

COMMISSIE VOOR DE
BESCHERMING VAN DE
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

ADVIES Nr 10 / 98 van 12 maart 1998

O. ref. : 10 / A / 98 / 002

BETREFT : Oprichting van een Centrum voor vermiste en sexueel uitgebuite kinderen

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, inzonderheid artikel 29,

Gelet op de adviesaanvraag van de Minister van Justitie van 24 februari 1998,

Gelet op het verslag van mevr. B. VANLERBERGHE,

Brengt op 12 maart 1998 het volgende advies uit :

I. INLEIDENDE OPMERKING :

1. De Minister van Justitie vroeg het advies van de Commissie omtrent de creatie van een Centrum voor vermiste en seksueel uitgebuite kinderen.

De Commissie kreeg kennis van de volgende documenten :

- "Protocole reglant la collaboration entre le Centre européen pour enfants disparus et exploités et les autorités judiciaires", in de versie van 19 februari 1998;
- "Charte", dd. 24 mei 1997;
- Fax van de heer Van Keirsbilck aan het Kabinet van de Minister van Justitie, dd. 28 januari 1998;
- Statuten van het Centrum, dd. 10 juli 1997;
- Document aangaande "case-managers", zonder datum;
- Mission Statement, zonder datum;
- Ministeriële richtlijn met betrekking tot "opsporing van vermiste personen", Dir 1/97, juli 1997.

Het is op basis van deze documenten dat de Commissie haar advies uitbrengt. Deze documenten en de opdrachten van het Centrum werden verder toegelicht door de heren Wiener, Dooms, Van Keirsbilck en mevrouw Stappers op een vergadering met de Commissie op 3 maart 1998.

II. VOORWERP VAN DE AANVRAAG :

2. Er wordt voorzien in de oprichting van een Europees Centrum voor vermiste en seksueel uitgebuite kinderen. Het Centrum is een privé-stichting naar Belgisch recht, erkend als instelling van openbaar nut en met een internationale dimensie. Het Centrum zal onafhankelijk van de overheid optreden.

De opdracht van het Centrum is enerzijds het onderzoek naar als vermist of ontvoerd opgegeven kinderen te ondersteunen en anderzijds de verdwijning evenals de seksuele uitbuiting van kinderen te voorkomen en te bestrijden.

Aldus verzamelt het Centrum informatie, verwijst het deze door naar de bevoegde instanties en bewaakt het de opvolging van de aan het Centrum toevertrouwde dossiers. Het ziet ook toe op de begeleiding van de slachtoffers en hun omgeving.

Het Centrum heeft operationele opdrachten en sociale opdrachten. Onder de operationele opdrachten vallen de permanente telefoondienst ("hot line"), de aanstelling van "case managers", de drie A's (accueil, assistance en aide), de verspreiding van de signaleringen van vermiste kinderen en de bewerking van beelden. Onder sociale opdrachten vallen preventie en opleiding, verspreiding van informatie en know-how, financiële hulp aan de families in de opsporing en optreden als drukingsgroep.

Teneinde deze opdrachten te vervullen, zal het Centrum bestanden aanleggen waarin tal van persoonsgegevens verwerkt zullen worden. De Commissie verwijst hiervoor naar de fax van de heer Van Keirsbilck waarin dit nader wordt verklaard.

Op de vergadering van 3 maart 1998 preciseerde de heer Van Keirsbilck welke soorten verwerkingen van persoonsgegevens het Centrum zou verrichten. Een eerste reeks verwerkingen zal gebeuren in het kader van de "hot line. In alle gevallen worden de oproepers geïdentificeerd, en worden de oproepen geregistreerd. Er wordt een afzonderlijk bestand gecreëerd waarin persoonsgegevens van de oproeper verwerkt worden.

Het Centrum zal via deze "hot line, doch ook via andere kanalen zoals brief, fax, e-mail, ..., informatie verkrijgen die op de volgende wijze verwerkt zal worden. Per kind-slachtoffer wordt een dossier geopend. In dit dossier worden alle mogelijke gegevens verwerkt die nuttig kunnen zijn in het kader van dit dossier. Het gaat meer bepaald om persoonsgegevens betreffende het kind-slachtoffer, persoonsgegevens betreffende mogelijke verdachten en persoonsgegevens betreffende andere derden. Deze gegevens worden niet in subcategorieën verwerkt.

Informatie die geen verband houdt met een van de geopende dossiers, wordt in een "restdossier" verzameld. Dit zijn de zogenaamde zachte gegevens. Deze gegevens zullen waarschijnlijk wel in subcategorieën verwerkt worden. Zoniet wordt de consultatie ervan onmogelijk.

Deze verschillende verwerkingen worden hieronder afzonderlijk behandeld.

III. ONDERZOEK :

A. ALGEMENE BESCHOUWING

3. De Commissie heeft geen bezwaar tegen de oprichting van een dergelijk centrum. Ze wil haar advies strikt beperken tot de aangelegenheden die betrekking hebben op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in het kader van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna, de wet van 8 december 1992)¹. Zowel in het Protocol (nr. 1, 8) als tijdens de vergadering die plaatsvond met de de Commissie, uitte het Centrum zijn bezorgdheid om de bepalingen van de wet van 8 december 1992 toe te passen².

1 Zie artikel 29, 1 van de wet van 8 december 1992.

2 Het is mede vanuit die bezorgdheid dat de Minister van Justitie de Commissie verzocht om het advies van de Commissie over de oprichting en werking van het Centrum.

B. VERWERKINGEN VAN PERSOONSgegevens

4. De wet van 8 december 1992 is alleen van toepassing op de verwerkingen van persoonsgegevens. Artikel 1, 3 van de wet van 8 december 1992 bepaalt wat onder een "geautomatiseerde verwerking" moet worden verstaan. Het gaat om "elk geheel van bewerkingen die geheel of gedeeltelijk langs geautomatiseerde weg zijn uitgevoerd en betrekking hebben op de registratie en de bewaring van persoonsgegevens, alsook op de wijziging, de uitwissing, de raadpleging of de verspreiding van deze gegevens". Het begrip omvat aldus 4 elementen :

- een geheel van verwerkingen;
- die geheel of gedeeltelijk langs geautomatiseerde weg zijn uitgevoerd;
- betrekking hebben op de registratie en de bewaring, alsook op de wijziging, de uitwissing, de raadpleging of de verspreiding;
- van persoonsgegevens.

5. De aard van de te verwerken gegevens wordt weergegeven in de nota van de heer Van Keirsbilck. Het Centrum zal drie soorten gegevens verwerken, namelijk persoonsgegevens betreffende de oproeper, persoonsgegevens betreffende het betrokken kind-slachtoffer en persoonsgegevens betreffende derden. Deze gegevens worden op verscheidene wijzen verwerkt. Indien deze gegevens telefonisch verkregen worden, vindt een eerste verwerking plaats door de registratie van het telefoongesprek.

Vervolgens vindt een verwerking plaats van persoonsgegevens betreffende de oproepers. Tevens wordt per kind-slachtoffer een dossier geopend waarin alle nuttige informatie met betrekking tot het dossier verwerkt wordt. De informatie die niet aan een welbepaald dossier gebonden kan worden, wordt in een "restdossier" bewaard.

Alle hierboven omschreven verwerkingen die het Centrum zal uitvoeren, vallen dan ook onder de toepassing van de wet van 8 december 1992.

C. DOELSTELLINGEN VAN HET CENTRUM

6. De opdracht van het Centrum is enerzijds het onderzoek naar als vermist of ontvoerd opgegeven kinderen te ondersteunen en anderzijds de verdwijning en de sexuele uitbuiting van kinderen te voorkomen en te bestrijden.

Het Centrum onderscheidt drie mogelijke types van verdwijningen. Een eerste type van verdwijning is de verdwijning van criminele aard. Hoewel vooral deze verdwijningen de aandacht van de media krijgen, zijn deze het minst talrijk.

Een tweede type van verdwijningen is het weglopen van kinderen. Het Centrum treedt ook in deze gevallen op, daar de kinderen meestal over geen financiële mogelijkheden beschikken en derhalve gemakkelijk in criminele milieus terecht kunnen komen.

Een derde type van verdwijningen zijn de ontvoeringen door de ouders.

Hoewel het Centrum in deze drie gevallen tot doel heeft het onderzoek naar het verdwenen kind te ondersteunen, zal het op een verschillende wijze optreden naargelang het type van de verdwijning. Zo is het zeker niet nuttig opsporingsberichten te verspreiden ingeval een kind is weggelopen. Bij het derde type van verdwijningen spelen culturele factoren een grote rol.

7. Onderzoeken van gerechtelijke of politiële aard behoren tot de uitsluitende bevoegdheid van de gerechtelijke overheden en de politiediensten. Het optreden van het Centrum naar aanleiding van onderzoeken betreffende de opsporing van vermiste kinderen blijft dan ook beperkt tot :

- 1° het ontvangen van en doorgeven aan de gerechtelijke overheden van inlichtingen betreffende een verdwijning;
- 2° de verspreiding van opsporingsberichten;
- 3° het ronselen van vrijwilligers om deel te nemen aan zoekacties;
- 4° de contacten van de case manager met de instanties belast met het onderzoek;
- 5° bijstand aan de familie van het vermiste kind (ontwerp van samenwerkingsprotocol I, 2).

Het Centrum treedt slechts op wanneer het zeker is dat een politiedienst een verklaring betreffende een verdwijning heeft geregistreerd (ontwerp van samenwerkingsprotocol I, 3).

Het Centrum zal in beginsel slechts optreden na akkoord van de ouders van het kind of op verzoek van de magistraat die met het onderzoek belast is (ontwerp van samenwerkingsprotocol I, 4).

8. Daarnaast zal het Centrum optreden als onderzoekscentrum en als drukingsgroep in de strijd tegen seksuele uitbuiting van kinderen. Het Centrum zal met behulp van de pers sensibiliseringscampagnes kunnen voeren. Tenslotte zal het Centrum ook financiële hulp verlenen aan de ouders in de zoektocht naar hun kinderen.

D. ONAFHANKELIJKHEID VAN HET CENTRUM

9. Het Centrum zal onafhankelijk van de overheid optreden. Aan de ouders van vermiste en/of vermoorde kinderen wordt een essentiële rol toebedeeld. Twee beheerders van de Raad van Beheer worden benoemd onder de ouders. Artikel 14 van de statuten bepaalt dat de beheerders, voor wat het beheer en het dagelijks beheer van de Stichting betreft, over de meest uitgebreide bevoegdheden beschikken.

10. Daarnaast wordt een waakzaamheidsraad opgericht, samengesteld uit ouders van vermiste en/of vermoorde kinderen. De waakzaamheidsraad is bevoegd voor het uitbrengen van advies aan de Raad van Beheer, met betrekking tot de organisatie en de werking van het Centrum. Meer in het bijzonder dient de waakzaamheidsraad erover te waken dat ethische en methodologische basisprincipes, zoals opgesomd in het Charter, toegepast en geëerbiedigd worden.

E. BEROEPSGEHEIM

11. Vastgesteld wordt dat het Centrum in zijn handelingen rekening zal houden met de wettelijke vereisten inzake het beroepsgeheim (protocol, p. 3, nr. 8). Daar het Centrum gevoelige, medische en gerechtelijke gegevens zal verwerken, acht de Commissie het belangrijk dat dit met een hoge graad van discretie zou gebeuren.

De vraag naar het beroepsgeheim verdient bijzondere aandacht. Met toepassing van artikel 458 Sw. worden geneesheren, heilkundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in rechte getuigenis af te leggen alsmede buiten het geval dat de wet hen verplicht die geheimen bekend te maken, gestraft.

Niet alle beroepsgroepen zijn gebonden door het beroepsgeheim. De wet of de gebruiken moeten een confidentieel karakter toegekend hebben aan de handelingen van deze beroepen. Het gaat om beroepen die beschouwd worden als behorend tot het algemeen belang. Artikel 458 Sw. noemt een aantal beroepsgroepen die als dusdanig worden beschouwd, zoals de geneesheren, heilkundigen, officieren van gezondheid, apothekers en vroedvrouwen. Het gaat hier evenwel om een niet-limitatieve opsomming. Tot het beroepsgeheim gehouden, zijn tevens alle personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd. Enkel gebonden door het beroepsgeheim zijn de personen die een noodzakelijke vertrouwenspersoon zijn. Bepaalde beroepsgroepen hebben weliswaar een discretieplicht, doch zijn daarom niet gebonden door het beroepsgeheim. Dit is bijvoorbeeld het geval voor een aantal economische beroepen.

De wet verplicht de leden van het Centrum niet tot het respecteren van het beroepsgeheim. De vraag rijst of deze personen gebonden zijn door het beroepsgeheim door de aard zelf van het beroep. Op deze vraag kan noch de Commissie, noch het Centrum zelf een antwoord geven. Daar het gaat om de toepassing van de strafwet kan enkel de rechter deze vraag beantwoorden.

12. Met toepassing van artikel 4, 2° van het K.B. (nr. 8) van 7 februari 1995 tot vaststelling van de doeleinden, de criteria en de voorwaarden van toegestane verwerkingen van de gegevens bedoeld in artikel 8 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna, K.B. (nr. 8)) kan iedere door of krachtens artikel 8 van de wet van 8 december 1992 toegestane verwerking van gerechtelijke gegevens slechts verricht worden indien de personen die gemachtigd zijn om de gegevens te verwerken er door een wettelijke, deontologische, statutaire of contractuele bepaling toe gehouden zijn het vertrouwelijk karakter van de gegevens in acht te nemen.

Met toepassing van artikel 7 van het K.B. (nr. 14) van 22 mei 1996 tot vaststelling van de doeleinden, de criteria en de voorwaarden van toegestane verwerkingen van de gegevens bedoeld in artikel 6 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna, K.B. (nr. 14)) kan iedere door of krachtens artikel 6 van de wet van 8 december 1992 toegestane verwerking van gevoelige gegevens slechts verricht worden indien de personen die gemachtigd zijn om de gegevens te verwerken er door een wettelijke, deontologische, statutaire of contractuele bepaling toe gehouden zijn het vertrouwelijk karakter van de gegevens in acht te nemen.

In het kader van het Centrum werd een werkgroep beroepsgeheim opgericht. Op de vergadering van deze werkgroep van 4 maart 1998 werd beslist dat aan elk personeelslid een contractuele discretieplicht opgelegd zou worden. Bij het niet-naleven van deze discretieplicht wordt de arbeidsovereenkomst verbroken.

13. Gelet op de aard van de persoonsgegevens die door het Centrum verwerkt zullen worden, is de Commissie van oordeel dat er duidelijke wettelijke bepalingen moeten komen die voldoende garanties bieden voor de geheimhouding van de persoonsgegevens. Hieromtrent zouden minstens bijzondere clausules in de arbeidsovereenkomst ingebracht moeten worden. Burgerlijke sancties zouden moeten worden voorzien.

F. TELEFONISCHE PERMANENTIE ("HOT LINE")

14. Er wordt een telefoonlijn opgericht die tot doel heeft oproepen te ontvangen die betrekking hebben ofwel op een verzoek tot tussenkomst van het Centrum, ofwel op een voorstel tot het verstrekken van inlichtingen of het afleggen van een getuigenis betreffende een van de volgende situaties : een verdwijning, sexuele uitbuiting of algemene gegevens die niet in rechtstreeks verband staan met een bepaald feit of dossier (ontwerp van samenwerkingsprotocol II, A, 4). Het Centrum zal de telefonische oproepen identificeren en registreren (ontwerp van samenwerkingsprotocol II, A, 2).

Gegevens betreffende de identiteit en het profiel van de oproeper, alsmede de inhoud van het gesprek worden in reële tijd geregistreerd in het informaticasysteem van het Centrum, aan de hand van "modelvragenlijsten" die aangepast zijn aan de verschillende situaties welke zich kunnen voordoen. Deze vragenlijsten worden uitgewerkt in overleg met de nationale cel Verdwijningen.

15. Het Centrum licht onmiddellijk de bevoegde overheden in. Het Centrum treedt voorts in contact met de ouders of families die zich zelf tot de "hot line" gericht hebben. Het Charter bepaalt dat, indien de ouders of familie van verdwenen kinderen geen beroep wensen te doen op het Centrum, het Centrum niet tussenbeide zal komen (blz. 12, 2, f). Daarentegen bepaalt het protocol dat de nationale cel Verdwijningen het Centrum zal verwittigen van elke opening van een nieuw dossier, indien de magistraat die met het onderzoek belast is dit noodzakelijk acht (p. 5). Het is dan ook niet duidelijk of het Centrum al dan niet enkel op vraag van de ouders zal optreden.

16. Alle telefoongesprekken zullen op magnetische drager geregistreerd en bewaard worden. Bovendien zal de gesprekspartner steeds geïdentificeerd kunnen worden aan de hand van zijn telefoonnummer.

De wet van 8 december 1992 is van toepassing op deze registratie en bewaring van telefoongesprekken, daar het hier gaat om een geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens.

De registratie van de oproepen heeft tot doel enerzijds het onderzoek naar als vermist of ontvoerd opgegeven kinderen te ondersteunen en anderzijds de verdwijning en de sexuele uitbuiting van kinderen te voorkomen en te bestrijden. Meer bepaald zal deze informatie aan de bevoegde overheden doorgegeven worden.

In dit verband wenst de Commissie ook te verwijzen naar artikel 314bis van het Strafwetboek³ dat luidt als volgt :

1 : Met gevangenisstraf van zes maanden tot één jaar en met geldboete van tweehonderd frank tot tienduizend frank of met een van die straffen alleen wordt gestraft hij die :

1° ofwel, opzettelijk, met behulp van enig toestel, privé-communicatie, waaraan hij niet deelneemt, tijdens de overbrenging ervan, afluistert of doet afluisteren, er kennis van neemt of doet opnemen, zonder de toestemming van alle deelnemers aan die communicatie of telecommunicatie;
(...).

³ gewijzigd door de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennismaken en openen van privé-communicatie en -telecommunicatie.

Bij dit artikel dringen zich twee opmerkingen op die de draagwijdte ervan relativeren :

- zijn strafbaar het opnemen of gebruiken van de boodschap door iemand die als derde bij de communicatie moet worden beschouwd⁴ (dit zou dus niet *a priori* het geval zijn voor de operator die de inlichtingen verzamelt en die aan het gesprek deelneemt, maar wel voor de case manager of andere derden);
- de wet van 19 december 1997 tot wijziging van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven teneinde het reglementaire kader aan te passen aan de verplichtingen die inzake vrije mededinging en harmonisatie op de markt voor telecommunicatie, voortvloeien uit de van kracht zijnde beslissingen van de Europese Unie, bepaalt in artikel 78 dat "de bepalingen van artikel (...) 314bis van het Strafwetboek niet van toepassing (zijn) : (...) wanneer de handelingen worden gesteld om de interventie van hulp- en nooddiensten mogelijk te maken die antwoorden op aan hen gerichte verzoeken om hulp".

Zonder een antwoord te willen bieden op de vraag of het Centrum deze laatste voorwaarde vervult, merkt de Commissie op dat de afwezigheid van strafsancities niet gelijkstaat met de systematische aanbeveling tot registratie van de oproepen voor onbepaalde duur en onbepaalde doeleinden door een dergelijke dienst. De Commissie herinnert meer in het bijzonder aan de algemene beginselen van de wet van 8 december 1992 terzake.

Vandaar ook haar ernstige bezwaren tegen deze manier waarop gegevens worden verzameld. Ze is van oordeel dat de registratie van telefoongesprekken niet kan worden goedgekeurd indien de oproeper daarover geen gedetailleerde informatie gekregen heeft en hij er niet volledig mee akkoord gaat. Het volstaat naar het oordeel van de Commissie dus niet de eventuele oproepers te informeren op een algemene manier zoals via de pers en via brochures.

17. De duur van de bewaring van de oproepen wordt niet bepaald. Op de vergadering van 3 maart 1998 bleek dat het Centrum deze gegevens voor lange tijd wenst te bewaren. Deze bewaring heeft concreet tot doel als bewijsmiddel te dienen. Indien een oproeper zou aanvoeren dat hij bepaalde (cruciale) informatie reeds doorgaf, dan kan het Centrum nagaan of dit wel zo was.

Wanneer de oproep verband houdt met een bepaald dossier, is het Centrum van oordeel dat de informatie minstens bewaard moet worden tot op het ogenblik dat het kind teruggevonden is. Veelal zal de informatie naar het oordeel van het Centrum evenwel bewaard moeten worden tot op het ogenblik dat de rechterlijke beslissing waarbij de dader veroordeeld wordt in kracht van gewijsde treedt. Het Centrum is immers van oordeel dat het niet enkel het belang van het verdwenen kind op het oog heeft, doch tevens het belang van het kind in het algemeen. Het kind in het algemeen is er niet mee gediend dat de dader op vrije voeten loopt, zelfs al is het kind-slachtoffer teruggevonden.

De Commissie wijst hierbij op artikel 5 van de wet van 8 december 1992 naar luid waarvan de doeleinden van de verwerkingen van persoonsgegevens duidelijk omschreven moeten zijn. De Commissie is van oordeel dat "de bescherming van het kind in het algemeen" niet aan deze duidelijkheidsversie voldoet.

Gaat het om oproepen die niet in verband staan met een bepaald dossier, dan worden deze voor onbepaalde tijd bewaard.

4 Parl. St. Senaat, 1992-1993, 843-1, blz. 43.

Daar de duur van de bewaring van de oproepen in nauw verband staat met de duur van de andere verwerkingen van de persoonsgegevens, worden beide hieronder samen behandeld.

18. Niet alleen wordt de inhoud van de gesprekken geregistreerd, doch tevens kan de gesprekspartner steeds geïdentificeerd worden aan de hand van zijn telefoonnummer (charter, p. 12, 2, g). Het is niet duidelijk hoe het Centrum dit wil verenigen met de bepaling die stelt dat indien een oproeper anonimiteit wenst, dit gerespecteerd moet kunnen worden (charter, p. 12, 2, b). Waarschijnlijk wordt bedoeld dat het Centrum de identiteit van de oproeper naar buiten toe niet kenbaar zal maken, doch dit zou gepreciseerd moeten worden.

Deze maatregel heeft tot doel de plaats waar de oproeper zich bevindt snel te kunnen bepalen. Dit kan van belang zijn wanneer de oproep uitgaat van een kind in nood.

Problematisch bij de identificatie van de gesprekspartner aan de hand van zijn telefoonnummer is dat de toestemming van de oproeper niet gevraagd kan worden alvorens hij geïdentificeerd kan worden. Er ontstaat bijgevolg een belangrijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de oproeper wanneer de informatie op deze basis wordt verzameld en verwerkt.

Terzake wenst de Commissie te verwijzen naar de bepalingen van de Richtlijn 97/66/EG van het Europees Parlement en de Raad van 15 december 1997 betreffende de verwerking van persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in de telecommunicatiesector, waaraan het Belgisch recht vóór 24 oktober 1998 zou moeten worden aangepast. De artikelen 8 en 9 van de Richtlijn luiden als volgt ⁽⁵⁾ :

Artikel 8 : Presentatie en beperking van de identificatie van het oproepende en het opgeroepen nummer
"1. Wanneer de presentatie van de identificatie van het oproepende nummer als dienst wordt aangeboden, dient de oproepende gebruiker eenvoudig, kosteloos en voor iedere oproep afzonderlijk, in staat te zijn om te verhinderen dat het oproepende nummer wordt doorgegeven. De oproepende abonnee moet over deze mogelijkheid beschikken voor elke afzonderlijke lijn.
(...)

Artikel 9 : Uitzonderingen
"De lidstaten zorgen ervoor dat er transparante procedures zijn waarin is vastgelegd hoe de verstrekker van een openbaar telecommunicatienetwerk en/of van een algemeen beschikbare telecommunicatiedienst de uitschakeling van de presentatie van de identificatie van het oproepende nummer ongedaan kan maken :
(...)

5 Considerans nr. 19 bepaalt het volgende :

"Overwegende dat het met betrekking tot de identificatie van de oproepende lijn noodzakelijk is het recht van de oproepende partij om de presentatie van de identificatie van het oproepende nummer te blokkeren en (...), te beschermen; dat het gerechtvaardigd is om in specifieke gevallen de uitschakeling van de identificatie van het oproepende nummer op te heffen, dat bepaalde abonnees, zoals hulplijnen en soortgelijke instanties, er belang bij hebben de anonimiteit van de oproepers te waarborgen; dat het, voor wat betreft de identificatie van het opgeroepen nummer, noodzakelijk is het recht en de rechtmatige belangen te beschermen van de opgeroepene om de presentatie van de identificatie van het nummer waarmee de oproeper verbonden is te blokkeren, met name in het geval van doorgeschakelde oproepen; dat de verstrekkers van algemeen beschikbare telecommunicatiediensten hun abonnees op de hoogte moeten brengen van het bestaan van de identificatie van het oproepende en het opgeroepen nummer in het netwerk, alsmede van de diensten die worden aangeboden op basis van de identificatie van het oproepende en opgeroepen nummer, en van de bestaande mogelijkheden op het stuk van bescherming van de persoonlijke levenssfeer; dat de gebruikers aldus met kennis van zaken kunnen kiezen welke mogelijkheden op het stuk van bescherming van de persoonlijke levenssfeer zij wensen te gebruiken; dat de mogelijkheden inzake bescherming van de persoonlijke levenssfeer die per lijn worden aangeboden, niet noodzakelijk als een automatische netwerkdienst beschikbaar hoeven te zijn, maar kunnen worden verkregen op gewoon verzoek aan de verstrekker van de algemeen beschikbare telecommunicatiedienst."

- b) per afzonderlijke lijn, voor organisaties die noodoproepen behandelen en als zodanig zijn erkend door een lidstaat, met inbegrip van wetshandhavingsinstanties en ambulance- en brandweerdiensten, met het oog op de beantwoording van die oproepen."

Men kan zich de vraag stellen of artikel 78 van de wet van 19 december 1997 kan gelden als adequate omzetting van voornoemde richtlijn in het Belgisch recht. Daarbij rijst nog de vraag of het Centrum kan worden beschouwd als een erkende organisatie die noodoproepen behandelt.⁶⁾

De Commissie acht de systematische identificatie van de oproeper zonder wettelijke basis en zonder bijzondere waarborgen (aangepaste informatie, toestemming of tenminste de mogelijkheid tot weigering ...) niet aanvaardbaar.

G. VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS BETREFFENDE DE OPROEPER

19. Deze gegevens worden verzameld aan de hand van modelvragenlijsten. Met toepassing van artikel 5 van de wet van 8 december 1992 mogen enkel persoonsgegevens verwerkt worden die uitgaande van de doelstellingen, toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn.

Over de oproepers worden algemene identiteitsgegevens bewaard, evenals de historiek van de vroegere contacten van de betrokkene met het Centrum en de informatie die door hem werd verstrekt. Deze registratie heeft tot doel de identificatie van de informatiebron toe te laten ten voordele van de politiediensten indien zij de bron zelf willen ondervragen, en de credibiliteit van de oproeper te evalueren. Tevens zal deze verwerking vermijden dat herhaaldelijk dezelfde vragen aan de oproepers gesteld worden. Of aan het proportionaliteitscriterium voldaan is, zal afhangen van de aard en de duur van de verwerking van persoonsgegevens.

Voor zover tevens persoonsgegevens verwerkt worden met betrekking tot het slachtoffer of derden, verwijst de Commissie naar wat hieronder bepaald wordt.

De Commissie wijst voorts op de verplichting om ook de overige bepalingen van de wet van 8 december 1992 betreffende o.a. de kennisgeving, toegang en verbetering na te leven.

20. ***De Commissie wenst ook op te merken dat geen van de teksten bepaalt hoe lang de gegevens bewaard zullen worden. Deze bewaringstermijn moet evenredig zijn met het doeleinde van de verwerking (artikel 5 van de wet van 8 december 1992).***

6 Zie ook in dit verband de interpretatie van artikel 8.1 E.V.R.M. door het Europees Hof van de Rechten van de Mens o.a. in de zaak Malone (E.H.R.M., Malone, 2 augustus 1984, Publ. Cour, 1984, série A, vol. 82) en artikel 88bis van het Wetboek van Strafvordering.

H. VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS IN HET BESTAND VAN HET BETROKKEN KIND-SLACHTOFFER

21. In dit bestand wordt alle informatie die verband houdt met het verdwenen kind verwerkt. Het gaat om alle mogelijke gegevens betreffende het kind zelf, betreffende de mogelijke dader en betreffende derden.

1. Persoonsgegevens betreffende het kind-slachtoffer

22. Over het slachtoffer worden alle mogelijke persoonsgegevens verwerkt, waaronder gevoelige, medische en gerechtelijke gegevens. Deze informatie kan niet enkel door ouders, doch ook door derden verstrekt worden.

De algemene finaliteit is het veilig en gezond terugvinden van het kind. In het bijzonder zullen de persoonsgegevens gebruikt worden voor het verspreiden van affiches met de belangrijkste informatie over het kind, voor de identificatie van het kind aan de hand van die informatie en voor de bescherming van de gezondheid van het kind.

23. Ook in geval kinderen op eigen initiatief van huis zijn weggelopen, wenst het Centrum op te treden en zal het persoonsgegevens met betrekking tot dat kind verwerken.

De Commissie is van oordeel dat het Centrum in deze omstandigheden niet automatisch kan optreden. Er moet uitgegaan worden van het principe dat ook een kind, naargelang zijn leeftijd, persoonlijkheidsrechten heeft die in acht genomen moeten worden. Indien blijkt dat een kind uit eigen beweging weggelopen is, dan moeten bijzondere omstandigheden het optreden van het Centrum verantwoorden.

24. Artikel 7 van de wet van 8 december 1992 voorziet onder andere dat medische gegevens uitsluitend verwerkt mogen worden onder het toezicht en de verantwoordelijkheid van een beoefenaar van de geneeskunst. De gegevens kunnen zonder het toezicht en buiten de verantwoordelijkheid van een beoefenaar van de geneeskunst worden verwerkt indien de betrokkene een bijzondere schriftelijke toestemming heeft verleend.

In het geval het slachtoffer niet in staat is zijn toestemming te geven, is de Commissie van oordeel dat de toestemming gegeven kan worden door de familieleden en wettelijke vertegenwoordigers van het slachtoffer.

Het Centrum zal in de meeste gevallen een bijzondere schriftelijke toestemming van de ouders bekomen en zal in het tegenovergestelde geval de gegevens verwerken onder het toezicht en de verantwoordelijkheid van een geneesheer, teneinde tegemoet te komen aan de wettelijke vereisten.

Het spreekt vanzelf dat de verwerking van medische gegevens betreffende het kind-slachtoffer alleen kan gebeuren in overeenstemming met de andere bepalingen van de wet van 8 december 1992 .

25. De verwerking van gevoelige en gerechtelijke gegevens is slechts geoorloofd voor de door of krachtens de wet vastgestelde doeleinden.

Met toepassing van artikel 2, a) K.B. (nr. 14) kunnen gevoelige gegevens verwerkt worden wanneer de betrokkene uitdrukkelijk heeft toegestemd in een dergelijke verwerking, met dien verstande dat deze toestemming te allen tijde door de betrokkene kan worden ingetrokken en onder de voorwaarde dat de persoonsgegevens voor geen andere doelstelling worden verwerkt dan deze waarvoor de toestemming werd gegeven.

Met toepassing van artikel 2, c) K.B. (nr. 14) kunnen gevoelige gegevens tevens verwerkt worden wanneer de verwerking noodzakelijk is ter verdediging van de vitale belangen van de betrokkene of van een ander persoon indien de betrokkene lichamelijk of juridisch niet in staat is van zijn instemming te getuigen. Deze bepaling werd ingevoerd om aan een noodsituatie tegemoet te komen. Het Centrum zal geval per geval moeten onderzoeken, rekening houdend met zijn eigen doelstellingen en met het feit dat de opsporing van misdrijven tot de uitsluitende bevoegdheid behoort van de gerechtelijke overheden en van de politiediensten, of de verwerking van de gevoelige gegevens werkelijk noodzakelijk is ter bescherming van de vitale belangen van het kind. Enkel de noodzakelijke verwerkingen mogen gebeuren.

Met toepassing van artikel 4, 1 van K.B. (nr. 14) is de verwerking van gevoelige gegevens toegestaan wanneer de verwerking wordt verricht door verenigingen met rechtspersoonlijkheid of instellingen van openbaar nut, die als hoofdzakelijke statutaire doelstelling de verdediging en de bevordering van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden hebben en de gegevens enkel voor de verwezenlijking van die doelstelling worden verwerkt; voor dergelijke verwerkingen moet door de Koning, op advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, een machtiging worden verleend.

De Commissie is van oordeel dat de twee eerste mogelijkheden juridische en praktische problemen zouden kunnen stellen (bekomen van de toestemming, wie kan deze verlenen, beoordeling van geval per geval,...). De derde mogelijkheid lijkt voor de Commissie meer aangewezen te zijn. Er zou een machtiging verleend door de Koning, op advies van de Commissie moeten worden.

26. Met toepassing van artikel 3, 4 van K.B. (nr. 8) is de verwerking van gerechtelijke gegevens toegestaan indien de betrokken persoon daartoe schriftelijk zijn toestemming heeft gegeven. De toestemming kan op ieder tijdstip worden ingetrokken. De intrekking heeft geen terugwerkende kracht.

De verwerking van gerechtelijke gegevens is tevens toegestaan indien deze noodzakelijk is voor het verrichten van een prestatie ten voordele van de betrokken persoon en zulks op zijn verzoek.

Niet in alle gevallen zal het Centrum de vereiste toestemming verkrijgen. In het Protocol wordt gesteld dat het Centrum in beginsel slechts optreedt na akkoord van de ouders van het kind of op verzoek van de magistraat die belast is met het onderzoek.

De Commissie is van oordeel dat het K.B. (nr. 8) lijkt een verwerking van gerechtelijke gegevens door het Centrum op verzoek van de magistraat belast met het onderzoek, zonder toestemming van de ouders, niet toe te laten.

27. Beelden van het slachtoffer kunnen verspreid worden, in overleg met de bevoegde magistraat en de ouders. Zonder toestemming kunnen geen beelden verspreid worden.

De Commissie is van oordeel dat deze regeling overeenstemt met de bepalingen van de wet van 8 december 1992.

28. De Commissie wenst nog op te merken dat in geen van de teksten wordt bepaald wat er op termijn met de verwerkte gegevens gebeurt.

2. Persoonsgegevens over derden

2. a. Verdachten

29. Het Centrum zal voorts over de macht beschikken alle mogelijke persoonsgegevens te verwerken over verdachten, met inbegrip van gevoelige, gerechtelijke en medische gegevens.

Bepaalde gegevens zullen door de bevoegde gerechtelijke en politieke overheden verstrekt worden (zie *infra*).

30. De medische gegevens kunnen in beginsel verwerkt worden onder het toezicht van een beoefenaar van de geneeskunst, met dien verstande dat dit gebeurt mits naleving van de bepalingen van de wet van 8 december 1992.

31. De wet maakt de verwerking van gevoelige en gerechtelijke gegevens aan strikte voorwaarden onderhevig.

Met toepassing van artikel 4, 1 van K.B. (nr. 14) is de verwerking van gevoelige gegevens toegestaan wanneer de verwerking wordt verricht door verenigingen met rechtspersoonlijkheid of instellingen van openbaar nut, die als hoofdzakelijke statutaire doelstelling de verdediging en de bevordering van de rechten van de mens en van de fundamentele vrijheden hebben en wanneer de gegevens enkel voor de verwezenlijking van die doelstelling worden verwerkt; voor dergelijke verwerkingen moet door de Koning, op advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, een machtiging worden verleend.

De Commissie is van oordeel dat deze bepaling geen basis kan zijn voor het Centrum om gevoelige gegevens over mogelijke verdachten te verwerken. Artikel 4, 1 moet immers begrepen worden als een bescherming van de fundamentele rechten van de personen wier gegevens verwerkt worden, en niet van anderen.

De wet laat de verwerking van deze gegevens dan ook niet toe.

32. Uitzonderlijk en enkel op vraag van een magistraat kan het Centrum persoonsgegevens met betrekking tot een verdachte verspreiden. De magistraat bepaalt de voorwaarden waarin en de wijze waarop dit gebeurt.

2. b. Andere derden

33. Wie met deze "andere derden" bedoeld wordt, blijkt niet uit de nota van de heer Van Keirsbilck. Aldus lijkt de mogelijkheid te bestaan dat over iedereen persoonsgegevens worden verwerkt.

De Commissie wijst er opnieuw op dat persoonsgegevens enkel verwerkt mogen worden indien ze toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn, ten opzichte van de duidelijk omschreven doeleinden (artikel 5 van de wet van 8 december 1992).

34. Met toepassing van artikel 8 EVRM is de verwerking van persoonsgegevens een inmenging in het recht op bescherming van het privé-leven. Een dergelijke inmenging kan verantwoord zijn indien deze voorzien is bij wet, een wettig doel nastreeft en noodzakelijk is in een democratische samenleving. Bij het onderzoek naar de noodzaak onderzoekt het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de proportionaliteit van de inmenging. Hiertoe moet rekening gehouden worden met de doelstellingen van de inmenging.

Het Centrum heeft ondermeer tot doel de overheden bijstand te verlenen in het onderzoek naar de verdwenen kinderen, doch heeft niet tot doel zelf misdrijven op te sporen. De verwerking van persoonsgegevens van derden is dan ook enkel noodzakelijk om deze aan de bevoegde instanties door te geven.

Het Centrum heeft voorts tot doel te fungeren als drukkingsgroep en statistieken bij te houden.

De Commissie is van oordeel dat de verwerking van persoonsgegevens over derden hiertoe niet noodzakelijk is. Deze rol kan vervuld worden aan de hand van geanonimiseerde gegevens.

35. Bij de beoordeling van de proportionaliteit zal het Europees Hof voor de Rechten van de Mens tevens een grote aandacht besteden aan het bestaan van voorwaarden voor en grenzen aan het verzamelen van informatie, en aan het bestaan van waarborgen tegen misbruik (E.H.R.M., Z t. Finland, 25 februari 1997, Recueil des arrêts et décisions, 1997, 107; E.H.R.M., M.S. t. Zweden, 27 augustus 1997, Recueil des arrêts et décisions, 1997, 43).

Toegepast op het Centrum, is de Commissie van oordeel dat de grenzen aan het verzamelen van de persoonsgegevens over derden niet voldoende bepaald zijn. De teksten bepalen dat het Centrum over alle personen alle mogelijke persoonsgegevens kan verwerken. De Commissie is van oordeel dat er voor elke verwerking duidelijk bepaald moet worden onder welke voorwaarden en over welke personen persoonsgegevens verwerkt kunnen worden, alsmede wie toegang tot deze verwerkingen heeft. De Commissie stelt verder vast dat er geen waarborgen tegen misbruik bestaan. Er bestaat geen onafhankelijk orgaan dat toeziet op de verzamelingsmodaliteiten van de persoonsgegevens, m.b.t. de wijze van verzameling en aanwending van deze informatie.

Tevens moet rekening gehouden worden met het feit dat het Centrum weliswaar onafhankelijk is, doch een vereniging is die in zekere mate de slachtoffers van misdrijven groepeerd. De vraag rijst of het Centrum de persoonsgegevens met de nodige terughoudendheid zal kunnen bejegenen. Dit kan vooral tot problemen aanleiding geven eens een strafprocedure gevoerd wordt. Het gevaar is niet denkbeeldig dat de beklaagde inroept geen eerlijk proces gehad te hebben omdat het onderzoek mede door de slachtoffers gevoerd werd.

I. VERWERKING VAN PERSOONSgegevens DIE NIET IN VERBAND STAAN MET EEN WELBEPAALD DOSSIER

36. In dit bestand worden alle gegevens verwerkt die niet bij een welbepaald dossier gevoegd kunnen worden.

De Commissie verwijst hierbij opnieuw naar artikel 5 van de wet van 8 december 1992. De wet laat niet toe persoonsgegevens te verwerken zonder dat dit aan een duidelijk omschreven doelstelling beantwoordt. De Commissie is van oordeel dat de finaliteitsomschrijving zijnde "de bescherming van het kind in het algemeen" veel te vaag en te abstract is. Het Centrum moet voor elke verwerking van persoonsgegevens de doelstellingen hiervan duidelijk omschrijven en nagaan of deze verwerking beantwoordt aan het proportionaliteitscriterium.

J. TOEPASSING VAN ARTIKEL 11, 2° TOT 5°, WET 8 DECEMBER 1992

37. Het Centrum oefent geen opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie uit, zodat artikel 11, 2° tot 5° van de wet van 8 december 1992 niet toepasselijk is. Personen die in de verwerking zijn opgenomen hebben derhalve een recht van kennisgeving, inzage en verbetering.

De Commissie is van oordeel dat enkel een wetgevend ingrijpen dit recht van inzage, kennisgeving en verbetering kan beperken. De Commissie acht een dergelijke beperking niet wenselijk omdat deze een te belangrijke vermindering inhoudt van de waarborgen die geboden worden aan de betrokken persoon op het gebied van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer betekent.

K. DUUR VAN DE VERWERKINGEN VAN PERSOONSgegevens

38. In geen van de aan de Commissie overgemaakte documenten wordt bepaald wat de duur van de verschillende verwerkingen zal zijn. Persoonsgegevens kunnen slechts worden bewaard zolang zij, rekening houdend met de doelstelling van de verwerking, ter zake dienend en niet overmatig zijn.

De verwerking van de persoonsgegevens door het Centrum gebeurt hoofdzakelijk om het onderzoek naar de verdwenen kinderen te ondersteunen. Het Centrum heeft niet tot doel zelf een onderzoek naar de verdwenen kinderen in te stellen. Meer in het bijzonder worden de persoonsgegevens verwerkt teneinde deze door te geven aan de gerechtelijke overheden. Voor elk dossier wordt een case manager aangesteld die ondermeer bij de gerechtelijke overheden zal informeren of zij de informatie ontvangen hebben en of zij hieraan gevolg gegeven hebben. **De Commissie is van oordeel dat de duur van de verwerking van de persoonsgegevens beperkt moet worden, naargelang de nagestreefde doeleinden.**

L. CONTACTEN MET DE OVERHEID

39. Het Centrum verwittigt de politie wanneer het kennis krijgt van informatie betreffende een verdwijning. Er wordt niet duidelijk bepaald welke informatie doorgegeven zal worden en onder welke voorwaarden.

40. Elk dossier zal aanleiding geven tot de aanstelling van een case manager die geprivilegieerde contacten met de overheid zal onderhouden. De case manager heeft ondermeer tot taak het onderzoek bij de gerechtelijke en politionele overheden te stimuleren indien nodig. Daarnaast staat de case manager de families bij, informeert hij hen, en volgt hij het dossier op. Er wordt niet aangegeven welke informatie laatstvernoemde zal doorgeven.

De Commissie wijst hier in het bijzonder op artikel 16, 1, inzonderheid 5° van de wet van 8 december 1992 naar luid waarvan de houder van het bestand of, in voorkomend geval zijn vertegenwoordiger in België, moet :

(...)

5° ervoor zorgen dat de persoonsgegevens alleen kunnen worden medegedeeld aan de categorieën van personen die gerechtigd zijn toegang te hebben.

41. Bepaald wordt dat het Centrum door de politiediensten op de hoogte gebracht zal worden van een verdwijning, doch de modaliteiten hiervan zijn nog niet bepaald. De nationale cel Verdwijningen zal het Centrum op de hoogte brengen van elke opening van een nieuw dossier, indien de magistraat belast met het onderzoek dit noodzakelijk acht. Het is niet duidelijk of het Centrum ook over deze informatie zal beschikken indien de ouders geen beroep deden op het Centrum. Evenmin is duidelijk welke rol het Centrum zich in deze situatie toebedeelt.

Bovendien moeten de gerechtelijke en politiële overheden erop toezien dat zij de bepalingen inzake het beroepsgeheim en het geheim van het onderzoek naleven.

Het Centrum zal aan de hand van de databank "Polis" kunnen nagaan of een persoon inderdaad als vermist opgegeven is. Op regelmatige basis zal de overeenstemming van de gegevens van het Centrum met de gegevens in het gerechtelijk dossier geverifieerd worden. Het Centrum zal enkel toegang hebben tot gegevens betreffende het nummer van het proces-verbaal, de magistraat belast met het onderzoek en de bevoegde politiedienst.

De Commissie is van oordeel dat een dergelijke on-line toegang tot "Polis" disproportioneel is en grote gevaren inhoudt, wegens de gevoelige persoonsgegevens die deze databank bevat en de linken met andere databanken.

42. In het Charter, blz. 5, nr. 8 wordt bepaald dat het Centrum toegang zou moeten hebben tot alle informatie die de opsporing betreft van sexuele delinquenten die reeds veroordeeld zijn voor sexuele agressie op kinderen, de bepaling van hun werkwijze en het ontwaren van hun route. Uit de doelstellingen van het Centrum blijkt evenwel niet *waarom* deze informatie noodzakelijk is, en *waarvoor* deze informatie gebruikt zal worden.

De Commissie is dan ook van oordeel dat de verwerking van deze gegevens niet ter zake dienend en overmatig is.

M. CONCLUSIE

43. Voor zover de bepalingen van de wet van 8 december 1992 in acht genomen worden heeft de Commissie geen fundamenteel bezwaar wat betreft de "traditionele" verwerkingen van persoonsgegevens ingesteld door het Centrum (personeelsbeheer, boekhouding...) en wat betreft de verwerkingen die kaderen binnen de volgende doeleinden van het Centrum : de verspreiding van opsporingsberichten, het ronselen van vrijwilligers om deel te nemen aan zoekacties, bijstand aan de familie van het vermiste kind, drukingsgroep in de strijd tegen sexuele uitbuiting van kinderen, sensibiliseringscampagne met behulp van de pers, financiële hulp aan de ouders in de zoektocht naar hun kinderen, organisatie van een permanente hulplijn.⁽⁷⁾

Wat de andere verwerkingen betreft, staat de Commissie in het licht van de internationale, Europese en nationale normen, zeer afwijzend tegenover de inbreuken op de persoonlijke levenssfeer van de betrokken persoon die door een dergelijke privé-stichting zouden kunnen worden veroorzaakt. Dit geldt des te meer daar zulke instelling per se minder waarborgen en beperkingen in dit verband kan bieden dan publieke instanties zoals bv. de politiediensten.

OM DEZE REDENEN :

brengt de Commissie een ongunstig advies uit.

De secretaris,

(get.) M-H. BOULANGER

De voorzitter,

(get.) P. THOMAS

7 Zie evenwel ook de hierboven vermelde opmerkingen.