



Advies nr 25/2015 van 1 juli 2015

Betreft: Voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen – wijzigingen aan de wet *op het politieambt* (CO-A-2015-034)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het advies van de Commissie nr. 13/2015 van 13 mei 2015 betreffende twee voorontwerpen van wet houdende diverse bepalingen betreffende wijzigingen aan de wet *tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen*, aan de wet *op het politieambt* en aan de wet van 18 maart 2014 *betreffende het politionele informatiebeheer*;

Gelet op het verzoek om advies van Vicepremier, minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken ontvangen op 18/06/2015;

Gelet op het verslag van de heer Frank Schuermans;

Brengt op 1 juli 2015 het volgend advies uit:

A. Onderwerp en context van de aanvraag

1. Op 13 mei 2015 bracht de Commissie haar advies nr. 13/2015 uit met betrekking tot twee voorontwerpen van wet houdende diverse bepalingen betreffende wijzigingen aan de wet tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen, aan de wet op het politieambt en aan de wet van 18 maart 2014 *betreffende het politionele informatiebeheer*¹ (hierna "het advies nr. 13/2015").
2. Zij sprak zich onder meer negatief uit over artikel 19 van het tweede voorontwerp. Dit artikel beoogde de wijziging van artikel 44/11/9, § 1^{er}, 4^o van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna "WPA") om de mogelijkheid voor het meedelen van persoonsgegevens van de politiediensten en de rechtstreekse bevraging van de algemene nationale gegevensbank (ANG) voorzien in artikel 44/11/12, § 1^{er}, 2^o van de WPA, uit te breiden tot de gehele Administratie der Douane en Accijnzen en niet langer enkel voor haar onderzoeks- en opsporingsdiensten zoals dit thans het geval is.
3. De heer Jan Jambon, Vicepremier en minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken (hierna de "aanvrager") vraagt opnieuw advies over een nieuwe versie van dit artikel dat inmiddels artikel 20 werd van het tweede voorontwerp houdende diverse bepalingen (hierna het "voorontwerp")

B. Analyse van artikel 20 van het voorontwerp - wijzigingen aan artikel 44/11/9, §1, 4^o van de WPA

1. Voorstelling van de wijzigingen

4. Artikel 44/11/9, §1 van de WPA zoals ingevoerd door de wet van 18 maart 2014², bepaalt momenteel:

"Om hen toe te laten hun wettelijke opdrachten uit te oefenen, kunnen de persoonsgegevens en de informatie [die door de politiediensten worden verwerkt], volgens de bij richtlijnen van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie, elk binnen het kader van zijn bevoegdheden, bepaalde nadere regels ook meegedeeld worden aan de volgende organen en diensten:

(...)

¹ http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_13_2015.pdf

² Wet van 18 maart 2014 *betreffende het politionele informatiebeheer en tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het Wetboek van strafvordering*

4° de onderzoeks- en opsporingsdiensten van de Algemene Administratie der douane en accijnzen”.

5. De aanvrager voorzag in de oorspronkelijke versie van het artikel van zijn voorontwerp om de verwijzing naar de onderzoeks- en opsporingsdiensten te schrappen en hiermee de mogelijkheid tot mededeling en rechtstreekse bevraging van door de politiediensten verwerkte gegevens zonder onderscheid uit te breiden tot alle diensten van de Algemene Administratie der Douane en Accijnzen.
6. De Commissie sprak zich negatief uit over deze uitbreiding en verzocht de aanvrager de voorgenomen wijziging aan artikel 44/11/9, §1, 4° van de WPA uit zijn voorontwerp te verwijderen.
7. Ondanks de uitleg van de aanvrager over de vermeende relevantie van een uitbreiding van de toegang, via mededeling of mogelijks via rechtstreekse bevraging, tot de gegevens van de ANG³, herinnerde de Commissie er in haar advies nr. 13/2015 aan dat de toegangsmogelijkheden voorzien zijn ten voordele van de actoren van de straf- en veiligheidsketen en dat het onaanvaardbaar en onjuist is ervan uit te gaan dat alle diensten van de Algemene Administratie der Douane en Accijnzen deel (zouden) uitmaken van die keten.
8. Zij merkte eveneens op dat de uit de ANG afkomstige gegevens en informatie door deze wijziging de basis zouden kunnen vormen voor doeleinden die louter de taxatie en de vaststelling van douane- en accijnsrechten zouden beogen en dat een dergelijke afwijking van het doel van de ANG niet kon aanvaard noch verantwoord worden. Dit gegeven blijft zonder meer essentieel.
9. Ten slotte, wanneer, zoals de oorspronkelijke toelichting bij dit artikel van het voorontwerp als enig voorbeeld gaf, informatie over een gevaarlijk persoon via de ANG meegedeeld wordt aan de onderzoeks- en opsporingsdiensten van douane, zag de Commissie niet in welk bezwaar er zou kunnen bestaan om deze punctuele gegevens mee te delen aan een controledienst van douane, voor zover er redenen zijn om aan te nemen dat het noodzakelijk is die informatie door te geven voor de veiligheid van die personeelsleden. Zij voegde hier nog aan toe dat hoe dan ook de opdracht van de diensten van douane niet bestaat uit de controle van personen maar wel van goederen.

³ Artikel 44/11/12 van de WPA dat bepaalt dat *de Koning de nadere regels bepaalt van de rechtstreekse bevraging van de A.N.G. voor de overheden bedoeld in artikel 44/11/9 (waaronder dus de onderzoeks – en opsporingsdiensten van de ALGEMENE ADMINISTRATIE DER DOUANE EN ACCIJNZEN), in het kader van de uitoefening van hun wettelijke opdrachten.*

10. De aanvrager voorziet thans in zijn nieuwe versie van het artikel van het voorontwerp om naast de mogelijkheid tot mededeling van door de politiediensten verwerkte persoonsgegevens aan de onderzoeks- en opsporingsdiensten van de Algemene administratie der douane en accijnzen, deze mogelijkheid uit te breiden tot de administratie toezicht, controle en vaststellingen (TCV).
11. Volgens de uitleg van de aanvrager doet *“Een groot aantal ambtenaren van TCV controles zowel in de havens, als op de openbare weg. Bij het controleren van een voertuig weten ze niet of de bestuurder gevaarlijk is of politioneel werd geseind. Zo is het niet ondenkbaar dat een terrorist of andere gevaarlijke crimineel, geseind als "onmiddellijk aan te houden" door de diensten TCV wordt gecontroleerd op een aantal zaken, eigen aan de Algemene administratie der Douane en Accijnzen, zonder dat de ambtenaren van TCV op de hoogte zijn van het signalement en bijgevolg geen enkele gepaste actie kunnen ondernemen”*.

2. Analyse van de wijzigingen

12. De Commissie neemt akte van de door de aanvrager verstrekte uitleg.
13. De Commissie erkent in principe de relevantie van een toegang door de TCV tot bepaalde politionele gegevens om de veiligheid van de ambtenaren op het terrein te verzekeren in het raam van zijn wettelijke opdrachten van controle op het goederenverkeer. Dit betekent echter dat ook de administratie TCV (Toezicht, Controle en Vaststellingen) via het systeem van de rechtstreekse bevraging, in de huidige staat van de architectuur van de ANG, wellicht toegang zal krijgen tot de toepassing « ANG-controle » die toelaat onmiddellijk geïnformeerd te worden over de te nemen maatregelen ten aanzien van een entiteit (meestal een persoon), maar eventueel ook meer dan enkel dat. In beginsel is het immers zo dat wanneer een externe dienst toegang bekomt tot de ANG via een “rechtstreekse bevraging”, wat een beperkte rechtstreekse toegang tot een deel of het geheel van de ANG volgens een “hit/no hit systeem” betekent, dit inhoudt dat men (in casu dus de administratie TCV) kennis zal krijgen van :
 - a. het bestaan van informatie over een persoon (bestuurlijk of gerechtelijk);
 - b. de door de politie weerhouden kwalificatie van de feiten;
 - c. de noodzakelijke gegevens om meer informatie te bekomen (vb. de behandelende politiedienst);
 - d. de gegevens met betrekking tot de te nemen maatregelen⁴.

⁴ Artikel 44/11/4, § 3 WPA.

14. Daar waar informatie over de te nemen maatregelen in hoofde van de administratie TCV inderdaad verdedigbaar is om de redenen die in de toelichting worden vermeld, lijkt het al veel minder het geval voor andere informatie zoals de kwalificatie van alle mogelijke processen-verbaal die lastens een persoon zijn opgesteld. Zaken van gemeen strafrecht bijvoorbeeld (diefstallen, zedenmisdrijven, enz....) behoren niet tot de bevoegdheid van de Algemene Administratie der Douane en Accijnzen. Zij hebben daar in beginsel niets mee te maken zodat het niet proportioneel lijkt dat zij zicht zouden krijgen op alle mogelijke processen-verbaal die lastens een persoon zijn opgesteld, ook in materies die totaal niet behoren tot de bevoegdheid van de Algemene Administratie der Douane en Accijnzen. Terecht wordt derhalve in de toelichting verwezen naar het nog te nemen Koninklijk besluit voorzien in artikel 44/11/12 WPA, dat de concrete uitwerking van deze rechtstreekse bevraging nader moet vastleggen. De Commissie herinnert eraan dat zij een advies moet verstrekken bij de opmaak van dit belangrijk Koninklijk besluit.
15. De commissie neemt ook akte van de mondelinge toelichting door de diensten van douane en de beleidscellen van de Minister van Financiën en Binnenlandse Zaken dat slechts een beperkt aantal ambtenaren deze beperkte toegang tot de ANG zullen bekomen met name:
- voor wat de onderzoeks- en opsporingsdiensten betreft, 16 ambtenaren van de permanentie die allen de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie hebben;
 - voor wat de administratie TCV betreft, in totaal 31 ambtenaren die verbonden zijn aan een aantal regionale permanentiediensten.
- De commissie gaat ervan uit dat dit soort van maatregelen ook zullen terug te vinden zijn in het te ontwerpen Koninklijk besluit waarvan zonet sprake.
16. De Commissie stelt wel vast dat er zeer veel inspectiediensten (sociale inspectie, economische inspectie, bijzondere belastinginspectie, bouwinspectie, enz....) zijn die potentieel in dezelfde situatie op het terrein (kunnen) komen te staan, zoals beschreven voor de administratie TCV. Ook deze inspectiediensten doen immers (al dan niet geïntegreerde) terreincontroles en dienen personen te interpellieren (op de bouwterrein, in de onderneming, op de werkplaats, enz....) waarbij zij geen enkel zicht hebben op het feit of er een te nemen maatregel open staat dan wel of die betrokken persoon als gevaarlijk gekend staat. M.a.w. de door aanvrager gebruikte argumentatie lijkt minstens zo pertinent voor tal van andere inspectiediensten. De vraag stelt zich dan ook of het de bedoeling is de ANG (minstens in zijn toepassing ANG-controle) naar de toekomst open te stellen voor al deze andere inspectiediensten en dat zijn er meerdere tientallen. Indien dat al het geval zou zijn lijkt een wetswijziging om deze gegevensstroom toe te laten alvast noodzakelijk alsmede de noodzakelijke wijzigingen aan de technische architectuur van de ANG om te vermijden dat

deze diensten meer te zien krijgen dan noodzakelijk voor de uitvoering van hun opdrachten. Voorafgaandelijk nochtans stelt zich bovendien de vraag of er geen grondige analyse nodig is naar de opportuniteit en wenselijkheid om op dergelijke omvangrijke wijze en in belangrijke mate de politionele ANG databank open te stellen voor derden (niet politiediensten) en zo ja, welke inhoudelijk en technische waarborgen er voorzien moeten worden om die toegang proportioneel te houden en in lijn met het finaliteitsbeginsel. Nogmaals wijst de commissie op het belang van het te nemen Koninklijk besluit waarvan hoger sprake.

17. Hoe dan ook herhaalt de Commissie dat deze toegang voor de administratie TCV beperkt moet worden tot dit welomschreven doeleinde en dat, zoals vermeld in haar advies nr. 13/2015, de geraadpleegde gegevens niet de basis zouden mogen vormen voor doeleinden die louter taxatie en de vaststelling van douane- en accijnsrechten zouden beogen.

OM DEZE REDENEN

Gelet op de in onderhavig advies geformuleerde overwegingen brengt de Commissie een **gunstig** advies uit wat artikel 20 van het voorontwerp betreft, mits rekening wordt gehouden met de opmerkingen die zij formuleerde in punten 14 tot 17.

De wnd. Administrateur

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere