



CONTROLEORGaan OP DE POLITIONELE INFORMATIE

Uw referentie	Onze referentie	Bijlage(n)	Datum
	DA240034		23.01.2025

Betreft: Advies betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen teneinde bepaalde juridische belemmeringen weg te werken bij de uitoefening van niet-politionele taken voor politiediensten door bewakingsagenten (DOC 56-0298/001).

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 de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus (hierna 'WGP').

Gelet op het verzoek van de Voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, overgemaakt aan het Controleorgaan op 18 november 2024;

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

Brengt op 23 januari 2025 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 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

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.

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

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 16 mei 2024 "*tot wijziging van de wet van 25 december 2016 betreffende 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 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.

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.

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

⁷ Geïntegreerde politie – Police Intégrée.

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 WVG.

II. Voorwerp van de aanvraag

8. De adviesaanvraag heeft betrekking op een wetsvoorstel "*tot wijziging van diverse bepalingen teneinde bepaalde juridische belemmeringen weg te werken bij de uitoefening van niet-politionele taken voor politiediensten door bewakingsagenten*" (hierna 'het wetsvoorstel') van 3 oktober 2024 ingediend door mevrouw Katja Gabriëls en de heren Vincent Van Quickenborne en Paul Van Tigchelt.

9. Het wetsvoorstel voorziet in een wijziging van de wet van 2 oktober 2017 *tot regeling van de private en de bijzondere veiligheid* (Wet private veiligheid of WPV), meer bepaald de artikelen 3 en 115, 3^o a) en b), enerzijds, en in een wijziging van artikel 25/5 § 2 van wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (WPA), anderzijds. Een derde wettelijke regeling die door de stellers van het van het wetsvoorstel wordt aangehaald, met name het Koninklijk besluit van 2001 "*tot vaststelling van de organisatie- en verwerkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren*", wordt door het wetsvoorstel niet gewijzigd.

10. Met het wetsvoorstel wensen de stellers het inschakelen van bewakingsagenten in de politiefunctie en minstens binnen de politieorganisatie te willen uitbreiden, of, in de optiek van de stellers van het wetsvoorstel, 'duidelijkheid' te willen brengen m.b.t. het uitvoeren van handelingen bij het in *real time* bekijken van camerabeelden van overheden en politiediensten, enerzijds, en het uitvoeren van bepaalde taken van en aan het onthaal van onder meer de politiediensten, anderzijds, die op hun beurt leiden tot een reeks verwerkingen van persoonsgegevens waarvoor, respectievelijk, de overheden en politiediensten de verwerkingsverantwoordelijke zijn.

11. Met dit wetsvoorstel wensen de stellers de 'juridische problemen' weg te werken die door het Controleorgaan in zijn toezichtrapport DIO23002 van 9 november 2023 in een politiezone in West-Vlaanderen werden vastgesteld inzake verwerkingsactiviteiten die door bewakingsagenten werden uitgevoerd en die betrekking hadden op functies aan het onthaal, enerzijds, en in de politiedispatching, met name het in *real time* bekijken van camerabeelden, anderzijds⁹.

12. Het wetsvoorstel telt 3 operationele artikelen, namelijk de artikelen 2, 3 en 4, waarvan de artikelen 2 en 3 betrekking hebben op een wijziging van de Wet private veiligheid en een artikel 4 dat het artikel 25/5 § 2 WPA wijzigt. De voornoemde artikelen hebben ook en vooral een impact op het informatiebeheer en de gegevensverwerkingen van de GPI, waardoor het Controleorgaan exclusief bevoegd is. Voor het overige verwijst het Controleorgaan naar het advies van de GBA.

⁹ Toezichtrapport van het Controleorgaan op de politonele informatie, *inzake de inzet van private bewakingsagenten voor de functies aan het onthaal en dispatching door een politiezone in West-Vlaanderen* (DIO23002), raadpleegbaar op: <https://www.controlerogaan.be/nl/publicaties/rapporten>.

III. Het thematisch toezichtrapport van het COC dat aan de basis ligt van het wetsvoorstel

13. Voor een goed en correct begrip van het verband van het door de stellers van het wetsvoorstel voornoemd toezichtrapport met het wetsvoorstel en het huidig advies worden hierna kort de hoofdlijnen van de in dit toezichtrapport vastgestelde wettelijke vraagstukken op een rijtje gezet.

Het COC heeft op 9 november 2023 een toezichtrapport opgesteld als gevolg van een beperkt toezicht bij een politiezone in de provincie West-Vlaanderen, alwaar werd vastgesteld dat, naar het oordeel van het Controleorgaan, op onwettige wijze bewakingsagenten werden ingezet voor de uitoefening van politionele functies en opdrachten.

Naast de politie kan ook de gemeente beslissen om op het grondgebied van de gemeente, voor de in de wet vastgelegde doeleinden, camera's in te zetten. Daarbij kan de gemeente beslissen om, onder het toezicht van de politie bedoeld in artikel 5 § 4 van de Camerawet¹⁰, bewakingsagenten in te zetten om de camerabeelden in *real time* te bekijken. *In casu* gebeurde de inzet van bewakingscamera evenwel door de politiezone, waarvoor ook bewakingsagenten werden ingezet.

Daarnaast moet de politie voor de bevolking voorzien in de functie 'onthaal', dat in voormelde politiezone, naast het fysieke onthaal met bijgaande persoonsgegevensverwerkingen, ook het behandelen van telefonische oproepen van de burger inhield. Het onthaal is één van de basisfunctionaliteiten van de lokale politie en daarbij worden uiteraard politionele (persoons)gegevens verwerkt (gegevens van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie, zoals de aangifte van of een klacht betreffende een misdrijf, van een burentwist (al dan niet gepaard gaande met misdrijven), van een overlastsituatie (opnieuw al dan niet gepaard gaande met misdrijven), enz. ...). *De lege lata*, kunnen alleen de in de wet aangeduide leden van de geïntegreerde politie politiebevoegdheden uitoefenen en derhalve eveneens politionele informatie en persoonsgegevens verwerken.

In het toezichtrapport werden bij voormelde politiezone voor deze aspecten dan ook onwettigheden vastgesteld in die zin dat:

- de camera's uitsluitend door de politiezone en onder de verantwoordelijkheid van de korpschef werden gebruikt, waardoor de Camerawet van 21 maart 2007 niet van toepassing is;
- de handelingen van de bewakingsagent (een stuk) verder gingen dan het louter in *real time* 'bekijken' (cf. infra) van de camerabeelden, maar ook het manipuleren van de camera's inhield (waardoor het de facto ging om surveilleren van en het virtueel patrouilleren in de openbare ruimte);
- de bewakingsagenten, door het opnemen en het uitoefenen van een deel van de politionele onthaalfunctie, politionele gegevens verwerken, waarvoor zij niet wettelijk bevoegd zijn.

¹⁰ Wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's.

Er werden door het COC twee corrigerende maatregelen¹¹ genomen, met name:

1. Een bevel aan de politiezone om de verwerkingen van informatie en persoonsgegevens aan het onthaal die, onder de verantwoordelijkheid van de politiezone, door een bewakingsagent worden uitgevoerd, tegen een welbepaalde datum te beëindigen, onder bepaalde, door het COC in het rapport vastgelegde, modaliteiten;
2. het bevel aan de politiezone om het in *real time* bekijken van camerabeelden door een bewakingsagent, dat plaatsvindt op de dispatching van de politiezone en onder de verantwoordelijkheid van politiezone werd uitgevoerd, tegen een welbepaalde datum te beëindigen.

IV. Analyse van de aanvraag en het wetsvoorstel

A) Fundamentele opmerkingen: de juridische onhoudbaarheid van het wetsvoorstel

14. Het COC identificeert in het wetsvoorstel **fundamenteel juridische knelpunten en/of onjuistheden** waardoor, in het licht van de Wet op het politieambt, het wetsvoorstel niet houdbaar is. Het wetsvoorstel en de opmerkingen die hierna worden gesteld, nodigen vooral en in de eerste plaats ook uit tot een **breder en diepgaander parlementair debat** over de draagwijdte en de juiste betekenis van het concept "*politiezone opdrachten*" als dusdanig, mede in het licht van het strikte toepassingsgebied van titel 2 WVG tegen, maar niet noodzakelijk beperkt tot, de achtergrond van de drijfveer naar de zgn. 'publiek-private samenwerking' met betrekking tot veiligheidsvraagstukken en de uitbreiding daarvan.

15. Een **eerste fundamenteel knelpunt en onjuistheid** blijkt reeds uit het opschrift van het wetsvoorstel. Deze luidt als volgt:

"wijziging van diverse bepalingen teneinde bepaalde juridische belemmeringen weg te werken bij de uitoefening van niet-politionele taken voor politiediensten door bewakingsagenten" (onderlijning COC).

16. Dat er *de lege lata* juridische problemen zijn bij het inschakelen van bewakingsagenten voor de uitoefeningen van politiebevoegdheden is zeer duidelijk. Een fundamentele reden is gelegen in het feit dat bij een aantal politiediensten, en kennelijk ook bij de stellers van het wetsvoorstel, de perceptie leeft, of, erger, het zelfs als 'juridisch correct' wordt opgevat, dat er in de huidige stand van de Wet op het politieambt (WPA) een soort van categorie van 'niet-politionele taken' kan of zou kunnen worden geïdentificeerd, in die zin dat deze taken ook door niet-leden van de politiediensten kunnen

¹¹ Cf. artikel 247 WVG; corrigerende maatregelen zijn dwingende en afdwingbare bevelen die een toezichthouder kan (en vaak) moet opleggen.

worden uitgeoefend. **Welnu deze opvatting is juridisch manifest onjuist.** Het staat ook vast dat er nergens een definitie, zelfs geen omschrijving, in de wet voorhanden is van wat die zgn. 'niet politionele taken', uit te oefenen door, hetzij de politie, hetzij door derden, dan wel zouden zijn. M.a.w. **deze notie is de lege lata betekenisloos en juridisch onbestaande** en kan hoogstens in zijn letterlijke taalkundige betekenis worden begrepen, met name taken die niet door de politie worden uitgeoefend.

17. Ten eerste zijn **alle** opdrachten die door de WPA aan de politie worden toegekend 'politionele opdrachten', met name opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie (artikel 184 GW, wettelijk vastgelegd in artikel 1, 2^{de} lid en de artikelen 14 en 15 WPA)¹². Deze politieopdrachten worden in de WPA vastgelegd (of desgevallend in bijzondere wetgeving, zoals het Wetboek van strafvordering) en omschreven.

Ten tweede **kunnen alleen de in de WPA, de WGP, en in bijzondere wetten**, zoals de wet van 16 maart 1968 op de politie op het wegverkeer, **de wettelijk aangeduide leden van de politiediensten, en andere in bijzondere wetten aangeduide ambtsdragers, (bepaalde ondersteunende) opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie uitoefenen.** Wie, en welke functies, dat zijn wordt zeer duidelijk en limitatief in deze wetten opgelijst. De lijst is niet exemplarisch, maar wel degelijk uitputtend vastgelegd¹³. Daarom worden ook de politionele (verwerkings)bevoegdheden van het administratief en logistiek personeel (zgn. CALOG-personeel)¹⁴ **uitdrukkelijk, uitzonderlijk en limitatief** in de WGP vastgelegd én worden zij wettelijk bovendien als leden van de geïntegreerde politie beschouwd, wat uiteraard niet het geval is voor bewakingsagenten.

Aldus kunnen bewakingsagenten in de huidige stand van de wet nooit op de door de stellers van het wetsvoorstel voorziene wijze politieopdrachten (of politionele taken) uitoefenen.

18. Een tweede fundamenteel knelpunt is dat de stellers van het wetsvoorstel geen rekening houden met de toepassing van titel 2 WVG¹⁵. In deze wet wordt geen onderscheid gemaakt tussen 'politionele verwerkingen' en 'niet-politionele verwerkingen'.

¹² Waarbij voor de volledigheid wordt opgemerkt dat artikel 25 WPA dat handelt over 'administratieve taken' daaraan geen afbreuk doet daar het taken betreft waarvoor wel het gebruik van politiebevoegdheden nodig is (Parl. St. *Kamer* 1990-1991, nr. 1637/1, 43-44).

¹³ De leden van de politiediensten worden limitatief in artikelen 3, 3°, 4°, 5° en 7° WPA en de artikelen 118, 138, 4° en 138**bis** WGP *juncto* 44/11/14 WPA vastgelegd.

¹⁴ Zie ook artikel 118, 2^{de} lid WGP met verwijzing naar de wet van 16 juli 2005 houdende de overplaatsing van sommige militairen naar een openbare werkgever (gedurende de periode voorafgaand aan de hun benoeming binnen het administratief en logistiek kader).

¹⁵ En bij uitbreiding (in de praktijk) door sommige politiediensten.

19. Immers, het toepassingsgebied van titel 2 WVG, zoals vastgelegd in met name artikel 27, luidt als volgt:

“ Deze titel is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens door de bevoegde overheden met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid”.

Titel 2 WVG is van toepassing op de in artikel 26, 7° WVG **limitatief** opgelijste “bevoegde overheden” die als verwerkingsverantwoordelijken worden aangeduid (artikel 26, 8° WVG). Deze zijn onder meer **de politiediensten waarvan de opdrachten en bevoegdheden geregeld worden in de WPA en de WGP.**

20. In dat verband bepaalt artikel 44/1 § 1 WPA:

“In het kader van de uitoefening van hun opdrachten, bedoeld in hoofdstuk III, afdeling 1, en overeenkomstig de doeleinden omschreven in artikel 27 van de wet gegevensbescherming kunnen de politiediensten informatie en persoonsgegevens verwerken voor zover deze laatste toereikend, terzake dienend en niet overmatig van aard zijn in het licht van de doeleinden van bestuurlijke en van gerechtelijke politie waarvoor ze verkregen worden en waarvoor ze later verwerkt worden” (onderlijning COC).

21. Aldus creëren titel 2 WVG en de WPA (en de WGP voor het CALOG-personeel¹⁶) voor de politiediensten een uitdrukkelijke wettelijke basis:

- 1) met betrekking tot de uitoefening van opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie;
- 2) voor de verwerking van informatie en persoonsgegevens (verwerkingsbevoegdheid).

Hieruit volgt dat **iedere verwerking (bewerking)** van informatie en persoonsgegevens die **kadert binnen de uitoefening van een opdracht van bestuurlijke en gerechtelijke politie** bedoeld in de WPA (en de WGP), en de bijzondere wetten¹⁷, een **politieopdracht (taak) is.**

Soms zal een politieambtenaar bij de uitoefening van een politiebevoegdheid niet noodzakelijk of meteen ook informatie en persoonsgegevens verwerken. Denk aan een loutere identiteitscontrole, het fouilleren van een persoon of nieuwsgierige personen bevelen de plaats van het misdrijf te verlaten. In deze situaties worden bij het uitoefenen van een politiebevoegdheid niet zonder meer persoonsgegevens verwerkt. Daarentegen kan de uitoefening van een politiebevoegdheid louter bestaan in een verwerking van informatie en persoonsgegeven. Een voorbeeld is de aangifte van een strafbaar feit door een burger en het raadplegen (bekijken) van beelden van politiecamera’s. In beide

¹⁶ Artikelen 118, 138 en 138bis WGP.

¹⁷ Ter illustratie kan nog verwezen worden naar de omzendbrief 1/2024 ARR van 17.01.2024 betreffende “*Consultatie databanker*” van de procureur des Koning te Antwerpen, te raadplegen via de Sharepoint GPI.

gevallen, en de genoemde voorbeelden, worden evenwel politionele verwerkingen uit hoofd van een politieopdracht uitgevoerd.

22. Eén van de taken die in dat kader door de politie moeten worden uitgeoefend is de onthaalfunctie bedoeld in het door de stellers van het wetsvoorstel aangehaalde Koninklijk besluit van 17 september 2001¹⁸. **Bijgevolg kunnen (sommige van) de verwerkingen die in dat verband worden uitgevoerd bezwaarlijk (kunstmatig) als 'niet-politionele taken' worden bestempeld**, ook al blijkt niet of niet meteen dat er sprake is van een strafbaar feit.

23. Vanzelfsprekend geldt dezelfde fundamentele opmerking voor het politioneel cameragebruik. Het gebruik van een camera is een (grondrechten invasief) technologisch middel waarmee een politiebevoegdheid in het kader van een opdracht van bestuurlijke en gerechtelijke politie wordt uitgeoefend (artikel 25/2 t.e.m. 25/9¹⁹ en de artikelen 46/2 t.e.m. 46/14 WPA)²⁰, ook al worden door de camera's geen of niet noodzakelijk verstoringen van de openbare orde dan wel strafbare feiten vastgesteld. De politiecamera's die onder de toepassing van de WPA vallen, worden ingezet voor **politionele doeleinden** bedoeld in voornoemde artikelen 14 en 15 (artikel 44/1 § 1) WPA. **De WPA regelt (logischerwijze) geen gebruik van politiecamera's die geen politioneel doeleinden nastreven. Bewakingsagenten de bevoegdheid toekennen om politionele camerabeelden in real time te bekijken brengt daarin geen verandering.**

24. Uit het voorgaande volgt de conclusie dat ALLE verwerkingen van informatie en persoonsgegevens, waaronder camerabeelden, die door de politie in het kader van de uitoefening van hun opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie worden verwerkt, in verband staan met de uitoefeningen van 'politionele taken' (politionele opdrachten).

In de omstandigheid dat de politie persoonsgegevens verwerkt voor een doeleinde dat niet beantwoordt aan een doeleinde van bestuurlijke en gerechtelijke politie (artikel 27 WVG), dan is op deze verwerking de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) van toepassing (zie artikel 29 WVG). Maar de toepassing van de AVG is uitgesloten voor verwerkingen van bestuurlijke en gerechtelijke politie (artikel 2.2, d) AVG).

Bijgevolg is het gebruik van de notie 'niet-politionele taken' zelfs een *contradictio in terminis* in het licht van de WPA, waarin de algemene politionele opdrachten en bevoegdheden

¹⁸ KB van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren. Dit uitvoeringsbesluit is onder meer gebaseerd op de WPA en WGP.

¹⁹ Hoofdstuk IV van de WPA getiteld "De algemene vorm en voorwaarden van uitvoering van de opdrachter". Onder 'opdrachten' wordt evident opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie verstaan.

²⁰ Zie ook GwH nr. 27/2020 van 27 februari 2020.

worden vastgelegd, **en van titel 2 WVG wat betreft de verwerkingsactiviteiten die door de leden van de politiediensten in het kader van de uitoefening van opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie (kunnen) worden uitgevoerd.**

25.1. De door de stellers van het wetsvoorstel opgeworpen 'juridische belemmeringen' kunnen dan ook alleen worden weggewerkt in de hypothese dat:

- hetzij de (politie) verwerkingsbevoegdheid van bewakingsagenten in de WPA uitdrukkelijk zou worden vastgelegd;
- hetzij in de Wet private veiligheid zou worden bepaald dat de bewakingsagent, in opdracht en onder het gezag van de verantwoordelijke politiedienst, en in de door deze wet duidelijk en nauwkeurig omschreven gelimiteerde omstandigheden en waarborgen, informatie en persoonsgegevens, bedoeld in de WPA (m.a.w. politie informatie en persoonsgegevens), kan verwerken. Het probleem met deze laatste hypothese is evenwel dat de Wet private veiligheid zich in de huidige stand van de wet absoluut **niet** leent om aan een bewakingsagent een politiebevoegdheid toe te kennen, gelet op de (algemene) doelstelling van deze wet: het gaat immers om bewakingsopdrachten die net **niet** als een politieopdracht worden beschouwd. En het is bovendien niet omdat een bepaalde taak geen politietak is of zou zijn, dat deze *ipso facto* dan maar als een bewakingsopdracht valt te beschouwen.
- in de WPA duidelijk, nauwkeurig en limitatief zou worden vastgelegd wat onder "*niet-politionele taken*" moet worden verstaan (waarbij deze dus duidelijk valt te onderscheiden van een politie taak) die door bewakingsagenten (of andere derden) zouden kunnen worden uitgevoerd.

25.2. Het is echter duidelijk dat daarvoor fundamentele wijzigingen nodig zijn (cf. infra), zowel in beleidsvisie als in de juridische uitwerking, zowel aan (minstens) de WVG, WPA, de WGP, als (*in casu*) de Wet private veiligheid, die niet enkel een doordacht en weloverwogen (politie)beleid en maatschappelijk debat vragen, maar ook een gedegen technisch-juridische uitwerking die de grenzen van een beperkt wetsvoorstel veruit overstijgen. Ook de Raad van State heeft hierin een essentiële adviesrol te vervullen, waarbij het Controleorgaan ervan uitgaat dat ook op dit wetsvoorstel aan advies zal worden gevraagd aan dit hoge rechtscollege.

B) Artikelsgewijze bespreking

Het artikel 2 van het wetsvoorstel

26. In het licht van de voorgaande fundamentele opmerkingen, ziet het Controleorgaan juridische bezwaren bij het uitgangspunt van de stellers van het artikel 2 van het wetsvoorstel waarbij artikel 3 van de Wet private veiligheid van 2 oktober 2017 (WPV) wordt uitgebreid met een 14^e activiteit, voor zover deze raakt aan (de draagwijdte van) de algemene politiebevoegdheden.

27. Het nieuw ontworpen 14^e punt van artikel 3 luidt als volgt:

“14° de organisatie van onthaaldiensten, op een plaats die toegankelijk is voor het publiek en beheerd wordt door de verwerkingsverantwoordelijke/opdrachtgever, voor zover ze ook een veiligheidsfinaliteit hebben.

Wordt in ieder geval aanzien als onthaal met een veiligheidsfinaliteit,

a) het onthaal waarbij bezoekers of bellers zich dienen te identificeren;

b) het onthaal waarbij bezoekers aan een controle worden onderworpen of de bewaking om te voorkomen dat onbevoegden toegang zouden krijgen tot niet voor het publiek toegankelijke plaatsen.

Er worden technische en organisatorische maatregelen genomen om de vertrouwelijkheid van de verwerkte persoonsgegevens met betrekking tot dit onthaal te garanderen, in het bijzonder wanneer gegevens worden verwerkt met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen, misdrijven en de gerechtelijke gevolgen van deze misdrijven.

De bewakingsagent is gebonden aan het beroepsgeheim en elke inbreuk wordt bestraft overeenkomstig artikel 458 van het Strafwetboek.

De verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot dit onthaal van burgers kan worden geregistreerd door de bewakingsagenten die daartoe zijn gemachtigd door de verwerkingsverantwoordelijke, in de databank van deze laatste die wordt gebruikt om deze aanvragen te verwerken”.

28. De voorwaarde dat de onthaaldienst een “*veiligheidsfinaliteit*” moet hebben, legt als dusdanig geen rechtstreeks verband met de onthaalfunctie van en door een politiedienst nu het concept ‘veiligheid’ in het domein van de private veiligheid niet zonder meer valt gelijk te stellen van het concept ‘veiligheid’ in termen van de uitoefening van de politiefunctie. Niettemin heeft het ontworpen artikel een volstrekt onbepaald materieel toepassingsgebied, waarmee de stellers van het wetsvoorstel duidelijk ook en wellicht uitsluitend de organisatie van het onthaal van en door de politiediensten voor ogen hebben²¹ (cf. hoger; de rechtstreekse aanleiding van het wetsvoorstel ligt in het hiervóór besproken beperkt toezicht van het COC bij een politiezone in West-Vlaanderen). Daarom is het Controleorgaan bevoegd in dit verband het ontworpen artikel 3, 14^e WPV te onderzoeken.

29.1. De stellers van het wetsvoorstel verwijzen naar het bestaande artikel 3, 13^e van de Wet private veiligheid dat als volgt wordt gedefinieerd:

“het toezicht op en controle van personen met het oog op het verzekeren van de veiligheid op al dan niet publiek toegankelijke plaatsen die niet voorzien is onder 6°, 7° en 8^o”. Deze laatsten betreffen respectievelijk de bewakingsactiviteit ‘winkelinspectie’, ‘evenementenbewaking’ en ‘bewaking uitgaansmilieu’. Volgens de stellers van het wetsvoorstel betreft deze activiteit nr. 13 (letterlijke

²¹ Toelichting bij het wetsvoorstel, p. 3.

weergave) "dus een restcategorie die tal van activiteiten omvat die niet onder te brengen zijn in de 12 specifieke deelgebieden". De stellers verklaren dit als volgt (letterlijke weergave): "Onder de juridische formulering van deze restcategorie bieden bewakingsondernemingen sinds jaar en dag op vele plaatsen diensten van onthaal aan die minstens, onder meer, een veiligheidsdoel beogen. Daarom voorziet de officiële beroepenclassificatie ook in de bewakingssector de aparte functie van "Agent Receptionist/Telefonist"²²"

29.2. De stellers van het wetsvoorstel lijken er met deze door de sector eenzijdig uit de 13^e activiteit afgeleide "aparte functie" van "Agent Receptionist/Telefonist" van uit te gaan dat deze verenigbaar zou zijn met de organisatie van de onthaalfunctie door en in de politie en dus verenigbaar zou zijn met de Wet private veiligheid én de WPA. Deze stelling is (juridisch) niet vol te houden.

29.3. Ten eerste leert een blik op artikel 3 van de Wet private veiligheid dat **alle** in dit artikel opgelijste activiteiten te beschouwen zijn als 'bewakingsactiviteiten' en worden deze strikt afgebakend. Merk op dat de Raad van State in zijn advies bij het wetsontwerp van de Wet private veiligheid net de **onaanvaardbaarheid** had opgeworpen van een 'restcategorie' die onvoldoende wordt afgebakend²³, waardoor dit artikel nader werd verfijnd, zonder evenwel de functie van "Agent Receptionist/Telefonist" (waarvan dan ook nog onduidelijk is wat die functie concreet inhoudt in termen van o.a. gegevensverwerkingen) in dat artikel vast te leggen. Overigens, mocht het onthaal, de receptie en de telefonist onder een activiteit van "toezicht op en controle van personen op het verzekeren van de veiligheid", bedoeld in artikel 3, 13^o Wet private veiligheid worden begrepen, dan roept dit evident vragen op naar de rechtsgrond voor de organisatie van het onthaal in onder meer een restaurant, een hotel en voor de dienstverlening voor sociale voorzieningen²⁴. De vraag is immers: is de activiteit een bewakingsactiviteit of niet. In het laatste geval, valt de activiteit buiten het toepassingsgebied van de Wet private veiligheid. De onthaalfunctie van een politiedienst is daarentegen van een totaal andere orde dan de organisatie van een onthaal in de sociaaleconomische sector.

Ten tweede, in de hypothese dat de huidige 13^e 'activiteit' ook louter als een receptionist/telefonist zou (kunnen) worden beschouwd, dan nog gaan de stellers van het wetsvoorstel voorbij aan het feit dat het onthaal van een politiedienst invulling geeft aan een politionele opdracht bedoeld in de WPA, waarvan de nadere uitwerking ervan geregeld wordt in het door de stellers van het wetsvoorstel aangehaalde Koninklijk besluit van 17 september 2001 tot vaststelling van de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie teneinde een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking te verzekeren. **Ook het toezicht op en controle van personen met het oog op het**

²² Toelichting bij het wetsvoorstel, p. 4.

²³ Advies Raad van State nr. 60.619/2 van 15 januari 2017, , Parl. St. Kamer 2016-2017, nr. 54-2388/001, 169.

²⁴ Een reden kan zijn dat deze functie geen bewakingsactiviteit is en bijgevolg niet in de Wet private veiligheid thuishoort.

verzekeren van de veiligheid op publiek toegankelijk plaatsen (het onthaal) vormt de belangrijkste taak en bestaansgrond van de politie²⁵. Voormeld KB voorziet, ten overvloede dat het onthaal van en door de politie uitsluitend door leden van de GPI kan worden waargenomen²⁶

29.4. Zoals hiervoor opgemerkt, kaderen de verwerkingen (meldingen, aangiftes, enz. ...) binnen een opdracht van bestuurlijke en gerechtelijke politie. Ter illustratie van de betekenis van de notie 'politiegegevens of informatie' kan nog verwezen worden naar de omzendbrief 1/2024 ARR van 17.01.2024 betreffende "*Consultatie databanker*" van de procureur des Koning te Antwerpen waarin, onder punt 2 ("*Uitgangspunten*"), het volgende wordt gesteld (letterlijke weergave²⁷):

(...).

*Bovenstaande criteria hebben betrekking op alle **politiegegevens en informatie** die de politiediensten mogen verwerken (bv. **Ook registratie van telefonische oproep of van gegevens die worden verstrekt bij het indienen van een klacht**)'. (in 'vet' gezet en onderlijnd door het COC).*

En duidelijk gesteld in voetnoot 5 van een interne van de nota Directie van de politiegegevens en de ICT middelen (DRI) van de federale politie van 11 juni 2019 (DRI 2019/5304)(letterlijke weergave):

"Politiegegevens (zoals bepaald in artikel 1 van het KB van 14 november 2006 betreffende de organisatie en de bevoegdheden van de federale politie): alle informatie die de geïntegreerde politie nodig heeft om haar opdrachten uit te voeren. Het betreft zowel informatie van operationele aard in

²⁵ Advies Raad van State nr. 60.619/2 van 15 januari 2017, , Parl. St. Kamer 2016-2017, nr. 54-2388/001, 169.

²⁶ "Het Koninklijk besluit van 17 september 2001 regelt de minimale dienstverlening van de lokale politie ten gunste van de bevolking³¹ (KB Minimale Dienstverlening). Daarbij is de onthaalfunctie één van de zeven basisfunctionaliteiten van de lokale politie en kan deze gezien worden als een eerste-lijn functie van een gemeenschapsgerichte politiezorg van de lokale politie (art. 1 van het KB Minimale Dienstverlening). Blijkens de preambule van dit Koninklijk besluit ligt de rechtsbasis van deze functie in de WPA en de WGP. Deze functie veronderstelt de permanente fysieke aanwezigheid van een lid van de lokale politie waarbij de burger zich fysiek, telefonisch of schriftelijk bij het onthaal kan aanbieden. Artikel 3 van het KB Minimale Dienstverlening stelt: "De functie onthaal bestaat uit het te woord staan van de burgers die zich, fysiek in persoon, telefonisch of schriftelijk tot de politiedienst wenden. Het antwoord bestaat ofwel uit een onmiddellijk gevolg geven aan de vraag, ofwel uit een verwijzing naar de interne of externe dienst, tot wie die persoon zich moet richten om een reactie op zijn vraag te bekomen. De toegankelijkheid van het onthaal wordt afgestemd op de noden en verwachtingen van de bevolking. Als minimale werkings- en organisatienorm voor de uitvoering van de fysieke toegankelijkheid geldt : 12 uur per dag. Indien de permanente fysieke aanwezigheid van een politieambtenaar in een onthaalpunt niet haalbaar is, moet, door middel van technische infrastructurele maatregelen, worden verzekerd dat de burger die zich fysiek of telefonisch bij een onthaalpunt aanbiedt, onmiddellijk met een politieambtenaar in contact kan treden. ..." (onderlijning door het COC). Blijkens dit KB is de onthaalfunctie dus een functie die deel uitmaakt van de minimale dienstverlening te verzorgen door de lokale politie en uitgevoerd moet worden door "een politieambtenaar". Nergens in dit KB wordt een (zelfs maar gedeeltelijke) delegatie van deze politiegegevens functie aan 'niet leden van een politiedienst' (burgers of andere beroepen) voorzien ..."; Toezichtrapport DIO23002 van 9 november 2023 van het Controleorgaan op de politiegegevens informatie inzake de inzet van private bewakingsagenten voor functie aan het onthaal en dispatching door een politiezone in West-Vlaanderen, p. 19, www.controleorgaan.be

²⁷ Met inbegrip van de woorden in het vet gedrukt. Te raadplegen o.a. op de sharepoint GPI.

de zin van artikel 44/1 van de wet op het politieambt alsook informatie ten behoeve van de ondersteuning van de politieorganisatie" (onderlijning door het COC).

30. Samengevat worden aan het onthaal in het kader van de uitoefening van politionele taken (opdrachten) dus 'politionele gegevens' (informatie en persoonsgegevens bedoeld in artikel 44/1 § 1 WPA) verwerkt omdat deze verwerkingen kaderen binnen de uitoefening van opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie. Daarbij kan het gaan om zeer gevoelige gegevens (aangifte van zedenmisdrijven bv.). Een bewakingsagent die de door het ontworpen artikel 3, 14° WPV voorziene verwerkingen uitvoert, verwerkt dus evident politionele gegevens (en informatie) bedoeld in titel 2 WVG en artikel 44/1 § 1 WPA, wat ook expliciet blijkt uit het 3^e lid van het ontworpen artikel 3, 14° WPV.

Dat de bewakingsagent daarbij zou gebonden zijn aan het beroepsgeheim, brengt daarin, voor alle duidelijkheid, geen enkele verandering, maar is louter een (overigens relatieve²⁸) waarborg voor de bescherming van de informatie en persoonsgegevens die worden verwerkt waarvan de niet-naleving strafrechtelijk wordt gesanctioneerd. Gebonden zijn aan het beroepsgeheim verleent op zichzelf immers geen enkele verwerkingsbevoegdheid²⁹.

30. Echter, ondanks het ontworpen artikel 3, 14° WPV aan de bewakingsagent een verwerkingsbevoegdheid wenst toe te kennen voor verwerkingen van "strafrechtelijke veroordelingen, misdrijven en gerechtelijke gevolgen³⁰ van deze misdrijven", moet voor ogen worden gehouden dat deze verwerking in de huidige stand van de WGP, de WPA en de titel 2 WVG evident niet als een zgn. 'niet-politionele taak' kan worden beschouwd.

30.1. Daarnaast wordt het ontworpen artikel 3, 14° WPV zeer vaag en onduidelijk geformuleerd waardoor aan de verwerkingsverantwoordelijke/opdrachtgever een zeer ruime discretionaire bevoegdheid wordt toegekend.

30.2. Volgens het ontworpen artikel 3, 14° WPV geldt de constitutieve voorwaarde dat de "organisatie" van het onthaal door een private bewakingsonderneming een "veiligheidsfinaliteit" heeft. Er wordt evenwel niet gedefinieerd wat onder dat laatste (in de kader van de doelstelling van het wetsvoorstel) wordt verstaan, behalve voor de 2 **niet limitatief** in het ontworpen artikel onder a) en b), omschreven omstandigheden. Deze worden immers "***in ieder geval***" als onthaal met een

²⁸ Zoals zeer regelmatig blijkt in de praktijk, ook bij de GPI, waar politieambtenaren hun beroepsgeheim schenden en/of onrechtmatige consultaties doen, cf. te lezen in o.a. het toezichtrapport van het COC DIO23001 van 2 mei 2023, www.contrôleorgaan.be/publicaties/Rapporten/2023.

²⁹ Zie titel 2 WVG met betrekking tot de vertrouwelijkheid van de verwerkingen, in zoverre men verwerkingsbevoegd is.

³⁰ Waarbij men zich absoluut de vraag moet stellen waarom bewakingsagenten überhaupt bij de politie persoonsgegevensverwerkingen met betrekking tot "strafrechtelijke veroordelingen" en "gerechtelijke gevolgen" zouden moeten kunnen doen. De stellers van het wetsvoorstel worden uitgenodigd één en ander te verduidelijken.

veiligheidsfinaliteit aanzien, waardoor (opnieuw) rechtsonzekerheid wordt gecreëerd nopens de juiste draagwijdte van dit "onthaal" en welke activiteiten en/of handelingen daaronder vallen. In de toelichting bij het voornoemd ontworpen artikel wordt gesteld dat "niet elk onthaal een bewakingsactiviteit (uitmaakt)" en daarom de voorwaarde wordt gesteld dat de onthaalfunctie minstens ook "een veiligheidsfinaliteit moet hebben. Voor andere (potentiële) situaties krijgen de verwerkingsverantwoordelijke/opdrachtgever, waaronder een politiedienst, en de bewakingsonderneming dus de discretionaire vrijheid en bevoegdheid om te beoordelen of er in de beoogde omstandigheid sprake is van "een veiligheidsfinaliteit", zonder dat daarvoor in het wetsvoorstel objectieve criteria (omstandigheden) worden voorzien.

30.3. Wat moet worden verstaan onder de "organisatie van onthaaldienster"? Hoewel dit in opdracht van de "verwerkingsverantwoordelijk/opdrachtgever", waaronder dus ook een politiedienst, zou gebeuren, moet het immers duidelijk zijn welke handelingen daaronder worden begrepen. Kunnen de bewakingsagenten op één of andere wijze kennis nemen van politionele antecedenten (al is het via een *hit/no hit* functie bv.)? Welke mededeling moet de burger minimaal doen aan de bewakingsagent: de aard van de aangifte (zedemisdrijf van de buurman bv.), tijdstip, locatie, betrokkenheid van derden, enz. ...? Behoort dat allemaal tot de zgn. "niet-politionele taker" of, integendeel, kan de bewakingsagent **uitsluitend** de identiteit noteren? Dat moet zeer helder gemaakt worden.

30.4. Vanuit wetstechnisch oogpunt rijst tevens de vraag wie de stellers van het wetsvoorstel als 'verwerkingsverantwoordelijke/opdrachtgever' voor ogen hebben. Is dat ook de 'bevoegde overheid' (politiedienst) bedoeld in artikel 26, 7°, a) WVG, wat kennelijk het geval lijkt? Het lijkt dus aangewezen te verwijzen naar de verwerkingsverantwoordelijke bedoeld in de AVG en de WVG. Daarbij moet voor ogen worden gehouden dat de verwerkingsverantwoordelijke bedoeld in de AVG en WVG niet noodzakelijk in de feiten de 'opdrachtgever' moet zijn.

30.5. Wat moet in dat verband bijkomend worden verstaan onder "de databank" bedoeld in het 5^e lid van het ontworpen artikel 3, 14^o WPV? Hebben de stellers van het wetsvoorstel effectief voor ogen om aan de bewakingsagent de bevoegdheid toe te kennen om persoonsgegevens aan het onthaal in een operationele politionele gegevensbank bedoeld in artikel 44/2 § 1 WPA te verwerken (registreren) en zo ja, welke allemaal? Zo ja in welke operationele politionele gegevensbank (zie ook het gestelde onder randnummer 30.3) ? Hoe verhoudt deze in het wetsvoorstel voorziene verwerkingsbevoegdheid zich – in de huidige stand van de wet - tot het uitgangspunt dat private bewakingsactiviteiten **niet** mogen resulteren in de uitoefening van politionele (verwerkings)opdrachten?

Of wensen de stellers van het wetsvoorstel politionele verwerkingen te legifereren die niet of niet allemaal onder de doeleinden van bestuurlijke en gerechtelijke politie vallen, wat een *contractio in terminis* lijkt. Dat blijkt allemaal niet uit het wetsvoorstel. Opnieuw moet immers worden opgemerkt dat de onthaalfunctie kadert binnen een opdracht van bestuurlijke en gerechtelijke politie.

31. In het licht van de impact van het ontworpen artikel 3, 14° WVP op de grondwettelijke verankering (artikel 184 GW.) van de "organisatie" en de "bevoegdheid" van de politie en de daarbij wettelijk strikt afgebakend verwerkingsbevoegdheden, enerzijds, en de bescherming van de grondrechten en in dat verband de kwaliteitseisen die aan de wettelijke basis worden gesteld inzake duidelijkheid en nauwkeurigheid, anderzijds, is het ontworpen artikel 3, 14° WVP zeer problematisch.

De artikelen 3 en 4 van het Wetsvoorstel

32. Het artikel 3 wenst het artikel 115, 3° Wet private veiligheid als volgt te vervangen:

“1° de eerste zin wordt vervangen als volgt:

"bij het in real time bekijken van beelden, met inbegrip van de bediening van de camerasystemen zoals het uitvergroten en het wijzigen van het standpunt van de camera en van de verwerking van persoonsgegevens die bij het bekijken van de beelden en het registreren of het melden van incidenten, gepaard gaan:";

2° de bepaling onder b) wordt vervangen als volgt:

"b/1) afkomstig van bewakingscamera's geplaatst op de openbare weg ten behoeve van een overheidsdienst, andere dan een politiedienst, overeenkomstig de camerawet;

b/2) afkomstig van bewakingscamera's geplaatst op de openbare weg ten behoeve van een politiedienst in haar lokalen en onder het effectieve toezicht en de leiding van de bij de bewakingsagenten aanwezige politiefunctionarissen, overeenkomstig art. 25/5, § 2, van de wet op het politieambt;"

33. Het artikel 4 van het wetsvoorstel luidt als volgt:

“In artikel 25/5, § 2, van de wet op het politieambt worden de woorden "het bekijken van deze beelden in real time onder toezicht van de politiediensten, behoudens in de gevallen waarin de wet voorziet" worden vervangen door "het bekijken van deze beelden in real time, hierbij inbegrepen, indien noodzakelijk, het selecteren, het inzoomen en het bewaren van de beelden gedurende de tijd die nodig is voor de uitvoering van de opdracht, onder toezicht van de politiediensten, behoudens in de gevallen waarin de wet voorziet".

34. In het belang van een goed begrip en de duidelijkheid van de hiernavolgende opmerkingen wordt het bestaande actuele artikel 115, 3° Wet private veiligheid geciteerd:

"3° bij het bekijken in real time van beelden:

a) afkomstig van bewakingscamera's die, vanop de bewaakte site, gericht zijn op de openbare weg, conform de camerawet, ten behoeve van de verantwoordelijke van de verwerking, tevens opdrachtgever van de bewakingsactiviteit;

b) afkomstig van bewakingscamera's geplaatst op de openbare weg ten behoeve van de overheid in de lokalen die zij ter beschikking stelt en onder het effectieve toezicht en de leiding van de bij de bewakingsagenten aanwezige politiefunctionarissen, overeenkomstig de doeleinden voorzien in het artikel 5, § 4, eerste lid, van de camerawet, ongeacht of het gaat om camera's geplaatst in toepassing van de camerawet of de wet op het politieambt";

35.1. Het actuele artikel 115, 3° Wet Private veiligheid regelt het door een bewakingsagent in real time bekijken van camerabeelden van camera's die door een overheid op de openbare weg zijn geplaatst. Zoals blijkt uit de bepaling b) van hetzelfde artikel, worden de camerabeelden door een bewakingsagent in *real time* bekeken onder het toezicht van politie en voor de doeleinden voorzien in artikel 5 § 4, eerste lid van de Camerawet van 21 maart 2007³¹. Dit is een duidelijke afbakening van de bevoegdheid van de bewakingsagent:

- in *real time*;
- bekijken van camerabeelden;
- van camera's die op een openbare weg³² zijn geplaatst;
- voor doeleinden van artikel 5 § 4, eerste lid van de Camerawet van 21 maart 2007.

Het betreft dus **geen** doeleinden bedoeld in de WPA, zoals hierna ook logischerwijs zal blijken.

35.2. Door de wet van 21 maart 2018³³ werd het politieeel cameragebruik **uit** de camerawet van 21 maart 2007 gehaald en **uitsluitend** in de WPA geregeld (de artikel 25/1 t.e.m. 25/9 en de artikelen 46/2 t.e.m. 46/14 WPA). Daarbij heeft de wetgever met de wet van 21 maart 2018 de volgende bepaling *in fine* aan artikel 115, 3°, b) wet private veiligheid toegevoegd: "*ongeacht of het gaat over camera's geplaatst in toepassing van de camerawet of de wet op het politieambt*".

35.3. Het Controleorgaan stelt een kennelijk inherent juridische inconsistentie van voornoemde toevoeging *in fine* van artikel 115, 3°, b) vast die, voordat wordt ingegaan op het door de stellers van het wetsvoorstel nieuw ontworpen artikel 115, 3°, hierna eerst wordt toegelicht .

³¹ Wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's.

³² Het betekent het niet kan gaan om andere plaatsen bedoeld in de Camerawet, namelijk op (niet) voor het publiek toegankelijk besloten.

³³ Wet van 21 maart 2018 tot wijziging van de wet op het politieambt om het gebruik van camera's door de politiediensten te regelen, en tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid, B.S., 16 april 2018.

In wezen is deze bepaling, door de toevoeging in 2018 van de zinsnede "*ongeacht of het gaat over camera's geplaatst in toepassing van de camerawet of de wet op het politieambt*", behept met een *contradictio in terminis* doordat het stelt dat het gaat om het gebruik van camera's voor de doeleinden van artikel 5 § 4, eerste lid van de Camerawet van 21 maart 2007, terwijl tegelijk wordt gesteld dat het kennelijk daarbij niet van belang is ("*ongeacht*") of het gaat om camera's geplaatst in toepassing van de Camerawet dan wel de WPA. Deze bepaling is daarmee innerlijk tegenstrijdig in die zin dat camerabeelden die worden verwerkt voor doeleinden van de Camerawet (artikel 5 § 4, eerste lid) *de jure* altijd en uitsluitend onder de toepassing (en dus de voorwaarden) van deze Camerawet (kunnen) vallen. De verwerking van camerabeelden op basis van artikel 5 § 4, 1^e lid Camerawet kunnen dus wettelijk nimmer (ook) onder de toepassing van de WPA vallen. Omgekeerd kan het gebruik van politiecamera's wettelijk ook niet onder de toepassing van de Camerawet vallen. In de huidige stand van de wet is de koppeling die louter in de memorie van toelichting van de wet van 21 maart 2018 tussen artikel 115, 3^o, b Wet private veiligheid en artikel 25/5 § 2 WPA wordt gemaakt dus juridisch onjuist omdat de doeleinden voor het politiecamera-gebruik uitsluitend in de WPA worden vastgelegd³⁴ en niet (meer, zoals vòòr de inwerkingtreding van de wet van 21 maart 2018 het geval was) in de Camerawet. Op deze laatste bepaling in de WPA wordt verder ingegaan bij de analyse van het artikel 4 van het wetsvoorstel.

36. Wat stellen de artikelen 3 en 4 van het wetsvoorstel in de plaats? Wat betreft de draagwijdte van het begrip 'bekijken' bedoeld in het bestaand artikel 115, 3^o Wet private veiligheid, en bij uitbreiding in het bestaande artikel 25/5 § 2 WPA, wordt door de stellers van het wetsvoorstel (minstens) gesuggereerd dat het Controleorgaan in het voornoemd toezichtrapport van 9 november 2023, DIO23002, het niet bij het rechte eind heeft. In de toelichting bij het ontworpen artikel wordt immers geponereerd dat tot het in *real time* 'bekijken' van de camerabeelden "*intrinsiek*" de volgende "*impliciete*" handelingen behoren of nog een aantal handelingen die "*nauw verbonden zijn met*" het bekijken: het bedienen van het camerasysteem, waaronder het oproepen van beelden, het wijzigen van gezichtshoeken van camera's, het selecteren, het inzoomen, het aanduiden, vastleggen, bewaren en het registreren van de beelden die een incident opleveren³⁵. Dit alles opdat de bewakingsagenten de politie "*optimaal (kan) sturen in hun optreden*". Deze finaliteit laat weinig aan de verbeelding over en kan moeilijk anders geïnterpreteerd worden dan als een volwaardige deelname van de bewakingsagenten aan de politieke actie.

37. De stellers van het wetsvoorstel gaan duidelijk voorbij aan de gegevensbeschermingsrechtelijke (en overigens ook gewoon taalkundige) betekenis en draagwijdte van de handeling "*bekijken*" in het actuele artikel 115, 3^o Wet private veiligheid en het bestaande artikel 25/5 § 2 WPA.

³⁴ Zie ook artikel 25/1 §1 WPA: "*Deze afdeling regelt de plaatsing en het gebruik van camera's op zichtbare wijze door de politiediensten*".

³⁵ Toelichting bij het wetsvoorstel, p 5 - 7.

Camerabeelden worden, *in casu*, verzameld en in *real time* door de bewakingsagent bekeken. Ook dat laatste is een 'verwerking', in zoverre door middel van de camerabeelden ook (onvermijdelijk) persoonsgegevens worden verwerkt bedoeld in artikel 4, 2) AVG en artikel 26, 2° WVG. In beide artikelen worden een niet-limitatieve lijst van 'bewerkingen' met persoonsgegevens opgesteld, waardoor het 'bekijken' van camerabeelden als het "*raadplegen*" van persoonsgegevens wordt beschouwd. Ook het "*vastleggen*", het in de ontworpen artikelen voorziene "*selecteren*" en het "*bewaren*" zijn dus afzonderlijke bewerkingen met persoonsgegevens die op zichzelf als een verwerking (moeten) worden beschouwd.

Welnu, uit de verwerkingsbevoegdheid om camerabeelden te "*bekijken*" volgen wettelijk *ab initio* helemaal geen andere mogelijkheden van bewerkingen met persoonsgegevens. In de optiek van de stellers van het wetsvoorstel zou onder het onbepaald woord "*enzovoort*" dan ook, onder meer, het 'bijwerken', het 'overzenden', het 'combineren', het 'opvragen', het 'wijzigen' of zelfs het 'wissen' van (politie) camerabeelden moeten worden begrepen.

Vandaar ook dat in de WPA bepaalde bewerkingen (verwerkingen) **specifiek** worden genormeerd, zoals de omstandigheden waarin camerabeelden kunnen worden verzameld en, naargelang de omstandigheden, kunnen worden bewaard, opgevraagd en gecombineerd, de toegang tot en de bevraging van operationele politiegegevensbanken (Algemene Nationale Gegevensbank) wordt geregeld, enz. ..., naargelang de rol en de functie van het lid van de geïntegreerde politie.

38.1. Vandaar ook dat het Controleorgaan logischerwijze, bij gebrek aan wettelijke definiëring (omschrijving) van de verwerking "*bekijken*" van politie camerabeelden deze verwerking als het louter 'raadplegen' (inzoomen inbegrepen) van de camerabeelden beschouwt, zonder dat het bekijken van de camerabeelden ook effectief resulteert of kan of mag resulteren in verwerkingen die voorbehouden zijn aan leden van de geïntegreerde politie, zoals, door middel van politie camera's, patrouilleren in de openbare ruimte of zelfs een politie interventie in het veld ondersteunen (of, in de woorden van de stellers van het wetsvoorstel, "*sturen*") en dit op basis van het ruimer gebruik van het camerasysteem dan het door de wetgever (zowel in de WPA als in de WPV) expliciet gebruikte woord "bekijken". In zoverre de stellers van het wetsvoorstel (ook) dit laatste voor ogen hebben, kan dit dus geenszins uitdrukkelijk, maar ook niet "*impliciet*" of "*intrinsiek*" in het artikel 25/5 §2 WPA, noch in het actuele artikel 115, 3° WPV worden gelezen of begrepen. Het toekennen van bevoegdheden die een inbreuk op de grondrechten uitmaken, waaronder het recht op privacy en gegevensbescherming, kan nooit op 'impliciete' wijze gebeuren, maar enkel door een duidelijk, gedetailleerde en voorzienbare norm. Eén en ander staat mede in verband met de grenzen die worden afgebakend tussen de met het wetsvoorstel beoogde uitbreiding van private veiligheidsopdrachten en de politie opdrachten.

38.2. Bijkomend moet worden opgemerkt dat het ontworpen artikel 115, 3°, 1^e zin WPV, in aansluiting met het hiervoor gestelde, opnieuw ruimte laat voor interpretatie en bijkomende 'impliciete'

handelingen en/of manipulaties en/of onderzoekshandelingen die bewakingsagenten zouden moeten kunnen uitvoeren door gebruik te maken van het woord "zoals": "*bij het in real time bekijken van beelden, met inbegrip van de bediening van de camerasystemen **zoals** het uitvergroten en het wijzigen van het standpunt van de camera en van de verwerking van persoonsgegevens die bij het bekijken van de beelden en het registreren of het melden van incidenten, gepaard gaan*". Dit betekent immers een niet limitatieve opsomming, waaraan de politie en/of de bewakingssector, naar eigen discretionaire of arbitraire inzichten, ook nog andere be(ver)werkingen zouden kunnen aan toevoegen. Het gevolg laat zich raden: discussie en onduidelijkheid, wat niet alleen voor de betrokken actoren, maar vooral voor de burger die de cameraverwerkingen (moet) ondergaat(n), maar ook voor de toezichthouders van politie (waaronder in de eerste plaats het COC) én voor de private bewakingssector een slechte zaak is. Allen hebben immers nood aan door de wet duidelijke en limitatief opgesomde bevoegdheden.

Het artikel 4 van het wetsvoorstel

39. Vooraleer het Controleorgaan verder ingaat op de onverenigbaarheid van de samenhang tussen de voornoemde ontworpen bepalingen en artikel 25/5 § 2 WPA wordt, voor een goed begrip van wat hierna wordt opgemerkt, de noodzaak van de aanduiding van een rechtsgrond of rechtsgronden door de verwerkingsverantwoordelijke voor het politieel cameragebruik kort toelicht.

De wettigheid van het cameragebruik door de politiediensten wordt afhankelijk gesteld van de volgende omstandigheden en voorwaarden:

- het type cameragebruik;
- de aard van de plaats van het cameragebruik;
- de wijze van het cameragebruik (zichtbaar of niet-zichtbaar);
- de (bijzondere) opdrachten waarvoor de politiecamera wordt gebruikt;
- de toestemming voor het gebruik van de politiecamera.

40. Aangezien het Controleorgaan **moet** nagaan of het gebruik van politiecamera's in de gegeven omstandigheden aan deze wettelijke voorwaarden voldoet, moet de verwerkingsverantwoordelijke, en dus **niet** het Controleorgaan, aantonen (artikel 29 § 5 WVG) wat, in de gegeven omstandigheden, de rechtsgrond is voor het cameragebruik door de politiedienst. Als de verantwoordelijke politiedienst daarbij (tevens), *in casu* bij het gebruik van politiecamera's, andere personen (derden) wenst in te zetten dan leden van de politiedienst, moet vanzelfsprekend ook daarvoor, en zelfs des te meer³⁶, de rechtsgrond worden aangetoond.

³⁶ Vermits die derden in de politieorganisatie worden binnengebracht en politieele taken op zich wensen te nemen.

41. Hiervóór werd uiteengezet dat (en waarom) het bestaande artikel 115, 3^o, b) Wet private veiligheid niet verenigbaar is met de Camerawet en de WPA doordat een onverenigbaarheid werd gecreëerd tussen het cameragebruik voor de doeleinden vastgelegd in artikel 5 § 4, 1^{ste} lid Camerawet en het politioneel cameragebruik dat expliciet en exclusief onder de toepassing van de WPA valt.

42. Op het eerste zicht lijken de stellers van het wetsvoorstel zich daarvan bewust, waar in de toelichting bij het artikel 3 wordt gesteld dat het COC in het voornoemd toezichtrapport DIO23002 terecht opmerkt dat "*wanneer een bewakingsagent beelden bekijkt ten behoeve van de politie, deze laatste de verantwoordelijke is en niet de overheid (...)*" en dat "*daarom de bepaling moet worden opgesplitst in twee eventualiteiten*", hetzij wanneer de (gemeentelijke) overheid de verwerkingsverantwoordelijke van de camerabeelden is, hetzij de politie de verwerkingsverantwoordelijke van de camerabeelden is³⁷.

43. Aldus luidt het artikel 3, dat artikel 115, 3^o 1^e lid Wet private veiligheid vervangt, wat betreft de camerabeelden waarvan de politie de verwerkingsverantwoordelijke is, als volgt:

b/2) afkomstig van bewakingscamera's geplaatst op de openbare weg ten behoeve van een politiedienst in haar lokalen en onder het effectieve toezicht en de leiding van de bij de bewakingsagenten aanwezige politiefunctionarissen, overeenkomstig art. 25/5, § 2, van de wet op het politieambt;

44. De ontworpen bepaling in het voornoemde artikel 3 van het wetsvoorstel legt *in fine* opnieuw het verband met artikel 25/5 § 2 WPA. Zoals hiervoor opgemerkt, wordt in het bestaande artikel 115, 3^o, b) *in fine* Wet Private veiligheid artikel 25/5 § 2 WPA niet uitdrukkelijk vermeld, maar wordt het verband tussen beide onderscheiden wetsartikelen wel in de memorie van toelichting gelegd³⁸. Hoewel het Controleorgaan de precisering in de ontworpen bepaling *in fine* op zich verwelkomt, moet echter worden opgemerkt dat het verband dat met artikel 25/5 § 2 WPA wordt gelegd **juridisch niet houdbaar** is. De reden is dat, in tegenstelling tot de visie van de stellers van het wetsvoorstel³⁹, het bestaande **artikel 25/5 § 2** naar het oordeel van het Controleorgaan **niet de bewakingsagenten viseert**.

45. Het bestaande artikel 25/5 § 2 WPA luidt immers als volgt:

"§ 2. Wanneer andere personen dan leden van de politiediensten in real time toegang hebben tot de beelden van de camera's waarvan de plaatsing en het gebruik door deze wet worden geregeld, in het kader van de uitoefening van de bevoegdheden die hen worden toevertrouwd door of krachtens de

³⁷ Toelichting bij het wetsvoorstel, p. 6.

³⁸ Parl. St. *Kamer* 2017-2018, nr. 54-2855/001, 112.

³⁹ Toelichting bij het wetsvoorstel bij het ontworpen artikel 4, p. 6

wet die hun opdrachten regelt, gebeurt het bekijken van deze beelden in real time onder toezicht van de politiediensten, behoudens in de gevallen waarin de wet voorziet". (onderlijning COC)

In de memorie van toelichting⁴⁰ worden volgende voorbeelden gegeven van die "andere personen" dan leden van de geïntegreerde politie die, in het kader van hun bevoegdheden en opdrachten, toegang hebben tot politionele camerabeelden:

- personen die een opdracht hebben in het raam van het beheer van crisissen en noodsituaties, zoals politieoverheden en hulpdiensten;
- personen die *dispatchen* in de communicatie- en informatiecentra in het kader van noodoproepen (CIC) of een gemengde *dispatch* (waaronder politie en brandweer);
- personen die de veiligheid coördineren tijdens belangrijke evenementen (zoals bij Europese toppen);
- personen die mee uitkijken ten gevolge van beschermingsmaatregelen op basis van evaluaties van het Coördinatieorgaan voor de Dreigingsanalyse (OCAD);
- gemengde dispatch politie en GAS-ambtenaren.

46. Uit deze voorbeelden blijkt dus dat het gaat om personen aan wie door of krachtens de wet een opdracht (en daarmee samenhangende bevoegdheden) wordt toegekend die, in zekere mate, in verband staat met de bescherming en/of handhaving van **de openbare orde** (openbare veiligheid) en deze opdracht autonoom, en dus niet in opdracht, uitoefenen. Aldus betreft het personen die, voor zover geregeld door de (op hen van toepassing zijnde) wetgeving, in verband met en conform hun respectievelijke verwerkingsfinaliteit, in *real time* beelden van politiecamera's kunnen bekijken, zij het weliswaar onder het toezicht van de (verwerkings)verantwoordelijke politiedienst. Er wordt logischerwijs dan ook geen melding gemaakt van bv. private bewakingsondernemingen, vermits de bewakingsagenten de *lege lata* geen opdracht van handhaving van de openbare orde (kunnen) hebben cf. §2 van artikel 25/5" ... *in het kader van de uitoefening van de bevoegdheden die hen worden toevertrouwd door of krachtens de wet die hun opdrachten regelt ...*). Dat is een eerste argument waarom de samenhang tussen artikel 25/5 §2 WPA en het artikel 3 van het wetsvoorstel juridisch niet houdbaar is.

47. Een tweede argument is, zoals de stellers van het wetsvoorstel ook erkennen, dat het niet gaat om opdrachten die door de politie worden uitgevoerd maar door "andere personen" waarbij hun opdracht in "een andere wet" wordt geregeld. Aldus kan een bewakingsagent in het licht van artikel 25/5 § 2 WPA niet in opdracht van de verantwoordelijke politiedienst in *real time* camerabeelden bekijken omdat dit artikel een rechtsgrond biedt aan andere personen dan een politiedienst om in *real time* politiebeelden te bekijken. Hypothetisch geschetst zou een bewakingsagent in het beste geval, en zo de wet dit toelaat, alleen in opdracht van die andere personen de politiebeelden in *real time* kunnen bekijken. Artikel 25/5 § 2 regelt immers niet het cameragebruik door de politiedienst, maar

⁴⁰ Parl. St. Kamer 2017-2018, nr. 54-2855/001, 26-27.

regelt het in *real time* bekijken van camerabeelden, onder het toezicht van de verantwoordelijke politiedienst, door andere wettelijk bevoegde personen. Aldus gaat het om een **eigen** verwerkingsbevoegd van die 'andere personen'.

48. Volledigheidshalve moet ook hier opnieuw worden gewezen op het sowieso problematische karakter van de niet limitatieve opsomming van de in het ontworpen artikel 25/5 §2 WPA voorziene bevoegdheden, door gebruik te maken van de woorden "*hierbij inbegrepen ...*". Er wordt verwezen naar het gestelde onder de randnummers 38.1 en 38.2 van huidig advies.

C) Besluit

49. De conclusie is dus dat de doelstelling om de "*juridische belemmeringen*" die de stellers van het wetsvoorstel wensen weg te werken niet op de door de stellers van het wetsvoorstel voorziene wijze kan gerealiseerd worden, zonder tegelijk de doelstellingen van de politiefunctie en de draagwijdte van de WPA, enerzijds, en het toepassingsgebied van titel 2 WVG, anderzijds, in zijn geheel in beschouwing te nemen. In de huidige stand van de wet wordt er immers geen wettelijk onderscheid gemaakt tussen 'politieele taken' en 'niet-politieele taken'. Dat is eveneens het geval voor de daarmee samenhangende verwerkingsbevoegd die alleen aan de leden van de geïntegreerde politie (waaronder het CALOG-personeel) wordt toegekend.

D) Beschouwingen: het outsourcen van politieopdrachten

50. Zoals hiervóór gezien, wensen de stellers van het wetsvoorstel de "*juridische problemen*" weg te werken die door het Controleorgaan in zijn toezichtrapport van 9 november 2023 worden vastgesteld. De stellers gaan evenwel voorbij aan, of zijn zich niet bewust van, een andere boodschap dat het toezichtrapport in zich draagt, met name dat de klassieke visie waarbij politiebevoegdheden enkel de materialisering zou zijn van het 'geweldsmonopolie' niet de (volledige) lading dekt. Sinds onder meer het *Klass*-arrest van 1978⁴¹ van het Mensenrechtenhof en het arrest Malone van 1984⁴², beklemtoond door de arresten Kruslin⁴³ en Huvig⁴⁴ van 1990, het arrest Peck van 2003⁴⁵ en het arrest Uzun van 2010⁴⁶ is duidelijk dat een (politieele) inbreuk (inmenging) op het (algemeen) recht op privacy, dat wordt gewaarborgd door artikel 8 EVRM, vanuit grondrechtelijk perspectief **een dwangmaatregel** is. Specifiek wat betreft het verzamelen, bewaren en bijwerken van persoonsgegevens van rechtsonderhorigen door politiediensten in gegevensbanken is, sinds onder meer het bekende Rotaru-

⁴¹ EHRM 6 september 1978, Klass versus Duitsland.

⁴² EHRM 2 augustus 1984, Malone versus Verenigd Koninkrijk.

⁴³ EHRM 24 april 1990, Kruslin versus Frankrijk.

⁴⁴ EHRM 24 april 1990, Huvig versus Frankrijk.

⁴⁵ EHRM 28 januari 2003, Peck versus Verenigd Koninkrijk.

⁴⁶ EHRM 2 september 2010, Uzun versus Duitsland.

arrest van 2000⁴⁷, het arrest S en Marper van 2008⁴⁸, het arrest Dimitrov-Kazakov van 2011⁴⁹, het arrest M.M. van 2012⁵⁰ en het arrest M.K. van 2013⁵¹ van hetzelfde Hof, duidelijk dat **ook het (politieel) informatiebeheer een grondrechtelijke dwangmaatregel is, en bijgevolg de toets van artikel 8 EVRM moet kunnen doorstaan**. Een blik op de arresten van het Grondwettelijk Hof nummers 106/2008 van 14 juni 2014, 27/200 van 27 februari 2002 en 33/2022 van 10 maart 2022 tonen aan dat, naast het politieel informatiebeheer, ook het gebruik van camera's door de politie daaronder wordt begrepen en, naargelang de aard en wijze van politieel cameragebruik als een (zeer ernstige) aantasting en inmenging van het privacyrecht wordt beschouwd. Niettegenstaande tot 2014 (met grondige wijziging van de regels rond politieele informatiehuishouding) en 2018 (met een grondige wijziging van het politieel cameragebruik) moest worden gewacht om dit besef normatief gerealiseerd te zien in de Wet op het politieambt, is het zonder meer duidelijk dat, ook al steekt de politieambtenaar fysiek geen hand uit naar de rechtsonderhorige, het gebruik van technologische middelen om een politiebevoegdheid uit te oefenen, onmiskenbaar raakt aan en inbreekt op de bescherming van de grondrechten⁵². Dat door de politie geen daadwerkelijk fysieke of lichamelijke dwang of geweld wordt gebruikt doet daar niets aan af en is volstrekt irrelevant.

Dan hebben we het zelfs nog niet over de tijdens het cameratoezicht gelijktijdige inzet van biometrische technieken en artificiële intelligentie die ook in de toekomst meer en meer zullen worden uitgerold (cf. de inwerkingtreding van de zgn. AI Verordening of AI Act⁵³). Is het werkelijk de bedoeling bewakingsagenten ook met artificiële intelligentie (systemen) te laten werken (zoals gezichtsherkenning) en de politie te 'sturen' in zijn optreden?

51. In de huidige stand van de wet is er absoluut geen plaats voor een (kunstmatige en op niets gebaseerde) opdeling in de algemene politiebevoegdheden tussen 'politieele taken' en niet-politieele taken'. Wil het beleid wèl een dergelijk onderscheid in het leven roepen, wat uiteraard haar prerogatief is, dan kan dit naar het oordeel van het Controleorgaan niet 'opgelost' worden aan de hand van kleine *ad hoc*-initiatieven, zonder ook een **grondig democratisch debat te voeren over**

⁴⁷ EHRM 4 mei 2000, Rotaru versus Roemenië.

⁴⁸ EHRM 4 december 2008, S. en Marper versus Verenigd Koninkrijk.

⁴⁹ EHRM 10 februari 2011, Dimitrov-Kazakov versus Rusland.

⁵⁰ EHRM 13 november 2012, M.M. versus Verenigd Koninkrijk.

⁵¹ EHRM 18 april 2013, M.K. versus Frankrijk.

⁵² Blijkens artikel 138*bis* WGP kunnen bepaalde CALOG-personeelsleden, onder bepaalde voorwaarden, snelheidsovertredingen **vaststellen** door middel van bemande of onbemande automatisch werkend toestellen, bedoeld in artikel 62 van de wet van 16 maart betreffende de politie over het wegverkeer. Dat is een voorbeeld van het specifiek in de wet toekennen van een politiebevoegdheid, maar die wordt beperkt tot één **verwerkingsbevoegdheid** (vaststelling middels politiecamera), waarbij niet de bevoegdheid wordt toegekend om 'dwang' of 'geweld' in zijn klassieke betekenis te gebruiken.

⁵³ Verordening (EU) 2024/1689 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juni 2024 tot vaststelling van geharmoniseerde regels betreffende artificiële intelligentie en tot wijziging van de Verordeningen (EG) nr. 300/2008, (EU) nr. 167/2013, (EU) nr. 168/2013, (EU) 2018/858, (EU) 2018/1139 en (EU) 2019/2144, en de Richtlijnen 2014/90/EU, (EU) 2016/797 en (EU) 2020/1828 (verordening artificiële intelligentie); zie ook het Wetsvoorstel nummer 0601/001 van 17 december 2024 tot invoering van een nieuw artikel in het Wetboek van Strafvordering ter uitvoering van artikel 5, lid 5, van Verordening (EU) 2024/1689 betreffende artificiële intelligentie, ingediend door één van de indieners van huidige wetsvoorstel en waarbij de bedoeling is alle in de AI Act voorziene uitzonderingen op de in beginsel verboden praktijken in België zouden worden toegestaan.

de fundamentele van de politiefunctie, mede in het licht van het wettelijk kader met betrekking tot het politieel gegevensbeschermingsrecht.

Zo gaan de stellers van het wetsvoorstel ook bv. voorbij aan de vaststelling dat artikel 25/5 § 2 WPA, met betrekking tot de strikte regeling van het niet-zichtbaar (heimelijk) cameragebruik⁵⁴ geen afwijkende bepaling kent. Dat betekent dat, in de interpretatie die aan artikel 25/5 §2 WPA door de stellers van het wetsvoorstel (en sommige politiechefs) wordt gegeven, het niet uitgesloten zou zijn dat een bewakingsagent, bijvoorbeeld, in *real time* politieele beelden bekijkt van een heimelijk op de openbare weg geplaatste tijdelijk vaste camera en aldus zelfs, deelneemt aan een bijzondere politieele actie. Is dat de bedoeling? Het Controleorgaan mag hopen van niet. In dezelfde optiek van het uitgangspunt van het wetsvoorstel is het vervolgens maar een kleine stap om de bewakingsagenten ook te betrekken bij het verwerken van ANPR-camerabeelden, enz. ... Is ook dat de bedoeling en hoe ver rijkt de inmenging of deelneming door de private bewakingssector - wiens reglementaire omkadering de vergelijking met de politie in termen van onder meer deontologie, controle, sanctioneringsmogelijkheden, gezagsafhankelijkheid, enz. ... niet kan doorstaan – in de politiefunctie? **Dit zijn fundamentele vragen die een grondig maatschappelijk en parlementaire debat vragen en verdienen.** Er moet ook gewaarschuwd worden voor een vorm van 'salami' politiek waarbij, stapje voor stapje, steeds meer politietaken- en bevoegdheden, ook en vooral op het vlak van informatiehuishouding, worden doorgeschoven of uitbesteed aan private actoren (al dan niet onder het voorwendsel dat dit geen 'echte' politietaken zouden zijn).

52. In dat verband, en in het licht van het voorliggend wetsvoorstel, rijst trouwens de vraag waarom het *outsourcen* van, in termen van het wetsvoorstel – *quod non*, beweerdelijke 'niet-politieele taken' zou moeten worden voorbehouden aan de bewakingssector. Zelfs in de optiek van het wetsvoorstel staat en blijft het (louter) in *real time* verwerken van camerabeelden in verband staan met het handhaven van de (openbare) orde. Tot nu toe is dat, zoals gezegd, **geen** opdracht die door de wet aan een bewakingsagent wordt of kan worden toegekend. Daarentegen hebben bv. zgn. GAS-vaststellers (gemeenschapswachten-vaststellers) wèl een handavingsopdracht en hebben zij in dat verband een wettelijk geregelde verwerkingsbevoegdheid van persoonsgegevens met het oog op het identificeren van de (vermoedelijke) pleger van een inbreuk op de GAS-wet⁵⁵. Niet zonder belang is bovendien dat de GAS-vaststeller een door de gemeente aangeduide **ambtenaar** is en aldus onder de (politieke) verantwoordelijkheid van de gemeentelijke overheid valt, en deze laatste bijgevolg aan een directe democratische controle is onderworpen. Ook dat is niet het geval voor de bewakingssector. Deze hypothese voorkomt ook een discussie over een privatisering en commercialisering van de bescherming van de openbare veiligheid⁵⁶. Zoals door de Raad van State wordt opgemerkt, is het

⁵⁴ Artt. 46/2 t.e.m. 46/14 WPA.

⁵⁵ Wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties.

⁵⁶ Waarbij voor ogen moet worden gehouden dat het outsourcen van 'niet-politieele taken' niet is uitgesloten van de regelgeving inzake overheidsopdrachten.

garanderen van de openbare veiligheid en de orde handhaven een wezenlijke opdracht van de overheid (politie) en één van haar voornaamste plichten⁵⁷.

53. Het voorliggend wetsvoorstel is derhalve slechts het topje van een (mogelijke) ijsberg. Markteconomische ontwikkelingen suggereren dat dergelijk *ad hoc*-initiatieven elkaar zullen blijven opvolgen. Vanuit een foutieve en kunstmatige opdeling van politiebevoegdheden in zgn. politionele en niet-politionele taken biedt de private markt, bijvoorbeeld, reeds (in zekere mate) *all inclusive* diensten aan met betrekking tot, onder meer, het aanleveren van een ANPR netwerk, tot en met het afleveren van de boetes inbegrepen, het leveren van een *drone* met een burgerpiloot, en de daarmee samenvallende gegevensverwerkingen, die in opdracht en op instructie van een politieambtenaar luchtpatrouilles uitvoert. In al deze gevallen kon het Controleorgaan reeds vaststellen dat de politie aan deze ondernemingen minstens *de facto* de uitvoering en uitoefening van een politiebevoegdheid uitbesteedt zonder wettelijke grondslag. Bij sommige politiediensten leeft zelfs de veronderstelling dat, wat in de praktijk onwettig wordt uitgevoerd of uitbesteed aan de private markt, binnen afzienbare tijd wel door de wetgever zal *geregulariseerd* worden en intussen dus straffeloos kan worden verder gezet. Het is een *mindset* die tot nadenken stemt.

De ervaring van het Controleorgaan is dat politiechefs in deze door hun politieoverheden niet tot amper worden geremd bij de implementatie van dergelijke initiatieven of zelfs maar kritisch worden bevraagd, hoewel die politiediensten, conform artikel 1 WPA slechts loutere uitvoeringsorganen zijn die hun opdrachten "*onder het gezag en de verantwoordelijkheid van de overheden die daartoe door of krachtens de wet worden aangewezen*" moeten uitvoeren en de politiediensten "*bij het vervullen van hun opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie, waken ... over de naleving en dragen zij bij tot de bescherming van de individuele rechten en vrijheden (waaronder dus ook het recht op privacy en gegevensbescherming), evenals tot de democratische ontwikkeling van de maatschappij*". Ook dit gegeven moet evident worden meegenomen in een meer omvattend debat rond de zgn. 'kerntaken van de politie' en het al dan niet uitbesteden van politietaken.

54. Het zijn maar enkele voorbeelden waarbij er *de facto* reeds actueel sprake is van het *outsourcen* van politionele opdrachten naar de commerciële markt. Hoewel het een politiek prerogatief is om het uitbesteden van politionele (verwerkings)bevoegdheden, zoals *in casu* wel degelijk het geval is, aan private ondernemingen (en die dit logischerwijs als een verdienmodel beschouwen en dit binnen een handhavingscontext) te regelen, vraagt deze reeds aanwezige tendens een grondig democratisch en maatschappelijk debat over de draagwijdte van politionele opdrachten (vanuit een toekomstvisie), enerzijds, en – mede in dat verband - het toekennen van politionele (verwerkings)bevoegdheden in het kader van de uitoefening van de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie aan derden (private ondernemingen), anderzijds.

⁵⁷ Advies Raad van State nr. 60.619/2 van 15 januari 2017, , Parl. St. Kamer 2016-2017, nr. 54-2388/001, 169.

Dat debat moet dan, in functie van de genomen beleidsmatige beslissingen gematerialiseerd worden in heldere, voorzienbare en degelijke regelgeving, vervolgens geoperationaliseerd worden door deskundige, goed opgeleide politiemedewerkers en waarbij tot slot als (rechtstatelijk) sluitstuk ook het toezicht de nodige aandacht verdient in termen van capaciteit en slagvaardigheid.

Het moge duidelijk zij dat deze fundamentele vragen en te nemen beleidsmatige opties niet kunnen worden beslecht door middel van minimale *ad hoc*-wetgeving, zoals *in casu*.

**OM DEZE REDENEN,
Het Controleorgaan op de Politionele Informatie,**

verleent een negatief advies;

verzoekt de aanvrager rekening te houden met de hogervermelde opmerkingen.

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politionele Informatie op 23 januari 2025.

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