



## Advies nr 50/2017 van 20 september 2017

**Betreft:** Amendementen op het wetsvoorstel betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Justitie in het kader van de uitvoering van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen en van het beheer van de inrichtingen waar deze uitvoering plaatsvindt (CO-A-2017-042)

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 de heer Siegfried Bracke, Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers ontvangen op 22/06/2017;

Gelet op het verslag van de heer Gert Vermeulen;

Brengt op 20 september 2017 het volgende advies uit:

## VOORAFGAANDE OPMERKING

De Commissie vestigt er de aandacht op dat er recent nieuwe Europese regelgeving inzake de bescherming van persoonsgegevens werd uitgevaardigd: de algemene Verordening betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en de Richtlijn voor Politie en Justitie. Deze teksten verschenen in het Europese Publicatieblad van 4 mei 2016<sup>[1]</sup>.

De verordening, meestal AVG (Algemene Verordening Gegevensbescherming) genaamd, is van kracht geworden twintig dagen na publicatie, nl. op 24 mei 2016 en wordt, twee jaar later, automatisch van toepassing: 25 mei 2018. De richtlijn voor politie en justitie moet via nationale wetgeving omgezet worden tegen uiterlijk 6 mei 2018.

Voor de Verordening betekent dit dat vanaf 24 mei 2016, en gedurende de termijn van twee jaar voor de tenuitvoerlegging, op de lidstaten enerzijds een positieve verplichting rust om alle nodige uitvoeringsbepalingen te nemen en anderzijds ook een negatieve verplichting, de zogenaamde "onthoudingsplicht". Laatstgenoemde plicht houdt in dat er geen nationale wetgeving mag worden uitgevaardigd die het door de Verordening beoogde resultaat ernstig in gevaar zou brengen. Ook voor de Richtlijn gelden gelijkaardige principes.

Het verdient dan ook aanbeveling om desgevallend nu reeds op deze teksten te anticiperen. En het is in de eerste plaats aan de adviesaanvrager(s) om hier rekening mee te houden in zijn (hun) voorstellen of ontwerpen. De Commissie heeft in onderhavig advies, in de mate van het mogelijke en onder voorbehoud van mogelijke bijkomende toekomstige standpunten, alvast gewaakt over de hoger geschetste negatieve verplichting.

---

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

Richtlijn (EU) van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=OJ:L:2016:119:TOC>

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2016%3A119%3ATOC>

## I. VOORWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

1. Op 22 februari 2017 verleende de Commissie een advies omtrent het wetsvoorstel *betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Justitie in het kader van de uitvoering van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen en van het beheer van de inrichtingen waar deze uitvoering plaatsvindt*<sup>1</sup> (hierna: "het wetsvoorstel"). Het wetsvoorstel handelde over de verwerking van persoonsgegevens van gedetineerden door het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (hierna: "de penitentiaire administratie") in een speciaal daartoe opgerichte databank, "Sidis Suite" genaamd.

2. Op 22 juni 2017 ontving de Commissie het verzoek van de Voorzitter van de Kamer van Volksvertegenwoordigers om ook een advies te verlenen op amendementen op dit wetsvoorstel die gedurende de parlementaire procedure werden ingediend (Zie parlementaire stukken DOC 2194/005 en 7). Deze amendementen hebben volgend voorwerp:

- a. Amendementen nrs. 1, 2 en 6 geven gevolg aan enkele legistieke en taalkundige opmerkingen van de Raad van State
- b. Amendement nr. 3 vormt een antwoord op het verzoek van de Commissie om duidelijk in de wet op te nemen dat interne gebruikers van Sidis Suite zowel lees –als schrijfrechten hebben (randnummer 18 van advies nr. 10/2017)
- c. Amendement nr. 4 komt tegemoet aan de bezorgdheid van de Commissie (randnummers 20, 21 en 24 van advies nr. 10/2017) dat in hoofde van externe gebruikers van Sidis Suite:
  - i. geen afbakening was voorzien van de doeleinden waarvoor de Sidis Suite-gegevens konden aangewend worden;
  - ii. niet duidelijk was aangegeven welke rechten (lees –of schrijfrechten) deze externe actoren binnen Sidis Suite genoten.
- d. Amendement nr. 5 stelt – op voorstel van de Commissie – expliciet dat de Dienst Vreemdelingenzaken en de Staatsveiligheid een schrijfrecht hebben binnen Sidis Suite. Eveneens op suggestie van de Commissie, wordt vermeld dat de lijst van medewerkers die binnen deze twee instanties over dit schrijfrecht beschikken, door de beheerder van Sidis Suite zal gebruikt worden om het gebruikers –en toegangsbeheer te organiseren (randnummers 27-29 van advies nr. 10/2017).

---

<sup>1</sup> Advies nr. 10/2017.

- e. Amendement nr. 7 ondervangt de bezorgdheden van de Commissie betreffende de formulering van de bepalingen in het wetsvoorstel die handelen over de uitzonderingen op het recht van informatie, op het recht van toegang en op het recht van verbetering (zie randnummers 31-33 van advies nr. 10/2017).
- f. Amendementen nrs. 8, 9, 10, 11, 12, 13 en 14 beogen ten eerste de verruiming van de categorieën van personen van wie de gegevens zullen worden verwerkt in Sidis Suite. Gegevens van personen die onderworpen zijn aan een vrijheidsbeperkende maatregel zonder dat zij in een penitentiaire inrichting verblijven, zullen met name eveneens in Sidis Suite worden opgenomen. Ten tweede wordt het aantal diensten dat schrijfrecht heeft in Sidis Suite, door deze amendementen uitgebreid. En de derde in deze amendementen beoogde wijziging betreft de invoeging van de verplichting om in Sidis Suite ook de gegevens te registreren in verband met de “voorwaarden” die aan een strafrechtelijke beslissing zijn gekoppeld.
- g. Amendement nr. 15 regelt de inwerkingtreding.

## II. TEN GRONDE

### *A. Algemeen standpunt van de Commissie*

3. De Commissie stelt vast dat een deel van de amendementen (Amendementen nrs. 1 t.e.m. 7) tot doel hebben om tegemoet te komen aan opmerkingen van de Raad van State en aan haar opmerkingen. **Zij concludeert dat haar advies nr. 10/2017 van 22 februari 2017 hierbij in ruime mate wordt opgevolgd en zij onthaalt deze amendementen dan ook positief.** Pro memorie vestigt zij nog de aandacht op punten uit voornoemd advies die geen weerslag hebben gekregen in de tekst van de amendementen:

- a. De Commissie had voorgesteld om de Minister van Justitie aan te duiden als verantwoordelijke voor de verwerking en zij herhaalt bij deze dit standpunt (zie randnummers 8 t.e.m. 14 van advies nr. 10/2017).
- b. De Commissie pleitte er voor om in een exhaustieve opsomming te voorzien van alle diensten die leesrechten hebben in Sidis Suite (zie randnummers 25-26 van advies nr. 10/2017). In de Memorie van Toelichting stond een alinea die het tegendeel leek te insinueren (*“Om die reden wordt de loutere mededeling van gegevens vanuit Sidis Suite hier niet geïllustreerd. (...)”*). De Commissie pleit er voor om deze passage op de één of andere manier te neutraliseren. Dit zou bijvoorbeeld kunnen door in de verantwoording bij één van onderhavige amendementen aan te geven dat het

wetsvoorstel in een exhaustieve opsomming voorziet van alle diensten die lees –en schrijfrechten hebben binnen Sidis Suite.

Mocht het toch de bedoeling zijn om naast de in het wetsvoorstel opgesomde diensten, ook nog andere diensten bepaalde rechten te verlenen op de informatie in Sidis Suite, dan zou dit minstens duidelijk uit de tekst van het wetsvoorstel moeten blijken.

4. Daarnaast constateert de Commissie dat een tweede deel amendementen los staat van de adviezen van de Raad van State en van de Commissie (Amendementen nrs. 8 t.e.m. 14). Ze impliceren wijzigingen op drie vlakken:

- a. Ten eerste beogen deze amendementen de categorieën van personen van wie gegevens zullen verwerkt worden in Sidis Suite, te verruimen. Het betreft bijvoorbeeld de vrijheid onder voorwaarden toegekend door de onderzoeksrechter, de probatieopschortingen –en uitstellen en de autonome straffen (probatiestraffen of straffen onder elektronisch toezicht). De door die maatregelen beoogde personen worden vandaag nog niet geregistreerd in Sidis Suite, waardoor iedere dienst of overheid die bij de tenuitvoerlegging ervan betrokken is , de gegevens betreffende die personen afzonderlijk verwerkt op basis van een informatiestroom die inzonderheid bij omzendbrief is geregeld. In de verantwoording bij amendement nr. 8 wordt aangehaald dat deze werkwijze niet optimaal is en dat deze bovendien tot gevolg heeft dat dezelfde gegevens soms parallel meerdere malen worden geregistreerd door verschillende diensten.
- b. Een tweede wijziging betreft de toekenning van een schrijfrecht in Sidis Suite aan diensten of overheden die dat vandaag niet hebben. Het betreft in het bijzonder de griffiers van een aantal rechtscolleges. De toelichting bij amendement nr. 8 stelt hierover het volgende: *“De regeling van de informatiestroom (...) stoelt thans nog steeds op een watervalsgewijze verzending, waarbij het rechtscollege bijvoorbeeld de beslissing verzendt aan het openbaar ministerie, dat hem vervolgens verzendt aan andere actoren, inzonderheid de lokale politie en de federale politie.”*<sup>2</sup> Ook deze bestaande werkwijze is dus voor verbetering vatbaar.

---

<sup>2</sup> P. 3 Doc 54 2194/007.

- c. Een derde in deze amendementen beoogde wijziging, betreft de uitbreiding van de soorten gegevens die in Sidis Suite kunnen worden verwerkt. De gegevens in verband met de voorwaarden die aan bepaalde strafrechtelijke beslissingen worden gekoppeld, zouden er met name eveneens worden in opgenomen. In de toelichting bij amendement nr. 8 wordt dit voorstel als volgt gekaderd: *“Het op gestructureerde wijze ter beschikking stellen van de gegevens in verband met de voorwaarden in Sidis Suite is bijzonder nuttig om een goede doorstroming van de informatie naar de diensten die belast zijn met de controle op de naleving van die voorwaarden te waarborgen.”*<sup>3</sup>

5. De Commissie acht het in dit verband effectief noodzakelijk dat de overheden, organen en diensten die bevoegd zijn voor de opdrachten van opvolging, begeleiding en controle van personen die in vrijheid zijn mits de naleving van voorwaarden, te allen tijde correct worden geïnformeerd over deze voorwaarden en de eventuele aanpassingen, schorsingen, herzieningen of herroepingen – opdat zij de opdrachten adequaat zouden kunnen uitoefenen. Dit impliceert dat strafrechtelijke beslissingen en de daaraan verbonden voorwaarden consequent worden geregistreerd en gecommuniceerd aan de bevoegde diensten. De huidige werkwijze waarbij iedere betrokken dienst die in dit deel van de strafrechtsketen betrokken is, apart de gegevens registreert (waardoor éénzelfde gegeven tegelijk door meerdere diensten afzonderlijk bewaard wordt), verhoogt het risico op fouten en leidt tot disproportionele verwerkingen. De centralisering van deze gegevens in één databank, waarbij elke bevoegde overheid de haar betreffende gegevens op een gestructureerde wijze in het systeem inbrengt en op een *need to no* basis kan raadplegen, lijkt dan ook een noodzakelijke maatregel om tot een meer geïntegreerd beheer van de gegevens in de strafrechtsketen te komen.

6. De Commissie constateert tegelijk dat er zich twee belangrijke problemen stellen:

- a. Door in Sidis Suite ook gegevens onder te brengen met betrekking tot *“(…) personen die het voorwerp vormen van een strafrechtelijke beslissing, en die, mits naleving van deze voorwaarden in vrijheid zijn, in vrijheid werden gesteld of in vrijheid zijn gelaten”*<sup>4</sup>, dreigt de penitentiaire administratie *de facto* en *de jure* het beheer te krijgen over gegevens waarvoor zij vandaag niet bevoegd is<sup>5</sup>. Het betreft meer

---

<sup>3</sup> P. 4 Doc 54 2194/007.

<sup>4</sup> Amendement nr. 9.

<sup>5</sup> *“Art. 2.§ 1. De Federale Overheidsdienst Justitie heeft tot opdracht : (…)*

*3° de uitvoering van vrijheidsberovende straffen en maatregelen;*

*4° het beheer van de penitentiaire inrichtingen; (…)”*

(Koninklijk besluit van 23 mei 2001 houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Justitie, zoals gewijzigd door het Koninklijk besluit van 10 juli 2016)

bepaald gegevens aangaande personen die nooit in de gevangenis gezeten hebben maar wel het voorwerp vormen van een andere maatregel. De Commissie onderlijnt dat een overheidsinstantie die verwerkingen van persoonsgegevens uitvoert die niet kunnen gekaderd worden binnen haar reglementaire opdrachten, de WVP schendt. Louter volledigheidshalve moet ook de vraag gesteld worden of hiermee ook geen afbreuk wordt gedaan aan de centrale en wettelijke rol van het openbaar ministerie in de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen in strafzaken zoals voorzien door art. 197 Sv.

- b. dat met betrekking tot personen die onderworpen zijn aan een vrijheidsbeperkende maatregel zonder dat zij in een penitentiaire inrichting verblijven, onder andere de volgende gegevens zouden geregistreerd worden in Sidis Suite: *“gerechtelijke gegevens, zijnde de gegevens in verband met de straf, maatregel of modaliteit en de daaraan verbonden voorwaarden”*.<sup>6</sup> De Commissie stelt aldus vast dat voorwaarden verbonden aan bijvoorbeeld een probatie-uitstel of aan een probatie-opschorting, tegelijk zowel in Sidis Suite als in het Centraal Strafreger (cf artikel 590 (zie onder andere punt 2°) van het Wetboek van Strafvordering) zullen worden opgenomen. Er dreigt aldus een gedeeltelijke overlap te ontstaan tussen de informatie die bewaard wordt in het Centraal Strafreger en de gegevens die in Sidis Suite zouden opgenomen worden. De Commissie onderlijnt dat deze aanpak principieel ingaat tegen de idee dat eenzelfde gegeven in één authentieke bron dient te worden opgeslagen<sup>7</sup>.

7. Gelet op deze twee fundamentele problemen, kan zij de amendementen nrs. 9 en 10 niet gunstig beoordelen.

### ***B. Punctuele opmerkingen op bepaalde amendementen***

#### *a. Amendement nr. 4*

8. De Commissie brengt in herinnering dat haar belangrijkste bezorgdheden bij artikel 7 van het wetsvoorstel voortvloeiden uit de Memorie van Toelichting bij deze bepaling en dat deze betrekking hadden op een te ruime interpretatie die in de Memorie van Toelichting werd gegeven aan de notie “toegangsrecht” (zie randnummers 22-23 van advies nr. 10/2017). Zij gaat er nu van uit dat de kwestieuze passages in deze Memorie van Toelichting niet stroken met de voorstellen in Amendement

---

<sup>6</sup> Amendement nr. 10.

<sup>7</sup> Zie aanbeveling nr. 09/2012.

nr. 4 en dat deze passages – indien dit amendement zou aangenomen worden – aldus hun betekenis zullen verliezen. Teneinde hierover definitief uitsluitsel te bieden, adviseert de Commissie om in de verantwoording bij amendement nr. 4 te bevestigen dat er in artikel 7 enkel een “leesrecht” gecreëerd wordt en geen “toegangsrecht” zoals was voorzien in het oorspronkelijke wetsvoorstel en de daarbij horende Memorie van Toelichting.

*b. Amendementen nrs. 11 en 12*

9. De Commissie suggereert om in de amendementen nrs. 11 en 12 de formulering te verfijnen van de zinsnede die stelt dat bepaalde overheden een “*schrijfrecht en een registratieplicht*” hebben in Sidis Suite. De huidige formulering geeft immers de indruk dat “registratieplicht” en “schrijfrecht” twee aparte rechten/verplichtingen zouden inhouden, terwijl wellicht dezelfde verwerking geïmplementeerd wordt. De Commissie stelt voor om deze zinsneden als volgt te verwoorden “*registratieplicht en ten behoeve daarvan een schrijfrecht*”.

10. Daarnaast adviseert de Commissie om amendement nr. 11 ook nog op een ander punt aan te passen. De huidige formulering geeft immers de indruk dat parketsecretariaten, griffies en de secretariaten van de probatiecommissies zelf autonoom strafrechtelijke beslissingen zouden kunnen nemen, wat evident niet het geval is. Daarom stelt de Commissie voor om in amendement nr. 11 de expliciete vermelding van deze drie instanties te schrappen en om de volgende, meer algemene passage toe te voegen (zie onderlijnd gedeelte): “*De volgende overheden, organen of diensten, of hun gedelegeerden aangeduid bij koninklijk besluit, hebben een schrijfrecht en een registratieplicht in Sidis Suite (...)*”

## OM DEZE REDENEN

### de Commissie

**verleent** een ongunstig advies op de amendementen nrs. 9 en 10 en op de aspecten in de andere amendementen die uit deze twee amendementen voortvloeien (randnummers 5 t.e.m. 7);

**verleent** voor het overige een gunstig advies, op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de volgende opmerkingen:

- Aanduiding Minister van Justitie als verantwoordelijke voor de verwerking (randnummer 3, punt a);



- Exhaustieve opsomming van alle diensten die lees –en schrijfrechten hebben binnen Sidis Suite (randnummer 3, punt b);
- Redactionele verbeteringen zoals gesuggereerd in de randnummers 7-8.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere