



CONTROLEORGaan OP DE POLITIOnELE InFORMATIE

Uw referentie	Onze referentie	Bijlage(n)	Datum
	DD200015		11 mei 2020

Betreft: Advies uit eigen beweging betreffende de mededeling van gegevens uit politionele meldings- en interventiefiches aan de betrokkene en andere belanghebbenden

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 'Wet Gegevensbescherming' dan wel 'WGB'), inzonderheid het artikel 59 §1, 2^e lid, artikel 71 en Titel VII, inzonderheid artikel 236;

Gelet op de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna 'WPA'), inzonderheid artikel 44/6;

Gelet op artikel 236 § 2, 1^e lid WGB waarbij het Controleorgaan van advies dient uit eigen beweging;

Gelet op artikel 237, 2^e tot en met 4^e lid WGB;

Gelet op het verslag van de heer Frank Schuermans, lid-raadsheer in het Controleorgaan.

Brengt op 11 mei 2020 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^o, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, worden uitgeoefend door het Controleorgaan.

2. 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.

3. 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.

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.

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

4. Het Controleorgaan is tot slot, 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.

II. VOORWERP EN CONTEXT VAN HET ADVIES

5. Het Controleorgaan wordt geregeld door de politiediensten (hierna ook GPI⁷) bevraagd over de toelaatbaarheid van de mededeling van informatie en persoonsgegevens die door de politiediensten zijn verwerkt, zoals identiteits- en vaststellingsgegevens uit meldings- of interventiefiches⁸ aan de betrokkene(n) of belanghebbende derden, bij tussenkomst van de politie al dan niet na een oproep. De redenen waarvoor de gegevens worden gevraagd zijn uiteenlopend. Zonder volledig te willen of kunnen zijn, worden vaak de volgende redenen opgegeven: het bewijs leveren van de aangifte of melding aan de politie, kennis krijgen van de identiteit van de veroorzaker van schade, afschrift bekomen van de interventiefiches voor feiten waarvoor de politie is tussengekomen, maar geen (volwaardig) proces-verbaal werd opgemaakt, enz ...

Even divers zijn is de hoedanigheid van de verzoekers die de gegevens bij de GPI opvragen: de betrokkene die de melding heeft gedaan, de verzekeringsmaatschappij op grond van zijn (vermeende) subrogatierechten (als gemachtigde in het kader van de vrijwaring van de rechten van de verzekeringsnemer), de advocaat (vertegenwoordiger), overheidsinstellingen allerhande of hulpdiensten die de kosten van hun tussenkomst moeten verhalen op de schadeveroorzaker of op de begunstigde van de dienstverlening (belanghebbende), enz ...

6. De reden waarvoor een melding bij de politie wordt gedaan situeert zich niet altijd binnen het politioneel of strafrechtelijk domein. Voorbeelden zijn de disputen in (echt)scheidings – of familiezaken waarbij de ene ouder de andere verwijt dat hij het bezoekrecht over het kind of de kinderen niet (of niet correct) nakomt, een val op de openbare weg waarbij geen derden zijn betrokken, enz

Andere voorbeelden van feiten waarvoor een proces-verbaal werd/wordt opgemaakt, die nochtans geen misdrijf uitmaken en waarvoor de opname in een melding volstaat, worden bijvoorbeeld uiteengezet in een omzendbrief OBOV 2019002 van de procureur des Konings te Oost-Vlaanderen van

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

⁷ Geïntegreerde politie/Police Intégrée.

⁸ Ongeacht het systeem dat wordt gebruikt, met name als module in de *ISLP* of in het systeem *CAD (Computer Aided Dispatching)* van de federale politie.

28 maart 2019 inzake het zgn. instroombeleid⁹. Het gaat daarbij om duizenden meldingen (vb. in 2017 voor parket OVL ging het om meer dan 9.000 processen-verbaal; nationaal gaat het dus om meerdere tienduizenden dossiers/meldingen) en hebben betrekking op bijvoorbeeld de volgende feiten:

- het verlaten van de echtelijke of ouderlijke woonst, voor zover er geen verontrustende elementen zijn (bv. onrustwekkende verdwijning);
- het niet uitoefenen van het bezoekrecht;
- accidentele schadegevallen die te wijten zijn aan loutere ongevallen (bv. dakpan van een huis gewaaid, een windstoot die een raam vernielt, een water insijpeling ingevolge een lek bij de geboor);
- (buren)ruzies zonder slagen;
- niet strafbare bedreigingen;
- niet nakoming van contractuele verbintenissen;
- verloren voorwerpen;
- sociaal probleem zonder specifieke strafbare feiten;
- wet 15.07.1960 op de dancings;
- conflicten naar aanleiding van het niet naleven van vonnissen uitgaande van een burgerlijke rechtbank;

Aan de andere kant wordt aangifte gedaan van feiten die weliswaar een inbreuk¹⁰ of misdrijf zijn, maar waarvoor geen proces-verbaal wordt opgemaakt, maar die wel in een meldings- of interventiefiche worden opgenomen. Eén en ander heeft dan te maken met het door het openbaar ministerie gevoerde 'instroombeleid' waarbij voor bepaalde misdrijven geen volwaardig proces-verbaal meer wordt opgemaakt¹¹.

Omgekeerd wordt zoals gezegd soms wel een proces-verbaal opgemaakt, terwijl er dan weer geen sprake is van een inbreuk of misdrijf¹². Voormelde omzendbrief OBOV2019002 verplicht zelfs de politiediensten een proces-verbaal op te maken voor bepaalde feiten die uitdrukkelijk geen misdrijf zijn. Zo vermeldt de omzendbrief onder meer feiten van 'verontrustende opvoedingssituaties', 'zelfmoord' en 'intra-familiaal geweld zonder strafbare feiten' waarbij de politie reeds drie maal is moet

⁹ Omzendbrief OBOV 2019002 van 28 maart 2019 van het parket Oost-Vlaanderen betreffende "*het instroombeleid -afhandeling van niet-strafbare en strafbare feiten – APO/PV/PV/ISLP melding - regels voor de verzending van processen-verbaal aan het parket*

¹⁰ Met 'inbreuk' bedoelen we hier administratief sanctioneerbare gedragingen. Het gaat dan bijvoorbeeld om inbreuken op de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en de bijzondere veiligheid, vals alarm of zgn. niet gemengde GAS-inbreuken (Gemeentelijke Administratieve Sancties).

¹¹ Zie ter zake onder meer de COL 8/2005 van het College van procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep, herziene versie van 18 september 2014, betreft het ambtshalve politieel onderzoek (A.P.O.) en het vereenvoudigd proces verbaal (V.P.V) en de reeds vermelde omzendbrief OBOV 2019002 van 28 maart 2019 van het parket Oost-Vlaanderen betreffende "*het instroombeleid -afhandeling van niet-strafbare en strafbare feiten – APO/PV/PV/ISLP melding - regels voor de verzending van processen-verbaal aan het parket.*

¹² Waardoor deze persoons overigens (ten onrechte) in de ANG wordt geregistreerd, ten minste voor zover zijn hoedanigheid niet duidelijk is; in beginsel worden in de praktijk enkel verdachten geregistreerd.

tussenkomen. In hoeverre het parket bevoegd is instructies te geven betreffende feiten die geen misdrijven uitmaken laten we hier buiten beschouwing.

7. Vaak ontbreekt een specifieke wettelijke regeling die voorziet in de mededeling van de informatie en persoonsgegevens, laat staan welke gegevens en in welke vorm die gegevens aan de verzoeker(s) kunnen worden meegedeeld. Daarnaast heerst onduidelijkheid over de draagwijdte van het Cassatiearrest van 6 oktober 2015¹³, waarin werd geoordeeld: "*Het enkele feit*¹⁴ dat een persoons betrokken is bij feiten voorwerp van een proces-verbaal of een door de politie opgestelde melding houdt niet in dat een politieambtenaar, zonder schending van zijn beroepsgeheim, aan die persoon het nummer, de datum, een beknopte beschrijving, een plaats, een straat en een huisnummer met betrekking tot het proces-verbaal of de melding mag meedeler". Deze relevante uitspraak betreft de schending van het beroepsgeheim van de politieambtenaar omdat hij informatie uit een proces-verbaal of melding aan de betrokkene zou hebben meegedeeld. Uit de bewoordingen "*Het enkele feit*" blijkt evenwel dat de uitspraak van het Hof van Cassatie met de nodige omzichtigheid moet worden benaderd. De uitspraak van Cassatie moet immers worden gelezen rekening houdend met de context en inhoud van de aangevoerde middelen dat bovendien uitsluitend handelde over de al dan niet schending van het beroepsgeheim door een politieambtenaar.

Luidens artikel 131 WGP¹⁵ waarborgt het statuut van de politieambtenaren, ... "*het beroepsgeheim en het bevat een discretieplicht. Het is de politieambtenaren verboden, zelfs na het beëindigen van hun ambt, die gegevens bekend te maken die betrekking hebben op 's lands veiligheid de bescherming van de openbare orde, de financiële belangen van de overheid, het voorkomen en bestraffen van strafbare feiten, het medisch geheim, de rechten en vrijheden van de burger, en in het bijzonder op het recht op eerbied voor het privé-leven. Dit verbod geldt bovendien voor gegevens die betrekking hebben op de voorbereiding van alle beslissingen.*". Zo oordeelde het Hof van Beroep te Antwerpen dat "*Het loutere feit*" dat de politieambtenaar aan derden had doorgegeven dat een politieactie had plaatsgevonden, het geheim van het opsporingsonderzoek niet schendt. Volgens het Hof van Beroep beschermt het beroepsgeheim, zoals beschermd in artikel 458 Sw., de concrete belangen van de individuele burger waardoor alleen het bekendmaken van persoonsgebonden informatie kan bestraft worden¹⁶. Niettemin waarborgt het statuut van de politieambtenaar krachtens 131 WGP zoals gezegd het beroepsgeheim en een discretieplicht dat ruimer is dan persoonsgebonden gegevens. Wat betreft het informatiebeheer in het bijzonder bepaalt artikel 44/11/12 WPA dat de politieambtenaar door het beroepsgeheim is gebonden voor het kennis nemen van de gegevens en de informatie van de ANG.

¹³ Cass. 6 oktober 2015, P.15.0558.N.

¹⁴ Onze onderlijning.

¹⁵ Wet 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus.

¹⁶ HvB 19 juni 2013, RW2014-15, afl. 4, 141-143.

8. Het beroepsgeheim moet evenwel worden afgewogen tegenover andere (fundamentele) rechten en belangen. Daarom kan het beroepsgeheim in principe niet ingeroepen worden tegenover de persoon wiens informatie door de geheimhouder wordt bewaakt. Ter zake moet gewezen worden op het (basis)recht van toegang van de betrokkene, dat evenwel ook niet absoluut is¹⁷. Er moet rekening gehouden worden met het hiervoor aangehaalde beroepsgeheim van de politieambtenaar en het geheim van het opsporings- en het gerechtelijk onderzoek, dat niet alleen de persoonsgebonden informatie beschermt maar tevens het belang van het strafonderzoek zelf (de bewijsgraving)¹⁸. Daartegenover staat dat het bevoegde openbaar ministerie kan beslissen om afschriften van bepaalde stukken uit het dossier aan de belanghebbende of zelfs derden af te leveren¹⁹. Hieruit volgt dat de toegangsrechten van de betrokkene noch het beroepsgeheim of het geheim van het strafonderzoek absoluut zijn.

9. Het zal duidelijk worden dat de vraag of gegevens van meldingen kunnen meegedeeld worden aan belanghebbenden een delicate evenwichtsoefening is waarbij het Controleorgaan, zonder afbreuk te willen doen aan de prerogatieven van het openbaar ministerie en het oordeel van de rechter, tracht een billijk evenwicht te zoeken tussen de rechten en de belangen van de betrokkene enerzijds en de het belang van de politionele meldingen anderzijds. Daarnaast blijft dat telkens een casuïstische benadering noodzakelijk is. Het is dus voor het COC onmogelijk in algemene termen en in alle denkbare en ondenkbare hypothesen middels een algemeen advies voor elke geval een pasklaar antwoord te geven.

De term 'politionele meldingen' begrenst de draagwijdte van het huidig advies. De verwerkingen in de ANG en bij uitbreiding in het kader van een opsporings- of gerechtelijk onderzoek worden in beginsel niet in beschouwing genomen. **Het advies beperkt zich in hoofdzaak tot de (persoons)gegevens die zich in de meldings- of interventiefiches, na een politionele interventie, bevinden.** Daarom wordt in huidig advies uitsluitend de term 'melding' gebruikt.

10. De doelstelling van het COC is dan ook de GPI een kader aan te reiken waarbinnen de politie, naar het oordeel van het Controleorgaan, op wettelijke en proportionele wijze gegevens kan verstrekken van meldingen aan de betrokkene(n) en andere belanghebbenden.

Nog beter zou evenwel zijn dat de wetgever deze problematiek opvangt via een duidelijk en ondubbelzinnige amendering van de WPA, minstens door middel van een gezamenlijke richtlijn van de bevoegde ministers van Binnenlandse Zake en Justitie.

¹⁷ Artikelen 14, 41 en 44 WGB.

¹⁸ Artikelen 28quinquies § 1, en 57 § 1, Wetboek van Strafvordering.

¹⁹ Art. 21bis Sv; art. 1380, 2^e lid Ger.W.; Art. 125 van het KB van 28 december 1950 houdende algemeen reglement op de gerechtskosten in strafzaken; COL 6/2018 van het College van procureurs-generaal bij de hoven van beroep betreffende de machtiging tot inzage van het strafdossier of tot het verkrijgen van een afschrift ervan, herziene versie van 20 juni 2019.

Het is immers duidelijk dat de hier besproken problematiek raakt aan de moeilijke verzoening tussen enerzijds de regels van het straf(proces)recht en anderzijds de regels van het gegevensbeschermingsrecht. Het strafprocesrecht beschermt het strafonderzoek met een geheim dat verbiedt om gegevens vrij te geven. Het regelt daarop vervolgens een aantal uitzonderingen alsmede de procedures die daarvoor moeten gevolgd worden en die moeten toelaten toch kennis te kunnen nemen van de inhoud van een strafdossier en dus van de persoonsgegevens. Het strafprocesrecht beschermt ook de rechten van de verdediging van de betrokken partijen. Het gegevensbeschermingsrecht vertrekt integendeel van een beginsel van transparantie en informatieverplichting van de verwerkingsverantwoordelijke en diverse rechten voor een betrokkene om te kunnen controleren of zijn persoonsgegevens rechtmatig worden verwerkt. Deze rechten beogen een andere doelstelling dan de regels van het strafprocesrecht (zie verder rubriek E).

I. HET JURIDISCH KADER

A. Algemeen

11. De politiediensten verwerken persoonsgegevens en informatie in het kader van de uitvoering van opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie. Op deze verwerkingen is titel II WGB, de WPA en het Wetboek van Strafvordering en de bijzondere strafwetten van toepassing, die (mede) de omzetting zijn van de Richtlijn Politie-Justitie. Om een heldere schets van het complexe samenspel van het toepasselijk juridisch kader te kunnen brengen, is het van belang om hierna kort de relevante en richtinggevendende doelstellingen van de Europese wetgever met de AVG en de Richtlijn Politie-Justitie te schetsen.

12. Volgens het opschrift van titel II WGB verwerken de politiediensten persoonsgegevens "*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 voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid*". De voorwaarde "*met het oog op*" is mede bepalend voor de verwerkingsbevoegdheid: er kunnen geen persoonsgegevens worden verwerkt wanneer daarmee niet (een of meerdere van) de doeleinden van bestuurlijke en gerechtelijke politie in de zin van de WPA en het wetboek van strafvordering worden nagestreefd²⁰. Van belang is dat daaronder ook de verwerking van persoonsgegevens wordt begrepen waarvan vooraf of niet meteen vaststaat of de feiten een inbreuk of een misdrijf uitmaken²¹.

13. De politie kan evenwel niet of moeilijk (gelet onder meer op de bijstandsfunctie aan de burger) verhinderen dat de burger melding maakt van feiten die geen inbreuk of misdrijf zijn. Er kan van de burger niet verwacht worden dat hij de context, de feiten en de (juridische) kwalificatie kan inschatten.

²⁰ Art. 1 Richtlijn Politie en Justitie.

²¹ Overweging 12 Richtlijn Politie en Justitie.

Dit staat overigens mede in verband met de preventieve opdracht en voormelde bijstandsfunctie die deel uitmaakt van de politiezorg. De politie hanteert immers het model van *community policing* (gemeenschapsgerichte politie), als basisfilosofie van de GPI. Deze visie gaat uit een model waarin de GPI, onder meer, door interactie met de burger probleemvoorkomend en probleemoplossend tewerk gaat. Het onthaal bij de politie en het reageren op de (op)roep van de burger zijn twee van de zeven basisfuncties van de politie die uiting geven aan een minimale dienstverlening binnen de politiezorg²². Dit betekent dat de politie ook een maatschappelijk taak heeft die de strikt politionele verwerkingsactiviteiten overstijgt en daardoor onvermijdelijk persoonsgegevens (feiten) verwerkt die (al dan niet onmiddellijk) geen (verder) operationeel belang (blijken te) hebben²³. Dit roept legitieme vragen op met betrekking tot (draagwijdte van) de rechten van betrokkene en belanghebbende derden.

14. Het feit dat de gegevensverwerking een rechtsgrond vindt in artikel 44/1, § 1 WPA²⁴, brengt dus niet noodzakelijk met zich dat de geregistreerde persoonsgegevens zonder meer een (blijvend) operationeel belang hebben. Bij wijze van voorbeeld zal dat bijvoorbeeld niet zelden het geval zijn bij het gebruik van camera's door de politie. Ondanks dat het gebruik van camera's gebeurt in overeenstemming met de desbetreffende bepalingen van de WPA, hebben de gegevens (beelden) geen operationele behoefte wanneer de gegevens helemaal niet in verband gebracht kunnen worden met een inbreuk of een misdrijf. Daarom is de bewaartermijn van de beelden gekoppeld aan een proportionaliteitstoets (maximum bewaartermijn) waarbij het operationeel belang het ijkpunt is.

15. Politiediensten kunnen dus ook persoonsgegevens verwerken die onder de toepassing van de AVG en titel I WGB vallen²⁵. Vandaar overigens dat het COC ook toezichthouder is voor de AVG-verwerkingen van de politiediensten²⁶. Titel II WGB, de WPA, het wetboek van straffordering en de bijzondere strafwetten, die moeten samen gelezen worden, zijn te beschouwen als wetgeving ter uitvoering van de Richtlijn Politie-Justitie²⁷. Deze laatste is een *lex specialis* ten opzichte van de AVG. Het betekent dat de uitzonderingen op de basisvoorwaarden van de AVG strikt moeten geïnterpreteerd worden²⁸.

²² 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. Ministeriële Omzendbrief PLP 10 van 9 oktober 2001 inzake de organisatie- en werkingsnormen van de lokale politie met het oog op het waarborgen van een gelijkwaardige minimale dienstverlening aan de bevolking.

²³ Het Controleorgaan maakt hier abstractie van de problematiek inzake de gegevensverwerking door buurtinformatienetwerken (BIN) en de uitwisseling met de politie.

²⁴ "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".

²⁵ Zie art. 10 en art. 23.1. AVG in het bijzonder.

²⁶ Zie art. 4, § 2, vierde lid, wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

²⁷ Zie recent de wet van 22 mei 2019 tot wijziging van diverse bepalingen wat het politionele informatiebeheer betreft.

²⁸ Overweging 9-11 Richtlijn Politie en Justitie en Memorie van toelichting bij de WGB, Parl. St. Kamer 2017-18, nr. 54-3126/001, 67).

16. De rechten van de betrokkene, waaronder het recht van toegang, vormt één van de pijlers van het gegevensbeschermingsrecht, zoals verankerd in artikel 8, 2^e lid, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie. Vanuit deze optiek zijn de principiële rechten van de betrokkene ook vastgelegd in de artikelen 12 e.v. van de Richtlijn Politie-Justitie, waaronder het recht van toegang (art. 14 Richtlijn Politie-Justitie) en op dezelfde wijze omgezet in titel II WGB (artikel 36 e.v. WGB). In artikel 38 WGB is het principiële recht van toegang tot de persoonsgegevens vastgelegd. Beperkingen op het recht van toegang zijn toegestaan wanneer dat noodzakelijk en evenredig is om: "*nadelige gevolgen*²⁹ voor de voorkoming, de opsporing, het onderzoek en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen te voorkomen" (art. 38, § 2, 2^o, WGB).

17. Artikel 42 (titel II) WGB creëert evenwel een systeem van onrechtstreekse toegang voor de politionele verwerkingen. De betrokkene wendt zich tot het Controleorgaan dat nagaat of zijn persoonsgegevens door de GPI worden verwerkt en, zo ja, of dat in overeenstemming met de wettelijke voorwaarden gebeurt. Het komt er op neer dat het recht van inzage, verbetering en verwijdering door het Controleorgaan wordt uitgevoerd ten behoeve van de betrokkene³⁰. Nadat de controle werd uitgevoerd kan het COC de betrokkene alleen melden "*dat de nodige verificaties werden verricht*". Er mag niet meer informatie aan de betrokkene worden meegedeeld, tenzij in een uitvoeringsbesluit wordt bepaald welke contextuele informatie toch aan de betrokkene kan worden vertrekt³¹. Tot op heden is echter nog geen uitvoeringsbesluit uitgevaardigd.

18. De beperking op de rechten van de betrokkene moeten dan ook geïnterpreteerd en toegepast worden in het licht van de specifieke doelstellingen van de Richtlijn Politie-Justitie en titel II WGB. Rijst dus de vraag of het enkele feit dat door de politie gegevens worden verwerkt in het kader van de politionele opdrachten de mededeling aan de betrokkene van gegevens van de melding is uitgesloten, ondanks dat de feiten helemaal niet in verband staan met een inbreuk of een misdrijf en/of geen nadelige gevolgen heeft voor de politionele verwerkingsactiviteiten.

19. Er valt niet in te zien waarom *alle* politionele verwerkingen die onder de toepassing van titel II WGB en de WPA vallen *a priori* zouden uitgesloten zijn van rechtstreekse toegang tot de persoonsgegevens, ook al heeft de toegang tot de gegevens geen nadelige gevolgen voor de politionele doeleinden³². In het licht van het voorgaande is het Controleorgaan van oordeel dat de politie over enige beoordelingsruimte moet kunnen beschikken om te onderzoeken of het meedelen

²⁹ Onze onderlijning.

³⁰ Wat overigens geenszins belet dat de politiedienst die feitelijk verantwoordelijk is voor de registratie van de persoonsgegevens zelfs het initiatief neemt om de persoonsgegevens desgevallend te verbeteren dan wel te verwijderen wanneer de gegevens onjuist of onvolledig zijn, buiten de bewaartermijn vallen of geen operationele behoefte meer hebben. Het is met andere woorden onnodig dat de politiedienst daarvoor de tussenkomst van het Controleorgaan vraagt.

³¹ Art. 42, tweede tot en met vierde lid, WGB.

³² Zie advies van het Controleorgaan: Advies uit eigen beweging van naar aanleiding van de bevindingen in het kader van een onderzoek naar het gebruik van *bodycams* (CON190008) (www.controleorgaan.be/adviezen).

van (bepaalde) gegevens van de melding nadelige gevolgen heeft voor de politionele verwerkingen. Dit lijkt ook aan te sluiten bij de wil van de wetgever aangezien artikel 42 WGB voorziet in de mogelijkheid om contextuele informatie aan de betrokkene te verstrekken, ook al zijn de categorieën van gegevens nog niet in een uitvoeringsbesluit geregeld.

Het Controleorgaan herhaalt dat bovenstaand standpunt niet zonder meer kan doorgetrokken worden naar de registratie van persoonsgegevens in de ANG.

B. Het karakter van de gegevens van de meldingen

20. Om te kunnen vaststellen welk wettelijk mechanisme van (de beperkingen van) de rechten van de betrokkene van toepassing is, moet dus een onderscheid gemaakt worden tussen de melding van feiten die betrekking hebben op inbreuken of misdrijven enerzijds en meldingen die dat niet zijn anderzijds. Zoals hiervoor gesteld kunnen politionele verwerkingen ook onder de toepassing van de AVG vallen³³.

21. Uit de informatie die aan het Controleorgaan werd verstrekt, blijkt dat door de politie onder meer de volgende (persoons)gegevens op meldings- of interventiefiches worden opgenomen en waaromtrent het COC reeds werd bevraagd:

- feiten die een strafbaar feit uitmaken, waarvoor vervolgens een proces-verbaal wordt opgemaakt;
- feiten die een strafbaar feit uitmaken, waarvoor vervolgens geen proces-verbaal wordt opgemaakt;
- op verzoek van een treinbegeleider verleende bijstand inzake een niet-betalende gebruiker van de trein waarvoor geen proces-verbaal werd gemaakt, maar waarbij de NMBS de betrokkene wenst aan te spreken voor de schade wegens de opgelopen vertraging van het treinverkeer;
- een val in een put op de openbare weg waarbij de betrokkene lichamelijke en/of materiële schade heeft opgelopen;
- een weggebruiker die door zijn onvoorzienbaar rijgedrag bij een andere weggebruiker een manoeuvre uitlokt waardoor enkel deze laatste schade lijdt;
- een ouder die zich aan het onthaal bij de politie komt beklagen dat de regeling inzake de verdeling van het hoederecht over de kinderen door de andere ouder niet wordt gerespecteerd;
- de door de politie opgeroepen takeldienst die de factuur van zijn werkzaamheden op de houder van de nummerplaat van het getakeld voertuig wil verhalen;
- de brandweer of de civiele bescherming die de kosten van de tussenkomst wil of moet verhalen op de schadeveroorzaker;

...

³³ Art. 23.1. AVG

22. Deze exemplarische opsomming van vragen die aan het COC reeds zijn voorgelegd, kunnen opgedeeld worden in verwerkingen met een louter privaatrechtelijke karakter en verwerkingen die onder de toepassing van titel II WGB (WPA en Sv.) vallen. Zo behoren de discussies over het al dan niet naleven van de afspraken over het hoederecht van de kinderen tot privaatrecht. Dat is of kan ook het geval wanneer de politie louter bijstand verleend aan een treinbegeleider bij een discussie over een schadeveroorzakende gedraging van de treinreiziger. Sommige meldingen of interventies vallen evenmin binnen de 'strafrechtelijke sfeer', zoals bepaalde feiten van huiselijke ruzies of caféruzies zonder dat er sprake is van slagen en verwondingen of strafbare bedreigingen of feitelijkheden en dus van een misdrijf *sensu stricto* (cf hogere de voorbeelden in de omzendbrief OBOV 2019002).

Voor sommige meldingen wordt dan zoals gezegd geen proces-verbaal opgemaakt terwijl de gegevens wel in verband staan met een inbreuk of een misdrijf, namelijk bijvoorbeeld:

- een val in een put op de openbare weg waarbij de betrokkene lichamelijke en/of materiële schade heeft opgelopen;
- een weggebruiker die door zijn onvoorzienbaar rijgedrag bij een andere weggebruiker een manoeuvre uitlokt waardoor enkel deze laatste schade lijdt.
- een verkeersongeval met louter stoffelijke schade.

Voor andere meldingen is dat niet noodzakelijk duidelijk:

- de door de politie opgeroepen takeldienst die de factuur van zijn werkzaamheden op de houder van de nummerplaat van het getakeld voertuig wegens belemmering van de weg wil verhalen;
- de brandweer of de civiele bescherming die de kosten van de tussenkomst wil of moet verhalen op de schadeveroorzaker aan de openbare weg.

23. Zonder afbreuk te doen aan de toepassing van de richtlijn van het College van procureur-generaal met betrekking tot onder meer de regels voor het opmaken van processen-verbaal en het overmaken ervan aan de procureur des Konings³⁴ of sommige arrondissementele richtlijnen van procureurs des Konings³⁵, dient benadrukt te worden dat het fout is te concluderen dat wanneer van een melding bij de politie geen (vereenvoudigd) proces-verbaal wordt opgemaakt de gegevensverwerking niet onder Titel II WGB, de WPA of Sv. zou vallen.

Omgekeerd, wordt, zoals hiervoor gesteld, soms een proces-verbaal opgesteld (al dan niet op instructie van het OM) voor feiten die niet binnen de strafrechtelijke sfeer vallen en/of geen

³⁴ Omzendbrief nr. COL 8/2005 van het College van procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep, herziene versie van 18 september 2014, betreft het ambtshalve politieel onderzoek (A.P.O.) en het vereenvoudigd proces verbaal (V.P.V).

³⁵ Bijvoorbeeld de reeds geciteerde omzendbrief OBOV 2019002 van 28 maart 2019 van het parket Oost-Vlaanderen betreffende "het instroombeleid -afhandeling van niet-strafbare en strafbare feiten – APO/PV/PV/ISLP melding - regels voor de verzending van processen-verbaal aan het parket; omzendbrief van de procureur des Konings van 18 september 2006 betreffende "verkeer – rechtstreekse mededeling van inlichtingen betreffende verkeersongevallen.

operationeel belang hebben³⁶. Het opmaken van een proces-verbaal is niet **de** voorwaarde om onder het verwerkingsregime van titel II WGB, de WPA en Sv. te vallen. Van belang is of de *feiten* waarvoor aangifte of melding wordt gedaan een inbreuk of een misdrijf (kunnen) zijn waarvoor de verwerking van de gegevens gegrond is op de overeenstemmende bepalingen van titel II WGB, de WPA en/of Sv..

Het proces-verbaal is slechts de materiële drager van de vaststellingen van de politieambtenaar (elementen van de inbreuk of het misdrijf)³⁷. Bovendien worden dagelijks gegevens met operationeel belang verwerkt zonder dat deze noodzakelijkerwijs worden vastgelegd in een proces-verbaal, zoals in het kader van opdrachten van bestuurlijke politie.

De eerste oefening die door de GPI moet worden gemaakt is derhalve een oordeel te vellen over het karakter van de melding of de gegevens. Betreft de melding een inbreuk of misdrijf of is dat niet het geval?

C. AVG-verwerkingen, rechtsgrond en toegang tot de gegevens: de meldingen die GEEN inbreuk of misdrijf omvatten

24. In het licht van het voorgaande is het Controleorgaan van oordeel dat de volgende van de hiervoor opgesomde meldingen bij wijze van voorbeeld onder de toepassing van de AVG en titel I WGB (kunnen) vallen:

- een ouder die zich aan het onthaal bij de politie komt beklagen dat de regeling inzake de verdeling van het hoederecht over de kinderen door de andere ouder niet wordt gerespecteerd;
- de door de politie opgeroepen takeldienst die de factuur van zijn werkzaamheden op de houder van de nummerplaat van het getakeld voertuig wil verhalen;
- de brandweer of de civiele bescherming die de kosten van de tussenkomst wil of moet verhalen op de schadeveroorzaker

Meer algemeen gaat het dus om meldingen die geen aanwijsbare inbreuk of een aantoonbaar misdrijf uitmaken (cf. hoger de voorbeelden uit omzendbrief OBOV 2019002³⁸).

25. Het gaat om meldingen met een privaatrechtelijk karakter of die niet in verband staan met een inbreuk of een misdrijf. Voor deze verwerkingen kan een rechtsgrond gevonden worden in artikel 6.1, eerste lid, c), e), of f) AVG. Hoewel artikel 6.1., 2^e lid, AVG, stelt dat de rechtsgrond onder f) (gerechtvaardigd belang voor de verwerkingsverantwoordelijke) niet geldt voor de verwerking door

³⁶ Te denken valt, bijvoorbeeld, aan iemand die een feit "bekent" dat helemaal geen misdrijf is (bv. de bekentenis van een man dat hij meerdere buitenechtelijke relaties heeft).

³⁷ Art. 40, § 1, WPA.

³⁸ Cf. randnummer 6.

overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken, lijkt dit lid hier niet van toepassing aangezien het om een privaatrechtelijk doeleinden gaat en bijgevolg geen opdracht is van bestuurlijke en gerechtelijke politie dan wel de meldingen geen inbreuken of misdrijven uitmaken.

Met betrekking tot het verband tussen een taak van algemeen belang en het gerechtvaardigd belang overwoog de voormalige Groep Gegevensbescherming Artikel 29 (thans het Europees Comité voor Gegevensbescherming of EDPB³⁹) als volgt:

"De desbetreffende laatste zin van artikel 6, lid 1, onder f), van de voorgestelde verordening kan ook zo worden geïnterpreteerd dat overheidsinstanties niet volledig worden uitgesloten van het gebruik van gerechtvaardigd belang als rechtsgrond. In dit geval moet de zinsnede "verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken" in het voorgestelde artikel 6, lid 1, onder f), strikt worden geïnterpreteerd. Deze strikte interpretatie zou inhouden dat de verwerking voor het behoorlijke beheer en de werking van deze overheidsinstanties buiten het toepassingsgebied zou vallen van "verwerking door overheidsinstanties in het kader van de uitoefening van hun taken". Als gevolg hiervan zou de verwerking voor het behoorlijke beheer en de werking van deze overheidsinstanties nog steeds mogelijk zijn overeenkomstig de grond van gerechtvaardigd belang⁴⁰.

26. Er kan dus aangenomen worden dat, ondanks de vaststelling dat de melding geen verband houdt met een inbreuk of een misdrijf, de politie, zoals hiervoor gesteld, verplicht is, minstens de taak heeft om, de melding van de aangever te verwerken. Bijgevolg kadert de verwerking binnen een wettelijke verplichting of een taak van algemeen belang (openbaar gezag). Ter zake kan ook verwezen worden naar de algemene bijstandsplicht van slachtoffers zoals voorzien in art. 46 WPA die onder meer ook betrekking heeft op het verstrekken van een goede basisinformatie aan het slachtoffer.

C.1. Medelen van gegevens aan de betrokkene en derden

27. Op grond van artikel 15 AVG heeft de betrokkene, zijn vertegenwoordiger (advocaat) of gemachtigde (verzekeraar), recht op toegang tot zijn persoonsgegevens. Wat betreft het medelen aan andere belanghebbenden of derde is de mededeling toelaatbaar wanneer de verzoeker een wettelijke opdracht of taak is toebedeeld die het verkrijgen van de identificatiegegevens van de betrokkene rechtvaardigen. Dat is bijvoorbeeld het geval voor de brandweer of de civiele bescherming die de kosten van de tussenkomst moet kunnen verhalen op de schadeveroorzaker⁴¹. Het betekent wel dat die derde die wettelijke opdracht of taak en de wettelijke of reglementaire grondslag tot het bekomen van die informatie moet kunnen aantonen.

³⁹ *European Data Protection Board.*

⁴⁰ Onze onderlijning. Groep Gegevensbescherming Artikel 29, Advies van 06/2014 van 9 april 2014 *over het begrip "gerechtvaardigd belang van de voor de verwerkingsverantwoordelijke"* van artikel 7 Richtlijn 95/46/EG, p. 28.

⁴¹ Het KB van 25 april 2007 *tot vaststelling van de opdrachten van de hulpdiensten die kunnen verhaald worden en diegene die gratis zijn* bepaalt dat kosten op de vervuiler kunnen verhaald worden. Volgens hetzelfde KB kunnen met het oog op facturatie van deze kosten de identificatiegegevens van de bestemming verwerkt worden.

28. Wat betreft de rechten en de belangen van private ondernemingen, zoals een takeldienst, lijkt artikel 6.1., f) AVG een rechtsgrond te bieden. Uit de rechtspraak volgt dat de tussenkomst van de takeldienst een privaatrechtelijk karakter heeft en de gegevensverwerking met betrekking tot de geleverde prestatie van de takeldienst op zichzelf los staat van de politionele opdracht. Naar het oordeel van het Controleorgaan weegt het belang van de *derde* (in casu de takeldienst), met name het betaald worden voor de geleverde prestatie, zwaarder dan het belang van de betrokkene (schuldenaar)⁴². Een verzekeraar lijkt zich dan weer te kunnen steunen op artikel 6.1, 1^e lid b) gezien het bestaan van een verzekeringsovereenkomst met de betrokkene (de verzekeraar moet dan wel het bestaan van de overeenkomst aantonen) teneinde diens belangen te behartigen.

De verdere verwerking (dus mededeling van meldingen aan derden) lijkt ook mogelijk op grond van artikel 6.4 GDPR.

29. Het Controleorgaan stelt ook vast dat bepaalde parketten een algemene delegatie verlenen aan de GPI om dit soort van meldingen mee te delen aan de betrokkene of andere belanghebbenden. Zo voorziet het parket Oost-Vlaanderen in voormelde omzendbrief OVOB 2019002 de volgende regeling:

- feiten die kennelijk geen misdrijf zijn: geen PV, wel een ISLP melding (bij voorkeur)
- feiten die aanvankelijk wel misdrijf lijken maar nadien geen misdrijf blijken te zijn: PV en daar wordt aan toegevoegd: "*Indien nodig kan door de politiedienst aan de betrokkene een kopie van dit proces-verbaal afgeleverd worden*".

Voor wat feiten betreft die geen misdrijf zijn voorziet het parket Oost-Vlaanderen nog de volgende regeling: "*Feiten die niet het voorwerp uitmaken van een misdrijf en die geregistreerd worden door middel van een melding in ISLP worden niet overgemaakt aan het parket. **De politie is evenwel gemachtigd om aan de betrokken partijen (verdachte(n), benadeelde(n) en/of hun wettelijke vertegenwoordigers zoals advocaten, verzekeringsmaatschappijen,...) een 'attest van melding' over te maken of inzage te verlenen in het 'attest van melding', hetzij op papieren drager, hetzij digitaal***" en verder nog dat dit "*Attest van melding een uniform document is aan te wenden door de politiediensten van het gerechtelijk arrondissement Oost-Vlaanderen, in een vast sjabloon, dat **voorziet in de volgende objecten: aard van melding, wijze van melding, coördinaten van de melder, relaas van de melding:** (zie model in bijlage 4)*". Dezelfde omzendbrief voorziet tot slot dat "*In het geval het parket een vraag krijgt van één van*

⁴² Zie bijvoorbeeld Rb Koophandel te Antwerpen 13 november 2014, RW 2016-17, 434; Rb te Kortrijk 15 oktober 2009, RW 2009-10. Het gaat voornamelijk om prangende verkeerssituaties die niet alleen de doorgang van het verkeer op autosnelweg kunnen verhinderen, maar tevens de verkeersveiligheid in het gedrang kunnen brengen. Volgens deze rechtspraak is de bewaargever (art. 1947 BW) de houder van de nummerplaat van het getakeld voertuig en de bewaarnemer de opgeroepen takeldienst. Het ging om gevallen waarbij de bestuurder afwezig was, weigerde het voertuig te verplaatsen of het voertuig defect is waardoor de veiligheid van het verkeer en de vlotte doorgang in het gedrang kwam. Ook uit de onderzochte informatie blijkt dat het sommige parketten de toelating geven om in het kader van verkeersongevallen de identiteit van de bestuurder van de voertuigen mede te delen aan de verzekeringsmaatschappij, de advocaat en de mutualiteit.

de betrokken partijen, zal dit rechtstreeks worden doorgestuurd naar de politie die zal instaan voor het beantwoorden van de vraag'.

Het COC kan niet anders dan betreuren dat er op heden kennelijk nog geen nationale regeling op dat vlak bestaat maar schaart zich achter de visie van het parket Oost-Vlaanderen.

C.2. De vorm en mate mededeling van gegevens

30. Volgens artikel 15 AVG heeft de betrokkene recht om, in de eerste plaats, uitsluitel te krijgen over het al dan niet verwerken van de *hem* betreffende persoonsgegevens. Wie een melding heeft gedaan bij de GPI zal in de eerste plaats een bevestiging willen krijgen dat hij een melding bij de politie heeft gedaan. In zoverre de gegevens nog in de melding beschikbaar zijn, valt niet in te zien waarom de verantwoordelijke politiedienst daarvan geen bevestiging zou kunnen geven, tenzij de persoonsgegevens reeds werden verwijderd. Daarnaast zal de verzoeker in casu ook doorgaans mededeling van het dag, uur en reden van melding wensen te verkrijgen.

Uit de rechtspraak van het Hof van Justitie blijkt dat het recht van toegang niet noodzakelijk betekent dat de betrokkene zonder meer recht heeft op kopieën van de materiële drager van de persoonsgegevens of deze kan eisen. **Naar gelang het geval kan worden volstaan met een verstrekken van een *overzicht van de hem betreffende persoonsgegevens*⁴³. Naar het oordeel van het Controleorgaan moet een overzicht volstaan, gelet op het feit dat de melding ook gegevens van derden kan bevatten, zoals deze van de politieambtenaar. De toegang tot de gegevens moet dan ook afgebakend worden tot de persoonsgegevens van de betrokkene die de melding heeft gedaan.**

31. Aldus kan de betrokkene, behalve de bevestiging dat hij een melding bij de politie heeft gedaan, **een overzicht krijgen van zijn identificatiegegevens, dag en uur en voorwerp van de melding.** In het belang van de bescherming van de persoonsgegevens van derden heeft hij geen toegang tot deze gegevens van derden. Deze visie van het COC spoort ook met het zgn. 'attest van melding' zoals dat werd ontwikkeld door het parket Oost-Vlaanderen.

32. In het licht van de toepassing van het proportionaliteitsbeginsel, kan aan de hulpdiensten en de private onderneming een overzicht worden verstrekt dat de volgende gegevens bevat: naam, voornaam en adres van de schuldenaar. Daarnaast ter ondersteuning van de geleverde tussenkomst: plaats, dag en uur en voorwerp van de melding of interventie⁴⁴.

⁴³ Vgl. HvJ 17 juli 2014, gevoegde zaken C-141/12 en C-372/12.

⁴⁴ Volledigheidshalve wordt benadrukt dat de gegevens over het voorwerp van de melding of de interventie geen beschrijving van de politieambtenaar omvat. Het gaat om een korte opgave van de reden, zoals het wegbrengen van slachtoffers of verwijdering van een gevaarlijke stof op het wegdek. Het voorwerp van de tussenkomst kan dus zeer beknopt worden gehouden.

D. Melding van inbreuken of misdrijven waarvan geen proces-verbaal werd opgemaakt

33. Vele in de praktijk gestelde vragen betreffen meldingen die werden opgesteld door de GPI, maar waarvoor geen (klassiek of APO⁴⁵) proces-verbaal is opgesteld, hoewel het wel om inbreuken of misdrijven gaat. De gegevens bevinden zich dus uitsluitend in meldingsfiches of vereenvoudigde processen-verbaal (VPV).

Zoals hiervoor gesteld vallen meldingen (verwerkingen) die een inbreuk of misdrijf uitmaken onder de toepassing van titel II WGB, de WPA en Sv. Normaliter worden de gegevens en de feiten in een proces-verbaal opgenomen, en worden deze in de ANG geregistreerd⁴⁶.

Soms worden de meldingen echter niet in een klassiek of APO proces-verbaal vastgelegd. De reden daarvoor zijn niet (altijd) duidelijk of hebben te maken met een instroombeleid van het bevoegde OM. Niettemin gaat het om verwerkingen die binnen de doeleinden van titel II WGB vallen, ondanks het feit dat geen proces-verbaal werd opgemaakt.

Op deze verwerkingen heeft de betrokkene echter geen rechtstreeks recht van toegang, in die zin dat hij zelf inzage heeft van zijn persoonsgegevens die door de politiedienst wordt verwerkt⁴⁷. Zoals hiervoor reeds gesteld, is op deze verwerking artikel 42 WGB van toepassing, waardoor het Controleorgaan ten behoeve van de betrokkene nagaat of zijn persoonsgegevens worden verwerkt en zo ja, of dat gebeurt in overeenstemming met de wet. Wanneer de melding resulteert in het opmaken van een proces-verbaal, maken de gegevens van de melding deel uit van het proces-verbaal en de daarop volgende gegevensverwerking waardoor de gegevens onder de beperking op het recht van toegang vallen.

34. Rijst de vraag of de beperking op het recht van toegang zonder meer moet gelden voor meldingen van inbreuken of misdrijven waarvan geen proces-verbaal werd opgemaakt. Het Controleorgaan is van oordeel dat, in weerwil van artikel 42 WGB, ook hier de melder, zoals onder C.1. en C.2. gesteld, de betrokkene of de belanghebbende bevestiging moet kunnen krijgen dat melding werd gemaakt, waarbij tevens dag uur en voorwerp van de melding wordt meegedeeld.

Hoewel de gegevens in principe onderworpen zijn aan de beperkingen van artikel 41 WGB, lijkt het verstrekken van een overzicht van de meldingen geen nadelige gevolgen te hebben voor de politionele

⁴⁵ **A**mbtshalve **P**olitioneel **O**nderzoek.

⁴⁶ Art. 40, § 1, en 44/5 WPA.

⁴⁷ Art. 41 WGB.

verwerkingen, laat staan voor het opsporings- en gerechtelijk onderzoek, in zoverre de gegevens niet in de ANG geregistreerd zijn. Ook een afschrift van de eigen verklaringen van de melder kan worden verleend door de politie.

Ook in deze situatie worden geen gegevens over derden verstrekt.

35. De in randnummer 33 en 34 door het COC weerhouden stelling spoort ook met voormelde omzendbrief van het parket Oost-Vlaanderen. Daarin wordt met name, wat betreft feiten die als misdrijven worden beschouwd bij 'APO onbekende dader', indien het onderzoek is afgesloten het volgende, voorzien: "*Benadeelden, verdachten of hun wettelijke vertegenwoordigers (bv. advocaten, verzekeringsmaatschappijen,...) vragen regelmatig inzage in het dossier waarin zij betrokken zijn. **Principieel is er geen bezwaar dat een integrale kopie van het afgesloten APO-dossier aan deze betrokkenen ter beschikking gesteld wordt, hetzij op papieren drager, hetzij digitaal***". Verder wordt nog gesteld dat "*De inzage kan pas toegestaan worden wanneer een eindbeslissing genomen werd (in casu een beslissing tot niet verzenden)*" en tot slot dat "**het parket (verleent) aan de politie de machtiging tot het afleveren van een kopie van de dossiers APO onbekende dader aan de betrokken benadeelden, verdachten, en/of hun wettelijke vertegenwoordigers (advocaten, verzekeringsmaatschappijen, . . .)**". Bij een VPV⁴⁸ wordt een identieke regeling voorgeschreven.

E. Meldingen van inbreuken en misdrijven die zijn gevat in een proces-verbaal

36. Het recht van toegang van de betrokkene en van andere belanghebbenden (verdachte, slachtoffer of benadeelde) dient uitgeoefend te worden conform de regels voorzien in het Gerechtelijk Wetboek, het Wetboek van Strafvordering en andere bijzondere wet- en regelgeving die betrekking hebben op de strafrechtpleging. Artikel 44 WGB is immers duidelijk: "*Wanneer de persoonsgegevens in een rechterlijke beslissing of een gerechtelijk dossier zijn opgenomen of in het kader van strafrechtelijke onderzoeken en procedures worden verwerkt, worden de in de artikelen 37, 38, § 1, 39 en 41, tweede lid, bedoelde rechten uitgeoefend overeenkomstig het Gerechtelijk Wetboek, het Wetboek van strafvordering, de bijzondere wetten die betrekking hebben op de strafrechtspleging en de uitvoeringsbesluiten ervan*".

⁴⁸ Men verstaat volgens de omzendbrief OBOV2019002 onder "*vereenvoudigd proces-verbaal (VPV) de registratie van de belangrijkste elementen van misdrijven die relatief weinig ernstig zijn of waarvan de dader in bepaalde gevallen niet kan geïdentificeerd worden bij gebreke aan enige opsporingsindicatie. De misdrijven die het voorwerp uitmaken van een VPV worden "vertaald" naar de feitenomenclatuur zoals gebruikt in ISLP of FEEDIS. Het VPV omvat het notitienummer, de plaats en datum van de feiten, de aard van de feiten, de identiteit van de klager of aangever, het nadeel, de modus operandi, de identiteit van dader(s) en getuige(n) en, samengevat, hun versie van de feiten. De partijen leggen dus wel een verklaring af doch deze wordt niet in extenso geacteerd. De nuttige opsporingsdaden worden gesteld en de nodige seiningen verricht*", p.18-19.

Er moet worden aangenomen dat van zodra een proces-verbaal is opgesteld een strafrechtelijk opsporingsonderzoek is gestart en de gegevens dus vervat zitten in een 'gerechtelijk dossier' in de zin van art. 44 WGB. Dat is voor het COC niet het geval als er geen proces-verbaal (klassiek, APO of VPV) wordt opgesteld.

Artikel 37 §4 WGB bepaalt evenzeer dat de rechten van de betrokkene bedoeld in hoofdstuk III van titel II WGB "voor wat betreft de gegevensverwerkingen van de hoven en rechtbanken van het gemeen recht en het openbaar ministerie, uitsluitend (worden) uitgeoefend binnen de grenzen en conform de regels en nadere regels van het Gerechtelijk Wetboek, het Wetboek van strafvordering, de bijzondere wetten die betrekking hebben op de strafrechtspleging en de uitvoeringsbesluiten ervan". Dat beginsel wordt nog eens herhaald in artikel 210 WGB: "Vanaf het moment dat de verwerking bedoeld in artikel 209, persoonsgegevens betreft die worden verwerkt in de loop van een opsporingsonderzoek, van een gerechtelijk onderzoek, een strafrechtelijke procedure voor de bodemrechter of een procedure voor de uitvoering van een strafrechtelijk vonnis, behoort de beslissing over de rectificatie, de wissing of het verbod op gebruik van de persoonsgegevens, of de beperking van de verwerking, echter uitsluitend, naar gelang de fase van de procedure, tot het openbaar ministerie of de bevoegde strafrechter."

37. Uit onderzoek blijkt ook sommige parketten de toelating geven om in het kader van verkeersongevallen de identiteit van de bestuurder van de voertuigen en het nummer van proces-verbaal mede te delen aan de verzekeringsmaatschappij, de advocaat en de mutualiteit⁴⁹. Hier is dan toepassing gemaakt van de bevoegdheid van het OM op grond van onder meer de artikelen 21bis, 61ter Sv en 1380 Ger.W.

38. Indien een verklaring van de melder als benadeelde werd afgenomen kan deze daarvan een kopie krijgen (cf. artikel 28^{quinquies} §2 en artikel 57§2 Sv.). Hetzelfde geldt voor de in de melding aangewezen vermeende dader van wie een verhoor werd afgenomen. Ook hij kan een kopie van zijn verhoor ontvangen.

Het staat dan aan de betrokkene om deze informatie in het eigen belang te gebruiken en aan hun vertegenwoordiger of aan de verzekeraar, in het kader van zijn regresrecht, over te maken voor nuttig gevolg⁵⁰. Onder voorbehoud van een beslissing van de magistratuur, valt in deze gevallen niet in te zien waarom de vertegenwoordiger of de verzekeraar zich tot de politie zou moeten wenden om toegang te krijgen tot de melding- of interventiefiche. De betrokkene, zijn advocaat of verzekeraar dient zich in beginsel te wenden tot het openbaar ministerie. Deze laatste kan natuurlijk een algemene delegatie

⁴⁹ Zie bv. omzendbrief van de procureur des Konings van 18 september 2006 betreffende "verkeer – rechtstreekse mededeling van inlichtingen betreffende verkeersongevallen.

⁵⁰ Vgl. Omzendbrief nr. COL 8/2005 van het College van procureurs-generaal bij de Hoven van Beroep, herziene versie van 18 september 2014, betreft het ambtshalve politieel onderzoek (A.P.O.) en het vereenvoudigd proces verbaal (V.P.V.), p. 28.

aan de politie verlenen om deze beslissing (eventueel voor bepaalde soorten dossiers) in haar plaats te nemen zoals bv. door het parket Oost-Vlaanderen is gebeurd. Zoals gesteld, zijn er dus specifieke procedures die voorzien in de toegang tot het strafdossier of het verkrijgen van een afschrift (al dan niet middels machtiging van de bevoegde magistraat).

III. CONCLUSIE

- 39.** De politie kan zowel politionele (titel II WGB) verwerkingen als AVG-verwerkingen uitvoeren.
- 40.** Het beroepsgeheim van de politieambtenaar moet afgewogen tegenover andere (fundamentele) rechten en belangen. De toegangsrechten van de betrokkene noch het beroepsgeheim zijn absoluut.
- 41.** Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen de melding van feiten die betrekking hebben op inbreuken of misdrijven enerzijds en de meldingen die dat niet zijn anderzijds. Deze laatste meldingen betreffen meldingen met een louter privaatrechtelijke karakter dan wel politionele verwerkingen die onder de toepassing van de AVG (titel I WGB) vallen
- 42.** Voor de meldingen met een privaatrechtelijk karakter of die niet) in verband staan met een inbreuk of misdrijf kan een rechtsgrond gevonden worden in artikel 6.1, eerste lid, b), c), e), of f) en 6.4 AVG.
- 43.** Op de verwerkingen die onder de AVG vallen, geldt een (rechtstreeks) recht van toegang. Volgens artikel 15 AVG heeft de betrokkene, zijn vertegenwoordiger of gemachtigde, en de belanghebbende recht om uitsluitel te krijgen over de melding, met name een overzicht met de naam en voornaam, dag, uur en voorwerp van melding. Het zonder meer overmaken van ISLP meldingsfiches is niet rechtsgeldig voor zover daarin allerhande persoonsgegevens van derden opgenomen zijn.
- 44.** Artikel 42 (titel II) WGB creëert voor de politionele verwerkingen een systeem van onrechtstreekse toegang. Er mag niet meer informatie aan de betrokkene worden meegedeeld, tenzij in een uitvoeringsbesluit wordt bepaald welke contextuele informatie toch aan de betrokkene kan worden vertrekt. De beperking op de rechten van de betrokkene moeten dan ook geïnterpreteerd en toegepast worden in het licht van de specifieke doelstellingen van de Richtlijn Politie en Justitie en titel II WGB. Niet *alle* politionele verwerkingen zijn *a priori* uitgesloten van rechtstreekse toegang tot de persoonsgegevens
- 45.** Voor meldingen betreffende inbreuken of misdrijven (die onder titel II WGB vallen) waarvoor geen (klassiek, APO of VPV) proces-verbaal is gemaakt, heeft de betrokkene, gemachtigde, de vertegenwoordiger, en de belanghebbende recht op een overzicht van de melding, met name de naam, voornaam, dag, uur en voorwerp van de melding.

46. Voor meldingen betreffende inbreuken of misdrijven waarvoor wel een (klassiek, APO of VPV) proces-verbaal is gemaakt, kan aan de betrokkene een overzicht van de melding worden verstrekt.

Voor de vertegenwoordiger, de gemachtigde of belanghebbende is de tussenkomst van een magistraat vereist of de politie na delegatie door het bevoegde openbaar ministerie.

**Om deze redenen,
het Controleorgaan op de politionele informatie,**

**doet, op grond van voormelde overwegingen, de vaststellingen en verleent de
aanbevelingen vermeld onder de randnummers 39 tot en met 46,**

Maakt dit ambtshalve advies over aan:

- het College van procureurs-generaal;
- de Commissaris-generaal van de federale politie;
- de Vaste Commissie van de Lokale Politie.

Advies uit eigen beweging en aanbevelingen goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politionele Informatie op 11 mei 2020

Voor het Controleorgaan,
De voorzitter,
(get.) Philippe ARNOULD