



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 65.312/2
du 4 mars 2019

advies 65.312/2
van 4 maart 2019

sur

over

un avant-projet de loi 'relatif à
la gestion de l'information
policière et modifiant la loi sur
la fonction de police et la loi
du 7 décembre 1998 organisant
un service de police intégré,
structuré à deux niveaux'

een voorontwerp van wet
'betreffende het politionele
informatiebeheer en tot
wijziging van de wet op het
politieambt en de wet van
7 december 1998 tot
organisatie van een
geïntegreerde politiedienst,
gestructureerd op
twee niveaus'

Le 31 janvier 2019, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice, chargé de la Régie des bâtiments à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'relatif à la gestion de l'information policière et modifiant la loi sur la fonction de police et la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 4 mars 2019. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Luc DETROUX et Patrick RONVAUX, conseillers d'État, Marianne DONY, assesseur, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Véronique SCHMITZ, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Pierre VANDERNOOT.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 mars 2019.

*

Op 31 januari 2019 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie, belast met de Regie der gebouwen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'betreffende het politionele informatiebeheer en tot wijziging van de wet op het politieambt en de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 4 maart 2019. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Luc DETROUX en Patrick RONVAUX, staatsraden, Marianne DONY, assessor, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Véronique SCHMITZ, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Pierre VANDERNOOT.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 maart 2019.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉ PRÉALABLE

L'avis n° 009/2018 de l'Organe de contrôle de l'information policière a été donné le 12 décembre 2018 sur l'avant-projet de loi soumis au Conseil d'État.

Cet avis a été communiqué à la section de législation en néerlandais. Il résulte de la demande formulée auprès de la fonctionnaire déléguée qu'il n'existe pas de version française.

L'Organe de contrôle de l'information policière (ci-après : le « C.O.C. ») a été créé par l'article 71 de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel' auprès de la Chambre des représentants. Il doit être consulté en application de l'article 59, § 1^{er}, alinéa 2, de la même loi « dans le cadre de l'élaboration d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle loi, un tel décret ou une telle ordonnance, qui se rapporte au traitement (des données à caractère personnel) »¹.

L'article 4, § 2, alinéa 4, de la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données' prévoit qu'« [à] l'égard des services de police au sens de l'article 2, 2^o, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, les compétences, missions et pouvoirs d'autorité de contrôle tels que prévus par le Règlement 2016/679 sont exercés par l'Organe de contrôle de l'information policière visé à l'article 44/6, § 1^{er}, de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police ». Pour les services de police, il y a lieu de faire également référence à l'article 19 de la loi du 30 juillet 2018².

[‡] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

¹ Cette disposition figure dans le titre 2 de cette loi (« De la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre les menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces »).

² Cette disposition figure dans le titre 1^{er} de cette loi (« De la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel »).

Les dispositions relatives à la composition, aux missions, aux compétences et au financement de l'Organe de contrôle de l'information policière forment le titre 7 de la loi du 30 juillet 2018 (articles 231 à 251)³. Ainsi, l'article 236, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi du 30 juillet 2018 dispose que

« [l']Organe de contrôle émet soit d'initiative soit sur demande du Gouvernement ou de la Chambre des représentants, d'une autorité administrative ou judiciaire ou d'un service de police, des avis sur toute question relative à la gestion de l'information policière, comme prévu entre autres dans la section 12 du chapitre 4 de la loi du 5 août 1992, sur la fonction de police ».

Sur le rôle de l'Organe de contrôle de l'information policière, on peut également lire ce qui suit dans le commentaire de l'article 71 du projet, devenu l'article 71 de la loi du 30 juillet 2018, figurant dans l'exposé des motifs relatif à cette dernière :

« L'article suivant porte sur l'Organe de Contrôle de l'Information policière (ci-après l'Organe de contrôle ou C.O.C.) instauré par 'la loi du 18 mars 2014 relative à la gestion de l'information policière et modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et le Code d'instruction criminelle' (ci-après, Loi Organe de contrôle 2014). L'Organe de contrôle précité, qui est actuellement un organe collatéral du parlement, était quant à lui le successeur en droit de l'ancien organe de contrôle qui, avant le 7 avril 2014, relevait encore de la tutelle du ministre de l'Intérieur et de la Justice. Les missions de l'Organe de contrôle sont actuellement définies dans le chapitre VII^{ter} ('Organe de Contrôle de l'Information policière') de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel, (ci-après 'LVP') et contenant les articles 36^{ter} à 36^{ter}/14 inclus. En synthèse on constate que l'Organe de contrôle est l'institution qui dans le paysage policier et de sécurité Belge est responsable pour le contrôle de la gestion des données à caractère personnel et des informations par les services de police et donc de toute la gestion de l'information policière. L'importance de l'Organe de contrôle et de ses missions fondamentales ont été récemment soulignés à maintes reprises par la Cour Constitutionnelle (ci-après 'C.C.') dans son arrêt 108/2016 du 14 juillet 2016 dans diverses considérations. En effet, il convient de renvoyer aux considérants B.22, B.26.2, B.49, B.67.4, B.85, B.91, B.92, B.97, B.98.4.3, B.99.3.3, B.99.3.4, B.107.3, B.112.6, B.115.9, B.113.2, B.124.2, B.133 et B.155. Dans tous ces considérants, il est fait référence à l'existence et aux compétences de l'Organe de contrôle afin de dissiper ainsi également tous les griefs de prétendue inconstitutionnalité contre les articles 44/1 e.s. de la Loi sur la Fonction de Police ('LFP'). Il s'agissait alors de thèmes tels que des phénomènes de police administrative, des notions données et données à caractère personnel, la problématique de la communication des données (extraites) de la BNG, le caractère prétendument disproportionné des données à traiter, le traitement de données sensibles et de photos et empreintes digitales, l'accès direct et l'interrogation directe à la

³ Ainsi, il résulte de l'article 231, § 1^{er}, alinéa 2, première phrase, de la loi du 30 juillet 2018 qu'

« [u]n des membres qui est fonctionnellement bilingue exclu, l'organe de contrôle comprend autant de membres d'expression française que de membres d'expression néerlandaise. Les membres ont une connaissance fonctionnelle de la deuxième langue nationale et de l'anglais. Au moins un membre possède aussi une connaissance fonctionnelle de l'allemand » (à ce sujet, voir l'avis n° 63.192/2 donné le 19 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3126/001, pp. 402 à 456 (p. 455), <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/avis/63192.pdf>). Voir aussi l'article 285 de la même loi, qui constitue une disposition transitoire ayant pour objet de déroger aux articles 231 et 232.

BNG, le transfert international des données, les délais de conservation des données, etc... À chaque fois, la Cour renvoyait au contrôle par l'Organe de contrôle afin de justifier la constitutionnalité de ces dispositions.

Le rôle important que l'Organe de Contrôle joue dans l'actuel système de gestion de l'information policière et même plus général dans toute l'architecture de la sécurité, était mis en avant par la commission d'enquête parlementaire 'chargée d'examiner les circonstances qui ont conduit aux attentats terroristes du 22 mars 2016 dans l'aéroport de Bruxelles-National et dans la station de métro Maelbeek à Bruxelles, y compris l'évolution et la gestion de la lutte contre le radicalisme et la menace terroriste' (ci-après 'CEP Attentats') et plus particulièrement dans son 3^{ième} rapport intermédiaire sur le volet architecture de la sécurité (*Doc. parl.*, Chambre, 2016-2017, n° 1752/008). Le sujet de l'information (policière) était un des thèmes centraux dans les travaux de la CEP (voir principalement le chapitre IV, 'La gestion des informations'). [...] »⁴.

Dès lors que les avis du C.O.C., tels que l'avis n° 009/2018 du 12 décembre 2018, conformément à l'article 59, § 1^{er}, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel', sont conçus comme s'inscrivant « dans le cadre [notamment] de l'élaboration d'une loi » et que l'importance de l'intervention du C.O.C. a été expressément soulignée tant par la Cour constitutionnelle, statuant au contentieux des droits et libertés fondamentaux, que par l'exposé des motifs du projet devenu cette loi du 30 juillet 2018, il ne se conçoit pas que l'avis ne soit pas émis tant en néerlandais qu'en français⁵.

Par ailleurs, le texte de l'avant-projet sur lequel porte la demande d'avis introduite auprès de la section de législation du Conseil d'État n'a pas été modifié consécutivement à l'avis du C.O.C. Afin d'éviter que le Conseil d'État donne un avis sur un texte qui n'est pas définitif au stade de l'avant-projet précédant l'adoption du projet soumis à la Chambre des représentants, il est recommandé de ne soumettre au Conseil d'État un avant-projet de loi qu'à l'issue des différentes étapes de la préparation administrative de l'avant-projet.

Il serait opportun en outre que l'exposé des motifs fournisse des éclaircissements quant à la manière dont l'avis du C.O.C. aura été pris en compte par le projet.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

A. Modifications liées à l'évolution du cadre juridique européen et belge

L'avant-projet a notamment pour objet de modifier la loi du 5 août 1992 'sur la fonction de police', spécialement ses articles 3, 25/8, plusieurs articles contenus entre l'article 44/1 et l'article 44/11/13, ainsi que son article 46/1.

L'objectif poursuivi par l'auteur de l'avant-projet est de transposer, pour le volet opérationnel, la directive n° 2016/680 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016

⁴ *Doc. parl.*, Chambre, 2017-2018, n° 54-3126/001, pp. 115 à 118.

⁵ Il est rappelé qu'en vertu de l'article 231, § 1^{er}, de la loi du 30 juillet 2018, le C.O.C. est organisé de manière à assurer son bilinguisme.

‘relative à la protection des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d’enquêtes et de poursuites en la matière ou d’exécution de sanctions pénales, et à la libre circulation des données, et abrogeant la décision-cadre 2008/977/JAI du Conseil’⁶.

Le texte en projet prévoit également de rétablir les articles 143 à 147 de la loi du 7 décembre 1998 ‘organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux’.

Pour le volet non opérationnel, l’auteur de l’avant-projet met en œuvre le règlement n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 ‘relatif à la protection des personnes physiques à l’égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)’ (ci-après : le « RGPD »).

Comme cela ressort de l’exposé des motifs, les dispositions en projet ont pour objet de poursuivre l’ancrage légal de la réglementation européenne qui résulte déjà de la loi du 3 décembre 2017 ‘portant création de l’Autorité de protection des données’ et de la loi du 30 juillet 2018 ‘relative à la protection des personnes physiques à l’égard des traitements de données à caractère personnel’.

Dans la mesure où le texte en projet exécute le RGPD et poursuit la transposition de la directive n° 2016/680, il y a lieu de joindre à l’exposé des motifs et au commentaire des articles un tableau qui mentionne article par article les dispositions de ces instruments européens qui sont mises en œuvre.

B. Rappel des principes en matière de droit au respect de la vie privée

Dans son avis n° 63.192/2 donné le 19 avril 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 30 juillet 2018, la section de législation a fait observer ce qui suit :

« 1. Comme l’a encore récemment rappelé la Cour constitutionnelle⁷, s’agissant du droit au respect de la vie privée garanti par l’article 22 de la Constitution, combiné avec l’article 8 de la Convention européenne des droits de l’homme, l’article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques et les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne, la portée de l’article 8 de la Convention est analogue à celle de la disposition constitutionnelle précitée, de sorte que les garanties que fournissent ces deux dispositions forment un ensemble indissociable.

⁶ Voir l’article 63, paragraphe 1, alinéa 2, de la directive n° 2016/680.

⁷ Note de bas de page n° 2 de l’avis cité : C.C., 14 juillet 2016, n° 108/2016, B.7 à B.13 ; 15 mars 2018, n° 29/2018, B.9 à B.15.

Les articles 7 et 8 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne ont, en ce qui concerne le traitement des données à caractère personnel dans le cadre de la mise en œuvre du droit de l'Union, une portée analogue à celle de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme et de l'article 22 de la Constitution. Il en va de même de l'article 17 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques.

Le droit au respect de la vie privée, tel qu'il est garanti par les dispositions constitutionnelles et conventionnelles précitées, a pour but essentiel de protéger les personnes contre les ingérences dans leur vie privée. Ce droit a une portée étendue et englobe notamment la protection des données à caractère personnel et des informations personnelles.

À cet égard et en ce qui concerne les domaines d'application en dehors de l'Union européenne, la Convention n° 108 du Conseil de l'Europe 'pour la protection des personnes à l'égard du traitement automatisé des données à caractère personnel', qui lie l'État belge, impose également une série de garanties minimales à l'État belge.

2.1. Ce droit n'est cependant pas absolu. Il n'exclut pas toute ingérence d'une autorité publique dans l'exercice du droit au respect de la vie privée mais il est requis qu'elle soit prévue par une disposition législative suffisamment précise, qu'elle réponde à un besoin social impérieux dans une société démocratique et qu'elle soit proportionnée à l'objectif légitime qu'elle poursuit. Ces dispositions engendrent de surcroît l'obligation positive, pour l'autorité publique, de prendre des mesures qui assurent le respect effectif de la vie privée, même dans la sphère des relations entre les individus.

2.2. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante, démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité, pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur.

2.3. Outre l'exigence de légalité formelle, l'article 22 de la Constitution impose également que l'ingérence dans l'exercice du droit au respect de la vie privée soit définie en des termes clairs et suffisamment précis qui permettent d'appréhender de manière prévisible les hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une pareille ingérence.

De même, l'exigence de prévisibilité à laquelle la loi doit satisfaire pour être jugée conforme à l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme implique que sa formulation soit assez précise pour que chacun puisse – en s'entourant au besoin de conseils éclairés – prévoir, à un degré raisonnable, dans les circonstances de la cause, les conséquences d'un acte déterminé. La législation doit donner à chacun une indication suffisante sur les circonstances dans lesquelles et à quelles conditions elle habilite la puissance publique à recourir à des mesures affectant les droits protégés par la Convention. Plus particulièrement, lorsque l'intervention de l'autorité présente un caractère secret, la loi doit offrir des garanties suffisantes contre les ingérences arbitraires dans l'exercice du droit au respect de la vie privée, en délimitant le pouvoir d'appréciation des autorités concernées avec une netteté suffisante, d'une part, et en prévoyant des procédures qui permettent un contrôle effectif, d'autre part.

Il découle dès lors de l'article 8 de la Convention et de l'article 22 de la Constitution qu'il doit être prévu de manière suffisamment précise dans quelles circonstances un traitement de données à caractère personnel est autorisé. Le niveau requis de précision de la législation concernée – laquelle ne peut du reste parer à toute

éventualité – dépend notamment, selon la Cour européenne des droits de l'homme, du domaine qu'elle est censée couvrir et du nombre et de la qualité de ses destinataires. Ainsi, cette Cour a jugé que l'exigence de prévisibilité dans des domaines liés à la sécurité nationale ne pouvait avoir la même portée que dans d'autres domaines⁸.

2.4. Une ingérence des pouvoirs publics dans l'exercice du droit au respect de la vie privée doit non seulement reposer sur une disposition législative suffisamment précise mais aussi reposer sur une justification raisonnable et être proportionnée aux buts poursuivis par le législateur, qui dispose en la matière d'une marge d'appréciation. Cette marge n'est toutefois pas illimitée : pour qu'une norme soit compatible avec le droit au respect de la vie privée, il faut que le législateur ait établi un juste équilibre entre tous les droits et intérêts en cause.

En ce qui concerne la proportionnalité, la Cour européenne des droits de l'homme et la Cour de justice de l'Union européenne tiennent compte de l'existence ou non, dans la réglementation visée, des garanties matérielles et procédurales. Pour juger du caractère proportionné de mesures relatives au traitement de données à caractère personnel, il convient de tenir compte notamment de leur caractère automatisé, des techniques utilisées, de la précision, de la pertinence et du caractère excessif ou non des données traitées, de l'existence ou de l'absence de mesures qui limitent la durée de conservation des données, de l'existence ou de l'absence d'un système de contrôle indépendant permettant de vérifier si la conservation des données est encore requise, de la présence ou de l'absence de droits de contrôle et de voies de recours suffisants pour les personnes concernées, de la présence ou de l'absence de garanties visant à éviter la stigmatisation des personnes dont les données sont traitées, du caractère distinctif de la réglementation et de la présence ou de l'absence de garanties visant à éviter l'usage inapproprié et abusif, par les services publics, des données à caractère personnel traitées.

3. En l'espèce, le droit au respect de la vie privée est au cœur de l'avant-projet soumis à la section de législation. C'est donc au regard des principes qui viennent d'être rappelés que l'avant-projet a été examiné ».

C'est également dans ce cadre que doit être examiné l'avant-projet, compte tenu des enseignements de l'arrêt de la Cour constitutionnelle n° 108/2016 du 14 juillet 2016⁹.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

DISPOSITIF

Article 1^{er}

1. L'article 1^{er} de l'avant-projet indique que « la présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution ».

Cependant, il s'agit de l'article 74 de la Constitution.

L'article 1^{er} de l'avant-projet sera revu en ce sens.

⁸ Note de bas de page n° 3 de l'avis cité : Cour eur. D.H., arrêt Leander c. Suède, 26 mars 1987, § 51 ; arrêt Lupsa c. Roumanie, 4 juillet 2006, § 33.

⁹ Voir par exemple le considérant B.99.3.4 de cet arrêt, s'agissant de l'article 44/11/9, § 2, de la loi sur la fonction de police (voir également sur ce point l'observation n° 15 de l'avis du C.O.C. n° 009/2018 du 12 décembre 2018).

2. L'avant-projet sera complété par une disposition nouvelle mentionnant la transposition de la directive n° 2016/680, conformément à son article 63, paragraphe 1, alinéa 2.

Article 2

Dans la version française de l'article 2, 1°, de l'avant-projet, ce sont les mots « article 36^{ter} de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard du traitement des données à caractère personnel » qui doivent être remplacés par les mots « article 71 de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel ».

Article 4

1. Compte tenu de l'usage de la notion de données « sensibles » à l'article 44/1, § 2, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du 30 juillet 2018, il y a lieu d'insérer dans l'avant-projet une disposition complétant l'article 3 de la loi du 5 août 1992 qui aura pour objet de définir cette notion de données sensibles, et ce en transposant l'article 10 de la directive n° 2016/680, laquelle utilise la notion de « catégories particulières de données à caractère personnel »¹⁰.

2. À l'alinéa 7 du paragraphe 2 en projet, il est mentionné que « [l]e Roi peut prévoir d'autres garanties appropriées ».

Il ne serait pas admissible que cette habilitation au Roi Lui permette de substituer d'autres garanties à celles prévues par l'alinéa 6 en projet du même paragraphe 2. Le commentaire de l'article 4 de l'avant-projet ne contient aucune précision à ce sujet.

La disposition doit être revue de manière à prévoir que ces « autres garanties » ne peuvent être que complémentaires à celles énoncées à cet alinéa 6 en projet.

Article 7

1. L'article 7 de l'avant-projet dispose que les ministres de l'Intérieur et de la Justice, chacun dans le cadre de leurs compétences, déterminent par « directives » les mesures nécessaires en vue d'assurer la gestion et la sécurité des données à caractère personnel et des informations traitées dans les banques de données visées à l'article 44/2 (article 44/4, § 2, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du 5 août 1992), les règles d'accès des membres des services de police aux banques de données visées à l'article 44/2, § 1^{er} et § 3 (article 44/4, § 3, en projet de la loi du 5 août 1992), et les modalités relatives à l'interconnexion des banques de données visées à l'article 44/2 entre elles ou avec d'autres banques de données auxquelles les services de police ont accès (article 44/4, § 3^{bis}, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du 5 août 1992) et par « directives communes » les mesures adéquates, pertinentes et non excessives relatives à l'interconnexion ou la corrélation des banques de données techniques visées à l'article 44/2, § 3, avec les banques de données

¹⁰ En ce sens l'avis n° 009/2018 du 12 décembre 2018, au point 4.

visées à l'article 44/2, §§ 1^{er} et 2, ou avec d'autres banques de données auxquelles les services de police ont accès (article 44/4, § 4, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du 5 août 1992) ¹¹.

La fonctionnaire déléguée a précisé ce qui suit sur ce point :

« Concernant la délégation de la loi vers les Ministres, responsables du traitement, afin d'adopter certaines directives (article 44/4 LFP). Ce même mécanisme a été prévu dans la loi du 28 mars 2014 relative à la gestion de l'information policière et modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et le Code d'instruction criminelle. L'EdM précisait qu'« une délégation de la loi vers le Roi n'aurait pas de sens vu que le Roi devrait immédiatement déléguer cette compétence aux ministres désignés dans la loi comme responsables du traitement ». Je me permets de souligner que la délégation vers les Ministres est strictement encadrée car la loi prévoit, avec un haut degré de précision, ce que les Ministres devront opérationnaliser dans des directives ».

Dans son avis n° 62.006/2 donné le 9 octobre 2017 sur un avant-projet devenu la loi du 21 mars 2018 'modifiant la loi sur la fonction de police, en vue de régler l'utilisation de caméras par les services de police, et modifiant la loi du 21 mars 2007 réglant l'installation et l'utilisation de caméras de surveillance, la loi du 30 novembre 1998 organique des services de renseignement et de sécurité et la loi du 2 octobre 2017 réglementant la sécurité privée et particulière', la section de législation a eu l'occasion de rappeler ce qui suit :

« Au 2°, l'article 44/4, § 4, en projet de la loi 'sur la fonction de police' habilite les ministres de l'Intérieur et de la Justice à déterminer 'par directives communes les mesures adéquates, pertinentes et non excessives relatives à l'interconnexion ou la corrélation des banques de données techniques' avec d'autres banques de données.

Il est rappelé que les habilitations à caractère réglementaire conférées au pouvoir exécutif sur ces questions doivent l'être au Roi et non aux ministres de l'Intérieur et de la Justice ¹². [...] ».

Dans son avis n° 63.192/2 précité, la section de législation observait également ce qui suit :

« L'article 46, § 4, alinéa 4, et § 5, alinéa 4, prévoit que les catégories d'informations contextuelles qui peuvent être communiquées à la personne concernée par l'autorité de contrôle compétente sont déterminées par les ministres compétents dans des 'directives' ayant fait l'objet d'un avis de l'autorité de contrôle compétente.

¹¹ Dans son avis n° 009/2018 du 12 décembre 2018, au point 8, le C.O.C. propose qu'il s'agisse de « directives contraignantes ».

¹² *Note de bas de page n° 17 de l'avis cité* : Voir l'avis n° 58.729/AG donné le 26 janvier 2016 sur un avant-projet devenu la loi du 27 avril 2016 'relative à des mesures complémentaires en matière de lutte contre le terrorisme' (Doc. parl, Chambre, 2015-2016, n° 1727/1, p. 127).

Si le principe de légalité qui sous-tend le droit au respect de la vie privée n'interdit pas toute délégation à un autre niveau de pouvoir, une telle délégation n'est admissible qu'à la condition que celle-ci soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les éléments essentiels sont fixés préalablement par le législateur.

A fortiori, il n'est pas envisageable que les modalités des garanties mises en place afin d'encadrer la limitation du droit à la vie privée apportée par le traitement de données à caractère personnel soient fixées dans un texte dépourvu de caractère contraignant et, par voie de conséquence, de la prévisibilité et de la sécurité juridique qui s'imposent.

En outre, les articles 33 et 108 de la Constitution s'opposent à ce que le législateur attribue directement certaines missions d'exécution à un ministre. Il appartient en effet au pouvoir exécutif de régler le fonctionnement et l'organisation de ses services. La loi doit habiliter le Roi à effectuer les différentes tâches visées, celui-ci pouvant éventuellement les déléguer lui-même ».

Ces observations valent en l'espèce pour l'article 44/4, § 2, alinéas 1^{er}, 5, 6, 8 et 9, § 3, § 3bis et § 4, en projet de la loi du 5 août 1992.

L'article 7 de l'avant-projet sera revu en conséquence.

2. Les alinéas 2 à 4 du paragraphe 2 en projet reproduisent en substance l'article 56 de la loi du 30 juillet 2018.

Il n'est pas adéquat du point de vue légistique de procéder de la sorte.

Il est en effet peu heureux qu'un dispositif soit doublement localisé dans l'ordonnancement juridique et ce, d'autant moins qu'en cas de modification de l'un de ces deux dispositifs sans apporter de modification à l'autre, une discordance éventuellement non voulue pourrait apparaître.

Le recours à pareille technique est d'autant moins indiqué que, par exemple, à l'alinéa 6 du même paragraphe 2 en projet, il est à bon escient procédé par renvoi à la loi du 30 juillet 2018.

Article 8

1. Il y a lieu de préciser, au 1^o, que c'est l'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} de l'article 44/5 qui est complété.

2. Dans son avis n° 009/2018 du 12 décembre 2018, au point 9, le C.O.C. estime qu'il faut non seulement viser les données relatives aux personnes faisant l'objet d'une mesure administrative mais aussi celles relatives aux personnes faisant l'objet d'une sanction administrative prise par une autorité administrative compétente et que les services de police sont chargées de suivre en vertu de la loi (article 44/5, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 7^o, en projet de la loi du 5 août 1992).

Le commentaire de l'article rejoint l'avis du C.O.C. sur ce point.

Le dispositif sera dès lors complété en ce sens.

Article 9

Dans un souci de clarté, il y a lieu d'écrire « la sous-section 4, comprenant l'article 44/6, est abrogée ».

Article 10

Dans son avis n° 009/2018 du 12 décembre 2018, au point 10, le C.O.C. conseille, à la suite de la modification prévue à l'article 8, 1°, de l'avant-projet, de ne pas modifier l'article 44/9, § 1^{er}, 1°, de la loi du 5 août 1992 (durée de conservation des données de trois ans) mais bien l'article 44/9, § 1^{er}, 2°, afin que la durée soit de cinq ans notamment parce que, par exemple, une interdiction de stade peut avoir une telle durée ¹³.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de revoir le projet en conséquence.

Article 14

1. Dans son avis n° 009/2018 du 12 décembre 2018, au point 12, le C.O.C. préconise que la création des banques de données particulières puisse se faire « dans des circonstances spécifiques » au lieu de « dans des circonstances exceptionnelles » ¹⁴.

L'article 44/11/3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet sera revu en ce sens.

2. L'article 14 de l'avant-projet porte sur la création ou la modification de banques de données particulières. L'article 31 concerne, quant à lui, le registre des activités de traitement (article 145 en projet de la loi du 7 décembre 1998).

L'article 44/11/3, § 3, en projet de la loi du 5 août 1992 est rédigé comme suit :

« § 3. Le responsable du traitement rend compte des missions et finalités qui justifient la création d'une banque de donnée particulière.

L'organe de contrôle est averti activement, via le registre des traitements des services de police visé à l'article 145 de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux, de la création ou de modifications dans ce registre relatives à une banque de données particulière ».

¹³ Article 1^{er}, § 4, de l'arrêté royal du 7 décembre 1999 'contenant l'établissement d'un fichier des interdictions de stade'.

¹⁴ « Het Controleorgaan, nadat het sedert 31 maart 2017 advies heeft verleend over zo'n 800 bijzondere gegevensbanken, pleit ervoor de woorden in 'uitzonderlijke omstandigheden' als voorwaarde voor het aanmaken van een bijzondere gegevensbank te schrappen ».

Interrogée sur le fait que la création des banques de données particulières ne doit pas se faire sur avis de l'Organe de contrôle mais que celui-ci est « averti activement, via le registre », la fonctionnaire déléguée a fourni les explications suivantes :

« Pour ce qui concerne les déclarations préalables des banques de données particulières au COC. Le COC indique lui-même dans son avis qu'il pourrait rendre un avis sur la base de l'accès direct qui lui serait fourni dans le registre des traitements et de la fonction alarme (il sera activement prévenu lorsqu'une nouvelle banque de données sera déclarée dans via ce registre). Il déclare lui-même que beaucoup de banques de données particulières sont en fait non sensibles. Dès lors obtenir un aval via un envoi séparé de ce registre ne représente pas beaucoup de plus-value. Rien n'empêche bien entendu le COC d'utiliser son pouvoir issu de l'article 59 de la loi cadre protection des données pour demander un accord sur certaines catégories de banques de données particulières comme par exemple celles pour lesquelles il y aurait recours à de nouvelles technologies (on peut penser par exemple au 'facial recognition'). Je me permets de recadrer cette discussion dans l'ensemble du package de la loi cadre protection des données : pas mal de législations prévoient ce mécanisme de déclaration préalable vers la Commission de la protection de la vie privée. Cette dernière est intervenue pour y mettre fin car cela ne correspondait selon elle plus du tout aux principes du [RGPD] où le responsable du traitement est celui qui porte la responsabilité finale et doit pouvoir démontrer qu'il respecte les règles du [RGPD] »¹⁵.

Ce complément d'informations pourrait figurer dans le commentaire de l'article 14.

Article 15

L'auteur de l'avant-projet doit vérifier les modifications prévues à l'article 44/11/3bis de la loi du 5 août 1992.

Ainsi, dans la version française, les mots « l'Organe de contrôle » doivent être remplacés par le mot « Organe ». Dans la version néerlandaise, on écrira de même « het orgaan » plutôt que « het controleorgaan ».

Ensuite, il y a lieu de lire, dans la version française de l'article 15, 2°, de l'avant-projet, « du délégué à la protection des données [...] ». Cette dernière observation vaut également pour l'article 44/11/3quinquies/1, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du 5 août 1992.

Article 16

L'auteur de l'avant-projet doit vérifier si certaines missions du délégué à la protection des données, qui sont énumérées complémentirement et qui sont reprises de l'article 44/3, § 1^{er}, alinéa 5, de la même loi (anciennes missions du conseiller en sécurité), ne correspondent pas en partie aux missions contenues dans l'article 65 de la loi du 30 juillet 2018.

¹⁵ Voir l'avis du C.O.C. n° 009/2018 du 12 décembre 2018, au point 12, *in fine*.

Article 17

Dans son avis n° 009/2018 du 12 décembre 2018, au point 13, le C.O.C. constate que, bien que le contrôle du traitement des informations et des données à caractère personnel contenues dans les banques de données communes (visées à l'article 44/2, § 2) soit attribué, par l'article 17 de l'avant-projet, conjointement à l'Organe de contrôle et au Comité permanent de contrôle des services de renseignement et de sécurité (article 44/11/3*quinq*ues/2, alinéa 1^{er}, en projet de la loi du 5 août 1992), celles-ci ne sont pas directement accessibles à ceux-ci dans la mesure où l'article 44/11/3*ter*, § 1^{er}, de la même loi ne fait référence qu'à « l'Organe »¹⁶.

Il est renvoyé sur ce point à l'article 47, paragraphe 1, de la directive n° 2016/680, selon lequel

« [c]haque État membre prévoit, par la loi, que chaque autorité de contrôle dispose de pouvoirs d'enquête effectifs ».

Le texte en projet sera modifié en conséquence.

Article 20

L'article 20 de l'avant-projet (article 44/11/8*bis* en projet de la loi du 5 août 1992) permet une communication des données à caractère personnel et des informations contenues dans la B.N.G. à l'Organe pour la coordination de l'analyse de la menace et aux services de renseignement et de sécurité (dans la version néerlandaise, il y a lieu d'écrire : « de inlichtingen – en veiligheidsdiensten »).

Sur ce point, il y a lieu de rappeler que, lorsqu'un accès est donné à d'autres autorités publiques, il y a lieu de vérifier si les finalités de la banque de données correspondent bien aux missions légales de toutes les autorités publiques concernées¹⁷.

La collaboration entre les services de police et les services de renseignement et de sécurité, en ce compris celle portant sur les échanges de données, est par ailleurs déjà déterminée notamment dans les articles 14, 16/4, 19 et 20 de la loi du 30 novembre 1998 'organique des services de renseignement et de sécurité'.

De deux choses l'une : soit les dispositions de la loi du 30 novembre 1998 doivent être modifiées si l'auteur de l'avant-projet entend leur donner une portée différente, soit, si l'article 20 de l'avant-projet a une portée identique à celles-ci, il doit alors être omis.

¹⁶ Voir également l'article 44/11/3*ter*, § 4, et l'article 44/11/3*quater* de la loi du 30 juillet 2018.

¹⁷ C. FORGET, « Titre 20 - La protection des données dans le secteur de la police et de la justice », in C. de Terwangne et K. Rosier (dir.), *Le règlement général sur la protection des données (RGPD/GDPR)*, Bruxelles, Larcier, 2018, pp. 879 et 880.

Article 27

À l'article 8^{sexies}, § 1^{er}, alinéa 3, en projet de la loi du 7 décembre 1998 'organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux', il n'apparaît pas clairement si les co-présidents désignés par cet alinéa font ou non partie des quatorze membres qui composent le comité en vertu de l'alinéa 1^{er} de la même disposition.

La disposition à l'examen sera clarifiée.

Article 33

Il ressort du commentaire de l'article 33 de l'avant-projet ce qui suit :

« Cet article prévoit une protection des données opérationnelles (traitées en application de la loi relative à la protection des données) en cas de traitement *interne à la police* de ces données, soumis au RGPD. Cette disposition vise à éviter que des données opérationnelles ne soient consultables par la personne concernée grâce à un accès direct dans le cadre d'un traitement administratif des données opérationnelles (p. ex. l'enquête de moralité effectuée dans le cadre de la procédure de recrutement).

Cet article ayant été conçu par analogie avec l'article 14 de la loi relative à la protection des données, il peut être fait référence sur ce point à l'exposé des motifs de la loi relative à la protection des données (*Doc. parl.*, 54K3126001, 36-39) ».

L'article 33 de l'avant-projet (article 147 en projet de la loi du 7 décembre 1998) reproduit en grande partie l'article 14 de la loi du 30 juillet 2018.

Une telle façon de légiférer est fortement déconseillée, d'autant plus qu'il s'agit de la mise en œuvre de l'article 23, paragraphe 1, du RGPD, c'est-à-dire d'une limitation aux droits et obligations de la personne concernée, laquelle ne peut se faire, en application du paragraphe 2 du même article, que dans des conditions spécifiques qui doivent être prévues par une disposition législative.

L'article 33 de l'avant-projet sera réexaminé en conséquence.

Article 34

Interrogée sur la date d'entrée en vigueur de l'avant-projet, laquelle n'est pas mentionnée à l'article 34 de l'avant-projet, la fonctionnaire déléguée a indiqué que l'intention de l'auteur de l'avant-projet était de faire entrer en vigueur les dispositions en projet le plus vite possible.

Il y a lieu en tout état de cause d'éviter que les dispositions en projet soient rétroactives.

Enfin, concernant l'entrée en vigueur spécifique prévue à la date du 6 mai 2023 pour les dispositions qui sont relatives aux fichiers de journalisation, il s'agit de faire référence à l'article 284 de la loi du 30 juillet 2018 (et non à l'article 279) ¹⁸.

L'article 34 de l'avant-projet sera revu en conséquence.

*

¹⁸ Voir aussi en ce sens l'avis du C.O.C. n° 009/2018 du 12 décembre 2018, au point 22.

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAAND VORMVEREISTE

Over het voorontwerp van wet dat aan de Raad van State voorgelegd is, is op 12 december 2018 advies nr. 009/2018 uitgebracht door het Controleorgaan op de politionele informatie.

Dat advies is aan de afdeling Wetgeving overgezonden in het Nederlands. Uit navraag bij de gemachtigde ambtenaar blijkt dat van dat advies geen Franse versie bestaat.

Het Controleorgaan op de politionele informatie (hierna te noemen: het “C.O.C.”) is bij artikel 71 van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’ opgericht bij de Kamer van volksvertegenwoordigers. Overeenkomstig artikel 59, § 1, tweede lid, van diezelfde wet dient het C.O.C. geraadpleegd te worden “bij het opstellen van een wet, een decreet of een ordonnantie, of een daarop gebaseerde reglementaire maatregel in verband met de verwerking (van persoonsgegevens)”.¹

In artikel 4, § 2, vierde lid, van de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’ wordt bepaald dat “[d]e competenties, taken en bevoegdheden als toezichthoudende autoriteit voorzien door de Verordening 2016/79 (...) ten aanzien van de politiediensten in de zin van artikel 2, 2°, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie[dienst] gestructureerd op twee niveaus, uitgeoefend [worden] door het Controleorgaan op de politionele informatie bedoeld in artikel 44/6, § 1, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt”. Voor de politiediensten dient ook verwezen te worden naar artikel 19 van de wet van 30 juli 2018.²

[‡] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere normen verstaan.

¹ Die bepaling maakt deel uit van titel 2 van die wet (“De bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door de bevoegde overheden met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid”).

² Dat artikel maakt deel uit van titel 1 van die wet (“De bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens”).

De bepalingen betreffende de samenstelling, de opdrachten, de bevoegdheden en de financiering van het Controleorgaan op de politionele informatie vormen titel 7 van de wet van 30 juli 2018 (artikelen 231 tot 251).³ Zo wordt in artikel 236, § 2, eerste lid, van de wet van 30 juli 2018 bepaald dat het C.O.C.

“hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van de regering of van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van een bestuurlijke of gerechtelijke overheid dan wel een politiedienst, [van advies dient] omtrent iedere aangelegenheid die betrekking heeft op het politionele informatiebeheer, zoals onder meer bepaald in afdeling 12 van hoofdstuk 4 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt”.

In de memorie van toelichting betreffende de wet van 30 juli 2018 staat, in de toelichting bij artikel 71 van het ontwerp, dat artikel 71 van die wet geworden is, het volgende te lezen over de rol van het Controleorgaan op de politionele informatie:

“Het volgende artikel heeft betrekking op het Controleorgaan op de Politionele Informatie (hierna afgekort als ‘Controleorgaan’ dan wel ‘C.O.C.’) ingesteld bij 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’ (hierna afgekort als ‘Wet Controleorgaan 2014’). Voormeld Controleorgaan, dat thans een collaterale parlementaire instelling is, was op zijn beurt de rechtsopvolger van het vroegere Controleorgaan dat vóór 7 april 2014 nog onder de voogdij van de minister van Binnenlandse Zaken en Justitie ressorteerde. De opdrachten van het Controleorgaan staan actueel omschreven in het hoofdstuk VIIter (‘Controleorgaan van het politioneel informatiebeheer’) van de Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna afgekort als ‘WVP’) en inhoudende de artikelen 36ter tot en met 36ter/14. In essentie komt het erop neer dat het Controleorgaan actueel de instelling is die in het Belgische politie- en veiligheidslandschap belast is met de controle op het beheer en gebruik van persoonsgegevens en van informatie door de politiediensten en dus van de hele politionele informatiehuishouding. Het belang van het Controleorgaan en van zijn fundamentele opdrachten werd recent herhaaldelijk benadrukt door het Grondwettelijk Hof (hierna ‘GwH’) in zijn arrest 108/2016 van 14 juli 2016 in diverse overwegingen. Er kan immers verwezen worden naar de overwegingen B.22, B.26.2, B.49, B.67.4, B.85, B.91, B.92, B.97, B.98.4.3, B.99.3.3, B.99.3.4, B.107.3, B.112.6, B.115.9, B.113.2, B.124.2, B.133 en B.155. In al deze overwegingen werd verwezen naar het bestaan en de bevoegdheden van het Controleorgaan om zo goed als alle bezwaren van beweerde ongrondwettigheid tegen de artikelen 44/1 e.v. van de Wet op het Politieambt (‘WPA’) van tafel te vegen. Het ging hem dan over thema’s als fenomenen van bestuurlijke politie, de begrippen gegevens en persoonsgegevens, de problematiek van de mededeling van de gegevens uit de ANG, het beweerde onevenredig karakter van de te verwerken gegevens, de verwerking van gevoelige gegevens en foto’s/vingerafdrukken, de rechtstreekse toegang tot en bevraging van de ANG, de

³ Zo blijkt uit artikel 231, § 1, tweede lid, eerste zin, van de wet van 30 juli 2018 dat het C.O.C. “[b]ehoudens één van de leden die functioneel tweetalig is, bestaat (...) uit een gelijk aantal Nederlandstalige en Franstalige leden. De leden hebben een functionele kennis van de tweede landstaal en van het Engels. Ten minste één lid heeft ook een functionele kennis van het Duits.” (zie in dit verband advies 63.192/2, dat op 19 april 2018 gegeven is over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/001, 402 tot 456 (455), <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/63192.pdf>). Zie eveneens artikel 285 van diezelfde wet, die een overgangsbepaling vormt die ertoe strekt af te wijken van de artikelen 231 en 232.

internationale doorgifte van de gegevens, de bewaartermijnen van de gegevens, enz ... Telkens opnieuw verwees het Hof naar de controle door het Controleorgaan teneinde de (grond)wettelijkheid van deze bepalingen te rechtvaardigen.

De belangrijke rol die het Controleorgaan in het huidige systeem van politionele informatiehuishouding speelt en zelfs meer algemeen in de hele veiligheidsarchitectuur werd tot slot zeer recentelijk in de verf gezet door de parlementaire onderzoekscommissie ‘belast met het onderzoek naar de omstandigheden die hebben geleid tot de terroristische aanslagen van 22 maart 2016 in de luchthaven Brussel-Nationaal en in het metrostation Maalbeek te Brussel, met inbegrip van de evolutie en de aanpak van de strijd tegen het radicalisme en de terroristische dreiging’ (hierna ‘POC Aanslagen’) en meer bepaald in zijn 3^e tussentijds verslag over het onderdeel veiligheidsarchitectuur (*Parl. St.*, Kamer, 2016-2017, n° 1752/008). Het thema van de (politionele) informatiehuishouding stond mede centraal in de werkzaamheden van de POC (zie voornamelijk het hoofdstuk IV, ‘De informatiehuishouding’). (...)”⁴

Aangezien het overeenkomstig artikel 59, § 1, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’ de bedoeling is dat de adviezen van het C.O.C., zoals advies nr. 009/2018 van 12 december 2018, uitgebracht worden “bij het opstellen van [onder meer] een wet” en het belang van de betrokkenheid van het C.O.C. uitdrukkelijk onderstreept is, zowel door het Grondwettelijk Hof, in uitspraken over geschillen betreffende de fundamentele rechten en vrijheden, als in de memorie van toelichting van het ontwerp dat tot de wet van 30 juli 2018 geleid heeft, is het ondenkbaar dat het advies niet zowel in het Nederlands als in het Frans uitgebracht zou worden.⁵

Daarenboven is de tekst van het voorontwerp waarop de adviesaanvraag ingediend bij de afdeling Wetgeving van de Raad van State betrekking heeft niet gewijzigd naar aanleiding van het advies van het C.O.C. Teneinde te voorkomen dat de Raad van State, in het stadium van het voorontwerp dat voorafgaat aan dat waarin het ontwerp ter goedkeuring aan de Kamer van volksvertegenwoordigers voorgelegd wordt, advies zou uitbrengen over een niet-definitieve ontwerptekst, verdient het aanbeveling om voorontwerpen van wet pas aan de Raad van State voor te leggen na afloop van de onderscheiden stadia van de administratieve voorbereiding van het voorontwerp.

Het zou overigens een goede zaak zijn als in de memorie van toelichting verduidelijkingen zouden staan over de wijze waarop in het ontwerp rekening gehouden is met het advies van het C.O.C.

⁴ *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/001, 115 tot 118.

⁵ Er wordt aan herinnerd dat het C.O.C. krachtens artikel 231, § 1, van de wet van 30 juli 2018, aldus georganiseerd is dat het tweetalig karakter ervan gegarandeerd is.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Wijzigingen die verband houden met de evolutie van het Europees en Belgisch rechtsbestel

Dit voorontwerp strekt onder andere tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 ‘op het politieambt’, in het bijzonder van de artikelen 3 en 25/8, van verscheidene bepalingen die vervat zijn tussen artikel 44/1 en artikel 44/11/13 ervan, alsook van artikel 46/1 van die wet.

De bedoeling van de steller van het voorontwerp bestaat erin, wat het operationeel gedeelte betreft, te voorzien in de omzetting van richtlijn 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’.⁶

De ontworpen tekst strekt eveneens tot het herstellen van de artikelen 143 tot 147 van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’.

Wat het niet-operationeel gedeelte betreft, voorziet de steller van het voorontwerp in de tenuitvoerlegging van verordening 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)’ (hierna te noemen: de “AVG”).

Zoals uit de memorie van toelichting blijkt, strekken de ontworpen bepalingen tot een verdere wettelijke verankering van de Europese regelgeving waarmee reeds een begin gemaakt is bij de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’ en bij de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’.

Aangezien bij de ontworpen tekst de AVG uitgevoerd wordt en richtlijn 2016/680 omgezet wordt, dient bij de memorie van toelichting en de artikelsgewijze bespreking een tabel gevoegd te worden waarin artikel na artikel vermeld wordt welke bepalingen van die Europese instrumenten daarbij uitgevoerd worden.

⁶ Zie artikel 63, lid 1, tweede alinea, van richtlijn 2016/680.

B. Beginnelsen inzake het recht op eerbiediging van het privéleven

In advies 63.192/2, dat de afdeling Wetgeving op 19 april 2018 gegeven heeft over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 30 juli 2018, is op het volgende gewezen:

“1. Zoals het Grondwettelijk Hof recent nog opgemerkt heeft⁷ in verband met het recht op eerbiediging van het privéleven dat gewaarborgd wordt door artikel 22 van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten en de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, is de draagwijdte van artikel 8 EVRM analoog aan die van de voormelde grondwettelijke bepaling, zodat de waarborgen die deze beide bepalingen bieden een onlosmakelijk geheel vormen.

De artikelen 7 en 8 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie hebben, wat de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van het Unierecht betreft, een draagwijdte die analoog is aan die van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en aan die van artikel 22 van de Grondwet. Hetzelfde geldt voor artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.

Het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd in de voormelde grondwets- en verdragsbepalingen, heeft voornamelijk tot doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven. Dat recht heeft een ruime draagwijdte en omvat onder meer de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie

In dat verband en wat de toepassingsgebieden buiten de Europese Unie betreft, wordt in Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa van 28 januari 1981 “tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens”, dat bindend is voor de Belgische Staat, eveneens bepaald dat de Belgische Staat een reeks minimale waarborgen moet bieden.

2.1. Dat recht is evenwel niet absoluut. Het sluit overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar het is vereist dat zij toegestaan wordt door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling. Die bepalingen houden voor de overheid bovendien de positieve verplichting in om maatregelen te nemen die een daadwerkelijke eerbiediging van het privéleven verzekeren, zelfs in de sfeer van de onderlinge verhoudingen tussen individuen.

2.2. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.

2.3. Naast het formele wettelijkheidsvereiste legt artikel 22 van de Grondwet eveneens de verplichting op dat de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven in

⁷ Voetnoot 2 van het geciteerde advies: GwH 14 juli 2016, nr. 108/2016, B.7 tot B.13; 15 maart 2018, nr. 29/2018, B.9 tot B.15.

duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen wordt geformuleerd die het mogelijk maken de hypothesen te voorzien waarin de wetgever een dergelijke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven toestaat.

Evenzo houdt het vereiste van voorzienbaarheid waaraan de wet moet voldoen om in overeenstemming te worden bevonden met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in dat de formulering ervan voldoende precies is zodat eenieder – desnoods met gepast advies – in de gegeven omstandigheden in redelijke mate de gevolgen van een bepaalde handeling kan voorzien. De wetgeving moet eenieder een voldoende indicatie geven over de omstandigheden waarin en de voorwaarden waaronder de overheden gebruik mogen maken van maatregelen die raken aan de rechten gewaarborgd door het Verdrag. Meer in het bijzonder wanneer het optreden van de overheid een geheim karakter vertoont, dient de wet voldoende waarborgen te bieden tegen willekeurige inmengingen in het recht op eerbiediging van het privéleven, namelijk door de beoordelingsbevoegdheid van de betrokken overheden op voldoende duidelijke wijze af te bakenen, enerzijds, en door te voorzien in procedures die een effectief toezicht toelaten, anderzijds.

Uit artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en artikel 22 van de Grondwet volgt aldus dat voldoende precies moet worden bepaald in welke omstandigheden een verwerking van persoonsgegevens is toegelaten. De vereiste graad van precisie van de betrokken wetgeving – die niet in elke hypothese kan voorzien – is, volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, onder meer afhankelijk van het domein dat wordt gereguleerd en van het aantal en de hoedanigheid van de personen tot wie de wet gericht is. Zo heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geoordeeld dat het vereiste van voorzienbaarheid in domeinen die te maken hebben met de nationale veiligheid, niet dezelfde draagwijdte kan hebben als in andere domeinen.⁸

2.4. Overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven dient niet alleen te steunen op een voldoende precieze wettelijke bepaling, ze dient daarenboven op een redelijke verantwoording te berusten en evenredig te zijn met de doelstellingen die nagestreefd worden door de wetgever, die ter zake over een appreciatiemarge beschikt. Die appreciatiemarge is evenwel niet onbegrensd: opdat een wettelijke regeling verenigbaar is met het recht op eerbiediging van het privéleven, is vereist dat de wetgever een billijk evenwicht heeft gevonden tussen alle rechten en belangen die in het geding zijn.

Wat de evenredigheid betreft, houden het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en het Hof van Justitie van de Europese Unie rekening met het al dan niet aanwezig zijn van materiële en procedurele waarborgen in de betrokken regeling. Bij de beoordeling van de evenredigheid van maatregelen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, dient aldus rekening te worden gehouden met, onder meer, het geautomatiseerde karakter ervan, de gebruikte technieken, de accuraatheid, de pertinentie en het al dan niet buitensporige karakter van de gegevens die worden verwerkt, het al dan niet voorhanden zijn van maatregelen die de duur van de bewaring van de gegevens beperken, het al dan niet voorhanden zijn van een systeem van onafhankelijk toezicht dat toelaat na te gaan of de bewaring van de gegevens nog langer is vereist, het al dan niet voorhanden zijn van afdoende controlerechten en rechtsmiddelen voor de betrokkenen, het al dan niet voorhanden zijn van waarborgen ter voorkoming van stigmatisering van de personen van wie de gegevens worden verwerkt, het onderscheidend karakter van de

⁸ Voetnoot 3 van het geciteerde advies: EHRM 26 maart 1987, Leander t. Zweden, § 51; 4 juli 2006, Lupsa t. Roemenië, § 33.

regeling en het al dan niet voorhanden zijn van waarborgen ter voorkoming van foutief gebruik en misbruik van de verwerkte persoonsgegevens door de overheidsdiensten.

3. *In casu* houdt het recht op eerbiediging van het privéleven verband met de kern zelf van het voorontwerp dat aan de afdeling Wetgeving voorgelegd is. Het voorontwerp is dan ook onderzocht in het licht van de beginselen waaraan zonet herinnerd is.”

Dit voorontwerp dient eveneens in dat kader onderzocht te worden, rekening houdend met de lering van arrest nr. 108/2016 van het Grondwettelijk Hof van 14 juli 2016.⁹

BIJZONDERE OPMERKINGEN

DISPOSITIEF

Artikel 1

1. In artikel 1 van het voorontwerp staat dat “[d]eze wet (...) een aangelegenheid [regelt] als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet”.

Het gaat evenwel om artikel 74 van de Grondwet.

Artikel 1 van het voorontwerp moet in die zin herzien worden.

2. Het voorontwerp moet aangevuld worden met een nieuwe bepaling die, overeenkomstig artikel 63, lid 1, tweede alinea, van die richtlijn vermeldt dat richtlijn 2016/680 wordt omgezet.

Artikel 2

In de Franse tekst van artikel 2, 1°, van het voorontwerp zijn het de woorden “article 36^{ter} de la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l’égard du traitement des données à caractère personnel” die vervangen moeten worden door de woorden “article 71 de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l’égard des traitements de données à caractère personnel”.

Artikel 4

1. Aangezien in het ontworpen artikel 44/1, § 2, eerste lid, van de wet van 30 juli 2018 het begrip “gevoelige” gegevens gebruikt wordt, dient in het voorontwerp een bepaling ingevoegd te worden tot aanvulling van artikel 3 van de wet van 5 augustus 1992, in welke bepaling dat begrip “gevoelige gegevens” gedefinieerd wordt, waarbij artikel 10 van

⁹ Zie bijvoorbeeld overweging B.99.3.4 van dat arrest, in verband met artikel 44/11/9, § 2, van de wet op het politieambt (zie eveneens, wat dit punt betreft, opmerking nr. 15 van advies nr. 009/2018 dat het C.O.C. op 12 december 2018 uitgebracht heeft).

richtlijn 2016/680 moet worden omgezet, in welke richtlijn het begrip “bijzondere categorieën van persoonsgegevens” wordt gebruikt.¹⁰

2. Het zevende lid van de ontworpen paragraaf 2 luidt als volgt: “De [K]oning kan in andere gepaste waarborgen voorzien.”

Het zou niet aanvaardbaar zijn dat de Koning op grond van die machtiging andere waarborgen in de plaats zou kunnen stellen van die waarin het ontworpen zesde lid van diezelfde paragraaf 2 voorziet. In de bespreking van artikel 4 van het voorontwerp wordt daaromtrent geen enkele verduidelijking gegeven.

De bepaling moet aldus herzien worden dat bepaald wordt dat die “andere waarborgen” slechts aanvullend kunnen zijn ten opzichte van die welke vervat zijn in dat ontworpen zesde lid.

Artikel 7

1. Artikel 7 van het voorontwerp bepaalt dat de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie, elk binnen het kader van hun bevoegdheden, bij “richtlijn” de maatregelen bepalen die nodig zijn voor het beheer en de veiligheid van de persoonsgegevens en de informatie die worden verwerkt in de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2 (ontworpen artikel 44/4, § 2, eerste lid, van de wet van 5 augustus 1992), de toegangsregels voor de leden van de politiediensten tot de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2, § 1 en § 3 (ontworpen artikel 44/4, § 3, van de wet van 5 augustus 1992), en de modaliteiten betreffende de koppeling van de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2 onderling of met andere gegevensbanken waartoe de politiediensten toegang hebben (ontworpen artikel 44/4, § 3bis, eerste lid, van de wet van 5 augustus 1992) en bij “gemeenschappelijke richtlijn” de toereikende, ter zake dienende en niet overmatige maatregelen met betrekking tot de koppeling of correlatie van de technische gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2, § 3, met de gegevensbanken bedoeld in artikel 44/2, §§ 1 en 2, of met andere gegevensbanken waartoe de politiediensten toegang hebben (ontworpen artikel 44/4, § 4, eerste lid, van de wet van 5 augustus 1992).¹¹

De gemachtigde ambtenaar heeft in dat verband het volgende gepreciseerd:

“Concernant la délégation de la loi vers les Ministres, responsables du traitement, afin d’adopter certaines directives (article 44/4 LFP). Ce même mécanisme a été prévu dans la loi du 28 mars 2014 relative à la gestion de l’information policière et modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l’égard des traitements de données à caractère personnel et le Code d’instruction criminelle. L’EdM précisait qu’‘une délégation de la loi vers le Roi n’aurait pas de sens vu que le Roi devrait immédiatement déléguer cette compétence aux ministres désignés dans la loi comme responsables du traitement’. Je me permets de souligner que la délégation vers les Ministres est strictement encadrée car la loi prévoit,

¹⁰ Zie in die zin advies 009/2018 van 12 december 2018, punt 4.

¹¹ In advies 009/2018 van 12 december 2018 stelt het C.O.C. in punt 8 voor dat het om “dwingende regels” zou moeten gaan.

avec un haut degré de précision, ce que les Ministres devront opérationnaliser dans des directives.”

In advies 62.006/2, op 9 oktober 2017 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 21 maart 2018 ‘tot wijziging van de wet op het politieambt om het gebruik van camera’s door de politiediensten te regelen, en tot wijziging van de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera’s, van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten en van de wet van 2 oktober 2017 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid’, heeft de afdeling Wetgeving de gelegenheid gehad op het volgende te wijzen:

“In de bepaling onder 2° worden de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie bij het ontworpen artikel 44/4, § 4, van de wet ‘op het politieambt’ gemachtigd om ‘bij gemeenschappelijke richtlijn de toereikende, terzake dienende en niet overmatige maatregelen [te bepalen] met betrekking tot de koppeling of correlatie van de technische gegevensbanken’ met andere gegevensbanken.

Er wordt aan herinnerd dat de bevoegdheden van verordenende aard die met betrekking tot die aangelegenheden aan de uitvoerende macht verleend worden, aan de Koning, en niet aan de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie dienen opgedragen te worden.¹² (...)”.

In het voornoemde advies 63.192/2 heeft de afdeling Wetgeving ook het volgende opgemerkt:

“In artikel 46, § 4, vierde lid, en § 5, vierde lid, wordt bepaald dat de categorieën van contextuele informatie die door de bevoegde toezichthoudende autoriteit aan de betrokkene kunnen worden medegedeeld, bij ‘richtlijn’ bepaald worden door de bevoegde ministers nadat daarover het advies van de bevoegde toezichthoudende autoriteit ingewonnen is.

Dat het recht op de eerbiediging van het privéleven in beginsel bij wet geregeld moet worden, neemt weliswaar niet weg dat delegatie kan worden verleend aan een ander bevoegdheidsniveau, maar een dergelijke delegatie is enkel aanvaardbaar op voorwaarde dat deze voldoende nauwkeurig omschreven wordt en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de belangrijkste onderdelen op voorhand vastgesteld zijn door de wetgever.

A fortiori is het niet denkbaar dat de nadere regels met betrekking tot de waarborgen waarin voorzien wordt teneinde een kader te creëren voor de beperking van het recht op het privéleven die het gevolg is van de verwerking van persoonsgegevens, vastgesteld worden in een tekst die geenszins bindend is en bijgevolg ook niet beantwoordt aan de vereisten van voorzienbaarheid en rechtszekerheid.

Overigens staan de artikelen 33 en 108 van de Grondwet eraan in de weg dat de wetgever bepaalde uitvoeringstaken rechtstreeks aan een minister opdraagt. Het staat immers aan de uitvoerende macht om de werkwijze en de organisatie van haar diensten te regelen. De wet moet de Koning machtigen om de verschillende taken uit te voeren die worden genoemd. De Koning kan deze taken dan eventueel zelf delegeren.”

¹² Voetnoot 17 van het geciteerde advies: Zie advies 58.729/AV, op 26 januari 2016 gegeven over een voorontwerp dat ontstaan heeft gegeven aan de wet van 27 april 2016 ‘inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme’ (Parl.St. Kamer 2015-16, nr. 1727/1, 127).

Die opmerkingen gelden *in casu* voor het ontworpen artikel 44/4, § 2, eerste, vijfde, zesde, achtste en negende lid, § 3, § 3bis en § 4, van de wet van 5 augustus 1992.

Artikel 7 van het voorontwerp moet dienovereenkomstig herzien worden.

2. In het tweede tot het vierde lid van de ontworpen paragraaf 2 wordt in hoofdzaak artikel 56 van de wet van 30 juli 2018 overgenomen.

Uit wetgevingstechnisch oogpunt is dat geen geschikte werkmethode.

Het is immers niet wenselijk dat een dispositief tweemaal in de rechtsordening voorkomt, temeer daar ingeval een van die twee dispositieven gewijzigd wordt zonder dat in het andere dispositief een wijziging aangebracht wordt, een mogelijk ongewilde discrepantie zou kunnen ontstaan.

Dat van een dergelijke techniek gebruikgemaakt wordt is des te minder aangewezen daar bijvoorbeeld in het zesde lid van diezelfde ontworpen paragraaf 2 terecht met een verwijzing naar de wet van 30 juli 2018 gewerkt wordt.

Artikel 8

1. In onderdeel 1° dient gepreciseerd te worden dat het eerste lid van paragraaf 1 van artikel 44/5 aangevuld wordt.

2. In advies 009/2018 van 12 december 2018 is het C.O.C. in punt 9 van mening dat het niet enkel moet gaan om de gegevens betreffende personen die het voorwerp uitmaken van een bestuurlijke maatregel maar ook om de gegevens betreffende personen die het voorwerp uitmaken van een bestuurlijke sanctie genomen door een bevoegde bestuurlijke overheid en die de politiediensten krachtens de wet moeten opvolgen (ontworpen artikel 44/5, § 1, eerste lid, 7°, van de wet van 5 augustus 1992).

De bespreking van het artikel sluit op dat punt aan bij het advies van het C.O.C.

Het dispositief moet bijgevolg in die zin aangevuld worden.

Artikel 9

Ter wille van de duidelijkheid schrijve men “wordt onderafdeling 4, die artikel 44/6 omvat, opgeheven”.

Artikel 10

Als gevolg van de wijziging waarin artikel 8, 1°, van het voorontwerp voorziet, raadt het C.O.C. in zijn advies 009/2018 van 12 december 2018 aan om niet artikel 44/9, § 1, 1°, van de wet van 5 augustus 1992 (termijn van drie jaar voor de bewaring van de gegevens) te

wijzigen, maar wel artikel 44/9, § 1, 2°, zodat de termijn vijf jaar zou bedragen, onder meer omdat bijvoorbeeld een stadionverbod zo lang kan duren.¹³

De steller van het voorontwerp dient het ontwerp dienovereenkomstig te herzien.

Artikel 14

1. In punt 12 van zijn advies 009/2018 van 12 december 2018 dringt het C.O.C. erop aan dat de oprichting van de bijzondere gegevensbanken mogelijk zou zijn “in specifieke omstandigheden” in plaats van “in uitzonderlijke omstandigheden”.¹⁴

Artikel 44/11/3, § 1, eerste lid, van het voorontwerp moet in die zin worden herzien.

2. Artikel 14 van het voorontwerp handelt over de oprichting of de wijziging van bijzondere gegevensbanken. Artikel 31 heeft dan weer betrekking op het register van de verwerkingsactiviteiten (ontworpen artikel 145 van de wet van 7 december 1998).

Het ontworpen artikel 44/11/3, § 3, van de wet van 5 augustus 1992 is als volgt gesteld:

“§ 3. De verwerkingsverantwoordelijke duidt de opdrachten en doeleinden, die de creatie van een bijzondere gegevensbank verantwoorden, aan.

Het Controleorgaan wordt, via het register van de verwerkingen van de politiediensten bedoeld in artikel 145 van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, actief op de hoogte gebracht van de aanmaak of van wijzigingen in dat register met betrekking tot een bijzondere gegevensbank.”

Op de vraag waarom niet voorgeschreven wordt dat de bijzondere gegevensbanken na advies van het Controleorgaan worden opgericht, maar enkel bepaald wordt dat het Controleorgaan “via het register (...) actief op de hoogte [wordt] gebracht” heeft de gemachtigde ambtenaar de volgende toelichtingen gegeven:

“Pour ce qui concerne les déclarations préalables des banques de données particulières au COC. Le COC indique lui-même dans son avis qu’il pourrait rendre un avis sur la base de l’accès direct qui lui serait fourni dans le registre des traitements et de la fonction alarme (il sera activement prévenu lorsqu’une nouvelle banque de données sera déclarée dans via ce registre). Il déclare lui-même que beaucoup de banques de données particulières sont en fait non sensibles. Dès lors obtenir un aval via un envoi séparé de ce registre ne représente pas beaucoup de plus-value. Rien n’empêche bien entendu le COC d’utiliser son pouvoir issu de l’article 59 de la loi cadre protection des données pour demander un accord sur certaines catégories de banques de données

¹³ Artikel 1, § 4, van het koninklijk besluit van 7 december 1999 ‘houdende de oprichting van een bestand van stadionverboden’.

¹⁴ “Het Controleorgaan, nadat het sedert 31 maart 2017 advies heeft verleend over zo’n 800 bijzondere gegevensbanken, pleit ervoor de woorden in ‘uitzonderlijke omstandigheden’ als voorwaarde voor het aanmaken van een bijzondere gegevensbank te schrappen”.

particulières comme par exemple celles pour lesquelles il y aurait recours à de nouvelles technologies (on peut penser par exemple au ‘facial recognition’). Je me permets de recadrer cette discussion dans l’ensemble du package de la loi cadre protection des données: pas mal de législations prévoyaient ce mécanisme de déclaration préalable vers la Commission de la protection de la vie privée. Cette dernière est intervenue pour y mettre fin car cela ne correspondait selon elle plus du tout aux principes du [RGPD] où le responsable du traitement est celui qui porte la responsabilité finale et doit pouvoir démontrer qu’il respecte les règles du [RGPD].”¹⁵

Die aanvullende informatie zou in de bespreking van artikel 14 kunnen worden opgenomen.

Artikel 15

De steller van het voorontwerp moet de wijzigingen die aangebracht worden in artikel 44/11/3*bis* van de wet van 5 augustus 1992 controleren.

Zo moeten de woorden “l’Organe de controle” in de Franse tekst worden vervangen door het woord “Organe”. In de Nederlandse tekst schrijft men evenzo “het orgaan” in plaats van “het controleorgaan”.

Voorts leze men in de Franse tekst van artikel 15, 2°, van het voorontwerp “du délégué à la protection des données (...)”. Die laatste opmerking geldt ook voor het ontworpen artikel 44/11/3*quinqies*/1, eerste lid, van de wet van 5 augustus 1992.

Artikel 16

De steller van het voorontwerp moet nagaan of bepaalde opdrachten van de functionaris voor gegevensbescherming, die aanvullend worden opgesomd en overgenomen zijn uit artikel 44/3, § 1, vijfde lid, van dezelfde wet (vroegere opdrachten van de veiligheidsconsulent), niet gedeeltelijk overeenkomen met de opdrachten vermeld in artikel 65 van de wet van 30 juli 2018.

Artikel 17

Het C.O.C. stelt in punt 13 van zijn advies 009/2018 van 12 december 2018 vast dat de controle van de verwerking van de informatie en de persoonsgegevens die zich in de gemeenschappelijke gegevensbanken (bedoeld in artikel 44/2, § 2) bevinden bij artikel 17 van het voorontwerp weliswaar tegelijkertijd aan het Controleorgaan en aan het Vast Comité van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten wordt opgedragen (ontworpen artikel 44/11/3*quinqies*/2, eerste lid, van de wet van 5 augustus 1992), maar dat die

¹⁵ Zie advies 009/2018 van het C.O.C. van 12 december 2018, punt 12, *in fine*.

laatstgenoemde organen geen rechtstreekse toegang tot die informatie en persoonsgegevens hebben in zoverre artikel 44/11/3^{ter}, § 1, van dezelfde wet het enkel heeft over “het Orgaan”.¹⁶

Wat dat betreft, wordt verwezen naar artikel 47, lid 1, van richtlijn 2016/680, waarin het volgende wordt gesteld:

“Elke lidstaat voorziet erin bij wet dat elke toezichthoudende autoriteit effectieve onderzoeksbevoegdheden heeft”.

De ontworpen tekst moet dienovereenkomstig worden gewijzigd.

Artikel 20

Artikel 20 van het voorontwerp (ontworpen artikel 44/11/8^{bis} van de wet van 5 augustus 1992) maakt het mogelijk dat persoonsgegevens en informatie vervat in de A.N.G. worden meegedeeld aan het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse en aan de veiligheidsdiensten (lees: de inlichtingen- en veiligheidsdiensten).

Dienaangaande dient te worden opgemerkt dat, wanneer andere overheidsinstanties toegang wordt verleend, moet worden nagegaan of de doeleinden van de gegevensbanken wel in overeenstemming zijn met de wettelijke opdrachten van alle betreffende overheidsinstanties.¹⁷

De samenwerking tussen de politiediensten en de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, waaronder de samenwerking betreffende de uitwisseling van gegevens, wordt trouwens reeds geregeld bij met name de artikelen 14, 16/4, 19 en 20 van de wet van 30 november 1998 ‘houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten’.

Het is het een of het ander: ofwel moeten, indien de steller van het voorontwerp de bepalingen van de wet van 30 november 1998 een andere strekking wil geven, die bepalingen worden gewijzigd, ofwel moet, indien artikel 20 van het voorontwerp dezelfde strekking heeft als die bepalingen, artikel 20 worden weggelaten.

Artikel 27

Uit het ontworpen artikel 8^{sexies}, § 1, derde lid, van de wet van 7 december 1998 ‘tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus’ blijkt niet duidelijk of de covoorzitters die bij dat lid worden aangewezen, al dan niet behoren tot de veertien leden die krachtens het eerste lid van dezelfde bepaling het comité vormen.

De voorliggende bepaling moet verduidelijkt worden.

¹⁶ Zie ook artikel 44/11/3^{ter}, § 4, en artikel 44/11/3^{quater} van de wet van 30 juli 2018.

¹⁷ C. FORGET, “Titre 20 - La protection des données dans le secteur de la police et de la justice”, in C. de Terwangne en K. Rosier (ed.), *Le règlement général sur la protection des données (RGPD/GDPR)*, Brussel, Larcier, 2018, 879-880.

Artikel 33

Uit de bespreking van artikel 33 van het voorontwerp blijkt het volgende:

“Hier wordt er voorzien in een bescherming van de operationele gegevens (verwerkt met toepassing van de wet gegevensbescherming) bij een verwerking *intern politie* van deze gegevens die onderworpen is aan de AVG. Dit teneinde te vermijden dat naar aanleiding van een administratieve verwerking van operationele gegevens (bv. naar aanleiding van het moraliteitsonderzoek uitgevoerd in het raam van de rekrutering) operationele gegevens raadpleegbaar zouden worden via rechtstreekse toegang door betrokkene.

Dit artikel is naar analogie met artikel 14 van de wet gegevensbescherming, waardoor wat dit punt betreft ook naar de memorie van toelichting van de wet gegevensbescherming bij dit artikel kan verwezen worden (*Parl.St.*, 54K3126001, 36-39).”

Artikel 33 van het voorontwerp (ontworpen artikel 147 van de wet van 7 december 1998) neemt artikel 14 van de wet van 30 juli 2018 grotendeels over.

Een dergelijke wijze van regelgeving wordt sterk afgeraden, temeer daar het gaat om de tenuitvoerlegging van artikel 23, lid 1, van de AVG, dat wil zeggen om een beperking van de rechten en de verplichtingen van de betrokkene. Met toepassing van lid 2 van datzelfde artikel is die beperking enkel mogelijk in specifieke omstandigheden die bij wet worden vastgelegd.

Artikel 33 van het voorontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien.

Artikel 34

Op de vraag wanneer het voorontwerp in werking zou treden, aangezien geen datum van inwerkingtreding wordt vermeld in artikel 34 van het voorontwerp, heeft de gemachtigde ambtenaar geantwoord dat de steller van het voorontwerp de ontworpen bepalingen zo snel mogelijk in werking wil doen treden.

Er moet hoe dan ook worden voorkomen dat de ontworpen bepalingen terugwerkende kracht hebben.

Betreffende de specifieke inwerkingtreding van de bepalingen inzake de logbestanden op 6 mei 2023, hoort ten slotte te worden verwezen naar artikel 284 van de wet van 30 juli 2018 (en niet naar artikel 279).¹⁸

¹⁸ Zie in die zin ook advies 009/2018 van het C.O.C. van 12 december 2018, punt 22.

Artikel 34 van het voorontwerp moet dienovereenkomstig worden herzien.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT