



ADVIES Nr 25 / 2007 van 4 juli 2007.

O. Ref. : SA2 / A / 2007 / 022

BETREFT : Adviesaanvraag van de FOD Binnenlandse Zaken betreffende de aanduiding van de personen werkzaam bij de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid, Directie Private Veiligheid, die rechtstreeks toegang hebben tot bepaalde gegevens van de Algemene Nationale Gegevensbank van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus.

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens*, (hierna de privacywet) inzonderheid art. 29;

Gelet op de adviesaanvraag van de FOD Binnenlandse Zaken, Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid, Directie Private Veiligheid, ontvangen op 11 mei 2007 ;

Gelet op het verslag van de heer Frank Schuermans;

Brengt op 4 juli 2007 het volgende advies uit:

I. VOORWERP VAN DE AANVRAAG

1. Met zijn schrijven van 10 mei 2007 vraagt de Minister van Binnenlandse Zaken het advies van de Commissie over het «ontwerp van Koninklijk besluit betreffende de aanduiding van de personen werkzaam bij de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid van de FOD Binnenlandse Zaken, Directie Private Veiligheid, die rechtstreeks toegang hebben tot bepaalde gegevens van de Algemene Nationale Gegevensbank van de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus», hierna «het ontwerpbesluit».
2. Dit ontwerp van besluit wordt genomen in toepassing van artikel 7 van de wet van 10 april 1990 tot regeling van de private en bijzondere veiligheid (hierna de « wet op de private veiligheid») en van artikel 44/1 5^{de} lid van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.
3. Het beoogt het verlenen van toegang aan bepaalde leden van de Directie Private Veiligheid van de FOD Binnenlandse Zaken tot de Algemene Nationale Gegevensbank (hierna de «ANG») teneinde de controle toe te laten van de door de wet op de private veiligheid voorziene veiligheidsvoorwaarden. Artikel 7 §3 van de wet op de private veiligheid voorziet inderdaad dat personen, werkzaam bij de Directie Private Veiligheid van de FOD Binnenlandse Zaken en aangeduid bij een in de Ministerraad overlegd besluit na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, kennis mogen nemen van bepaalde inlichtingen van de gerechtelijke of bestuurlijke politie met het oog op de controle van deze voorwaarden.
4. Artikel 44/1 5^{de} lid van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt voorziet op zijn beurt dat de Koning bepaalt naar welke andere publieke autoriteiten de gegevens en informatie uit de ANG eveneens mogen medegedeeld worden door een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad die de modaliteiten ervan bepaalt na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

II. CONTEXT EN TOELICHTING VAN DE AANVRAAG

5. De wet op de private veiligheid onderwerpt de uitoefening van een functie in de schoot van een bewakings-/beveiligingsonderneming aan een aantal voorwaarden, waaronder veiligheidsvoorwaarden waarvoor een enquêtesysteem is voorzien.
6. Onder deze voorwaarden kunnen we de verplichting vermelden om:
 - niet veroordeeld geweest zijn tot enige correctionele of criminele straf, bestaande uit een geldboete, een werkstraf of een gevangenisstraf,
 - voldoen aan de (veiligheidsvoorwaarden) noodzakelijk voor een leidinggevende functie, en geen feiten gepleegd hebben die, zelfs als ze niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een strafrechtelijke veroordeling, een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie uitmaken en daarom raken aan het vertrouwen in de betrokkene.
(Artikel 5, 1^{ste} lid, 1^o en 8^o, artikel 6 1^{ste} lid, 1^o en 8^o van de wet op de private veiligheid)
7. De door de Minister van Binnenlandse Zaken aangeduide ambtenaar vraagt een onderzoek naar de veiligheidsvoorwaarden slechts aan nadat hij heeft vastgesteld dat betrokkene gekend is bij de politiediensten, bij de door de Koning aangewezen ambtenaren en agenten of bij de Veiligheid van de Staat, voor feiten of handelingen, bepaald door de Koning. (artikel 7, §1, 2^{de} lid van de wet op de private veiligheid). Na afloop van het onderzoek zal naargelang het geval, een voor het uitoefenen van de functie noodzakelijke identificatiekaart worden afgeleverd of geweigerd.

8. Om dit onderzoek mogelijk te maken voorziet de wet op de private veiligheid dat de personen, werkzaam bij de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid, Directie Private Veiligheid, van de FOD Binnenlandse Zaken, aangeduid bij een besluit, vastgesteld na overleg in de Ministerraad, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, kosteloos en rechtstreeks toegang hebben tot de in het centraal strafregister opgenomen gegevens, met uitzondering van bepaalde beslissingen en veroordelingen (artikel 7, §3, 1^{ste} lid van de wet op de private veiligheid).

9. Deze personen kunnen bovendien kennis nemen van inlichtingen van de gerechtelijke of bestuurlijke politie of van beroepsgegevens met betrekking tot:

- werkzaamheden van privé-detective, van wapen- of munitiefabrikant, van wapen- of munitiehandelaar of enige andere werkzaamheid die een gevaar kan opleveren voor de openbare orde of,
- feiten die, zelfs als ze niet het voorwerp hebben uitgemaakt van een strafrechtelijke veroordeling, een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie uitmaken en daarom raken aan het vertrouwen in de betrokkene.
(artikel 7, §3, 2^{de} lid van de wet op de private veiligheid)

III. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

III.1 Vooraf

10. De Commissie onderstreept dat in toepassing van artikel 7 §1, 2^{de} lid van de wet op de private veiligheid een onderzoek slechts toegelaten is indien de betrokkene gekend is wegens feiten of handelingen, bepaald door de Koning.

11. Deze bepaling werd ingevoegd door artikel 9 van de wet van 7 mei 2004 tot wijziging van de wet van 10 april 1990 op de bewakingsondernemingen, de beveiligingsondernemingen en de interne bewakingsdiensten, de wet van 29 juli 1934 waarbij private milities verboden worden en de wet van 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective.

12. In 2004 heeft de wetgever de procedure gewijzigd door ze op te splitsen in een gedeelte onderzoek betreffende de veiligheidsvoorwaarden zelf en het in overweging nemen dat aan het onderzoek voorafgaat. Dit om de ondernemingen die op het punt staan een kandidaat aan te werven kennis te laten nemen van de in overwegingneming en hen bijgevolg toe te laten om zelf te beslissen of zij de betrokken kandidaat al dan niet zullen aanwerven. De wetgever wenste deze methode te omkaderen met garanties en procedureregels waaronder «een in overwegingneming is uitsluitend mogelijk indien betrokkene gekend is wegens een feit dat voorkomt in een door de minister bepaalde en publiek bekende lijst; de handelingen en feiten die in rekening worden gebracht voor bepaalde functies zijn derhalve tegenstelbaar en de kandidaten kunnen op voorhand zelf beoordelen of ze al dan niet een risico uitmaken».¹

13. De bedoeling van de wetgever is dus om duidelijk de motieven af te bakenen die aanleiding geven tot een onderzoek en de transparantie ervan te verzekeren. Hij heeft evenwel een overgangsbepaling voorzien waarbij, in afwachting van de inwerkingtreding van het Koninklijk besluit tot vaststelling van de feiten die aanleiding geven tot een onderzoek, de bevoegde ambtenaar slechts een onderzoek aanvraagt nadat hij heeft vastgesteld dat de betrokkene gekend is bij de politiediensten, bij de door de Koning aangewezen ambtenaren en agenten of bij de Veiligheid van de Staat voor enig feit of handeling die een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie kan uitmaken en daarom kan raken aan het vertrouwen in de betrokkene (artikel 22 § 9 van de wet op de private veiligheid).

¹Kamer Zit. 2003-2004, doc. 50 2328/001, blz. 30.

14. De Commissie stelt vast dat drie jaar na de aanneming van artikel 7 §1 2^{de} lid van de wet op de private veiligheid, er nog steeds geen Koninklijk besluit is tot vaststelling van de feiten die aanleiding kunnen geven tot een onderzoek. De verwijzing naar een ernstige tekortkoming van de beroepsdeontologie kan aanleiding geven tot een zeer ruime interpretatie en werd slechts voorzien bij wijze van overgangsmaatregel. De bedoeling van de wetgever was een strikt, duidelijk en transparant kader te voorzien met de motieven die aanleiding kunnen geven tot een onderzoek. De Commissie dringt bijgevolg aan op de noodzaak om onverwijld een dergelijk besluit aan te nemen.

III.2. Betreffende de aanduiding van de leden van de Directie Private Veiligheid

15. In het advies dat zij uitbracht betreffende het ontwerp van Koninklijk besluit tot aanduiding van de personen werkzaam bij de Directie Private Veiligheid, die rechtstreeks toegang hebben tot het centraal strafregister had de Commissie de aandacht gevestigd op de noodzaak dat de toegang tot de gegevens en de verwerkingsmogelijkheden beperkt blijven tot hetgeen die personen nodig hebben voor de uitoefening van hun taken of tot hetgeen noodzakelijk is voor de behoeften van de dienst². De Commissie stelt met tevredenheid vast dat deze voorwaarde voorzien is in artikel 2 van het ontwerpbesluit.

16. De Commissie merkt bovendien op dat artikel 3 van het ontwerpbesluit voorziet dat de lijst met personen die aangeduid worden om toegang te verkrijgen tot de ANG ter beschikking wordt gehouden zoals zij dit eveneens gevraagd had met betrekking tot het Centraal strafregister in het voormeld advies³.

17. De Commissie heeft geen opmerkingen.

III.3. Betreffende de toegang tot de ANG

18. Artikel 7 §3 2^{de} lid van de wet op de private veiligheid machtigt de personen die hiertoe werden aangeduid om kennis te nemen van bepaalde gegevens van de gerechtelijke of bestuurlijke politie. Op basis van deze bepaling voorziet artikel 4 van het ontwerpbesluit een geautomatiseerde aansluiting op de ANG.

19. De Commissie legt eerst en vooral de nadruk op het zeer gevoelige karakter van de in de ANG opgenomen gegevens. De personen die hierin geregistreerd staan zijn personen die ervan verdacht worden een misdrijf te hebben begaan maar niet noodzakelijk werden veroordeeld en het misschien nooit zullen worden. Het gaat zelfs verder. In de ANG wordt bijvoorbeeld ook de zogenaamde informatie m.b.t. de niet-concrete feiten (zachte informatie) opgenomen waarbij er zelfs nog niet noodzakelijk sprake is van een concreet misdrijf en dienstig om desgevallend een proactieve recherche op te starten. De commissie meent dat het niet aanvaardbaar is dat de ambtenaren van de FOD Binnenlandse Zaken ook toegang zouden hebben tot die niet-concrete feiten. Er zal dus technisch moeten voor gezorgd worden dat men die informatie niet kan raadplegen.

Het opschrift van het KB heeft het trouwens over de toegang tot "bepaalde" gegevens van de ANG wat zich niet reflecteert in de artikelen 1 en 4 die kennelijk in een ongelimiteerde toegang voorziet, wat zelfs het geval niet is voor de basispolitie-inspecteur. Het komt de Commissie dus voor dat er voor de leden van de Directie Private Veiligheid een beperkt toegangsprofiel moet voorzien worden.

20. De Commissie acht het onontbeerlijk dat naast een opleiding over de ANG en de verplichtingen die voortvloeien uit het respecteren van de persoonlijke levenssfeer (artikel 5 van

² Advies nr. 01/2006 van 18 januari 2006 betreffende een adviesaanvraag van de Federale Overheidsdienst Binnenlandse Zaken met betrekking tot het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de aanduiding van personen werkzaam in de Algemene Directie Veiligheids- en Preventiebeleid, Directie Private Veiligheid, die rechtstreeks toegang hebben tot de in het centraal strafregister opgenomen gegevens. Blz. 3

³ idem

het besluit), het ontwerpbesluit uitdrukkelijk vermeldt dat de ambtenaren die gemachtigd worden om de ANG te raadplegen eveneens onderworpen zijn aan deze verplichtingen en in het bijzonder deze met betrekking tot de vertrouwelijkheid van de informatie. Zo zou de tekst de verplichting moeten voorzien voor de ambtenaren om zich er schriftelijk toe te verbinden te waken over de veiligheid en de vertrouwelijkheid van de gegevens waartoe zij toegang hebben. Bovendien moet een passend en effectief regime van sancties (onmiddellijk intrekking van de toegang, tuchtsancties, ...) voorzien worden ingeval van inbreuk op de regels met betrekking tot de persoonlijke levenssfeer. De tekst zou eveneens moeten herinneren aan het verbod voor de betrokken ambtenaren om hun persoonlijke toegangscode aan om het even wie mee te delen.

21. Bovendien beveelt de Commissie aan dat de bevoegde ambtenaren bij iedere raadpleging van de ANG, naast hun identificatiemiddel en persoonlijke toegangscode, een expliciete referentie aanbrengen die de raadpleging rechtvaardigt (dossiernummer, enz.).

22. Tenslotte herinnert de Commissie aan de noodzaak om dringend een koninklijk besluit tot vaststelling van de feiten die aanleiding kunnen geven tot een onderzoek aan te nemen. Dit koninklijk besluit zou in werking moeten treden vóór of gelijktijdig met het hier besproken ontwerpbesluit. Van zodra zulk een besluit wordt aangenomen, zullen deze feiten kunnen geraadpleegd worden. Er zullen dus technische filters moeten voorzien worden om de toegang enkel tot deze feiten te beperken. Bij gebrek aan technische filters zullen menselijke filters moeten voorzien worden zodat de raadpleging enkel zal kunnen plaatsvinden door tussenkomst van de politiediensten die voor iedere aanvraag om raadpleging enkel de in het Koninklijk besluit voorziene feiten zouden meedelen.

OM DEZE REDENEN,

De Commissie brengt slechts een gunstig advies uit over het ontwerp van Koninklijk besluit mits rekening wordt gehouden met de opmerkingen die zij formuleerde onder de punten 19, 20, 21 en 22.

De administrateur,

De voorzitter,

(get.) Jo BARET

(get.) WILLEM DEBEUCKELAERE