



Advies nr 17/2010 van 31 maart 2010

Betreft: Voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 10 april 1980 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (privédetectives) (CO-A-2010-009)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

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

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Annemie TURTELBOOM, Minister van Binnenlandse Zaken ontvangen op 11/02/2010;

Gelet op het verslag van mevrouw Mireille SALMON;

Brengt op 31 maart 2010 het volgend advies uit:

A. Onderwerp en context van de aanvraag

1. De Minister van Binnenlandse Zaken verzocht de Commissie op 11 februari 2010 een advies uit te brengen over het voorontwerp van *wet tot wijziging van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en de bijzondere veiligheid*.
2. Met dit voorontwerp van wet wordt het beroep van privédetective (dat het voorwerp is van de wet van 19 juli 1990) grondig gewijzigd; en met het Hoofdstuk III ter ("bepalingen van toepassing op de activiteit van privaat onderzoek" en die de artikelen 13.18 tot en met 13.78 bevatten) wordt de volledige reglementering over dit beroep, dat het voorwerp uitmaakt van de *wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid*, ingevoegd.
3. De Commissie benadrukt de kwaliteit van dit voorontwerp van wet, omwille van de zorg voor evenwicht en proportionaliteit die eruit blijkt en omwille van het feit dat er bepalingen werden ingevoegd, die tot doel hebben de privacy van de betrokken personen te eerbiedigen en te beschermen bij een privaat onderzoek.
4. De voorgestelde de wijzigingen in dit voorontwerp van wet, werden vooraf besproken met de verschillende beroepsverenigingen uit de sector, waarvan de overgrote meerderheid van de vergunde privédetectives (en verzekeringsinspecteurs) lid zijn (Memorie van Toelichting, blz. 5).

B. Analyse van het voorontwerp van wet

5. Na onderzoek van het voorontwerp van wet, stelt de Commissie vast dat rekening werd gehouden met het transparantiebeginsel, het finaliteits- en proportionaliteitsbeginsel (artikelen 4 en 5 van de privacywet), het recht op informatie (artikel 9 van de privacywet), het recht op toegang (artikel 10 van de privacywet), het recht op verbetering, verwijdering (artikel 12 van de privacywet) in de verschillende specifieke bepalingen betreffende de sector van privédetectives/privéonderzoeken en betreffende de verschillende fases in de voortgang van het privaat onderzoek.
6. Het voorontwerp van wet laat niet toe dat de privédetective activiteiten ontplooit die voorbehouden zijn aan de politie. De Commissie vestigde reeds de aandacht daarop in haar advies uit eigen beweging 32/2001 van 10 september 2001 betreffende de organisatie van de openbaarheid van het kadaster, nl.: "*dat de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privédetective (B.S., 02.10.1991) erin voorziet dat de opdracht van de detectives*

erin bestaat gegevens te verzamelen over de personen, maar dat zij op grond van deze opdracht geen voorrang noch een bijzonder recht hebben. De detectives blijven gewone burgers van wie het beroep door de wet is bepaald maar aan wie geen enkele bevoorrechtiging is toegekend'. De Memorie van Toelichting (blz. 22) van het voorontwerp van wet spreekt dat niet tegen.

B.1. Onderzoek voor rekening van privépersonen en publiekrechtelijke rechtspersonen

7. Het privaat onderzoek voor rekening van publiekrechtelijke rechtspersonen moet worden vergund door de bevoegde Minister, en het voorontwerp van wet, die de huidige wetgeving vervolledigt, somt vijf criteria op die de minister moet eerbiedigen (artikel 3, 2^o, 2^{de} lid van het voorontwerp).
8. De Memorie van Toelichting legt uit dat : *"Opdrachten van private veiligheid voor overheidsinstanties zijn bijzonder gevoelig. Daarom hebben de wetgever uit 1990 (wet private veiligheid) en 1991 (detectivewet) het noodzakelijk geacht dat de minister van Binnenlandse Zaken per opdracht zijn toestemming moest verlenen vooraleer dergelijke opdrachten konden worden aanvaard (...). Niets belet echter dat publiekrechtelijke rechtspersonen zelf een interne dienst voor privaat onderzoek oprichten. In dat geval kan het uitvoerend personeel ervan, zonder de bijzondere toestemming, uiteraard optreden voor deze rechtspersoon"*.
9. De Commissie ziet in die vergunning voor publiekrechtelijke rechtspersonen een mogelijke discriminatie. Het klopt dat met die bepaling de "officiële overheden" worden bedoeld, zoals de Staat, de Gemeenschappen, de Gewesten, de provincies en de gemeenten ... maar de RTBF, Belgacom, de Post en de NMBS zijn evenzeer "publiekrechtelijke rechtspersonen" voor wie de vergunning verplicht zou zijn terwijl hun concurrenten uit de privésector geen voorafgaande vergunning nodig hebben. De Commissie vraagt zich af of die discriminatie gerechtvaardigd is.
10. De Commissie stelt vast dat het voorontwerp van wet geen nieuwe middelen toekent aan de privédetectives maar bepaalde van hun huidige activiteiten omkadert, beperkt of verbiedt.
11. Het voorontwerp van wet laat de benaming privédetective vallen en gebruikt voortaan het woord "private onderzoeker", dat volgens de auteurs van het voorontwerp van wet minder negatieve connotaties heeft.

B.2. De private onderzoeker en de interne dienst voor privaat onderzoek

Definities

12. De private onderzoeker is *“een lid van het uitvoerend personeel van een onderneming voor privaat onderzoek of een interne dienst voor privaat onderzoek die de hiernavolgende activiteiten uitoefent”*. De private onderzoeker voert een onderzoek op vraag van een opdrachtgever (een natuurlijke of rechtspersoon).

13. Onder een *“onderneming voor privaat onderzoek”* wordt begrepen: *“elke natuurlijke of rechtspersoon die diensten levert aan derden bestaande uit het verschaffen van verzamelde bewijzen of hen in te lichten over vastgestelde feiten, bekomen door de verwerking van informatie betreffende natuurlijke of rechtspersonen of aangaande de toedracht van de door hen begane feiten met het oogmerk de belangen van een andere natuurlijke of rechtspersoon te vrijwaren”* (artikel 1, §12 in ontwerp, hernomen uit de wet van 10 april 1990).

14. Binnen een bedrijf of een administratieve overheidsdienst kan een interne dienst voor privaat onderzoek worden opgericht. Het betreft een dienst *“die enkel instaat voor de uitvoering van de onderzoekopdrachten die uitgaan van dit bedrijf of deze organisatie (zogenaamde in house opsporing). De notie 'dienst' impliceert dat private onderzoeken op een structurele wijze zijn georganiseerd. Dit betekent dat de activiteit vervat is in de taakbedeling van minstens één medewerker”* (artikel 1, §13 in ontwerp, hernomen uit de wet van 10 april 1990 en Memorie van Toelichting, blz. 7)

15. Er wordt niet duidelijk vermeld of deze definitie ook de interne onderzoeksdiensten of bewakingsdiensten omvatten, die met andere, specifieke regels geregeld worden (nl; de wet van 4 augustus 1996 *betreffende het welzijn van de werknemers in de uitoefening van hun werk en de Collectieve Arbeidsovereenkomsten,...*) en die om die reden aan het het toepassingsgebied van dit voorontwerp van wet zouden moeten ontsnappen.

Vergunning

16. Het privaat onderzoek moet nog steeds worden vergund door de Minister van Binnenlandse Zaken, maar om de vergunningstermijn af te stemmen met deze die van toepassing is op de bewakingsondernemingen (artikel 4bis, §1, 3^{de} lid, uit de wet van 10 april 1990), beperkt het voorontwerp van wet (artikel 3, 1^o) die vergunning voor de duur van 5 jaar (in de huidige wetgeving is een termijn van 10 jaar vastgesteld).

17. Zoals voorheen mag een bewakingsonderneming geen privaat onderzoek voeren, maar het voorontwerp van wet biedt haar de mogelijkheid een interne dienst voor privaat onderzoek op te richten (artikel 3, 2°, 1^{ste} lid van het voorontwerp van wet) maar verduidelijkt dat de leden van deze interne dienst geen bewakingsopdrachten mogen uitvoeren (artikel 6, 3° van het voorontwerp).
18. De private onderzoekers mogen geen andere beroepsactiviteit uitoefenen tenzij dit privaat onderzoek inherent is aan die andere beroepsactiviteit (artikel 6, 4° van voorontwerp, hernomen uit artikel 4 van de wet van 19 juli 1991).

B.3. verplichtingen en plichten van de private onderzoeker

19. De private onderzoeker moet houder zijn van een identificatiekaart (artikel 7, 2° van het voorontwerp, hernomen uit artikel 12 van de wet van 19 juli 1991) en elk document dat van hem uitgaat moet melding maken van zijn hoedanigheid en zijn identificatiegegevens (artikel 13.24 in voorontwerp, hernomen uit artikel 11 van de wet van 19 juli 1991). De private onderzoeker mag geen wapen dragen (artikel 4, 1° van het voorontwerp).
20. Een private onderzoeker mag alleen een opdracht aanvaarden op voorwaarde dat de opdrachtgever een objectief en gerechtvaardigd belang heeft bij de resultaten van het onderzoek. Het voorwerp en de oorzaak van de opdracht dienen in overeenstemming te zijn met dit belang (artikel 13.30 in voorontwerp). "*De verdere uitvoering van de opdracht moet onmiddellijk worden gestaakt wanneer een private onderzoeker in de loop van de uitvoering ervan informatie bekomt of feiten vaststelt die erop wijzen dat aan die voorwaarde niet of niet langer is voldaan*" (artikel 13.31 van het voorontwerp).
21. Een geschreven overeenkomst beschrijft de adresgegevens van de partijen, het belang van de opdrachtgever en het nagestreefde doel, en bevat ook de verbintenisverklaring van de opdrachtgever dat hij de resultaten van het onderzoek niet voor andere doeleinden zal aanwenden (artikel 13.32 van het voorontwerp).
22. De onderneming of dienst bewaart de onderzoeksdossiers op een beveiligde wijze op het adres van haar vestigingsplaats gedurende een periode van vijf jaar te rekenen vanaf de datum van verzending van het eindrapport aan de opdrachtgever. Ze draagt er zorg voor dat de toegang tot de onderzoeksdossiers enkel mogelijk is voor de doeleinden zoals voorzien in dit voorontwerp van wet. Ze vernietigt de onderzoeksdossiers op de vervaldatum van deze bewaartermijn (artikel 13.67 van het voorontwerp).

23. De private onderzoeker mogen de inlichtingen die zij hebben verkregen slechts verstrekken aan de opdrachtgever of de personen die door hem behoorlijk gemachtigd zijn en alleen

- in de gevallen waarbij de private onderzoeker is opgeroepen om in rechte te getuigen;
- in de gevallen voorzien in de wet (nl. op vraag van de gerechtelijke autoriteiten).

De Memorie van toelichting (blz. 35) legt uit: *"deze bepaling (artikel 13.79) regelt de discretieplicht van het personeel dat tewerkgesteld is in een onderneming of een interne dienst voor privaat onderzoek. Deze is gelijkaardig aan wat bepaald is in de detectiewet"*.

24. Hoewel de Commissie volledig met dit principe instemt, wenst zij toch dat de bewoordingen van artikel 13.79 in het voorontwerp, het beroepsgeheim waaraan de private onderzoeker is onderworpen, duidelijker uitdrukt. Voor de Commissie moeten de private onderzoekers veel meer dan aan een discretieplicht onderworpen zijn aan een vertrouwelijkheidverplichting van het resultaat.

B.4. Middelen en methodes

25. De privacywet wordt in zijn geheel toegepast *"behalve uitdrukkelijk andersluidende bepaling"* (artikel 13.22 van het voorontwerp). Het begrip persoonsgegevens (verwerkt door de private onderzoeker) is identiek aan het begrip uit de privacywet (artikel 13.18, 10° van het voorontwerp).

Algemeenheden

26. Het voorontwerp van wet bepaalt dat *"de in het onderzoeksrapport opgenomen onderzoeksonderzoeksvindingen moeten voldoen aan de criteria van rechtmatigheid en nauwkeurigheid. De informatie die erin voorkomt moet toereikend, ter zake dienend zijn en mag niet overmatig zijn vanuit het oogpunt van het gerechtvaardigd doel van de opdrachtgever"* (artikel 13.18, 10° van het voorontwerp).

27. De Memorie van Toelichting (blz. 18) zegt daarover het volgende *"dat uitermate voorzichtig moet worden omgegaan met rapportage aan de opdrachtgever. De kennisoverdracht van gegevens over de onderzochte persoon kunnen voor hem verstrekken gevolgen hebben. (...) In de regel moet uit het onderzoek van de private onderzoeker blijken dat zijn bevindingen voldoende vaststaan en onderbouwd zijn (nvdr: met onweerlegbare bewijzen). In het andere geval moet de private onderzoeker in zijn rapport duidelijk aangeven of er twijfel kan bestaan over de waarachtigheid van bepaalde gegevens omdat ze onvoldoende*

geschraagd zijn, onvolledig zijn of gebaseerd zijn op loutere vermoedens, meningen, veronderstellingen of geruchten'.

28. De Commissie deelt die bezorgdheid en wenst dat in het voorontwerp van wet uitdrukkelijk wordt omschreven dat het onderzoeksrapport de betrouwbaarheid van de bevindingen garandeert. Zo zou aan het artikel 13.36 van het voorontwerp het volgende kunnen worden toegevoegd *"de gedetailleerde bevindingen van het onderzoek en hun betrouwbaarheidsgraad"*.
29. De private onderzoeker pleegt enkel onderzoekshandelingen die niet overmatig zijn, t.a.v. het nagestreefde resultaat van het onderzoek, en die zo weinig mogelijk schadelijke impact hebben op het privéleven van de betrokkenen (artikel 13.45 van het voorontwerp). Zoals de Memorie van Toelichting vermeldt (blz. 23) betreft het een toepassing van het proportionaliteitsbeginsel (evenredigheid van doel en middelen) en subsidiariteit (gematigdheid bij inzet van middelen en methoden).
30. Het is de private onderzoeker verboden informatie of bewijsstukken waarvan hij weet of geacht wordt te weten dat ze op een onrechtmatige wijze verkregen zijn, in zijn onderzoek te gebruiken of op een andere wijze te verwerken (artikel 13.63 van het voorontwerp).
31. Ingeval deze verplichting niet wordt nageleefd, voorziet artikel 13.69 van het voorontwerp in een sanctie : er kan geen rechtsgeldig gevolg worden gegeven aan de bevindingen die niet overeenkomstig de bepalingen (van het voorontwerp van wet) tot stand zijn gekomen. De rechter moet deze bevindingen afsplitsen als ze hem worden voorgelegd.
32. De Commissie neemt nota van de wens van de Regering om de zogenaamde "Antigone" rechtspraak van het Hof van Cassatie uit te breiden naar alle overtredingen (*behalve wanneer het bewijs werd verkregen in strijd met voorgeschreven vormvoorschriften op straffe van nietigheid, kan de rechter het bewijs niet weigeren behalve wanneer de onregelmatigheid de betrouwbaarheid van het bewijs heeft aangetast of ertoe heeft geleid dat de principes van een eerlijk proces miskend werden*) waardoor het mogelijk wordt een bewijs aan te voeren dat op onwettelijk werd verkregen.
33. Een Koninklijk besluit kan later nog andere, door de private onderzoeker gebruikte middelen en methodes dan deze die in dit voorontwerp van wet werden voorzien, beperken of verbieden (artikel 13.64 van het voorontwerp).

Gevoelige gegevens

34. Het is de private onderzoeker verboden gevoelige gegevens, zoals bedoeld in de artikelen 6, 7 en 8 van de privacywet) in te winnen, nl. de politieke opvattingen, godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuigingen, de betrokkenheid bij vakbondsorganisaties of ziekenfondsen en de uiting van deze opvattingen, overtuigingen of betrokkenheid, seksuele geaardheid of het seksueel leven, de gezondheidstoestand, verdenkingen, vervolgingen of veroordelingen voor het plegen van misdrijven of administratieve sancties of veiligheidsmaatregelen, etnische of raciale afkomst, de geschillen voorgelegd aan hoven en rechtbanken alsook aan de administratieve gerechten (artikel 13.25 van het voorontwerp).
35. De private onderzoeker zou dit verbod kunnen omzeilen door de context op zodanige wijze de schetsen dat de verboden gevoelige gegevens eruit afgeleid kunnen worden (Memorie van toelichting, blz.14). Maar het voorontwerp van wet verbiedt ook om aan de opdrachtgever informatie te verstrekken waaruit hij onrechtstreeks "*zonder bijkomende inlichtingen*" gevoelige persoonsgegevens zou kunnen afleiden (artikel 13.26 van het voorontwerp).
36. De Commissie is van mening dat de woorden "*zonder bijkomende inlichtingen*" niet noodzakelijk zijn voor een goed begrip (te meer dat er in de Memorie van Toelichting een voorbeeld wordt gegeven), maar dat ze daarentegen een ambiguïteit veroorzaken. De Commissie raadt dus aan ze te schrappen.

Gezondheidsgegevens

37. Het is voor de private onderzoeker verboden om gegevens in te winnen die de gezondheid betreffen of ze af te leiden uit zijn observaties. Het voorontwerp van wet voorziet echter in een afwijking op dit verbod voor de verzekeringsmaatschappijen (art. 13.27 van het voorontwerp). De Memorie van Toelichting (blz. 14) zegt hierover dat: "*bij de controlerende geneesheer worden pijnen geveinsd teneinde een uitkering te bekomen. Deze geneesheren zijn beperkt in hun mogelijkheden om de gesimuleerde gezondheidssituatie aan te tonen, terwijl de betrokkenen eens het medisch kabinet verlaten, handelingen stellen die onverenigbaar zijn met de mogelijkheden van iemand die wel de beweerde ziekte of letsels heeft. Verzekeraars willen dat private onderzoekers hieromtrent onderzoek kunnen verrichten.*" De voorwaarden om van deze uitzondering gebruik te kunnen maken zijn :

- de opdracht heeft uitsluitend als voorwerp onderzoek te verrichten naar activiteiten en gedragingen die het vermoeden kunnen staven dat de door de betrokkene beweerde gezondheidstoestand onjuist is;
- de opdracht is vergezeld van de schriftelijke vraag van een hiertoe door de opdrachtgever aangestelde controlegeneesheer die de betrokkene heeft onderzocht;
- de onderzoeksresultaten worden door de opdrachtgever uitsluitend aan de onder 3^o bedoelde geneesheer meegedeeld.

38. De Commissie vestigt de aandacht op de toepassing van de relevantie- en proportionaliteitsbeginsels (artikelen 4 en 5 van de WVP): de informatie die de verzekeringsmaatschappijen hebben verkregen, moeten de twijfels rechtvaardigen.

39. Wanneer de betrokken persoon echter zelf aan de private onderzoeker de informatie verstrekt (over zijn gezondheid of over zijn lidmaatschap van een ziekenfonds), kan de onderzoeker dat uitdrukkelijk vermelden in zijn verslag (artikel 13.27 van het voorontwerp).

Verblijfplaats

40. De private onderzoeker kan de bevindingen van zijn onderzoek dat tot voorwerp heeft de woon- of verblijfplaats van een natuurlijke persoon vast te stellen slechts aan de opdrachtgever overmaken indien hij daartoe de toestemming van de betrokkene heeft verkregen en nadat deze in kennis is gesteld van de identiteit van de opdrachtgever en het doel van de opdracht (artikel 13.41 van het voorontwerp).

41. De Memorie van Toelichting (blz. 20) stelt inderdaad dat *"toegepast naar privaat onderzoek wenst de regering de bescherming van de gegevens betreffende de woonplaats van andere burgers aan te houden (die zich in de bevolkingsregisters bevinden) omdat de private onderzoeker vaak de gevolgen niet zal kunnen inschatten van het verstrekken van deze gegevens aan de opdrachtgever. Een echtgenoot bijvoorbeeld kan zijn echtgenote laten opsporen die voor hem op de vlucht is of een meerderjarig kind dat geen contact wenst met zijn ouders"*.

42. Bij wijze van uitzondering moet de private onderzoeker deze toestemming niet krijgen (artikel 13.42 van het voorontwerp) wanneer het noodzakelijk is de woon- of verblijfplaats te kennen:

- om een verplichting na te komen waaraan de opdrachtgever onderworpen is door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie;

- voor het beheer van de eigen juridische geschillen van de opdrachtgever;
- indien de betrokkene onbekwaam is of op een andere wijze niet in staat is om zijn eigen belangen te behartigen en de opdrachtgever zijn belangen behartigt.

43. De Commissie stelt vast dat de uitzondering "*voor het beheer van de eigen juridische geschillen van de opdrachtgever*", dezelfde is als deze van artikel 8, §2 van de WVP. Ze moet bijgevolg op dezelfde manier worden geïnterpreteerd.

44. De private onderzoeker mag een niet publiek toegankelijke plaats slechts betreden indien hij of de opdrachtgever hiervoor de toestemming heeft verkregen van de persoon die deze plaats in genot heeft of van zijn aangestelde (artikel 13.48 van het voorontwerp). De Memorie van Toelichting verduidelijkt (blz. 24) dat: "*De woning geniet een grondwettelijke en strafrechtelijk bescherming. Het betreden van andere niet publiek toegankelijke plaatsen, die niet van deze bescherming genieten, komt in de praktijk van private onderzoekers geregeld voor. Er wordt daarom voorgesteld een specifieke bescherming in te bouwen tegen de niet toegelaten toegang voor private onderzoekers. (...) Dit is bijvoorbeeld denkbaar door middel van een beding in de brandpolis die de private onderzoeker, aangesteld door de verzekeringsonderneming, toelaat het door de brand geteisterde pand te betreden*".

45. De Commissie stelt voor dat de begrippen private en openbare plaatsen zouden overeenstemmen met deze die voortvloeien uit de wet van 21 maart 2007 tot regeling van de plaatsing en het gebruik van bewakingscamera's of deze van artikel 32 van het Gerechtelijk Wetboek zodat deze begrippen op elkaar afgestemd zijn. Daarnaast stelt de Commissie ook voor om het woord "beheer" te vervangen door "genot" zodat er geen verwarring ontstaat met de terminologie die in de jurisprudentie inzake huiszoekingen wordt gehanteerd. De Commissie is overigens van mening dat de toelating van de persoon die de plaats in genot heeft (of zijn aangestelde) uitdrukkelijk en voorafgaandelijk moet zijn. Artikel 13.48 van het ontwerp zou in die zin moeten worden aangepast.

Onderzoekstechnieken

** Het vraaggesprek

46. Het vraaggesprek is het "*gesprek tussen de private onderzoeker en een derde aangaande zijn gedrag of dit van anderen of aangaande de feiten met het oog op het gebruik van de aldus bekomen informatie in het kader van een opdracht van privaat onderzoek* (artikel 13.18, 7° van het voorontwerp).

47. Elk vraaggesprek maakt het voorwerp uit van een schriftelijk verslag (artikel 13.51 van het voorontwerp), en kan enkel plaatsvinden onder bepaalde voorwaarden (artikel 13.49 van het voorontwerp):

- de bevroagde persoon heeft daartoe aan de private onderzoeker zijn toestemming verleend;
- de bevroagde persoon werd voorafgaand aan het vraaggesprek ingelicht over (i) de reden waarvoor het vraaggesprek wordt verzocht, het doel waarvoor zijn verklaringen kunnen worden gebruikt en op verzoek van welke opdrachtgever, (ii) hij heeft het recht te eisen dat het vraaggesprek in de door hem gekozen taal plaatsvindt en woordelijk in het verslag wordt opgenomen, (iii) hij is niet verplicht op de vragen te antwoorden, (iv) hij heeft het recht het verslag na te lezen en te verbeteren, (v) hij kan een afschrift van het verslag krijgen, (vi) hij is niet verplicht het verslag te ondertekenen, (vii) hij kan, indien hij dat wenst, bijgestaan worden door een persoon van zijn keuze.
- de private onderzoeker onthoudt zich van elke vraag, suggestie, dreiging of andere handeling waardoor de indruk kan ontstaan dat de antwoorden van de bevroagde persoon niet in volledige vrijheid zouden zijn geformuleerd.

Deze noodzakelijke voorwaarden zijn toereikend en gerechtvaardigd en behoeven geen opmerkingen.

48. De beelden en/of klank van een vraaggesprek kunnen slechts worden geregistreerd, nadat de bevroagde er zijn toestemming toe verleende en de private onderzoeker hem mededeelde dat hij recht heeft op een kosteloze kopie van de registratie (artikel 13.50 van het voorontwerp).

49. Een vraaggesprek met een minderjarige (artikel 13.51 van het voorontwerp) kan slechts plaatsvinden indien aan volgende voorwaarden is voldaan :

- de bevroagde persoon is twaalf jaar of ouder en het vraaggesprek vindt plaats in aanwezigheid van een persoon die het ouderlijk gezag over de minderjarige uitoefent;
- de feiten of het gedrag waarover de persoon wordt bevroagd, maken geen misdrijf uit.

** de observatie

50. De observatie is "*het gade slaan en/of het volgen van een persoon zonder dat deze daarvan op de hoogte is of althans kennis heeft van de hoedanigheid of het doel van hij die observeert en dit gebeurt met het oog op het gebruik van het aldus geobserveerde gedrag*

in het kader van een opdracht van privaat onderzoek" (artikel 13.18, 8° van het voorontwerp).

51. De observatie – waarvan een verslag wordt opgesteld (artikel 13.56 van het voorontwerp) – kan slechts worden uitgevoerd indien de private onderzoeker heeft vastgesteld dat er geen minder verregaande manier is om de opdracht tot een goed einde te brengen (artikel 13.54 van het voorontwerp). De observatie is in ieder geval verboden:

- in de woning en op alle plaatsen waar personen de gerechtvaardigde verwachting hebben dat hun intimiteit er beschermd is;
- op plaatsen die uit hun aard over de betrokkene informatie, zoals bedoeld in de artikelen 6,7 en 8 van de WVP, kunnen opleveren.

52. De duur van de observatie van een en dezelfde natuurlijke persoon is gedurende een en dezelfde opdracht of opeenvolgende opdrachten voor dezelfde opdrachtgever en dezelfde finaliteit beperkt tot 120 al dan niet opeenvolgende uren (artikel 13.56 van het voorontwerp). De Memorie van toelichting (blz. 27) vestigt de aandacht erop dat het de private onderzoeker niet is toegestaan een stelselmatige observatie, voorbehouden voor de politiediensten (artikel 47 sexies van het Strafwetboek), uit te voeren.

** Andere hoedanigheid

53. Een andere hoedanigheid: "*een door de private onderzoeker gecreëerde situatie waarbij deze ten aanzien van de betrokkene een andere hoedanigheid dan deze van de private onderzoeker aanneemt of laat uitschijnen aan te nemen teneinde van de betrokkene bepaalde informatie te bekomen of hem bepaalde handelingen te doen stellen*" (artikel 13.18, 9° van het voorontwerp).

54. De private onderzoeker kan zich slechts in een andere hoedanigheid dan deze van private onderzoeker voordoen indien aan volgende voorwaarden cumulatief is voldaan (art. 13.52 van het voorontwerp):

- hij heeft vastgesteld dat er geen minder verregaande manier is om de opdracht tot een goed einde te brengen;
- de betrokkene er niet toe aangezet wordt iets te doen of na te laten te doen wat hij op eigen initiatief niet zou hebben gedaan of hebben nagelaten te doen;
- de handeling die door de betrokkene beoogd wordt te worden gesteld, geen misdrijf uitmaakt;

- de private onderzoeker zich niet voordoet als een beoefenaar van een gereguleerd beroep;
- de beschrijving van de situatie en de door de private onderzoeker en de betrokkene verrichte gedragingen het voorwerp uitmaken van een schriftelijk verslag; de opdrachthouder en de private onderzoeker kunnen deze methode niet door andere personen dan private onderzoekers laten organiseren of uitvoeren.

55. De Commissie merkt dus op dat de private onderzoeker zich niet mag voordoen als iemand "die een gereguleerd beroep uitoefent" wat dus betekent dat hij zich ook niet mag voordoen als lid van een politiedienst of een openbare inlichtingsdienst (dit wordt momenteel verboden door artikel 14 van de Wet van 1991 op de privédetectives).

56. De Commissie merkt op dat een toevlucht tot de techniek van de fictieve identiteit, voorbehouden aan de politiediensten (mits de toelating en onder permanent toezicht van de Procureur des Konings), geregeld wordt door artikel 47 octies van het Wetboek van strafvordering. De Commissie acht een toevlucht tot een dergelijke techniek door private onderzoekers werkelijk buitensporig aangezien geen enkele voorafgaande controle noch latere sanctie (ingeval van niet-naleving) werden voorzien in het voorontwerp van wet.

**toegang tot gegevensbanken

57. De private onderzoeker kan geen persoonsgegevens raadplegen uit niet publiek toegankelijke geautomatiseerde bestanden:

- zonder dat hij daarvoor toestemming heeft verkregen van de betrokkene en van de natuurlijke persoon die verantwoordelijk is voor deze verwerking;
- en op voorwaarde dat het doeleinde van het bestand identiek is aan het doeleinde van het onderzoek en voor zover dit gebeurt met de toestemming van de verantwoordelijke voor de verwerking.

58. Het is de opdrachtgever, de opdrachthouder en de private onderzoeker verboden niet publiek toegankelijke informatie in het bezit van publieke rechtspersonen, te raadplegen of te doen raadplegen of daartoe aan te zetten, te bezitten of te verwerken (artikel 13.61 van het voorontwerp). Meer concreet, kunnen de private onderzoekers geen rechtstreekse toegang krijgen tot de DIV, het centraal strafregister, de ANG van de politie, de sociale zekerheid of het bevolkingsregister (Memorie van Toelichting, blz. 29).

59. Wanneer het doeleinde van het bestand identiek is aan dat van het onderzoek en middels de toestemming van de verantwoordelijke van het bestand, kan de onderzoeker deze gegevensbanken raadplegen (artikel 13.62 van het voorontwerp):

- indien het privaat onderzoek deel uitmaakt van een interne dienst voor privaat onderzoek van dezelfde openbare dienst van de publieksrechtelijke rechtspersoon die de bedoelde informatie bijhoudt;
- indien deze mogelijkheid in een wet, een decreet of een ordonnantie is vastgesteld.

60. Voor het eerste geval stelt de Commissie een minder gecompliceerde formulering voor: *"indien de private onderzoeker behoort tot een interne dienst voor privaat onderzoek van de publieksrechtelijke rechtspersoon die de bedoelde informatie bijhoudt"*.

** Technische hulpmiddelen

61. Bij een observatie kunnen zintuigversterkende hulpmiddelen worden gebruikt (bijvoorbeeld verrekijker, teelens en nachtkijker) (artikel 13.54 in voorontwerp en de Memorie van Toelichting, blz. 26).

62. Het is de private onderzoeker verboden apparatuur op te stellen, te doen opstellen, te gebruiken of de gegevens ervan aan te wenden met het oog op het bepalen van de plaatsen waar een betrokkene zich bevindt of de verplaatsingen die hij uitvoert (nvdr: bijvoorbeeld een verklikker op een voertuig) (artikel 13.57 in voorontwerp).

63. Het is daarentegen onder bepaalde voorwaarden – zie toepassing van de wet van 21 maart 2007 op de bewakingscamera's - in het voorontwerp van wet toegestaan om apparatuur te installeren of te gebruiken om beelden te nemen of te raadplegen met het oog op observatie of het vastleggen van gedragingen van personen of van feiten (artikel 13.58 in voorontwerp).

Het voorontwerp van wet verbiedt evenwel (artikel 13.58, 1^o) het gebruik van deze apparatuur in plaatsen waar het ook verboden is de observatietechniek uit te voeren (zie punt 48), nl. de verblijfplaats en de plaatsen die door hun aard, gevoelige informatie kunnen opleveren (zoals bedoeld in de artikelen 6, 7 en 8 van de WVP).

64. De private onderzoeker kan enkel technische onderzoekstechnieken uitvoeren (volgens de Memorie van Toelichting (blz. 29) zoals het detecteren, preleveren, bewaren en analyseren van sporen) wanneer deze betrekking hebben op het onderzoek van sporen die bij een

"voorval" werden achtergelaten. Hij kan technische onderzoekstechnieken alleen aanwenden ten aanzien van goederen en niet ten aanzien van personen (dus geen digitale vingerafdrukken, alcoholtesten of antidopingcontroles) (artikel 13.60 in voorontwerp).

65. Aangaande de vage term "voorval", wenst de Commissie een duidelijkere formulering, bijvoorbeeld *"...sporenonderzoek na een gebeurtenis die het privaat onderzoek rechtvaardigt"*.

B.5. De betrokken persoon

66. De Memorie van Toelichting erkent dat in de huidige wetgeving: *"de onderzochte persoon (nvdr: het voorontwerp van wet spreekt van "de betrokkene" – artikel 13.18, 3° in voorontwerp) heeft, in het kader van de huidige wet, geen enkele controle op het soort informatie die over hem wordt verzameld, noch over de wijze waarop dit gebeurt, noch over de identiteit van de opdrachtgever en evenmin over de reden waarom een andere burger deze informatie tegen hem wenst te gebruiken. Deze situatie is niet in overeenstemming met de noodzakelijke instemming en kenbaarheidsbeginsel, zoals voorzien in de wet verwerking persoonsgegevens"*.

Toestemming - toelating

67. De private onderzoeker MOET de toestemming van de betrokkene verkrijgen (artikel 13.40 in ontwerp) wanneer het onderzoek betrekking heeft op de vroegere of huidige aspecten van de burgerlijke staat of familiale, financiële of professionele situatie van een persoon, ten einde na te gaan of de betrokkene het vertrouwen van de opdrachtgever kan genieten om met hem een verbintenis aan te gaan. Zonder deze toestemming kan de private onderzoeker geen achtergrondonderzoek starten (Memorie van Toelichting, blz. 20).
68. De Commissie noteert dat slechts voor een deel van de private onderzoeksactiviteiten de toestemming van de persoon vereist is: deze waarvan het doeleinde het onderzoek is van een eventuele juridische verbintenis met de opdrachtgever. Dientengevolge zijn alle andere private onderzoeken (persoonsonderzoeken, onbetaalde schulden, persoonlijke geschillen,...) niet aan die vereiste onderworpen.
69. Wanneer de betrokkene zijn toestemming geeft aan de private onderzoeker, is deze (noodzakelijk schriftelijke) toestemming alleen geldig als die persoon voldoende werd ingelicht over het doel van het private onderzoek en van de hoedanigheid van de persoon aan wie hij de toestemming verleent, nl. de private onderzoeker (artikelen 13.23 en 13.40

van het ontwerp). De geschreven toestemming wordt bij het onderzoeksdossier gevoegd (artikel 13.65, 1° van het voorontwerp, Memorie van toelichting, blz. 20).

De informatie na het onderzoek

70. Uiterlijk 10 dagen na de datum van verzending van het eindrapport aan de opdrachtgever, moet de private onderzoeker de betrokkenen en elke andere identificeerbare persoon, over wie het rapport persoonsgegevens verwerkt, schriftelijk in kennis stellen van de hiernavolgende informatie (artikel 13.44 van het voorontwerp) :

- de naam en het adres van de onderneming of interne dienst voor privaat onderzoek;
- de aard en het doel van de verwerking van zijn persoonsgegevens;
- de begin- en einddatum van het onderzoek naar hem;
- het bestaan van het recht op kosteloze toegang en eventuele aanvulling, verbetering of verwijdering van onjuiste persoonsgegevens die hem betreffen en de modaliteiten waaronder dit recht in concreto bij de opdrachthouder kan worden uitgeoefend;

Het onderzoeksverslag vermeldt overigens de naam van de personen die werden ingelicht (artikel 13.36 van het ontwerp).

71. De Commissie vestigt de aandacht op een materiële fout in artikel 13.43 in het voorontwerp : er moet worden gelezen "... verwerkte persoonsgegevens, zoals bedoeld in artikel 13.18, 10° ... (en niet 13.18, 8°).

72. De Memorie van Toelichting (blz. 21) licht het artikel 13.43 van het voorontwerp als volgt toe : "*In navolging van de uitgangspunten van de wet verwerking persoonsgegevens, is het wenselijk dat de onderzochte persoon zo snel mogelijk in kennis wordt gesteld van de verwerking van gegevens aangaande zijn persoon. Lopende het onderzoek, zal dit soms botsen met de belangen van het privaat onderzoek; de betrokkene kan de waarheidsvinding of op een andere wijze de belangen van de opdrachtgever belemmeren. Daarom wordt voorgesteld dat zodra dit mogelijk is en uiterlijk tien dagen na de datum van de overmaking van het eindrapport aan de opdrachtgever, de onderzochte persoon in kennis wordt gesteld van het feit dat aangaande zijn persoon een onderzoek is gevoerd, de reden en de aard van het onderzoek, de onderzoeksmethoden die hierbij werden gebruikt, de begin- en einddatum van het onderzoek, de onderzoeksbevindingen jegens hem en de identiteit van de opdrachtgever en van de organisatie die het onderzoek heeft uitgevoerd*".

73. Deze verplichting heeft één uitzondering: wanneer, in het belang van het onderzoek en de feitelijke vervolging van de schuldigen, de procureur des Konings de private onderzoeker de toelating verleent om de persoon die het voorwerp van het onderzoek uitmaakt, helemaal

niet of op een later tijdstip in te lichten op een door de procureur des Konings vastgesteld ogenblik (artikel 13.45 van het voorontwerp).

Deze bepaling behoeft geen verdere opmerkingen.

Recht op toegang

74. De betrokkene heeft bij de private onderzoeker altijd een recht op toegang, verbetering of verwijdering van zijn gegevens, hetzij via het voorontwerp van wet (artikelen 13.44 en 13.49 in ontwerp) hetzij via de artikelen 10 en 12 van de WVP.

De opdrachtgever

75. De opdrachtgever, namelijk diegene die het private onderzoek "financiert", mag het onderzoeksrapport, noch de erin opgenomen informatie langer bewaren dan de tijd die strikt noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn gerechtvaardigd belang (artikel 13.39 van het voorontwerp).

76. De opdrachtgever wordt ervan op de hoogte gebracht dat de betrokkene alsook de andere personen voldoende werden ingelicht door de private onderzoeker (artikelen 13.44 en 13.32, 8° van het voorontwerp).

77. De opdrachtgever mag de informatie, opgenomen in het onderzoeksrapport enkel aan derden bekend maken als dit strikt noodzakelijk is voor de verdediging van zijn gerechtvaardigde belangen, zoals ze zijn beschreven in het onderzoeksopdrachtdocument (artikel 13.38 van het voorontwerp).

Deze bepalingen behoeven geen verdere opmerkingen.

B.5. cohabitatie met de gerechtelijke en politionele autoriteiten

78. De private onderzoeker mag geen handelingen stellen of middelen aanwenden die door of krachtens de wet werden geregeld voor de leden van politiediensten, voor de gerechtelijke overheid, voor personeelsleden van overheidsdiensten, belast met opdrachten van bestuurlijke of gerechtelijke politie of voor bewakingsagenten (artikel 13.47 in voorontwerp).

79. De private onderzoeker mag zich niet inlaten met onderzoeken die tot het werkgebied behoren van de inlichtingendiensten (Veiligheid van de Staat of Algemene Dienst

Inlichtingen en Veiligheid (ADIV), noch inlichtingen inwinnen die betrekking hebben op sociale conflicten, bedreigingen of verstoringen van de openbare orde (artikel 13.28 van het voorontwerp). Een Koninklijk besluit kan een lijst vaststellen van andere werkgebieden waar het voor de private onderzoeker verboden is informatie in te winnen of daarin beperkt wordt (artikel 13.29 van het ontwerp).

80. De Commissie raadt ook aan om naast de verwijzingen, vermeld in artikel 13.28, ook de vermelding van de wet van 10 juli 2006 betreffende de dreigingsanalyse (wet tot oprichting van een Coördinatieorgaan voor de Dreigingsanalyse – CODA) toe te voegen.
81. Indien het private onderzoek verband houdt met onwettelijke seksuele praktijken (en gelet op het totaalverbod voor de onderzoeker om zulke gegevens te verzamelen: artikel 13.25 van het ontwerp), moet de onderzoeker de politiediensten hiervan op de hoogte brengen die als enige bevoegd zijn in dit domein (Memorie van Toelichting, blz. 13).
82. De private onderzoeker, belast met opsporingen en onderzoeken betreffende misdaden of wanbedrijven, moet de Procureur des Konings daarvan onmiddellijk schriftelijk op de hoogte brengen (artikel 13.72 van het voorontwerp). De Procureur des Konings of de onderzoeksrechter kan de private onderzoeker bevelen zijn onderzoek tot een door hem bepaalde datum op te schorten of onmiddellijk en definitief te beëindigen. Hij kan de private onderzoeker bevelen de opdrachtgever niet langer te rapporteren (artikelen 13.74 en 13.75 van het voorontwerp), en hij kan eveneens de private onderzoeker de toestemming geven om de persoon die het voorwerp is van het onderzoek niet of later in te lichten op een door hem bepaalde datum (artikel 13.15 van het voorontwerp).

Deze bepalingen behoeven geen opmerkingen.

B.7. De strafrechtelijke sancties

83. Het voorontwerp van wet (artikel 12) verheft de niet-naleving van meerdere bepalingen tot een strafbaar feit (bestrafing met de zelfde straffen als deze die werden voorzien in de WVP) : verwerking van gevoelige gegevens (artikelen 13.25 en 13.26 in ontwerp), kennisgeving na afloop van het onderzoek (artikel 13.43 in ontwerp), toegang tot gegevensbanken (artikelen 13.59 en 13.62 in ontwerp).
84. De Commissie merkt eerst en vooral op dat het voorontwerp van wet geen enkele overtreding bestraft van de bepalingen inzake het technisch onderzoek (observatie,

vraaggesprek,..) wat zij laakbaar vindt omdat hierdoor talrijk vastgelegde verplichtingen hun doeltreffendheid kunnen verliezen.

85. De Commissie wenst in ieder geval dat bij de opsomming in artikel 39 van de WVP (artikel 12, 2^{de} lid van het voorontwerp van wet) van de strafbare overtredingen er nog drie andere overtredingen worden toegevoegd: deze van de artikelen 13.40 (toestemming van de betrokkene), 13.50 (registratie van beeld en geluid) en 13.61 (gegevensbanken beheerd door publiekrechtelijk rechtspersonen) van het voorontwerp.

86. Tenslotte moet erop worden gelet dat de toegewezen straffen daadwerkelijk een afschrikkend effect hebben, wat niet blijkt uit het voorontwerp van wet zoals het nu voorligt.

OM DEZE REDENEN,

De Commissie brengt een **positief advies** uit over het voorontwerp van wet dat in deze aanvraag voorligt, onder voorbehoud dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen over:

- de publiekrechtelijke rechtspersonen (punten 8 en 9);
- De specifieke onderzoeksdiensten (punt 15);
- De vertrouwelijkheidsverplichting (punt 24);
- De betrouwbaarheid van de bevindingen (punt 28);
- De gevoelige gegevens (punt 36);
- De relevantie voor de verzekeringsmaatschappijen (punt 38);
- De niet publiek toegankelijke plaatsen (punt 45);
- De techniek van de "ander hoedanigheid" (punten 55 en 56);
- De raadpleging van openbare bestanden (punt 60);
- Het begrip "voorval" (punt 65);
- De materiële fout (punt 71);
- De inlichtingendiensten (punt 80);
- De strafrechtelijke sancties (punten 84-85\$).

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere