

O. ref. : AR / 96 / 001  
IP / 96 / 264

**BETREFT :** GSM-oproepen tot de hulpdiensten

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 op artikel 29;

Gelet op de adviesaanvraag van de Staatssecretaris voor Veiligheid, adjunct van de Minister van Binnenlandse Zaken, van 18 april 1996;

Gelet op de brief van het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) van 7 mei 1996;

Gelet op het verslag van de heer Jacques BERLEUR,

Brengt op 4 september 1996 het volgende advies uit :

## **I. BIJ DE COMMISSIE INGEDIENDE AANVRAGEN :**

1. Bij brief van 18 april 1996 vraagt de Staatssecretaris voor Veiligheid, adjunct van de Minister van Binnenlandse Zaken, krachtens artikel 30 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, aanbevelingen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer in verband met GSM-oproepen tot de hulpdiensten. De Staatssecretaris vraagt meer in het bijzonder of de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer van toepassing is in geval van oproepen tot de dienst 100. Met andere woorden, kan de operator beroep doen op zijn verplichting deze wet na te leven om iedere vorm van medewerking met de dienst 100 te weigeren ?

2. Bij brief van 7 mei 1996 wilde ook het Belgisch Instituut voor postdiensten en telecommunicatie (BIPT) het standpunt van de Commissie inzake GSM-oproepen tot de hulpdiensten kennen en legt het de Commissie zijn interpretatie van de wettelijke bepalingen voor.

Het BIPT stelt meer in het bijzonder de twee volgende vragen :

1. mag een GSM-operator de hulpdiensten gegevens, zelfs bij benadering, bezorgen over de localisatie van de GSM-abonnees van wie een oproep uitgaat ?
2. is de GSM-operator verplicht om de hulpdiensten de identiteit mede te delen van de abonnee van wie de oproep uitgaat, zulks aan de hand van het abonneenummer, zelfs indien hij in het algemeen van oordeel is dat bedoelde nummers over het algemeen als persoonlijk moeten worden beschouwd?

## **II. PROBLEEMSTELLING**

3. Op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 7 maart 1995 betreffende het opzetten en exploiteren van GSM-mobilfoonnetten, weigerden sommige mobilfoonoperatoren samen te werken met de dienst 100 in het kader van een GSM-oproep die zou onderworpen zijn aan de wet op de dringende medische bijstand.

Volgens de inlichtingen die door de Staatssecretaris voor Veiligheid aan de Commissie werden verstrekt, kunnen de gegevens waarover de GSM-operator beschikt nuttig zijn voor de dienst 100, al naargelang de situatie.

Volgens de Staatssecretaris kunnen zich de volgende situaties voordoen :

- \* de localisatie van de oproeper, die wordt bepaald door het radiobaken dat de boodschap heeft opgevangen : hierdoor zou de vaak onvolledige informatie die door de oproeper wordt verstrekt kunnen worden vervolledigd, zodat de ziekenwagen de plaats waar de zorgen nodig zijn sneller kan bereiken;
- \* het nummer van de oproeper : als bijkomende informatie noodzakelijk blijkt, kan de dispatcher van de dienst 100 met de oproeper contact opnemen;
- \* de naam en de woonplaats of de verblijfplaats van de oproeper : ingeval de oproeper de persoon in nood is kunnen deze inlichtingen kostbaar, en zelfs onontbeerlijk zijn

indien de oproep van zijn woonplaats vertrekt.

4. Ter zake van de localisatie van de opbeller, preciseert het BIPT dat de informatie in verband met de positie van de GSM-abonnee van wie de oproep uitgaat voor de hulpdiensten slechts van weinig belang is, aangezien zij slechts bij benadering kan worden vastgesteld. Het doorgeven van deze gegevens zou problemen veroorzaken in het licht van artikel 16, 1, van het koninklijk besluit van 7 maart 1995.

Wat de identificatie van de opbeller betreft, bekijkt het BIPT de zaak als volgt : op een display verschijnt het nummer van de abonnee van wie de oproep uitgaat (zulks gebeurt reeds lange tijd) en, aan de hand van dit nummer, de identificatie van de abonnee d.m.v. zijn naam en adres.

Het BIPT benadrukt dat het belang van laatstgenoemd gegeven in mobiele netwerken uiterst beperkt is, aangezien de abonnees thuis over het algemeen geen gebruik maken van hun GSM. Het BIPT wijst er evenwel op dat dat gegeven wegens tal van redenen in verband met tussenkomsten op het terrein en kwaadwillige telefoontjes van groot belang is voor de diensten van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Tot slot benadrukt het BIPT de terughoudendheid van Belgacom Mobile waar het de mededeling van de nummers van de oproepers betreft, en zulks wegens de geheime aard van deze nummers.

### **III. STANDPUNT VAN DE COMMISSIE**

#### **A. De waarborgen voor de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer**

5. Artikel 2 van de wet van 8 december 1992 bevestigt het rechtsbeginsel volgens welk iedere natuurlijke persoon bij de verwerking van persoonsgegevens die op hem betrekking hebben recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer. Naar luid van artikel 1, 5, zijn "persoonsgegevens" gegevens die betrekking hebben op "een persoon die is of kan worden geïdentificeerd". De gegevens waarmee iemand kan worden geïdentificeerd, namelijk zijn telefoonnummer, zijn naam en zijn adres, en gelocaliseerd, via het radiobaken dat de boodschap heeft opgevangen, beantwoorden duidelijk aan die definitie. In artikel 1, 3, wordt de geautomatiseerde verwerking omschreven als "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".

Voor zover de GSM-operatoren, zowel als de hulpdiensten gebruik maken van deze geautomatiseerde procédés voor de gestructureerde registratie en bewaring van de gegevens, kan worden gesteld dat de persoonsgegevens het voorwerp uitmaken van verwerkingen. De aanvraag die ter studie voorligt, betreft wel degelijk een verwerking van persoonsgegevens : derhalve moet artikel 2 van de wet worden toegepast.

6. Volgens de interpretatie die het Europees Hof voor de Rechten van de Mens geeft aan artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, behoren telefoongesprekken tot het "privé-leven" en de briefwisseling. Derhalve is het "onderscheppen" van die gesprekken een inmenging die valt onder artikel 8, 2. Dit betekent dat ze niet is toegestaan dan voor zover bij wet voorzien, voor zover ze een wettig doel nastreeft en "noodzakelijk" is om dat doel te bereiken. Volgens de rechtspraak van het Hof behoren het opsporen en de telling tot de telefoongesprekken en worden zij derhalve beschermd door artikel 8. Ter zake kan inzonderheid worden verwezen naar het arrest van Hof dd. 2 augustus 1984 in de zaak Malone<sup>1</sup>.

7. Volgens artikel 16, 1, van het koninklijk besluit van 7 maart 1995 betreffende het opzetten en exploiteren van GSM-mobilfoonnetten " (moet) de operator alle redelijke maatregelen treffen ten einde de vertrouwelijkheid van de berichten die via zijn netwerk worden uitgewisseld en de bescherming van de inlichtingen over zijn abonnees te garanderen, met name wat hun lokalisatie betreft. De operator moet de van kracht zijnde wetsbepalingen naleven inzake de bescherming van het privé-leven."

## **B. De verplichting om hulp te bieden aan iemand die in groot gevaar verkeert**

8. De elementen van het misdrijf "verzuimen hulp te verlenen aan iemand die in groot gevaar verkeert" zijn opgesomd in artikel 422bis van het Strafwetboek : een persoon moet in gevaar verkeren. Dat gevaar moet groot zijn. Het moet tevens actueel en reëel zijn (het moet niet worden verondersteld, maar men moet de feiten niet noodzakelijk "de visu" hebben vastgesteld om aansprakelijk te worden gesteld). Er dient tenslotte ook sprake te zijn van misdadig opzet en de situatie moet geen ernstig gevaar meebrengen voor diegene die hulp verleent<sup>2</sup>.

De Commissie is van oordeel dat voornoemde bepaling van het Strafwetboek als wettelijke basis kan dienen om Belgacom Mobile te verplichten het GSM-nummer van de oproeper mede te delen. Aangezien het onmogelijk is na te gaan of het gaat om een ernstige oproep dan wel om een misbruik, kan voornoemde bepaling zonder onderscheid worden toegepast op alle oproepen tot een hulpdienst.

## **C. DE EERBIEDIGING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER KAN DE WEIGERING TOT MEDEWERKING MET DE HULPDIENSTEN NIET WETTIGEN**

9. De Commissie moet nagaan of de goede werking van de hulpdiensten en hun bekommernis om inlichtingen te verkrijgen over de persoon die een beroep doet op de diensten 100 en 101 om hulp te kunnen bieden, voorrang heeft op het recht op persoonlijke levenssfeer van de oproeper. De bescherming van de persoonlijke levenssfeer moet ongetwijfeld<sup>3</sup> worden beschouwd in het licht van conflicten tussen wettige belangen of tegengestelde rechten .

---

<sup>1</sup> EVRM, arrest Malone van 2 augustus 1984, *Publ. Cour*, reeks A, vol. 82, 64.

<sup>2</sup> Zie bijvoorbeeld, Marchal en Jaspar, *Droit criminel*, Brussel, 1962, blz. 157 e.v.

<sup>3</sup> F. Rigaux, *La vie privée, une liberté parmi les autres?*, Travaux de la Faculté de droit de Namur, nr. 17, Brussel, 1992.

Wat de mededeling van gegevens betreft, moet het in artikel 5 van de wet van 8 december 1992 bedoelde finaliteitsbeginsel worden geëerbiedigd. Op grond daarvan, moet het doeleinde van een gegevensverwerking duidelijk omschreven en wettig zijn. De wettigheid van de mededeling aan de hulpdiensten van gegevens die het mogelijk maken iemand te identificeren en te localiseren moet worden bekeken zowel op het stuk van de doeleinden nagestreefd door degene die de gegevens mededeelt (GSM-operator, privéfirma) als ter zake van de doelstellingen van de bestemming (hulpdiensten, openbare dienst).

De Commissie is van oordeel dat de mededeling van de gegevens door de operator van het mobilofonienet wettig is. Het is voor de betrokken personen zelf immers van levensbelang dat de gegevens aan de hand waarvan zij kunnen worden geïdentificeerd en gelocaliseerd, worden medegedeeld. Dit levensbelang moet doorwegen op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

De Commissie benadrukt dat artikel 13, g, van de richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en van de Raad dd. 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens in dezelfde richting gaat. Voornoemd artikel stelt dat "de Lid-Staten wettelijke maatregelen (kunnen) treffen ter beperking van de reikwijdte van de in artikel 6, lid 1, artikel 10, artikel 11, lid 1, artikel 12 en artikel 21, bedoelde rechten en plichten indien dit noodzakelijk is ter vrijwaring van :  
(...) g) de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen."

De Commissie is van mening dat de bevoegdheden die de hulpdiensten werden toegekend, de mededeling van de gegevens volkomen verantwoorden.

10. Ter zake van de verwerking van de gegevens moet evenwel in waarborgen worden voorzien. In dit verband doet de Commissie enkele voorstellen.

De Commissie is van oordeel dat het niet noodzakelijk is gegevens aangaande de localisatie van de GSM-gebruikers systematisch mede te delen. Wat dit betreft, is zij het eens met het voorstel van het BIPT volgens welk de GSM-operators een speciaal telefoonnummer instellen dat door de hulpdiensten kan worden opgenomen.

In toepassing van artikel 5 van de wet van 8 december 1992 zouden die gegevens niet worden bewaard als zij niet langer nuttig zijn voor een dringende hulpverlening of voor de naleving van een specifieke wettelijke bepaling.

Op grond van de kennisgevingsplicht waarvan sprake in artikel 4 van dezelfde wet, is het wenselijk dat de GSM-operators hun cliënten ervan in kennis zouden stellen dat gegevens aan de hand waarvan ze kunnen worden geïdentificeerd en gelocaliseerd eventueel worden medegedeeld aan de hulpdiensten (of politiediensten). Deze kennisgeving lijkt des te meer aangewezen daar de hulpdiensten zich kunnen onttrekken aan de kennisgevingsplicht vermeld in artikel 9 van de wet, door te stellen dat de relatie die zij met de betrokken persoon hebben, wordt geregeld door of krachtens een wet.

De toegang tot de gegevens aan de hand waarvan de abonnees kunnen worden geïdentificeerd of gelocaliseerd moet duidelijk worden afgebakend en zou slechts moeten worden toegekend aan bepaalde personen, op grond van de specifieke taken die zij vervullen.

Er zouden trouwens nog andere waarborgen kunnen worden voorzien.

**OM DEZE REDENEN :**

Is de Commissie van oordeel dat de mededeling van gegevens betreffende de identificatie en de localisatie van de personen die de hulpdiensten oproepen geen inbreuk is op de wet van 8 december 1992 voor zover in gepaste waarborgen wordt voorzien, zowel in hoofde van de GSM-operatoren die de gegevens verschaffen, als van de hulpdiensten die ze mededelen.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) J. PAUL.

(get.) P. THOMAS.