



## CONTROLEORGaan OP DE POLITIONELE INFORMATIE

Uw referentie	Onze referentie	Bijlage(n)	Datum
	DA230007		26.04.2023

**Betreft: Advies betreffende het voorontwerp van decreet houdende de bevordering van de integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur en tot oprichting van een Dienst integriteitsbeoordeling voor Openbare besturen.**

Het Controlegeorgan op de politionele informatie (hierna afgekort 'COC' of 'Controlegeorgan').

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (BS, 5 september 2018, hierna afgekort als 'WGB') inzonderheid het artikel 59 §1, 2<sup>e</sup> lid, artikel 71 en Titel VII, inzonderheid artikel 236.

Gelet op de wet van 3 december 2017 tot oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna afgekort 'WOG').

Gelet op de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna 'WPA').

Gelet op de *Law Enforcement Directive* 2016/680 van 27 april 2016 (hierna *LED*).

Gelet op de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens.

Gelet op de ontvangst op 02.03.2023 door de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna 'GBA') van een verzoek tot advies betreffende een voorontwerp van Decreet houdende de bevordering van de integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur en tot oprichting van een Dienst integriteitsbeoordeling voor Openbare besturen (hierna 'het voorontwerp').

Gelet op de overmaking door de Gegevensbeschermingsautoriteit op 15.03.2023 van voormeld verzoek aan het Controlegeorgan in het kader van het zgn. 'het één loket principe' (cf. art. 54/1, §1 WOG)

Gelet op het verslag van de heer Frank Schuermans, Voorzitter a.i. van het Controlegeorgan.

Brengt op 26 april 2023 het volgend advies uit.

### **I. Voorafgaande opmerking nopens de bevoegdheid van het Controlegeorgan**

**1.** In het licht van, respectievelijk, de toepassing en omzetting van de Verordening 2016/679<sup>1</sup> en de Richtlijn 2016/680<sup>2</sup> heeft de wetgever de taken en opdrachten van het Controleorgaan grondig gewijzigd. Artikel 4 § 2, vierde lid, van de organieke wet van 3 december 2017 betreffende de oprichting van een Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna afgekort 'WOG') bepaalt dat de competenties, taken en bevoegdheden als toezichhoudende autoriteit voorzien door de Verordening 2016/679 voor de politiediensten in de zin van artikel 2,2<sup>o</sup>, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus, worden uitgeoefend door het Controleorgaan. Het betekent onder meer dat het Controleorgaan ook bevoegd is wanneer politiediensten persoonsgegevens verwerken die buiten de opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie vallen, bijvoorbeeld in het kader van sociaaleconomische doeleinden of human resources verwerkingen. Het Controleorgaan moet geraadpleegd worden bij de voorbereiding van wetgeving of een regelgevende maatregel die verband houdt met de verwerking van persoonsgegevens door de politiediensten van de geïntegreerde politie (zie artikel 59 §1, 2<sup>e</sup> lid en 236 §2 WGB, artikel 36.4 van de AVG en artikel 28.2 van de Richtlijn politie-justitie). Daarbij heeft het Controleorgaan de opdracht om te onderzoeken of de voorgenomen verwerkingsactiviteit door de politiediensten in overeenstemming is met de bepalingen van Titel 1 (voor de niet operationele verwerkingen)<sup>3</sup> en 2 (voor de operationele verwerkingen) van de WGB<sup>4</sup>. Daarnaast heeft het COC ook een ambtshalve adviesopdracht voorzien in artikel 236 §2 WGB en een algemene voorlichtingsopdracht van het brede publiek, betrokkenen, verwerkingsverantwoordelijken en verwerkers in de materie van het privacy – en gegevensbeschermingsrecht voorzien in artikel 240 WGB.

**2.** Wat betreft derhalve in het bijzonder de verwerkingsactiviteiten in kader van de opdrachten van bestuurlijke en/of gerechtelijke politie brengt het Controleorgaan advies uit, hetzij uit eigen beweging, hetzij op verzoek van de Regering of van de Kamer van volksvertegenwoordigers, van een bestuurlijke of gerechtelijke overheid of van een politiedienst, inzake iedere aangelegenheid die betrekking heeft op het politionele informatiebeheer zoals geregeld in Afdeling 12 van Hoofdstuk 4 van de wet op het politieambt<sup>5</sup>.

**3.** Het Controleorgaan is, ten aanzien van de politiediensten, de Algemene Inspectie van de federale politie en lokale politie (afgekort 'AIG') zoals bedoeld in de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en de Passagiersinformatie-eenheid (hierna afgekort 'BELPIU') bedoeld in Hoofdstuk 7 van

<sup>1</sup> Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 "betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG" (algemene verordening gegevensbescherming of 'AVG').

<sup>2</sup> Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 "betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad" (hierna 'Richtlijn Politie en Justitie' of *Law Enforcement Directive (LED)*).

<sup>3</sup> Artikel 4 §2, 4<sup>e</sup> lid WOG.

<sup>4</sup> Artikel 71 §1, 3<sup>e</sup> lid WGB.

<sup>5</sup> Artikelen 59 §1, 2<sup>e</sup> lid en 236 § 2 WGB.

de wet van 25 december 2016 tevens belast met het toezicht op de toepassing van Titel 2 van de GBW en/of de verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in de artikelen 44/1 tot 44/11/13 van de wet op het politieambt en/of elke andere opdracht die haar krachtens of door andere wetten wordt verleend<sup>6</sup>.

4. Het Controleorgaan is ingevolge artikel 281, § 4, van de algemene wet van 18 juli 1977 "*inzake douane en accijnzen*", zoals gewijzigd door de wet van 2 mei 2019 "*tot wijziging van diverse bepalingen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens*" ten aanzien van de Dienst Geschillen van de Algemene Administratie van Douane en Accijnzen bevoegd in het kader van de vorderingen gericht aan de BELPIU in fiscale materies.

5. Het COC is tot slot ook belast, in het kader van de dataretentie wetgeving, op grond van artikel 126/3 §1, 8<sup>e</sup> lid van de wet van 13 juni 2005 betreffende de elektronische communicatie (hierna afgekort 'WEC'), zoals gewijzigd door de wet van 20 juli 2022 betreffende het verzamelen en het bewaren van de identificatiegegevens en van metagegevens in de sector van de elektronische communicatie en de verstrekking ervan aan de autoriteiten (*BS* van 8 augustus 2022), met de validatie van de statistieken met betrekking tot het aantal strafbare feiten en de bewaringstermijn voor elk gerechtelijk arrondissement en elke politiezone in het kader waarvan het al zijn bevoegdheden uitoefent die hem zijn toegekend bij titel 7 van de wet van 30 juli 2018. Het is daarnaast ook nog belast, in toepassing van artikel 42 § 3, 2<sup>de</sup> en 3<sup>de</sup> lid WPA met de controle van de vorderingen van de Cel Vermiste Personen van de federale politie tot opvraging van de gegevens met betrekking tot de elektronische communicatie betreffende de vermiste persoon.

## **II. Voorwerp van de aanvraag**

6. Het Controleorgaan is bevoegd om advies te verlenen over aspecten met betrekking tot de verwerking van informatie en persoonsgegevens en de bescherming van het privéleven door de verwerking van persoonsgegevens voor zover deze betrekking hebben op of in verband staan met de operationele en niet-operationele werking van de politiediensten en/of het personeel van de geïntegreerde politie (hierna 'GPI') en/of voor zover de voor advies voorgelegde ontwerptekst een impact heeft op de politionele informatiehuishouding in het algemeen.

Het Controleorgaan is daarnaast niet enkel een dataprotectie autoriteit maar een toezichthouder die evenzeer wettelijk belast is met de legaliteit, efficiëntie, effectiviteit en economie van de politionele informatiehuishouding<sup>7</sup>.

<sup>6</sup> Artikel 71 §1, derde lid *juncto* 236 § 3 WGB.

<sup>7</sup> Activiteitenverslag 2021, [www.contreleorgaan.be](http://www.contreleorgaan.be), randnummers 3, 52 en in het bijzonder 71: "*Het COC heeft echter allermintst alleen oog voor dataprotectie; het heeft evenzeer veel aandacht en is bevoegd voor alle andere operationele aspecten van de politionele informatiehuishouding*"; artikel 71 §1 WGB.

Aangezien het voorontwerp een impact heeft op het informatiebeheer door de GPI zal het Controleorgaan zich in dit advies beperken tot de aspecten van het voorontwerp die daarmee in verband staan. Het spreekt zich dus niet uit over evident andere voor de hand liggende vragen zoals de vraag of het juridisch wel mogelijk is de samenstelling, structuur en werking van een Vlaamse DIOB volledig te delegeren aan de Vlaamse regering en niet zelf (in hoofdlijnen) vast te leggen in het voorontwerp van decreet. Voor het overige verwijst het controleorgaan naar het advies van de GBA.

**9.** De adviesaanvraag heeft betrekking op het Voorontwerp van decreet dat, net zoals de federale regering, invulling wil geven aan de zgn. 'bestuurlijke handhaving' door enerzijds de oprichting van een Dient Integriteitsbeoordeling voor Openbare besturen (DIOB) en anderzijds de creatie van een decretale basis voor het zgn. 'integriteitsonderzoek' en de 'integriteitsbeoordeling' door 'het bevoegde openbaar bestuur'. Voor de verdere situering van het voorontwerp verwijst het COC, naast de toelichting bij het voorontwerp, naar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit en de andere adviesverlenende instanties (VTC<sup>8</sup>, COMPG<sup>9</sup>, VVSG<sup>10</sup> en Raad van State).

Dit voorontwerp kan evident niet los gezien worden van het federale "*wetsontwerp betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen*"<sup>11</sup>, dat inmiddels, op het moment van afsluiten van dit advies, werd aangenomen in eerste lezing door de bevoegde federale Kamercommissie op 12.04.2023<sup>12</sup>. De doelstelling van dit wetsontwerp en van het huidige voorontwerp zijn immers identiek. Er mag tot slot redelijkerwijze aangenomen worden dat voormeld federaal wetsontwerp binnen afzienbare tijd ook daadwerkelijk wet zal worden.

**10. Het COC verwijst de aanvrager dan ook in eerste instantie naar zijn advies DA220002 van 8 november 2022 betreffende het voormelde hangende federale wetsontwerp**<sup>13</sup>, dat op zijn beurt een overzicht geeft van vroegere adviezen van het Controleorgaan op wetsvoorstellen met identieke of analoge inhoud en meer bepaald in de randnummers 6 en 7 van voormeld advies:

"**6.** Het COC heeft in het recente verleden reeds tweemaal een advies uitgebracht omtrent de thematiek van het voorontwerp op vraag van het parlement en de Minister van Binnenlandse zaken.

De Ministerraad van 29 maart 2019 had omtrent *een voorontwerp van wet betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare besturen* beslist een ontwerp voor advies voor te leggen aan onder meer de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna 'GBA'), wat, op 16 mei 2019, door de Minister is gebeurd. Vervolgens werd deze tekst door de GBA op 17 mei 2019 aan het Controleorgaan overgemaakt om, gezien een aantal bepalingen ervan, na te gaan of ook het Controleorgaan geen

<sup>8</sup> Vlaamse Toezichtcommissie.

<sup>9</sup> College van procureurs-generaal.

<sup>10</sup> Vlaamse Vereniging van Steden en Gemeenten.

<sup>11</sup> Parl. St., *Kamer*, 20202-2023, DOC 55, n° 3152/001.

<sup>12</sup> Parl. St., *Kamer*, 20202-2023, DOC 55, n° 3152/004.

<sup>13</sup> Parl. St., *Kamer*, 20202-2023, DOC 55, n° 3152/001, p. 365-399.

advies diende te verstrekken op hogervermeld voorontwerp van wet. Het COC verleende effectief advies op voormelde tekst op 17 juni 2019 (zie advies DA190013 van 17 juni 2019, <https://www.contreleorgaan.be/files/DA190013-NL.PDF>).

Het COC werd een tweede maal om advies gevraagd betreffende een *wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen betreffende bestuurlijke handhaving en houdende de oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen (DOC 55 1381/001)*, deze keer door de Voorzitter van de commissie voor Binnenlandse Zaken, Veiligheid, Migratie en Bestuurszaken van het federale parlement. Het Controleorgaan verleende op die tekst advies op 15 september 2020 (zie advies DA200006 van 15 september 2020, [https://www.contreleorgaan/files/DA200006\\_Bestuurlijke\\_Handhaving-DIOB\\_N\\_00016720.PDF](https://www.contreleorgaan/files/DA200006_Bestuurlijke_Handhaving-DIOB_N_00016720.PDF)).

7. Vermits het thans voorliggend voorontwerp heel wat gelijkenissen vertoont met de voorheen aan het COC voorgelegde versies - inclusief een versie voorgelegd door de Minister van Binnenlandse Zaken op 10 februari 2022, maar dat niet het akkoord van de Ministerraad had bekomen - verdient het aanbeveling deze voorgaande adviezen opnieuw mee in rekening te brengen. Voor de eenvoud en leesbaarheid van onderhavig advies zullen de toen gemaakte bemerkingen, voor zover nog relevant, hernomen worden. Het COC merkt tot zijn tevredenheid op dat een aantal van zijn bemerkingen uit eerdere adviezen werden meegenomen in de nieuwe tekst, maar stelt tegelijk ook vast dat met enkele belangrijke bezwaren geen of onvoldoende rekening werd gehouden. Bepaalde aspecten van huidig voorontwerp zijn ook volstrekt nieuw (zoals bijvoorbeeld de creatie van een ARIEC in elk gerechtelijk arrondissement) en zullen een bijzondere aandacht krijgen“.

### **III. Analyse van de aanvraag**

#### **1. Algemene opmerking**

**11. Heel wat van de opmerkingen van het COC in zijn laatste advies DA220002 van 8.11.2022 zijn en blijven evenzeer van toepassing op dit voorontwerp van decreet.** De steller van het voorontwerp wordt dus ten zeerste aanbevolen voormeld advies ter harte te nemen omdat het COC in huidig advies niet alle opmerkingen ervan, die mutatis mutandis ook gelden voor dit voorontwerp van decreet, wenst te herhalen. Zoals hierna zal blijken zijn enkele opmerkingen van voormeld advies evenwel een stuk pertinenter nu huidig decretaal voorontwerp zeer veel gelijkenissen (vaak tekstueel) met het hangende federale wetsontwerp vertoont, maar vooral en bijkomend als manco heeft dat het veel minder 'uitgewerkt' werd en alleen al om die reden, zowel vanuit gegevensbeschermingsrechtelijk- en privacy perspectief als vanuit overwegingen van operationele haalbaarheid voor de GPI, nog grotere problemen bevat dan de federale tekst.

**12.** Daarnaast stelt zich de evidente vraag naar de meerwaarde en vooral de praktische werking van een Vlaamse DIOB, naast een federale DIOB, in de veronderstelling dat er, en al zeker op korte of middellange termijn, geen samenwerkingsakkoord kan worden gesloten, wat een zeer realistische hypothese lijkt.

De bestuurlijke verfrommeling krijgt hiermee immers als het ware een nieuwe dimensie, wat zowel voor de rechtsonderhorige in het algemeen, de betrokkene in de zin van art. 2, 1<sup>o</sup> van het

voorontwerp, als de diensten bedoeld in het ontworpen artikel 8 van het voorontwerp (gemakshalve aangeduid als 'steundiensten') in het bijzonder, die verondersteld worden samen te werken met die verschillende DIOB's, een weinig aantrekkelijk vooruitzicht is. Voor de GPI, voor wie dit nieuwe domein van de bestuurlijke handhaving sowieso een hele nieuwe bijkomende operationele en administratieve uitdaging wordt (waarvoor, althans tot op heden, geen bijkomende budgettaire middelen werden of worden voorzien) dreigt één en ander, met integriteitsonderzoeken gebaseerd op Vlaamse regelgeving enerzijds en federale regelgeving anderzijds, met mogelijks twee DIOB's en mogelijks zelfs ten aanzien van dezelfde betrokkenen, volstrekt onwerkbaar te worden.

Vanuit het standpunt van de GPI en het COC moet dit scenario absoluut vermeden worden. Deze opmerking geldt wellicht overigens voor alle andere steundiensten, zodat de steller van het voorontwerp zich moet beraden over de wenselijkheid van dergelijk scenario. Voor wat de GPI betreft zal het COC hoe dan ook niet anders kunnen dan maximaal begrip opbrengen voor de problemen van wettelijkheid, operationele en capaciteit gebonden haalbaarheid bij de (onmogelijkheid van) implementatie van een aparte Vlaamse (of bij uitbreiding andere deelstatelijke) regelgeving rond bestuurlijke handhaving, los van en bovenop het federale initiatief. Minstens komt het noodzakelijk voor ook het advies in te winnen van het Coördinatiecomité van de Geïntegreerde Politie zoals voorzien in artikel 8ter WGP<sup>14</sup>.

## **2. Artikelsgewijze opmerkingen**

**13.** Voor wat meer specifiek de GPI betreft zal één en ander meer in detail worden geduid hierna in de artikelsgewijze bespreking. Voor de eenvoud en leesbaarheid zal het COC de indeling van het voorontwerp van decreet volgen.

### **"Hoofdstuk 1. Algemene bepaling en definities"**

**14.** De "*betrokkene*" is naar luid van het ontworpen art. 2, 1° "*de persoon waarvan de integriteit met toepassing van dit decreet wordt onderzocht en beoordeeld in functie van de beslissingen vermeld in art. 3*", t.t.z. een beslissing tot weigering, schorsing, intrekking, opheffing of een voorwaarden opleggende beslissing van een recht door een openbaar bestuur, hierna gemakshalve aangeduid als de 'bestuurlijke handhavingsbeslissing'. Verder heeft het voorontwerp het over "*de begunstigde*" (art. 3 §1), "*de aanvrager*", "*de houder van het toe te kennen of toegekende recht*" (art. 3 §4), "*de personen waarvoor het integriteitsonderzoek werd gevoerd*" (art. 3 §5, 1° lid), "*de persoon waarvan de integriteit werd onderzocht*" (art. 3 §5, 2° lid), "*de houder*", "*de aanvrager van het recht*" (art. 5, 2° lid), enz. ... Het is verkieslijker doorheen het voorontwerp steeds dezelfde termen te gebruiken.

<sup>14</sup> Wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus.

Het ontworpen art. 5, in fine vermeldt wie *in concreto* het voorwerp kan zijn van een integriteitsonderzoek. Voor de politie is een precieze aanduiding essentieel zodat zij enkel die informatie kan overmaken die pertinent is en daarbij de persoonlijke levenssfeer van niet betrokken derden niet nodeloos moet aantasten. In dat opzicht is niet duidelijk wie wordt bedoeld met de "*gekende of vermoedelijke lastgever*" van de begunstigde van het recht. Gaat dit om een formele juridische lastgever? Gaat het ook om de soort van feitelijke lastgever (zonder dat er sprake is van een formele overeenkomst)? Wellicht wordt hier de zgn. 'malafide derde' bedoeld. De aanvrager dient hieromtrent meer duidelijkheid te scheppen<sup>15</sup> en kan inspiratie vinden in het ontworpen artikel 119<sup>ter</sup> §5, 3<sup>e</sup> en 4<sup>e</sup> lid en 10, 4<sup>e</sup> lid NGW in het federale wetsontwerp, dat een veel duidelijkere definitie hanteert en omgeven wordt met veel meer waarborgen vooraleer een bijzonder privacy intrusief moraliteitsonderzoek wordt uitgebreid naar derden die niet de begunstigde zijn het recht.

**15.** Het COC stelt vast dat, in tegenstelling tot het federale wetsontwerp, **alle** openbare Vlaamse besturen en dus niet enkel de gemeenten, een beroep zullen kunnen doen op dit decreet (ontworpen art. 2, 3<sup>o</sup>). Dit betekent logischerwijze een substantiële bijkomende potentiële impact op de politiediensten. Nergens in de toelichting is ook maar iets te lezen rond operationele haikbaarheid of overwegingen met betrekking tot capaciteit voor de steundiensten van wie medewerking wordt verwacht. Het is bovendien helder dat de meeste en meest relevante informatie grotendeels vanuit de politiediensten (zal) wordt(en) verwacht. Als er dus één steundienst is die de impact van dit voorontwerp zal voelen is het wel de lokale en de federale politie. Het COC gaat ervan uit dat er zo goed als geen enkel dossier zal worden opgestart zonder vragen die zullen worden gesteld aan de GPI. Hoe dat GPI dit alles moet opvangen blijft duister.

**16.** De 'sanctioneerbare feiten' worden in het ontworpen art. 2, 4<sup>o</sup> niet opgesomd, maar 'gedefinieerd' als "*feiten waarvoor een strafrechtelijke of bestuurlijke sanctie kan worden opgelegd*". Dit betekent m.a.w. dat **alle** misdrijven, zowel overtredingen, wanbedrijven als misdaden, als **alle** bestuurlijke inbreuken, zoals bijvoorbeeld alle zgn. GAS 1 inbreuken<sup>16</sup>, in aanmerking komen voor een weigering, schorsing, intrekking, opheffing of een voorwaarden opleggende beslissing van een recht door een openbaar bestuur. De steller van het voorontwerp heeft niet de moeite genomen om, in tegenstelling tot het federale wetsontwerp, een zekere vorm van proportionaliteit te beogen, maar werpt meteen het meest denkbare brede visnet uit, hoewel tegelijk in het ontworpen art. 3 §1 sprake is van "*ernstige*"<sup>17</sup> *sanctioneerbare feiten*" (cf. randnummer 17). In de toelichting wordt dan weer gesteld dat de regeling volgende elementen bevat: "*een omschrijving van het bestuurlijk optreden bij*

<sup>15</sup> De Toelichting verduidelijkt de gebruikte concepten niet, cf. Toelichting (Ref VR 2023 2701 DOC.0086/3BIS), p. 15 (de blz. van de toelichting zijn niet genummerd).

<sup>16</sup> Dit zijn inbreuken op politiereglementen in toepassing van de Wet van 4 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties die uitsluitend bestraft worden met een administratieve geldboete van maximaal 350 EUR (voor meerderjarigen) en gaat dus over de lichtste inbreuken (in tegenstelling tot de zgn. 'gemengde' GAS inbreuken 2 en 3; zie ook COL 1/2006 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, herziene versie van 30.01.2014, [www.om-mp.be](http://www.om-mp.be), p. 20 e.v.).

<sup>17</sup> Eigen onderlijning door het Controleorgaan.

*misdrijven*<sup>18</sup> en wordt dus niet gesproken over 'ernstige' of bepaalde zware misdrijven, noch over bestuurlijke inbreuken. Verder worden in de toelichting wel enkele voorbeelden gegeven van wat onder die 'feiten' wordt begrepen, die in grote mate geplukt zijn uit de in het federale wetsontwerp opgenomen limitatieve lijst van 33 misdrijven of misdrijfcategorieën<sup>19</sup>, maar worden dus niet gedefinieerd in het voorontwerp. De voorbeelden die worden gegeven betreffen wel uitsluitend strafrechtelijke misdaden en wanbedrijven (en dus noch overtredingen, noch bestuurlijke inbreuken). Er wordt hoe dan ook op geen enkele wijze gemotiveerd waarom niet wordt gewerkt met een lijst van misdrijven maar wel met een open *catch-all* bepaling. **Het spreekt voor zich dat dergelijke aanpak volslagen disproportioneel is in zijn materieel toepassingsgebied, maar ook de GPI voor problemen van uitvoerbaarheid en toepasbaarheid stelt** (cf. ook randnummer 20).

### **"Hoofdstuk 2. Bestuurlijk optreden bij sanctioneerbare feiten"**

**17.** In het ontworpen art. 3, dat aangeeft onder welke voorwaarden een bestuurlijke handhavingsbeslissing kan worden genomen, wordt voorzien dat dit enkel mogelijk is wanneer blijkt dat de begunstigde van het recht "*dit (recht) zal misbruiken of laat misbruiken om rechtstreeks of onrechtstreeks deel te nemen aan ernstige<sup>20</sup> sanctioneerbare feiten*". Waar derhalve thans sprake is van ernstige sanctioneerbare feiten is dat niet zo in de definitie van het ontwerpen art. 3, 4<sup>o</sup> waar er (cf. randnummer 15) geen enkele vorm van proportionaliteit wordt voorzien.

**18.** Het ontworpen art. 4 §3 voorziet een **verval**termijn van 30 werkdagen om het integriteitsonderzoek af te ronden, met de mogelijkheid van een eenmalige verlening van nog eens 30 werkdagen. Indien het de bedoeling is echt medewerking te verkrijgen van o.a. de GPI zal hier ongetwijfeld meer soepelheid moeten voorzien worden, gelet op de reeds eerder geduide overwegingen van capaciteit. Het is niet realistisch te denken dat de GPI aan dergelijke strikte termijnen mee zou kunnen werken, noch is zij er evident juridisch door gebonden. Niet voor niets voorziet het federale wetsontwerp, als gevolg van het advies van het COC<sup>21</sup>, in een **orde**termijn van 50 werkdagen (cf. ontworpen art. 119ter §1 in fine en §4), verlengbaar met 30 werkdagen. Voor de werkbaarheid van het geheel, ook voor de GPI, zijn uniforme termijnen evident aangewezen.

### **"Hoofdstuk 3. Integriteitsonderzoek en integriteitsbeoordeling"**

**19.** Uit het ontworpen art. 7 blijkt zoals gezegd, enerzijds dat eender welk bestuur een integriteitsonderzoek kan opstarten, wat zijn impact heeft op de capaciteit van de GPI (cf. algemene

<sup>18</sup> Toelichting (Ref VR 2023 2701 DOC.0086/3BIS), p. 9 (de blz. van de toelichting zijn niet genummerd) onder "*probleemstelling en scope*".

<sup>19</sup> Zie het artikel 35 van het federale wetsontwerp dat in het ontworpen art. 119ter §10 NGW, 5<sup>e</sup> lid, Parl. St., *Kamer*, 2020-2023, DOC 55, n<sup>o</sup> 3152/004, p. 33.

<sup>20</sup> Onderlijning door het Controleorgaan.

<sup>21</sup> Parl. St., *Kamer*, 2020-2023, DOC 55, n<sup>o</sup> 3152/004, p. 50-51.



opmerking) en anderzijds blijkt uit het 3<sup>e</sup> lid een (terechte) bezorgdheid voor het vrijwaren van lopende "gerechtelijke onderzoeken". De steller van het voorontwerp wordt verzocht aandacht te hebben voor de gevolgen van zijn woordkeuzes<sup>22</sup>. Wellicht bedoelt de steller van het voorontwerp alle "lopende vooronderzoeken in strafzaken". Deze bestaan immers enerzijds uit 'opsporingsonderzoeken' onder leiding van het OM (de grote meerderheid), en anderzijds uit 'gerechtelijke onderzoeken' onder leiding van de onderzoeksrechter. Het COC neemt aan dat de steller van het voorontwerp de beide soorten vooronderzoeken viseert zoals impliciet blijkt uit het ontworpen art. 9, 9). Om te weten of een integriteitsonderzoek een (negatieve) weerslag zou kunnen hebben op een vooronderzoek in strafzaken zal het OM steeds de politie bevragen zodat het alleszins essentieel is te weten over welke vooronderzoeken het exact gaat waarover de politie een advies aan het OM zal moeten geven.

**20.** Het ontworpen art. 8 voorziet de mogelijkheid voor het bestuur en de (Vlaamse) DIOB een **verzoek** tot mededeling te doen van persoonsgegevens en informatie aan onder meer de geïntegreerde politie. Voor de GPI en nadien voor het Controleorgaan als toezichthouder zijn twee zaken essentieel om te weten over welke persoonsgegevens en informatie het gaat of kan gaan opdat het kan overwegen een dergelijke mededeling te doen en het COC een gedegen controle op de mededeling kan uitoefenen:

- het personele toepassingsgebied: m.a.w. welke personen worden geïdendeerd door het integriteitsonderzoek, waarbij de aanvrager zal moeten aangeven én motiveren waarom een bepaalde persoon of bepaalde personen (malafide derden?) worden geïdendeerd. De GPI moet immers, bij elke aanvraag, nagaan of deze wettelijk is (legaliteit, pertinentie en proportionaliteit); het COC verwijst naar randnummer 14 voornoemd.
- het materiële toepassingsgebied, t.t.z. welke misdrijven en/of bestuurlijke inbreuken komen in aanmerking om mee te delen aan het aanvragende bestuur; het COC verwijst naar randnummer 16 en 17 voornoemd. Dit is nog meer het geval bij dit decretaal voorontwerp nu de potentiële bestuurlijke handhavingsbeslissing bijzonder ruim en ver kan gaan (en verder dan bv. voorzien in het federale wetsontwerp)<sup>23</sup>.

**Op de beide essentiële aspecten voor de GPI om überhaupt te kunnen voldoen aan een wettelijke en proportionele mededeling van informatie en persoonsgegevens aan het verzoekende bestuur en om het toezicht van COC behoorlijk te omkaderen is het voorontwerp volslagen ontoereikend.**

<sup>22</sup> Deze opmerking geldt ook voor de Toelichting, cf. Toelichting (Ref VR 2023 2701 DOC.0086/3BIS), p. 16 (de blz. van de toelichting zijn niet genummerd).

<sup>23</sup> Zo vermeldt de Toelichting dat er geen limitatieve lijst van bestuurshandelingen wordt gemaakt, maar dat er "gedacht wordt aan bv. erkenningen, toelatingen, toestemmingen, subsidies, machtigingen, vergunningen, concessies, licenties, attesten, ontheffingen, vrijstellingen en beroepskaarten", Toelichting (Ref VR 2023 2701 DOC.0086/3BIS), p. 13 (de blz. van de toelichting zijn niet genummerd).

Door dit gebrek is er niet alleen de operationele moeilijkheid voor de GPI te weten naar welke informatie en persoonsgegevens moet worden gekeken (gerechtelijke informatie, bestuurlijke informatie, verkeersinbreuken, alleen harde informatie op proces-verbaal of ook zachte informatie uit informatierapporten, internationale politionele informatie, zoals Interpol of SIS informatie, enz. ...?), het betekent ook sowieso een ongelijke behandeling van betrokkenen en burgers vermits, gegeven de Belgische politiestructuur met zijn 106 Vlaamse politiezones en tientallen entiteiten van de federale politie (6 DIRCO<sup>24</sup>, 6 DIRJUD<sup>25</sup>, SPC<sup>26</sup>, SPN<sup>27</sup> en WPR<sup>28</sup>), de variatie in de mee te delen informatie onvermijdelijk groot zal zijn, vermits al die GPI eenheden een eigen interpretatie (zullen/moeten) geven aan de al dan niet mee te delen informatie. Het laat zich voorspellen dat hiermee onverantwoorde risico's worden genomen.

**21.** Naast het feit dat de mededeling voor de GPI hoe dan ook optioneel blijft<sup>29</sup> is de politie in eerste instantie onderworpen aan de Wet op het Politieambt, die hoe dan ook van toepassing is en de basiswetgeving vormt voor de GPI. De mededeling van gegevens en informatie door de politiediensten aan een derde (dienst) op nationaal niveau wordt nader bepaald in de artikelen 44/11/4 en volgende van de WPA alsook in de gemeenschappelijke richtlijn van de ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken van 2 februari 2021<sup>30</sup>, onder voorbehoud van andere toepasselijke wettelijke grondslagen<sup>31</sup>. Paragraaf 2 van artikel 44/11/9 WPA geeft aan dat dergelijke mededelingen kunnen plaatsvinden overeenkomstig de nadere regels vastgelegd in de richtlijnen van de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie, elk in het kader van hun bevoegdheden, aan de Belgische openbare overheden, publieke organen of instellingen of instellingen van openbaar nut **die door de wet belast zijn met de toepassing van de strafwet of die wettelijke verplichtingen inzake de openbare veiligheid hebben, wanneer deze ze nodig hebben voor de uitoefening van hun wettelijke opdrachten**. De vraag is dus sowieso of het openbaar bestuur in de zin van het ontworpen art. 2, 3<sup>o</sup> (allen) voldoet(n) aan deze voorwaarde.

Deze lijst van de in paragraaf 2 van artikel 44/11/9 WPA bedoelde overheden, organen of instellingen wordt door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie opgesteld op basis van een voorstel van het Comité informatie en ICT<sup>32</sup> en na advies van het COC. **Op het moment van het opstellen**

<sup>24</sup> Coördinatie – en steundirectie onder leiding van een directeur-coördinator.

<sup>25</sup> Federale Gerechtelijke Politie onder leiding van een gerechtelijk directeur.

<sup>26</sup> Spoorwegpolitie (directie van de federale politie).

<sup>27</sup> Scheepvaartpolitie (directie van de federale politie).

<sup>28</sup> Wegpolitie (directie van de federale politie).

<sup>29</sup> Zie ook Toelichting (Ref VR 2023 2701 DOC.0086/3BIS), p. 8 (de blz. van de toelichting zijn niet genummerd).

<sup>30</sup> Gemeenschappelijke richtlijn van de Ministers van Justitie en van Binnenlandse Zaken met betrekking tot de bepaling van de nadere regels voor de mededeling van persoonsgegevens en informatie die door de politiediensten worden verwerkt in het raam van hun opdrachten van bestuurlijke en gerechtelijke politie, bedoeld in de artikelen 14 en 15 van de wet op het politieambt, door de politiediensten en tot de rechtstreekse toegang en de rechtstreekse bevraging van de ANG, *B.S.* 2 februari 2021.

<sup>31</sup> Bijvoorbeeld, de wet van 24 juni 2013 betreffende de gemeentelijke administratieve sancties, *B.S.*, 1 juli 2013.

<sup>32</sup> Zoals bedoeld in artikel 8*sexies* van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus (WGP).

van dit advies is dergelijke lijst nog niet opgesteld<sup>33</sup>. Paragraaf 3 van artikel 44/11/9 WPA verduidelijkt tot slot nog dat de herhaalde of volumineuze mededeling van persoonsgegevens of informatie het voorwerp moet uitmaken van een protocolakkoord tussen de diensten, organisaties, instellingen of overheden die bestemming zijn van deze gegevens of informatie en de verwerkingsverantwoordelijke.

De steller van het voorontwerp spreekt op zijn beurt over nog tot stand te komen samenwerkingsakkoorden en protocollen met de federale overheid die zullen moeten worden afgesloten<sup>34</sup>. Er zijn m.a.w. nog heel wat juridische hindernissen te nemen vooraleer de GPI überhaupt kan deelnemen aan deelstatelijke bestuurlijke handhavingssystemen waarbij men behoefte heeft aan politionele informatie en persoonsgegevens. In het federale wetontwerp wordt ook om die reden alvast één en ander nader geregeld, althans voor wat betreft de federale DIOB, in een nieuw ontworpen art. 44/11/7bis WPA<sup>35</sup>.

**22.** In de toelichting staat vermeld dat de lokale besturen "*dit integriteitsonderzoek moeten laten uitvoeren door het DIOB. Ze kunnen niet zelf alle relevante databronnen raadpleger*". Dit spoort niet met het *corpus* van het voorontwerp (cf. ontworpen art. 7, 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> lid en art. 8, 1<sup>e</sup> lid) waar gesteld wordt dat het integriteitsonderzoek gevoerd wordt door hetzij het bevoegde bestuur, hetzij door de DIOB. De steller van het voorontwerp dient dit uit te klaren zodat de steundiensten weten welk orgaan decretaal bevoegd is.

### **"Hoofdstuk 7. Geheimhouding"**

**23.** Het ontworpen art. 18 §2, 1) voorziet een mededeling op eigen initiatief van de (Vlaamse) DIOB van alle gegevens in het kader van extremisme, terrorisme en de financiering ervan aan een aantal federale veiligheidsdiensten. Het is niet duidelijk waarom de GPI niet bij deze diensten wordt opgenomen, nu het een essentiële rol speelt in de bestrijding van terrorisme en de financiering ervan én zal moeten spelen in één of ander systeem van bestuurlijke handhaving van ondermijnende criminaliteit. Wellicht heeft één en ander te maken met het kopiëren van het federale wetsontwerp, althans in zijn versie van vóór het advies van onder meer het Controleorgaan. Inmiddels werd immers, als gevolg van het advies van het COC<sup>36</sup>, evenwel ook in dat federale wetsontwerp de GPI

<sup>33</sup> Een eerste ontwerp van Ministerieel besluit terzake werd reeds (negatief) geadviseerd door het COC in zijn advies DA220003 van 15 mei 2022 betreffende een ontwerp van ministerieel besluit houdende vastlegging van de lijst van overheden, organen en instellingen aan wie in het kader van hun wettelijke opdrachten politionele informatie kan meegedeeld worden, [www.contreleorgaan.be](http://www.contreleorgaan.be)

<sup>34</sup> Toelichting (Ref VR 2023 2701 DOC.0086/3BIS), p. 17 (de blz. van de toelichting zijn niet genummerd)

<sup>35</sup> Dat als volgt zal luiden: "*De persoonsgegevens en informatie worden meegedeeld aan de Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen bedoeld in artikel 2, 2<sup>o</sup> van de wet van ... betreffende de gemeentelijke bestuurlijke handhaving, de instelling van een gemeentelijk integriteitsonderzoek en houdende oprichting van een Directie Integriteitsbeoordeling voor Openbare Besturen, om deze toe te laten haar wettelijke opdrachten uit te oefenen*".

<sup>36</sup> Parl. St., Kamer, 20202-2023, DOC 55, n° 3152/004, p. 42: "Naar aanleiding van het advies van het Controleorgaan op de politionele informatie van 8 november 2022 (randnummer 10.1) werd ook de geïntegreerde politie toegevoegd aan de lijst van diensten waaraan de DIOB op eigen initiatief bevindingen kan meedelen in het kader van extremisme, terrorisme en de

logischerwijze toegevoegd aan de veiligheidsdiensten aan wie de DIOB deze gegevens ambtshalve moet meedelen. Dezelfde opmerking geldt voor de mededeling door de (Vlaamse) DIOB aan voormelde veiligheidsdiensten op hun verzoek (ontworpen art. 18 §2, 2)) waar de GPI evenzeer dient te worden toegevoegd.

**OM DEZE REDENEN,**

**Het Controleorgaan op de Politie Informatie,**

**verzoekt de aanvrager rekening te houden met de hogervermelde opmerkingen.**

Advies goedgekeurd door het Controleorgaan op de Politie Informatie op 26 april 2023.

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