen dat het KB van 23 januari 2007 betreffende het personeel van het Coördinatieorgaan door de dreigingsanalyse voorziet in een ervaring van 5 jaar voor de gedetacheerd expert, analist en leiding van het OCAD (cf. bijlage bij het KB). Het verschil en de spreidstand tussen het OCAD en het PIE, wat betreft de gevraagde ervaring, wordt er dus alleen maar groter op met dit ontwerp van besluit. Het lijkt het COC raadzaam zich over dat toegenomen verschil te beraden.

De termijn van detachering

13. Waar begrip kan worden opgebracht voor een versoepeling van het actuele zeer (te) strakke systeem van maximaal zes jaar, gepaard gaande met een overdaad aan administratieve handelingen te wijten aan de verlengingen, lijkt de slinger (van de soepelheid) met dit ontwerp van besluit nu wel wat doorgeslagen in de andere richting. Het argument van de opbouw, continuïteit en valorisering van expertise is zeker pertinent. Bij een te korte mandaattermijn is dat ongetwijfeld problematisch. De twee andere argumenten zijn veel minder overtuigend (cf. ook randnummer 8 en 9).

14. Niet zozeer de termijn van 5 jaar, die, zoals gesteld, het Controleorgaan perfect verdedigbaar lijkt en inderdaad de vergelijking kan doorstaan met andere termijnen van detachering of mandaat bij analoge instellingen of organen, maar wel de onbeperkte verlenging ervan baart het COC zorgen. De facto laat het zich immers voorspellen dat gedetacheerde personeelsleden hun hele loopbaan bij de PIE zullen (willen) blijven. Dat kan worden vastgesteld in alle organisaties waarin men geen enkele beperking op de mogelijkheid tot verlenging heeft gesteld (cf. ook bv. de federale magistraten). Het COC heeft dat bijvoorbeeld kunnen vaststellen toen de wetgever de termijn van het mandaat van korpschef bij de geïntegreerde politie van 5 jaar, maximaal 2 maal verlengbaar, heeft gewijzigd naar 5 jaar, onbeperkt verlengbaar, waarmee één van de vernieuwende verworvenheden van de politiehervorming teniet werd gedaan. De realiteit is dan ook dat de politie opnieuw opgezadeld zit

met korpschefs die 20 tot 30 jaar 'aan het roer' staan, met alle nefaste gevolgen van dien: minder soepelheid, weerstand tegen verandering, weerstand tegen toezicht, minder bereidheid tot bijscholing, enz. ...

Het COC pleit er dan ook voor een maximale detacheringstermijn te voorzien van 15 jaar (dus een mandaat van 5 jaar, maximaal twee maal verlengbaar) of minstens een systeem waarbij er hoe dan ook een beperking aan de globale duurtijd van de detachering of het mandaat wordt voorzien (zoals bijvoorbeeld bij alle toezichthouders het geval is of bij de korpschefs in de magistratuur). Die beperking moet meer tegemoet komen aan de reeds gemaakte opmerking onder randnummer 11, in fine: het gevaar van routine, vanzelfsprekendheid, verminderde kritische houding voor het eigen functioneren, enz. ... door een al te lange termijn van detachering bij de PIE loert anders om de hoek.

III.2. Artikelsgewijze opmerkingen

15. het COC verzoekt tot slot van dit ontwerp KB gebruik te maken om de artikelen 5, 7 en 27, 7° aan te passen aan de actuele wetgeving. Er is immers geen "*Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer*" meer. Ook de benaming "*Orgaan bedoeld in artikel 36ter van de wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer*" moet worden vervangen door actuele COC, met name "*het Controleorgaan bedoeld in artikel 71 van de Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens*".

Ook artikel 27, 7° dient tot slot te worden gemoderniseerd; een verwijzing naar "*de bevoegde toezichthoudende autoriteit voor de verwerking van persoonsgegevens*" (cf. naar analogie met art. 44, 7° van de Wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens) lijkt daarbij voor de hand liggend.

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 5 februari 2024.

Voor het Controleorgaan,

De Voorzitter *a.i.*,

Frank SCHUERMANS (GET)