



Advies nr 30/2015 van 22 juli 2015

Betreft: Advies betreffende het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, wat het Controleorgaan op de politionele informatie betreft (CO-A-2015-021)

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 verzoek om advies van Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers ontvangen op 16/04/2015;

Gelet op het verslag van de Voorzitter;

Brengt op 22 juli 2015 het volgend advies uit:

A. ANTECEDENTEN

1. Op 28 maart 2014 werd de 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*, in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. Kort na deze publicatie vond er een overleg plaats tussen de toenmalige Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en de Voorzitter van de Commissie. De Voorzitter van de Commissie heeft er toen op gewezen dat er in de nieuwe wet tal van onvolkomenheden waren geslopen en dit werd ook erkend door de Voorzitter van de Kamer. Er werd toen aangegeven dat er vanuit de diensten van de Kamer aan een voorstel zou gewerkt worden om deze lacunes en incoherenties weg te werken.

2. De Commissie werd op 16 april 2015 door de Voorzitter van de Kamer gevat met een vraag om advies omtrent een *“Werkdocument van de commissiedienst van de Kamer van Volksvertegenwoordigers betreffende de wijziging van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, wat het Controleorgaan op politionele informatie betreft”*. Aangezien het slechts om een werkdocument ging, heeft de Commissie er toen voor geopteerd om hieromtrent een informeel advies per brief te verlenen en dit schrijven werd op 18 mei 2015 naar de Voorzitter van de Kamer gestuurd. Ten einde enerzijds nodeloze herhalingen te vermijden en anderzijds de leesbaarheid van onderhavig advies te waarborgen, wordt hierna een kopie van de volledige inhoud van deze brief weergegeven:

“Geachte heer Voorzitter,

De Commissie ontving op 16 april 2015 voornoemd voorstel en besprak het op haar zitting van 13 mei 2015. Gelet op de status van het voorstel (“werkdocument”), heeft de Commissie ervoor geopteerd om in deze (nog) geen formeel advies te verlenen, maar om wel reeds een aantal opmerkingen over te maken. Met onderhavig schrijven heb ik de eer om u dit eerste standpunt van de Commissie te laten geworden.

1. Algemene visie van de Commissie

De Commissie erkent dat Hoofdstuk VIIter van de WVP¹ een aantal belangrijke hiaten vertoont en zij onthaalt het voorstel dan ook positief. Onverminderd haar opmerkingen

¹ Wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens*.

hierna onder punten 2 en 3, kan zij zich ook vinden in de concrete wijzigingen die het voorstel beoogt. Ze is echter tegelijk van oordeel dat Hoofdstuk VIIter van de WVP nog andere leemtes en incoherenties vertoont en zij neemt de gelegenheid te baat om deze hierna onder punt 4 toe te lichten.

2. Bemerking bij artikel 4 van het voorstel

Het voorstel stipuleert dat indien de voorzitter van het COC² afwezig of verhinderd is, zijn taken worden overgenomen door het lid van het COC met de meeste anciënniteit, of, bij gelijke anciënniteit, door het oudste lid. De Commissie merkt op dat deze regeling er kan toe leiden dat het lid van de Commissie dat in het COC zetelt, wordt aangeduid als plaatsvervanger van de Voorzitter en dit terwijl dit lid zijn functie mogelijks slechts deeltijds zal uitoefenen. Dit zou evident tot een onlogische en moeilijk werkbare situatie leiden.

De Commissie suggereert om dit punt niet in de wet te regelen aangezien het een aspect betreft dat intern binnen het COC kan uitgewerkt worden zonder dat daarvoor een expliciete, gedetailleerde wettelijke regeling noodzakelijk is. Concreet stelt zij voor om het te regelen in het huishoudelijk reglement van het COC. Deze aanpak moet toelaten om tot een oplossing te komen die werkbaar is en waar alle leden van het COC zich kunnen vinden. Aangezien het huishoudelijk reglement dient te worden goedgekeurd door de Kamer (artikel 36ter, § 3, WVP), zal dit aspect overigens ook aan de parlementaire controle onderworpen zijn.

Wat in de twee voorgaande alinea's werd uitgelegd, zou aldus de Commissie als volgt kunnen verwoord worden in de WVP: "Het huishoudelijk reglement van het Controleorgaan bepaalt door welk lid de taken van de voorzitter worden overgenomen indien deze afwezig of verhinderd is."

3. Bemerking bij artikel 5 van het voorstel

Voor het geldelijk statuut van de leden van het COC die zetelen als expert, wordt in het voorstel verwezen naar het statuut van de Rijksambtenaren. Gelet op het feit dat het COC – ingevolge de wet van 2014³ – bij de Commissie is opgericht en onafhankelijk is ten aanzien van de uitvoerende macht, acht de Commissie het evenwel logischer, beter werkbaar en meer eenvormig dat in deze haar statuut geldt in plaats van het statuut van

² Controleorgaan van het politieel informatiebeheer.

³ Wet van 18 maart 2014 betreffende het politieel 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.

de Rijksambtenaren. Verder in deze brief is in die zin overigens een concreet voorstel uitgewerkt dat zou kunnen gelden voor alle leden van het COC.

4. Hiaten en incoherenties in Hoofdstuk VIIter van de WVP die niet in het voorstel aan bod komen

a. Geldelijk statuut van de leden van het COC

Met betrekking tot het statuut van de leden van het COC die afkomstig zijn van de politiediensten, verwijst artikel 36ter/4 WVP naar de artikelen 20 en 21, §1, van het koninklijk besluit van 26 maart 2005 tot regeling van de structurele detacheringen van personeelsleden van de politiediensten en van soortelijke toestanden en tot invoering van verschillende maatregelen. Net als bij het statuut van de leden-experten (cf. supra), adviseert de Commissie om het statuut van de leden die afkomstig zijn van de politiediensten zoveel mogelijk af te stemmen op het statuut van de ambtenaren van de Commissie.

Wat het geldelijk statuut van het lid van de Commissie betreft, voorzien noch Hoofdstuk VIIter WVP, noch het voorstel in enige regeling. Aan deze lacune moet evident worden verholpen en ook hier pleit de Commissie voor een eenvormige aanpak, met name de toepassing van haar statuut.

Concreet meent de Commissie, dat alle leden van het COC (behalve de Voorzitter; cf. artikel 36ter/1, §3, WVP) – rekening houdend met de vereiste operationele, technische en juridische expertise, de belangrijke verantwoordelijkheden, de omvang van de opdracht die de hele geïntegreerde politie omvat en met het feit dat de leden in een mandaatfunctie worden benoemd – de wedde en de voordelen zouden moeten genieten die overeenstemmen met barema A3 (Adviseur) zoals voorzien in het statuut van haar ambtenaren⁴. Ter vergelijking: barema A3 is eveneens van toepassing op juristen die minimaal 11 jaar benoemd zijn binnen het secretariaat van de Commissie, alsook op bepaalde mandaatfuncties binnen het secretariaat van de Commissie.

Dit voorstel impliceert meteen echter ook dat de leden geen aanspraak meer kunnen maken op toelagen of vergoedingen die enkel voorzien zijn in hun oorspronkelijk statuut (wat onder andere inhoudt dat artikel 36ter/4, WVP, dient te worden geschrapt). Barema A3 met de daarbij horende voordelen zouden immers op zich een afdoende en volledige verloning moeten vormen. Bijkomende premies – zoals bijvoorbeeld tweetaligheidpremie

⁴ Parl.St., Doc. 51 0544/002, p. 35 ([http://www.dekamer.be/doc/flwb/pdf/51/0544/51k0544002.pdf#search="0544/002"](http://www.dekamer.be/doc/flwb/pdf/51/0544/51k0544002.pdf#search=))

– zijn dan ook niet meer aan de orde (en zijn als het ware reeds geïncorporeerd in het voorgestelde geldelijke statuut).

Om te vermijden dat leden van het COC die reeds een ruime ervaring en expertise zouden hebben opgebouwd in hun vorige functie, de pecuniaire valorisatie van deze ervaring (deels) zouden verliezen door hun overstap naar het COC, adviseert de Commissie om ook in een bepaling te voorzien die stelt dat hun geldelijke anciënniteit in aanmerking wordt genomen en dat hun wedde bij het COC niet lager mag liggen dan de wedde die zij genieten in de functie die zij uitoefenen op het ogenblik dat zij door de Kamer worden aangesteld, maar met een maximum dat overeenstemt met de maximumwedde van de Voorzitter van het COC.

De Commissie vestigt verder ook de aandacht op artikel 36ter/2 WVP. Dit artikel bepaalt dat (enkel) het lid van de Commissie binnen het COC deze functie deeltijds kan uitoefenen. Er dient dus ook te worden nagedacht over een aangepast werkpercentage. De Commissie meent dat – voor zover de functie niet voltijds wordt uitgeoefend – er redelijkerwijze kan worden van uitgegaan dat het lid van de Commissie minstens één à twee dagen in de week aan zijn opdracht zal dienen te wijden. Hoewel het hoe dan ook niet evident is om vooraf exact de deeltijdse inzet in te schatten, lijkt het aldus de Commissie ook niet onlogisch dat die inzet de eerste jaren vanaf de opstart van het COC hoger zal liggen dan wanneer het COC eenmaal op kruissnelheid is gekomen.

Vanuit die optiek stelt de Commissie voor dat de wedde van haar lid dat in het COC zetelt minstens 25% zal bedragen van een voltijdse wedde die voorzien wordt voor de leden van het COC. Ten einde een evenwicht te vinden tussen een flexibele en werkbare aanpak enerzijds en administratieve en budgettaire eenvoud anderzijds, zou dit percentage jaarlijks desgevallend kunnen gewijzigd worden in het bestuursplan van het COC en dit naar aanleiding van de goedkeuring door de Kamer van de dotatie die wordt toegekend aan het COC.

Omdat er ongetwijfeld momenten zullen zijn dat de activiteiten van het lid van de Commissie nog intensiever zullen zijn (vb. internationale experten-missie van een volle week, specifieke projecten die een meer langdurige inzet vergen, enz.), adviseert de Commissie om te voorzien dat er tegenover deze bijkomende activiteiten een vergoeding kan staan waarvan de nadere regels zullen vastgelegd worden in het huishoudelijk reglement (dat krachtens artikel 36ter, § 3, WVP door de Kamer moet worden goedgekeurd). Ten einde deze regeling niet nodeloos complex te maken, suggereert de

Commissie om deze zo nauw mogelijk te laten aansluiten bij haar bestaande interne regels voor de inzet van experts of leden voor bijzondere missies of experts-opdrachten.

Concreet suggereert de Commissie om wat vooraf gaat als volgt in de wet te verwoorden⁵:

"§1. Onverminderd artikel 36ter/1, §3, en onverminderd het tweede lid, genieten de leden van het Controleorgaan een wedde zoals bepaald in barema A3 van het statuut van de ambtenaren van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Hun reeds verworven geldelijke anciënniteit wordt in aanmerking genomen en zij hebben ook recht op de tussentijdse verhogingen in dit barema.

De wedde van de leden van het COC mag evenwel niet lager zijn dan die welke zij genieten in de functie die ze uitoefenen op het ogenblik dat zij door de Kamer van Volksvertegenwoordigers worden aangesteld, maar ook niet hoger dan de wedde bepaald in artikel 36ter/1, §3, tweede lid.

§2. De leden van het COC genieten alle voordelen die voorzien zijn in het statuut van de ambtenaren en in de organieke teksten, van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

§3. Indien het lid van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer de functie deeltijds uitoefent wordt zijn wedde conform het werkpercentage berekend dat jaarlijks in het bestuursplan wordt vastgelegd. Dit weddepercentage mag niet lager liggen dan 25%.

In het huishoudelijk reglement van het Controleorgaan kan worden voorzien in een bijkomende vergoeding voor taken of opdrachten die hij bovenop de deeltijdse opdracht zou uitoefenen."

b. Andere statutaire regels voor de leden van het COC en statuut van het administratief personeel van het COC

Artikel 36ter, §3, WVP bepaalt dat de werking van het COC wordt geregeld in een huishoudelijk reglement. De Commissie vestigt er de aandacht op dat het huishoudelijk reglement ook aandacht zou moeten besteden aan een aantal nadere statutaire regels voor de leden (evaluatie, tucht, verlof, afwezigheden, enz.) en aan het statuut van het administratief personeel van het COC. Omwille van de eenvoud, adviseert zij alvast om dit statuut af te stemmen op het statuut van de personeelsleden van haar secretariaat.

⁵ Dit artikel zou artikel 36ter/4, WVP, kunnen vervangen.

De Commissie suggereert concreet de volgende aanpassing van artikel 36ter, §3, WVP: "De werking van het Controleorgaan en het statuut van de leden en haar personeel worden nader geregeld in een huishoudelijk reglement dat onderworpen is aan de goedkeuring van de Kamer van volksvertegenwoordigers."

De Commissie merkt daarnaast op dat het pensioenstatuut van de leden van het COC noch in het huidige hoofdstuk VIIter van de WVP, noch in het voorstel, geregeld wordt. Zij heeft kunnen vaststellen dat zich voor haar Voorzitter en Ondervoorzitter een gelijkaardig probleem stelt en ze suggereert om beide hiaten weg te werken door te verwijzen naar de algemene regeling inzake de rustpensioenen ten laste van de Staat, aangevuld met de regels die van toepassing zijn op de magistratuur (aangezien zowel de Voorzitter van het COC als de Voorzitter van de Commissie magistraat dienen te zijn).

Concreet adviseert de Commissie om dit aspect als volgt in de WVP te integreren:

➤ *Aan artikel 26 wordt een paragraaf 3 toegevoegd, luidend als volgt:*
""§ 3. De voorzitter en de ondervoorzitter van de Commissie genieten de pensioenregeling die van toepassing is inzake de rustpensioenen ten laste van de Staat. Het pensioen wordt berekend met toepassing van de regels die gelden voor de ambtenaren van de Staat en op basis van de wedde die zij overeenkomstig hun hoedanigheid binnen de Commissie genieten. Voor de voorzitter en de ondervoorzitter, wanneer die magistraat is, gelden bovendien de bijzondere regels die op magistraten van toepassing zijn."

➤ *Na artikel 36ter/7 wordt een artikel 36ter/7bis ingevoegd, luidend als volgt:*
De voorzitter van het Controleorgaan, het afgevaardigd lid van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke levenssfeer voor zover dit lid zijn functie van lid van het Controleorgaan voltijds uitoefent en de andere leden genieten de in artikel 26, §3 bepaalde pensioenregeling met inbegrip van de aldaar bepaalde berekeningswijze."

c. Statuut van de Voorzitter van het COC

De wedde van de Voorzitter van het COC wordt expliciet vastgelegd in artikel 36ter/1, §3, tweede lid, WVP⁶. De Commissie adviseert om hieraan een bepaling toe te voegen die aangeeft dat de Voorzitter, net als de andere leden van het COC, van de voordelen kan

⁶ De Commissie stelt zich overigens de vraag of de wetgever er zich van bewust was dat in artikel 36ter/1, §3, tweede lid, WVP wordt verwezen naar de wedde van een voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg waarvan het rechtsgebied minder dan tweehonderdvijftigduizend inwoners telt, terwijl deze functie in de praktijk – op één arrondissement na (Eupen) – heeft op te houden te bestaan ingevolge de wet van 1 december 2013 *tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde.*

genieten die verbonden zijn aan het statuut van de Commissie⁷: "Hij geniet ook alle voordelen die voorzien zijn in het statuut van de ambtenaren en in de organieke teksten van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer."

d. Gebruik van het secretariaat van de Commissie door het COC

De wetgever besliste om het COC op te richten bij de Commissie, maar besliste eveneens dat het onafhankelijk is ten opzichte haar (artikel 36ter, §§1 en 2 WVP). In artikel 36ter, §2, in fine, WVP wordt daarnaast bepaald dat het COC het secretariaat met de Commissie deelt. De Commissie heeft laatstgenoemde bepaling steeds in de gangbare betekenis van het woord "secretariaat" gelezen, dus in die zin dat hiermee bedoeld wordt op de logistieke steun (boekhouding, personeelsbeheer,...) die door bepaalde ambtenaren van het secretariaat van de Commissie aan het COC wordt geboden. De notie "secretariaat van de Commissie" zou echter ook een stuk ruimer kunnen gezien worden, in die zin dat het volledige secretariaat van de Commissie – dus ook de afdelingen die instaan voor de inhoudelijke opvolging van de materies en dossiers die onder de bevoegdheid van de Commissie vallen – ook onder het gezag van het COC komt te staan en dat het dit orgaan dient bij te staan in haar dagelijkse werking.

Aldus de Commissie zou een dergelijke ruime lectuur echter geenszins stroken met het principe dat het COC onafhankelijk dient te handelen ten aanzien van de Commissie (zoals in artikel 36ter, § 2 WVP is voorgeschreven). Bovendien zou dit er op wijzen dat het COC verward wordt met de sectorale comités die in de schoot van de Commissie zijn opgericht en die wel op de ondersteuning van alle afdelingen binnen het secretariaat van de Commissie kunnen rekenen⁸. Een cruciaal verschilpunt tussen beide betreft bijvoorbeeld dat bijna alle leden van het COC hun functie voltijds uitoefenen, terwijl dit bij de sectorale comités – net als bij de Commissie – niet het geval is. Leden van sectorale comités en van de Commissie zijn in principe enkel aanwezig op zittingen van deze organen en die zittingen vinden voor de Commissie slechts om de drie weken plaats en voor de Sectorale Comités slechts maandelijks. Dit verklaart waarom de Commissie en haar Sectorale comités voor alle aspecten van hun dagelijkse werking noodzakelijkerwijze inhoudelijk ondersteund dienen te worden door een secretariaat. Gelet op het feit dat vrijwel alle leden van het COC hun functie voltijds uitoefenen, stelt die behoefte zich niet voor het COC. Bovendien zetelen in het COC de specialisten inzake het politieel informatiebeheer. De Commissie en haar secretariaat beschikken niet over een dergelijke ruime, multidisciplinaire expertise, wat overigens deels de bestaansreden van het COC verklaart.

⁷ Deze zin zou kunnen toegevoegd worden aan het tweede lid van artikel 36ter/1, §3, WVP.

⁸ De Commissie drukte reeds in 2013 haar vrees uit dat die verwarring tussen het COC en de sectorale comités zou kunnen ontstaan en onderlijnde toen de belangrijke verschillen tussen deze instanties (cf. randnummers 120 e.v. van advies nr. 47/2013)

Ten einde in deze elk mogelijk interpretatieprobleem te vermijden en ten einde ook budgettaire orthodoxie en transparantie te kunnen waarborgen – het COC en de Commissie ontvangen immers twee onderscheiden dotaties waaromtrent ook apart verantwoording dient afgelegd te worden ten aanzien van de Kamer en van het Rekenhof – adviseert de Commissie om de laatste zin van artikel 36ter, § 2 WVP als volgt te herformuleren: "Onverminderd het bepaalde in artikel 26, § 1 ondersteunt het secretariaat van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer op logistiek vlak de werkzaamheden van het Controleorgaan. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zal de hieraan verbonden kosten factureren aan het Controleorgaan."

e. Behandeling van de dossiers onrechtstreekse toegang (artikel 13 WVP)

Artikel 13 WVP bepaalt dat eenieder die zijn identiteit bewijst, het recht heeft zich kosteloos tot de Commissie te wenden teneinde de (in de artikelen 10 en 12 bedoelde) rechten van inzage en verbetering uit te oefenen ten aanzien van met name de verwerkingen van persoonsgegevens bedoeld in artikel 3, paragraaf 5 WVP. Dit betreft onder meer de verwerkingen van persoonsgegevens beheerd door openbare overheden met het oog op de uitoefening van hun opdrachten van gerechtelijke politie en de verwerkingen van persoonsgegevens beheerd door politiediensten met het oog op de uitoefening van hun opdrachten van bestuurlijke politie.

Vanuit de bezorgdheid om een logische bevoegdheidsverdeling te bewerkstelligen tussen het COC en de Commissie, adviseert de Commissie om de bevoegdheid inzake deze zogenaamde artikel 13-verzoeken – voor zover zij betrekking hebben op politionele gegevens – over te dragen aan het COC. Het COC is immers veel beter geplaatst om die bevoegdheden integraal uit te oefenen aangezien ze zeer nauw aansluiten bij haar dagelijkse core-business⁹.

Niet alleen bevinden zich immers in het COC de specialisten inzake het politioneel informatiebeheer – veel meer dan bij de Commissie – maar wordt het aspect persoonlijke levenssfeer binnen het COC specifiek opgevolgd en bewaakt door een lid van de Commissie. Bovendien zal het COC hoogstwaarschijnlijk over een rechtstreekse toegang tot de ANG beschikken, terwijl de Commissie hier niet over beschikt en ter zake steeds

⁹ Zie bijvoorbeeld de taken van het COC zoals omschreven in artikel 36ter/10, WVP.

aangewezen is op informatie die ze vanwege de politie toegestuurd krijgt (wat voor administratieve rompslomp zorgt)¹⁰.

De ratio legis om voornoemde bevoegdheid bij de totstandkoming van de 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, toch nog bij de Commissie te laten was overigens vaag en gecontesteerd. Zo werd enkel gesteld dat het "niet nuttig lijkt deze verdeling van de taken te wijzigen"¹¹ en werd verwezen naar het toenmalige advies van de Commissie om die punctuele controles toch bij haar te houden. De Commissie heeft intussen haar visie bijgesteld en zij meent dat het niet congruent, niet efficiënt en kunstmatig is om punctuele problemen inzake politionele informatiehuishouding te willen onderscheiden van meer structurele problemen (die dikwijls aan het licht komen door die punctuele problemen).

Concreet suggereert de Commissie om wat vooraf gaat als volgt in de wet te integreren:

➤ *aan artikel 13 WVP een vijfde lid toevoegen:*

"In afwijking van het eerste lid worden verzoeken van betrokkenen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten behandeld door het Controleorgaan zoals bedoeld in hoofdstuk VIIter".

➤ *de vierde paragraaf van artikel 36ter WVP als volgt vervangen:*

"Enkel het Controleorgaan behandelt de in artikel 13, vijfde lid, bedoelde aanvragen die haar, hetzij rechtstreeks, hetzij via de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, worden overgemaakt. Tussen het Controleorgaan en de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer wordt een Protocolakkoord afgesloten waarin de modaliteiten voor de overdracht van deze dossiers worden geregeld."

f. Bevoegdheden van het COC op internationaal vlak

Verwerkingen van persoonsgegevens door Belgische politiediensten – ongeacht of ze een nationaal of een internationaal karakter hebben – vinden hun rechtsbasis in de artikelen 44/1 en verdere van de wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt. Het COC oefent krachtens hoofdstuk VIIter, WVP, toezicht uit op de naleving van deze bepalingen, maar aan dit toezicht wordt eerder vanuit nationaal perspectief concrete invulling gegeven en dit

¹⁰ Cf. de ontwerpen van koninklijk besluit waaromtrent de Commissie een advies verleende op 30 april 2014 (advies nr. 44/2014).

¹¹ Parl.St., Kamer, 2013-2014, n° 3105/001, p. 64-65

terwijl de politie evident ook meer en meer participeert in internationale gegevensuitwisselingen.

Europese regels omtrent de uitwisseling van politionele informatie – in het bijzonder artikel 25 van het Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad van 27 november 2008 over de bescherming van persoonsgegevens die worden verwerkt in het kader van de politie en justitiële samenwerking in strafzaken – schrijven bijvoorbeeld voor dat EU-lidstaten één of meerdere nationale autoriteiten dienen aan te duiden die ermee belast worden om in alle onafhankelijkheid toezicht uit te oefenen. Er wordt ook in de oprichting voorzien van gemeenschappelijke Europese controleorganen, zoals bijvoorbeeld voor Europol¹² en voor het Schengen Informatiesysteem van de tweede generatie (hierna "SIS II")¹³. Deze controleorganen zijn samengesteld uit vertegenwoordigers van de nationale controle-autoriteiten en vandaag wordt deze rol voor ons land waargenomen door de Commissie.

De Commissie gaf hoger echter reeds aan dat zij het als niet congruent, niet efficiënt en kunstmatig beschouwt om punctuele problemen inzake politionele informatiehuishouding te willen onderscheiden van meer structurele problemen. Zij meent dat deze redenering eveneens geldt voor een opsplitsing tussen 'nationale' en 'internationale' gegevensverwerkingen. Zoals hoger aangehaald, zetelen in het COC bovendien de specialisten inzake het politioneel informatiebeheer (veel meer dan bij de Commissie) en wordt het aspect persoonlijke levenssfeer binnen het COC specifiek opgevolgd en bewaakt door een lid van de Commissie. Rekening houdend met deze elementen pleit de Commissie er voor om het COC ook op internationaal vlak een volwaardige rol te laten spelen, evident voor zover het internationale taken betreft die kunnen gesitueerd worden binnen de core-business van het COC (zijnde toezicht uitoefenen op het politioneel informatiebeheer). Het COC zou bijvoorbeeld kunnen aangeduid worden als nationale controleautoriteit voor (onder andere) Europol en SIS II en in die hoedanigheid zou het dan ook in de hoger vernoemde Europese Gemeenschappelijke Controleorganen kunnen zetelen.

Idealiter wordt hiervoor in een algemene rechtsbasis voorzien in de WVP, want in het huidige hoofdstuk VIIter wordt niet expliciet verwezen naar de mogelijke internationale

¹² Artikelen 33 en 34 van het Besluit van de Raad van 6 april 2009 tot oprichting van de Europese politiedienst (Europol).

Meer informatie over Europol en over het gemeenschappelijke controle-orgaan vindt u op onze website (<http://www.privacycommission.be/nl/wat-is-europol>) (<http://www.privacycommission.be/nl/node/4514>)

¹³ Artikelen 44 en 46 van Verordening (EG) nr. 1987/2006 van het Europees Parlement en van de Raad van 20 december 2006 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II).

Artikelen 60 en 62 van het Besluit 2007/533/JBZ van de Raad van 12 juni 2007 betreffende de instelling, de werking en het gebruik van het Schengeninformatiesysteem van de tweede generatie (SIS II).

Meer informatie over SIS en over het gemeenschappelijke controle-orgaan vindt u op onze website (<http://www.privacycommission.be/nl/SIS>) (<http://www.privacycommission.be/nl/controle-op-SIS-verwerkingen>)

activiteiten van het COC. Concreet zou in hoofdstuk VIIter de volgende bepaling kunnen toegevoegd worden (met in de memorie van toelichting een illustratieve verwijzing naar Europol en SIS II) :

"Het Controleorgaan dient de internationale verplichtingen uit te voeren die aansluiten bij de taken en bevoegdheden die hoofdstuk VIIter van deze wet haar toebedeelt. Het Controleorgaan is gemachtigd om in dit verband bepaalde van haar leden of personeelsleden aan te wijzen als vertegenwoordigers bij internationale autoriteiten."

g. Samenwerking tussen het COC, het Comité P en de Commissie

Los van de hoger aangehaalde problematiek inzake de zogenaamde "artikel 13-dossiers", zijn er ongetwijfeld nog raakvlakken tussen de taken van het COC en die van de Commissie en ook tussen de taken van het COC en die van het Comité P, waardoor samenwerking en afstemming tussen deze drie instanties onontbeerlijk is. De Commissie is echter van oordeel dat deze aspecten niet in detail in de wet kunnen en moeten geregeld worden, omdat het niet evident is om alle raakvlakken in extenso in kaart te brengen en omdat deze hoe dan ook in de tijd zullen evolueren (bv. gelet op de hervorming die op EU-niveau wordt voorbereid op het vlak van het gegevensbeschermingsrecht). Zij pleit daarom voor een flexibele en praktische aanpak die een optimale samenwerking tussen de drie diensten moet garanderen en zij meent dat de afsluiting van protocolakkoorden hiertoe de nodige garanties kan bieden.

In het licht van de voorgaande alinea, adviseert de Commissie om de volgende bepaling in de wet op te nemen: "Gelet op de raakvlakken tussen hun onderscheiden wettelijke taken en bevoegdheden, sluiten het Controleorgaan, de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten, onderling protocolakkoorden af waarin zij afspraken maken omtrent de opvolging en behandeling van materies en dossiers die een gezamenlijke behandeling of opvolging vereisen. Deze protocolakkoorden worden medegedeeld aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers."

De Commissie hoopt met bovenstaande bemerkingen en voorstellen een eerste constructieve bijdrage te kunnen leveren aan dit belangrijke project. Ze houdt zich evident ter uwer beschikking om in een later stadium nog een bijkomend, formeel advies te verlenen.

Met zeer bijzondere hoogachting,

*(get.) Willem Debeuckelaere
Voorzitter"*

3. Op 3 juli 2015 werd de Voorzitter van de Commissie uitgenodigd op een informele vergadering van de Commissie Binnenlandse Zaken van de Kamer, waar hij bovenstaande brief van 18 mei 2015 heeft toegelicht en waar hij antwoordde op vragen van parlementsleden die aanwezig of vertegenwoordigd waren. Gedurende deze vergadering bleek dat de Kamer onderhavig project in twee fases wenst te behandelen: enerzijds de aspecten die dringend moeten geregeld worden (voor het zomerreces) om een snelle en vlotte opstart van het Controleorgaan van het politieel informatiebeheer (hierna "het COC") mogelijk te maken en anderzijds de aspecten die het voorwerp kunnen uitmaken van een grondige discussie omtrent het COC, die bij de aanvang van het nieuwe parlementaire jaar in de Kamer zou plaatsvinden.

4. De Commissie stelt nu vast dat met het informeel advies dat zij per brief van 18 mei 2015 verleende echter slechts in heel beperkte mate rekening is gehouden in het wetsvoorstel *tot wijziging van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, wat het Controleorgaan op de politieel informatie betreft* (hierna "het wetsvoorstel"), dat momenteel in de Kamer voorligt¹⁴. Gelet op het feit dat het wetsvoorstel geen antwoord biedt op een aantal zwaarwegende lacunes – die het degelijk besturen en laten functioneren van het Controleorgaan dreigen te hypothekeren en dit zowel op korte als op lange termijn – opteert zij er voor om omtrent dit belangrijke project ook een formeel advies uit te brengen.

B. TEN GRONDE

5. De Commissie blijft onderlijnen dat Hoofdstuk VIIter van de WVP een aantal belangrijke leemtes vertoont en zij onthaalt het wetsvoorstel dan ook positief. Zij stelt tegelijk vast dat in het wetsvoorstel slechts de volgende punten worden geregeld:

- Artikel 2 van het wetsvoorstel legt de juridische basis voor de inschrijving van de aan het COC toe te kennen dotatie door de Kamer. Krachtens artikel 7 van het wetsvoorstel zou deze regeling retroactief worden ingevoerd;
- Artikel 3 van het wetsvoorstel bepaalt dat alle leden van het COC hun eed dienen af te leggen in de handen van de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers¹⁵;

¹⁴ Doc. 54 1240/001 en 1240/002 en 1240/003.

¹⁵ De Commissie merkt op dat het misschien aangewezen is om te voorzien dat de Voorzitter van de Kamer deze taak ook kan delegeren aan de Voorzitter van het COC, ten einde praktische problemen te vermijden.

- Artikel 4 van het wetsvoorstel legt de taken van de Voorzitter van het COC vast en stelt de regels vast om in diens vervanging te voorzien wanneer hij afwezig of verhinderd is;
- Artikel 5 van het wetsvoorstel regelt het geldelijk statuut van de leden van het COC die zitting hebben als expert;
- Artikel 6 van het wetsvoorstel bevat het beginsel dat de leden van het COC de informatie die ze in het kader van hun taken krijgen, geheim moeten houden.

6. **De Commissie kan zich weliswaar vinden in deze voorgestelde wetswijzigingen, maar ze is tegelijk van oordeel dat Hoofdstuk VIIter van de WVP nog andere belangrijke leemtes en incoherenties vertoont, waaromtrent een wettelijk ingrijpen onontbeerlijk is ten einde de goede werking van het COC te kunnen waarborgen.** Zij heeft deze knelpunten reeds opgesomd in haar brief van 18 mei 2015 en ze brengt ze hierna nogmaals onder de aandacht.

7. Ten eerste stelt de Commissie zich vragen bij het **statuut van de leden van het COC en van de Voorzitter**. Hoewel het statuut van de twee experten in het wetsvoorstel geregeld wordt conform de suggestie van de Commissie in haar brief van 18 mei 2015, kan zij alleen maar vaststellen dat het statuut van het lid van de Commissie¹⁶ niet is ingevuld, dat het statuut van de leden van de politie bijzonder complex is en sterk verschilt van dat van de experten en dat het statuut van de Voorzitter verdere aanvulling behoeft. Daarom herhaalt de Commissie haar verzoek voor een eenvormig statuut voor alle leden van het COC – zijnde het statuut van de Commissie – en voor een bijkomende precisering van het statuut van de Voorzitter, in het bijzonder omtrent diens pensioenregeling.

8. In de punten 4, a, b, en c van haar brief van 18 mei 2015 deed de Commissie concrete tekstvoorstellen om een allesomvattend, eenvormig statuut voor de leden van het COC, en voor de Voorzitter van het COC, in de wet te implementeren. Deze voorstellen hebben niet alleen als voordeel dat de leden van het COC een gelijkwaardig verloning zullen ontvangen, het zorgt er ook voor dat het voor de bescheiden personeelsdienst van de Commissie¹⁷ – die op basis van het wetsvoorstel verschillende statuten (waaronder het zogenaamde “mammoetstatuut” van de politie)

¹⁶ In zijn/haar hoedanigheid van lid van de Commissie ontvangt hij/zij immers geen loon, maar enkel presentiegelden om deel te nemen aan de zittingen van de Commissie. Indien dit lid nu een voltijdse of deeltijdse functie zou bekleden bij het COC, dient hiervoor evident een aangepast statuut te worden uitgetekend.

¹⁷ De personeelsdienst bestaat uit één persoon.

dreigt te moeten toepassen¹⁸ – werkbaar blijft om de personeelsdossiers te beheren. De Commissie dringt er dan ook sterk op aan dat er rekening zou worden gehouden met deze voorstellen.

9. En dit voorstel van de Commissie is overigens meer dan een loutere verzuchting naar administratieve vereenvoudiging. Het raakt de kern van de functie van de leden van het COC. De leden die afkomstig zijn van de politie zijn – van zodra zij hun functie opnemen – immers geen operationele politiemensen meer, maar wel leden van het COC. Zij hebben dezelfde taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden als de andere leden van dit orgaan. Er is dan ook geen enkele reden denkbaar om hun geldelijk statuut anders te regelen dan wat voorzien wordt voor de overige leden.

10. Het COC oude stijl opereerde nog als onderdeel van de federale politie en het was toen ook niet onlogisch dat het statuut van haar leden gebaseerd was op dit van de politie. Nu de wetgever er uitdrukkelijk voor geopteerd heeft om het COC niet meer onder de uitvoerende macht, maar wel als collateraal orgaan van de Kamer te laten optreden, zou dit ook een drastische weerslag moeten hebben op het statuut van de leden. De huidige verwijzing in artikel 36ter/4, WVP, naar het Koninklijk Besluit van 26 maart 2005 *tot regeling van de structurele detacheringen van personeelsleden van de politiediensten en van soortgelijke toestanden en tot invoering van verschillende maatregelen*, mag dan nog logisch geweest zijn onder de oude regeling, zij is dit op vandaag niet meer. Deze regeling ondermijnt niet alleen de goede werking en de collegialiteit onder de leden van het COC, ze roept ook vragen op in het licht van het gelijkheidsbeginsel. Wie werkzaam is in hetzelfde (collateraal) orgaan en dezelfde functie uitoefent, geniet normaliter hetzelfde statuut, ongeacht diens voorafgaande werksituatie.

11. Ten tweede blijft ook de **rol van het secretariaat van de Commissie** onzeker. Zoals in haar brief van 18 mei 2015 werd aangegeven, zal de Commissie het COC logistiek ondersteunen, maar vraagt zij ook dat de wet in een verrekening zou voorzien, zodat budgettaire orthodoxie en transparantie kan gewaarborgd worden¹⁹. De Commissie leest artikel 36ter, §2, in fine, WVP (waarin staat dat het COC het secretariaat met de Commissie deelt) in die zin dat enkel de ondersteunende dienst van het secretariaat van de Commissie er door wordt geviseerd en niet de dienst "Studie en Onderzoek", noch de "Front Office"²⁰.

12. Beweren dat het COC ook beroep kan doen op de diensten van het secretariaat van de Commissie die instaan voor de inhoudelijke ondersteuning, zou overigens de fundamentele vraag

¹⁸ Dit complexe statuut maakt het allesbehalve evident om een correcte weddeberekening te waarborgen en het is dan ook niet uitgesloten dat het tot discussies zal leiden tussen de leden van het COC en de personeelsdienst van de Commissie (waarvan de Voorzitter van de Commissie eindverantwoordelijke is en in die hoedanigheid dus ook de loonstaten zal moeten ondertekenen en er als rekenplichtige zal moeten voor in staan).

¹⁹ Zie punt 4, d in de brief van 18 mei 2015.

²⁰ Zie punt 4, d in de brief van 18 mei 2015.

doen rijzen of het COC dan nog wel voldoende onafhankelijk zou kunnen werken ten aanzien van de Commissie (terwijl artikel 36ter, §2, WVP, deze onafhankelijkheid nochtans voorschrijft).

Bovendien zou een dergelijke interpretatie aldus de Commissie aantonen dat er verwarring heerst omtrent enerzijds de werking van het COC en anderzijds de werking van de Commissie en haar Sectorale Comit es. Het COC is immers samengesteld uit 7 leden en een Voorzitter, waarvan minimum 6 leden en de Voorzitter hun functie voltijds zullen uitoefenen. Het lijkt dan ook evident dat de leden van het COC – die samen over een ruime, multidisciplinaire expertise beschikken en die zich ook voltijds van hun taak zullen kwijten – zelf zullen instaan voor de inhoudelijke opvolging van de materies en dossiers waarvoor het COC bevoegd is. Zoals aangehaald in de brief van 18 mei 2015, mag deze situatie van het COC dan ook niet verward worden met de werking van de Commissie en haar Sectorale Comit es, die samengesteld zijn uit leden die enkel aanwezig zijn op de (maandelijkse of driewekelijkse) zittingen van deze organen, en die voor alle aspecten van hun dagelijkse werking noodzakelijkerwijze inhoudelijk moeten ondersteund worden door een secretariaat.

13. Ten derde vestigt de Commissie ook nogmaals de aandacht op de onlogische **bevoegdheidsverdeling tussen de Commissie en het COC**. Er zijn veel potentiële raakvlakken tussen de taken van het COC en die van de Commissie. In haar brief van 18 mei 2015 heeft de Commissie oplossingen voorgesteld. Uitgangspunt is dat materies van de Commissie die dermate interfereren/overlappen met de taken van het COC dat een overdracht van deze bevoegdheid de enige logische/werkbare optie blijkt, effectief aan het COC zouden moeten overgedragen worden.

14. De Commissie meent dat er minstens  en type van dossiers is – met name de zogenaamde “artikel 13 – dossiers” – dat dermate overlapt met het takenpakket van het COC dat een volstrekt onlogische bevoegdheidsverdeling is ontstaan, en zij pleit dan ook voor een geleidelijke overheveling van deze dossiers²¹. Verder doet de Commissie ook een voorstel omtrent de internationale rol van het COC²². Betreffende andere raakvlakken zouden aldus de Commissie in protocolakkoorden concrete werkafspraken tussen het COC, het Comité P en de Commissie kunnen worden vastgelegd²³.

15. De voorgestelde overdracht van de zogenaamde “artikel 13-dossiers”, wordt uitvoerig toegelicht in punt 4, e, van de brief van 18 mei 2015. In het kader van deze dossiers gaat de Commissie, op vraag van een burger, na of deze persoon geregistreerd is in de ANG en of de eventuele registraties (nog) wettelijk zijn. Hierbij verifieert de Commissie bijvoorbeeld de registratiegrond en de bewaartermijn van de registratie in de ANG. In de huidige stand van de

²¹ Zie punt 4, e in de brief van 18 mei 2015

²² Zie punt 4, f in de brief van 18 mei 2015

²³ Zie punt 4, g in de brief van 18 mei 2015

wetgeving blijven deze dossiers behoren tot de bevoegdheden van de Commissie en dit terwijl het COC krachtens de WVP in het algemeen dient te waken over de wettelijkheid van de gegevensregistraties in de ANG, wat onder andere blijkt uit het volgend artikel van de WVP:

"Art. 36ter/10. § 1. Het Controleorgaan gaat door middel van onderzoek naar de werking na of de inhoud van de A.N.G. en de procedure voor de verwerking van de daarin bewaarde gegevens en informatie overeenkomen met het bepaalde in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt en met hun uitvoeringsmaatregelen.

§ 2. Het Controleorgaan controleert in het bijzonder de regelmatigheid van de volgende verwerkingen in de algemene gegevensbank en in de basisgegevensbanken :

1° de evaluatie van de gegevens en informatie;

2° de registratie van de verzamelde gegevens en informatie;

3° de validatie van de gegevens en informatie door de daartoe bevoegde organen;

4° de vatting van de geregistreerde gegevens en informatie op grond van de concrete aard of van de betrouwbaarheid ervan;

5° de uitwissing en de archivering van de gegevens en informatie nadat de termijn voor bewaring ervan is verstreken. (...)"

16. Zoals de Commissie aangaf in haar brief van 18 mei 2015, meent zij dat de behandeling van de artikel 13-dossiers beter aansluit bij de kerntaken van het COC. De huidige opdeling tussen de behandeling van punctuele problemen betreffende de ANG (artikel 13-dossiers) en het beheer van meer structurele problemen betreffende diezelfde ANG (die tot de bevoegdheid van het COC behoren) is artificieel. Daarom stelde de Commissie een overdracht van deze dossiers naar het COC voor. Een bijkomend argument voor deze overdracht betreft het feit dat het COC over een rechtstreekse toegang zal beschikken tot de ANG, in tegenstelling tot de Commissie. Per vraag van een burger moet de Commissie een fax richten tot de politie met de vraag om een uittreksel uit de ANG te bekomen omtrent de betrokkene (wat voor administratieve rompslomp zorgt).

17. Wat de mogelijke internationale activiteiten van het COC betreft, adviseert de Commissie om hiervoor expliciet in een algemene wettelijke basis te voorzien. Naast de reeds uitgewerkte argumentatie (en tekstvoorstel) in punt 4, f, van de brief van 18 mei 2015, kan er immers ook nog – louter ter illustratie – worden op gewezen dat zogenoemde 'SIS II-signalisaties' in de nationale gegevensbanken van de politie zijn opgenomen. De rol van het COC kan aldus de Commissie dan ook logischerwijze niet beperkt blijven tot de 'nationale gegevens' die zich in de politionele gegevensbanken situeren (terwijl de wet vandaag wel die indruk geeft).

OM DIE REDENEN,

Verstrekt de Commissie een gunstig advies over het wetsvoorstel. Zij is evenwel tegelijk van oordeel dat hiermee slechts een deel van de noodzakelijke regels worden vastgelegd en zij verzoekt dan ook om, zoals in het vooruitzicht is gesteld, zo spoedig mogelijk bijkomende wijzigingen en aanvullingen door te voeren.

Voor de Wnd. Administrateur, afw.

De Voorzitter,

(get.) Elly Corten

(get.) Willem Debeuckelaere

Wnd. Afdelingshoofd Studie en Onderzoek