

**BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS**

23 juni 2025

WETSVOORSTEL

**tot wijziging van diverse bepalingen
teneinde bepaalde juridische belemmeringen
weg te werken bij de uitoefening
van niet-politionele taken voor politiediensten
door bewakingsagenten**

**Advies
van de Gegevensbeschermingsautoriteit**

*Zie:*Doc 56 **0298/ (B.Z. 2024)**:

001: Wetsvoorstel van mevrouw Gabriëls c.s.

**CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE**

23 juin 2025

PROPOSITION DE LOI

**modifiant diverses dispositions
en vue de supprimer certains obstacles
juridiques à l'exercice de missions
non policières par des agents de gardiennage
au bénéfice des services de police**

**Avis
de l'Autorité de protection des données**

*Voir:*Doc 56 **0298/ (S.E. 2024)**:

001: Proposition de loi de Mme Gabriëls et consorts.

02048

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

Afkorting bij de nummering van de publicaties:		Abréviations dans la numérotation des publications:	
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 56 0000/000	Document de la 56 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag	CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Beknopt Verslag	CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)	CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Plenum	PLEN	Séance plénière
COM	Commissievergadering	COM	Réunion de commission
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)	MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 08/2025 van 27 februari 2025

Betreft: adviesaanvraag betreffende een wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen teneinde bepaalde juridische belemmeringen weg te werken bij de uitoefening van niet-politionele taken voor politiediensten door bewakingsagenten (CO-A-2024-289)

Vertaling

Inleiding

Het voorliggende voorstel voorziet in de mogelijkheid om bepaalde taken van de politiediensten toe te vertrouwen aan private bewakingsondernemingen. Daarmee wordt, waarschijnlijk onbedoeld, geraakt aan grondwettelijke en wettelijke grondslagen die tot op heden rechtvaardigden dat deze taken uitsluitend door leden van de politiediensten werden uitgevoerd.

De Autoriteit sluit zich aan bij het negatieve advies dat het COC over dit voorstel heeft uitgebracht. De Autoriteit maakt van de gelegenheid gebruik om de belangrijkste punten onder de aandacht te brengen die moeten worden verduidelijkt bij het opstellen van een norm die een copernicaanse wending teweegbrengt zoals bedoeld in het voorstel.

Voor de volledige lijst van opmerkingen wordt verwezen naar het dispositief.

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"), aanwezig: de dames Cédrine Morlière en Griet Verhenneman, en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Gert Vermeulen en Bart Preneel;

Gelet op de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op artikel 43 van het Reglement van interne orde volgens hetwelk de beslissingen van de Autorisatie- en Adviesdienst bij meerderheid van stemmen genomen worden;

Voor normatieve teksten die uitgaan van de federale overheid, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zijn de adviezen in principe zowel in het Nederlands als in het Frans beschikbaar op de website van de Autoriteit. De 'Originele versie' is de versie die collegiaal gevalideerd werd.

Advies 08/2025- 2/10

Gelet op 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* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de heer Peter De Roover, voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 6 december 2024;

Brengt op 27 februari 2025 het volgende advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager heeft het advies van de Autoriteit gevraagd over een wetsvoorstel tot wijziging van diverse bepalingen teneinde bepaalde juridische belemmeringen weg te werken bij de uitoefening van niet-politionele taken voor politiediensten door bewakingsagenten (hierna "het voorstel").
2. De tekst van dit voorstel is identiek aan die van het op 23 april 2024 in de Kamer ingediende voorstel [DOC 55 3992/001](#), dat inmiddels is vervallen.
3. De bepalingen die het voorstel beoogt te wijzigen zijn:
 - de artikelen [3](#) en [115](#), 3°, a) en b), van de wet van 2 oktober 2017 "tot regeling van de private en bijzondere veiligheid"¹ (hierna "WPBV") (de artikelen 2 en 3 van het voorstel); en
 - artikel [25/5](#), § 2, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt² (hierna "WPA") (artikel 4 van het voorstel).
4. In januari 2019 publiceerden twee politiezones (hierna "PZ") een [persbericht](#) waarin zij de sluiting van een samenwerkingsovereenkomst met een bewakingsonderneming aankondigden ter ondersteuning van de uitvoering van bepaalde taken, met name de monitoring van cameranetwerken, *calltaking* en

¹ BS 31 oktober 2017.

² BS 22 december 1992.

Advies 08/2025- 3/10

het onthaal van bezoekers. Deze samenwerking werd met name gerechtvaardigd door aanwervingsmoeilijkheden³. De pers nam dit bericht in 2023 opnieuw op⁴.

5. Het is een feit dat een [verslag van het Rekenhof over het waarborgen van een minimale dienstverlening inzake basispolitiezorg](#) reeds in 2004 een gedetailleerd beeld schetste van de aanwervingsproblematiek⁵.
6. Naar aanleiding van de mediaberichtgeving in 2023 werd een onderzoek ingesteld door het Controleorgaan op de Politie Informatie (hierna "het COC"). In zijn [toezichtrapport](#) van 9 november 2023 verklaarde het COC dat het met name de onrechtmatige verwerking van informatie en persoonsgegevens in het kader van [titel 2](#) van de WVG en de WPA door bewakingsagenten had vastgesteld. Het COC beval dat aan deze praktijk een einde zou worden gemaakt. Een van de betrokken politiezones gaf aan dat het politiecollege zes nieuwe medewerkers heeft aangeworven om te voldoen aan de regelgeving⁶. De Autoriteit merkt echter op dat de andere betrokken politiezone in de pers heeft aangegeven niet van plan te zijn deze praktijk stop te zetten⁷.
7. Het voorliggende voorstel beoogt de "*juridische problem*" weg te werken die het COC in zijn bovengenoemde rapport aan de orde heeft gesteld. Daarbij wordt echter een actor toegevoegd die persoonsgegevens kan verwerken die tot nu toe uitsluitend door leden van de politiediensten werden verwerkt. Dit heeft tot gevolg dat de inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen toeneemt. Bovendien – en waarschijnlijk onbewust – stelt het voorstel het wezen zelf van wat onder de gewapende macht valt in de zin van artikel 184 van de Grondwet⁸ ter discussie, evenals de logica die ertoe heeft geleid dat de verwerking van persoonsgegevens als gevolg van het gebruik van camera's door de politiediensten onder [titel 2](#) van de WVG valt⁹.
8. Het COC bracht een negatief advies uit over dit voorstel¹⁰. De Autoriteit sluit zich zonder voorbehoud aan bij de opmerkingen van het COC, namelijk, in wezen, (i) dat de aanvrager er (ten onrechte) van uitgaat dat het positief recht een onderscheid zou toestaan tussen "*politie taken*" en "*niet-politie taken*" en (ii) dat het feit dat de taken in kwestie worden uitgevoerd door

³ Het persbericht citeert bijvoorbeeld een korpschef die het volgende verklaart (p. 2): "*In 2019 zullen te weinig inspecteurs de schoolbanken verlaten, als korpschefs moeten we dan ook creatief zijn.*"

⁴ Zie https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20190125_04132700 en <https://www.knack.be/nieuws/belgie/privewaker-wil-meer-flik-worden-moeten-privebedrijven-meer-taken-van-de-politie-overnemen/>.

⁵ Pp. 34 e.v.; zie ook bijlage 1 betreffende de berekening van de kritische grootte, waarin wordt opgemerkt dat er 6,64 agenten nodig zijn om elke nacht een permanente post te verzekeren (p. 68).

⁶ <https://kw.be/nieuws/criminaliteit/politie/politiezone-vlas-werft-aan-nadat-controleorgaan-private-bewakingsagenten-verbiedt/>.

⁷ <https://focus-wtv.be/nieuws/politiezone-vlas-werft-aan-nadat-controleorgaan-private-bewakingsagenten-verbiedt>.

⁸ Zie over deze kwestie advies 60.619/2 van 25 januari 2017 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, punten 1.4 e.v.

⁹ Zie over deze kwestie de opmerkingen in de punten 35 tot en met 48 van het bovengenoemde advies van het COC.

¹⁰ Advies DA240034 van 23 januari 2025.

Advies 08/2025- 4/10

bewakingsagenten, niet impliceert dat de taken in kwestie een niet-politioneel doeleinde hebben¹¹. Als men zo'n onderscheid wil invoeren, vereist dat een grondig parlementair debat.

9. Intussen heeft de Autoriteit echter kennisgenomen van een passage in [het federaal regeerakkoord](#)¹² waarin sprake is van een voornemen om "*de juridische belemmeringen aan [te pakken] die de uitoefening van bepaalde niet-politionele taken ter ondersteuning van politiediensten door private actoren momenteel nog in de weg staan*"¹³. De Autoriteit acht het daarom noodzakelijk om hieronder de belangrijkste punten te herhalen waarover een norm noodzakelijkerwijs duidelijkheid moet verschaffen om een verwerking van persoonsgegevens zoals bedoeld in het voorliggende voorstel op geldige wijze te kunnen rechtvaardigen¹⁴.

¹¹ Zie de politierichtlijn (EU) 2016/680 en titel II van de WVG.

¹² P. 137.

¹³ **Het in real time bekijken van camerabeelden van de openbare weg** heeft enerzijds tot doel om de bevoegde diensten in staat te stellen onmiddellijk te kunnen ingrijpen in geval van een misdrijf, schade, overlast of een verstoring van de openbare orde en anderzijds deze diensten optimaal te kunnen sturen tijdens hun optreden. Om deze tweeledige doelstelling te kunnen vervullen zorgen we er dan ook voor dat het in de praktijk mogelijk wordt voor private actoren om impliciete handelingen die intrinsiek verbonden zijn met het in real time bekijken van camerabeelden ook effectief uit te voeren. We passen de wetgeving aan zodat onder het in real time bekijken van camerabeelden van de openbare weg ook begrepen wordt: de bediening van de camera'systemen waaronder het uitvergroten, het wijzigen van het standpunt van de camera en de verwerking van persoonsgegevens die met het bekijken van de beelden en het registreren of het melden van incidenten, gepaard gaan. Bij het aanpassen van de wetgeving maken we bovendien een duidelijk onderscheid tussen politioneel en niet-politioneel cameragebruik. In dat laatste geval heeft de politie de hoedanigheid van verwerkingsverantwoordelijke en kan het in real time bekijken van de camerabeelden enkel gebeuren vanuit de lokalen van de politie en onder leiding van een aanwezige politiefunctionaris.

- Daarnaast maken we het mogelijk om samen te werken met de private sector door de inzet van gespecialiseerde of daartoe opgeleide **onthaalmedewerkers** om de organisatie van de receptie op een plaats die toegankelijk is voor het publiek en die beheerd wordt door de verwerkingsverantwoordelijke/opdrachtgever uit te voeren. De uitoefening van een receptiefunctie veronderstelt eveneens het uitvoeren van bijkomende handelingen, zoals de registratie van bezoekers en de verwerking van persoonsgegevens (zoals bijvoorbeeld het aanmaken van een toegangsbadge) die hiermee gebruikelijk gepaard kunnen gaan. De voor gespecialiseerde of daartoe opgeleide onthaalmedewerker is gebonden aan de discretieplicht, we nemen dan ook technische en organisatorische maatregelen om de vertrouwelijkheid van de verwerkte persoonsgegevens met betrekking tot deze onthaalactiviteiten te garanderen.

- Alle taken die plaatsvinden na de ontvangst aan de receptie van een bezoeker/slachtoffer zoals onder meer het begeleiden van slachtoffers, het acteren van klachten en het informeren van slachtoffers etc. blijven taken die enkel en alleen toekomen aan onze politiediensten.

- Daarnaast zorgen we voor een optimale benutting van de reeds bestaande mogelijkheden binnen het huidige wettelijke kader om niet-politionele taken zoals het verlenen van advies over inbraakpreventie, het geven van voorlichting over verkeersveiligheid en het verstrekken van advies aan de bevoegde autoriteiten over mobiliteit en verkeersveiligheid te laten uitvoeren door private spelers in de veiligheidsketen. We onderzoeken bovendien ook de wettelijke mogelijkheden om -ter ondersteuning en ontlasting van onze politiediensten- taken die momenteel nog uitsluitend toekomen aan de politie zoals het uitvoeren van woonstcontroles ook te laten uitvoeren door beëdigde ambtenaren desgevallend onder supervisie van onze politiediensten.

- We breiden de bevoegdheden van private bewakingsdiensten of andere door de overheid gemachtigde personen voor **het toezicht op de openbare weg** uit. Momenteel kan dit enkel in het kader van 'evenementen' of binnen een afgebakende zone en duur. We passen het wettelijk kader aan zodat gemeenten via een politiereglement bepaalde zones in uitgaansbuurten, zoals bijvoorbeeld openbare parkings aan private dansgelegenheden kunnen aanduiden waardoor ze gedurende een bepaalde periode (bv: 's nachts tijdens het weekend') onder de toezichtsbevoegdheid van private bewakingsdiensten kunnen vallen.

¹⁴ Zoals uit het rapport van het COC blijkt, is dit niet het geval bij het voorliggende voorstel. De Autoriteit wil er ook op wijzen dat de [informatiebrochure Publieke sector en wettelijke verplichtingen](#), gepubliceerd op 1 september 2024, een nuttige leidraad kan zijn voor opstellers van normen die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens.

II. ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL

10. De invoering in de WPA van bepalingen inzake het politionele informatiebeheer door de [wet van 18 maart 2014](#) *betreffende het politionele informatiebeheer en tot wijziging van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens en het Wetboek van strafvordering*¹⁵, bood de wetgever de gelegenheid om te benadrukken dat – lang vóór de goedkeuring en de inwerkingtreding van de AVG – reeds de verplichting bestond om "*voor iedereen, de inmenging van de overheid in de persoonlijke levenssfeer van personen voorzienbaar te maken en de voorwaarden voor de inmenging van overheidswege in de privésfeer van personen duidelijk te beperken* (...)"¹⁶.
11. Het voorliggende voorstel lijkt deze vaststelling enigszins uit het oog te verliezen en roept – zoals hieronder zal worden toegelicht – talrijke vragen op, die grotendeels onbeantwoord blijven. Hieruit vloeit een **duidelijke tekortkoming** voort **wat betreft de eerbiediging van het beginsel van voorspelbaarheid**.
12. Als leidraad voor de wetgever wijst de Autoriteit op de elementen die moeten worden verduidelijkt met betrekking tot de uitbesteding (II.1.), de verwerkingsverantwoordelijkheid (II.2.), de vereiste van rechtmatigheid van de verwerkingen (II.3.) en de wens om de uitzonderingsregeling voor de politiediensten met betrekking tot de camerabewaking van hun eigen lokalen te herzien (II.4.). Hoofdstuk II.5. van het advies bevat een opsomming van punten die in een eventuele herziene versie van het voorstel moeten worden verduidelijkt.

II.1. Uitbesteding

13. Krachtens artikel 3.9 van de politierichtlijn (en artikel 4.8 van de AVG) is de verwerker "*een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat namens de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt*".
14. Artikel 22 van de politierichtlijn somt de verplichtingen inzake uitbesteding op die in de nationale wetgeving moeten worden opgenomen. Tot deze verplichtingen behoren onder andere dat de verwerker afdoende garanties biedt, dat het in dienst nemen van een andere verwerker door de verwerker zelf vooraf schriftelijk moet worden goedgekeurd door de verwerkingsverantwoordelijke, en dat er een uitbestedingsovereenkomst wordt gesloten.

¹⁵ BS 28.03.2014.

¹⁶ Zie de [memorie van toelichting](#), Parl. St. K., 4 november 2013, Zitting 2013-2014, 53-3105/001, p. 4.

Advies 08/2025- 6/10

15. Zoals benadrukt¹⁷ door de dienst Overheidsopdrachten van de Kanselarij van de Eerste Minister bij de inwerkingtreding van de AVG, moet echter **een onderscheid** worden gemaakt **tussen**:

- de "**verwerker**" in de zin van artikel 4 van de AVG (of artikel 3 van de politierichtlijn); en
- de "**opdrachtnemer**" in de zin van artikel 2, 16°, van de wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten (dan wel de "onderaannemer" in de zin van de artikelen 12 en volgende van het koninklijk besluit van 14 januari 2013 tot bepaling van de algemene uitvoeringsregels van de overheidsopdrachten).

16. Er moet dus **duidelijk worden bepaald welk van deze gevallen wordt bedoeld**, met dien verstande dat deze twee begrippen kunnen samenvallen wanneer het voorwerp van de opdracht bestaat uit de verwerking van persoonsgegevens ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke.

17. Hoewel de kwestie van **passende waarborgen** relatief eenvoudig op te lossen is **wanneer de verwerker lid is van een andere politiedienst**, ligt de situatie veel gevoeliger wanneer een **private onderneming** gegevens mag verwerken ten behoeve van een politiedienst.

18. De Autoriteit vertrouwt op de deskundigheid van het COC in deze kwestie en beperkt zich ertoe te benadrukken dat, indien dit de bedoeling van de wetgever was, duidelijk zou moeten worden aangetoond waarom (en in welke gevallen) het feit dat men lid is van de politiediensten (in voorkomend geval behorend tot een ander korps of een andere zone) niet als een *conditio sine qua non* voor de aanwijzing van een verwerker moet worden beschouwd.

II.2. Verwerkingsverantwoordelijken van politionele gegevensbanken

19. Indien, zoals het voorstel niet lijkt uit te sluiten, de verwerker gegevens kan registreren in politionele gegevensbanken, roept de kwestie van de voorafgaande toestemming de **vraag op of de momenteel door de WPA aangewezen verwerkingsverantwoordelijken in overeenstemming zijn met de wet**.

20. De artikelen [44/4](#) e.v. van de WPA duiden immers de ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie aan als verwerkingsverantwoordelijken voor de politionele gegevensbanken¹⁸. Het is dus aan hen om voorafgaand toestemming te geven voor of bezwaar te maken tegen de verwerking van gegevens in

¹⁷ In een [advies](#) van 5 december 2018 over het begrip "verwerker" in de zin van de AVG.

¹⁸ Met uitzondering van de bijzondere gegevensbanken.

Advies 08/2025- 7/10

de gegevensbanken waarvoor zij verantwoordelijk zijn. Zoals artikel [44/8](#) van de WPA impliciet suggereert, zou het echter ondenkbaar zijn om af te zien van **de voorafgaande toestemming van de verschillende bevoegde autoriteiten** voor de uitvoering van de taken van de operationele leden van de politiediensten wanneer deze laatsten een verwerker moeten aanwijzen.

21. Dit zou aanleiding moeten geven om te overwegen (1) of **de bestuurlijke en gerechtelijke politieautoriteiten een plaats moeten krijgen** onder de verwerkingsverantwoordelijken van bepaalde politionele gegevensbanken en (2) of **de taken die zijn toegewezen aan de operationele leden van de politiediensten nooit kunnen worden gedelegeerd aan niet-politionele verwerkers**.

II.3. Vereiste van rechtmatigheid van de verwerkingen

22. Tot slot, zelfs wanneer de begrippen "verwerker" en "opdrachtnemer" niet samenvallen, namelijk wanneer de opdrachtnemer optreedt als verwerkingsverantwoordelijke en gegevens ontvangt van de aanbesteder, moet men aandacht besteden aan de **vereiste van rechtmatigheid** van de verwerkingen (zoals bepaald in artikel 5.1.a) van de AVG). *"De vereiste van rechtmatigheid betekent dat de verwerking van persoonsgegevens moet worden uitgevoerd in overeenstemming met alle toepasselijke wettelijke regels."*¹⁹ (vertaald door de Autoriteit). Indien dit niet het geval is, kan de mededeling en/of de verdere verwerking onrechtmatig zijn (in strijd met artikel 5.1.a) van de AVG) en kan worden verzocht de gegevens te wissen. In dit geval moet er in het bijzonder voor worden gezorgd dat het voorstel geen inbreuk maakt op het **beginsel van non-discriminatie** tussen justitiabelen, aangezien alleen bepaalde politiezones (met meer financiële middelen) een beroep zouden kunnen doen op bewakingsondernemingen. De Autoriteit is van oordeel dat het advies van het FIRM over deze kwestie moet worden ingewonnen.
23. Bijgevolg kan, net als bij eerdere hervormingen, een hervorming van deze omvang niet zonder een **grondig parlementair debat**²⁰, idealiter ondersteund door verslagen van deskundigen. De Autoriteit

¹⁹ Zie C. de Terwangne, "Les principes relatifs au traitement des données à caractère personnel et à sa licéité", in Le Règlement général sur la protection des données – analyse approfondie, Bruxelles, Larcier, p. 89, waarin het volgende wordt toegevoegd (vrije vertaling): *"Dit houdt in dat de regels inzake gegevensbescherming moeten worden nageleefd, maar ook alle andere wettelijke regels die van toepassing kunnen zijn op een situatie van gegevensverwerking, zoals verplichtingen op grond van het arbeidsrecht, het verbintenissenrecht of de wetgeving inzake consumentenbescherming, of de verplichting tot beroepsgeheim, indien van toepassing. Een arts die de naam van een van zijn patiënten in een internetpublicatie bekendmaakt, zou een onrechtmatige verwerking verrichten."*

²⁰ In de woorden van de afdeling Wetgeving van de Raad van State: *"Ook hier moet dus, met de duidelijkheid die de onderliggende belangen vereisen, de logica worden uiteengezet op basis waarvan het voorontwerp de bevoegdheidsverdeling tot stand brengt tussen wat onder de veiligheid valt waarvoor de diensten zorgen die rechtstreeks onder het gezag van de overheid staan en voor wier optreden of verzuim de minister politieke verantwoordelijkheid draagt, en wat aan de actoren van de private veiligheid wordt toevertrouwd, voor wie het beginsel van de politieke verantwoordelijkheid in geval van tekortkoming aan betekenis inboet."* (advies [60.619/2](#) van 25 januari 2017 over een voorontwerp van wet 'tot regeling van de private en bijzondere veiligheid'); zie ook voetnoot 12 van het geciteerde advies waarin de Raad van State het volgende toevoegt: *"Wat dat betreft, valt op te merken dat de afdeling Wetgeving de wetgever in het verleden reeds heeft gewezen op de betreffende beginselen in een geval waarin de opdrachten van veiligheid niet werden geprivatiseerd maar enkel aan een publiekrechtelijke*

Advies 08/2025- 8/10

is van oordeel dat de **gegevensbeschermingseffectbeoordeling**, zoals bedoeld in artikel 35 van de AVG, een passende methode is om de evenredigheid van de verwerking van persoonsgegevens die door een dergelijk voorstel wordt beoogd, te beoordelen. In casu is de Autoriteit van oordeel dat deze gegevensbeschermingseffectbeoordeling in dit stadium van het wetgevingsproces moet worden verricht. Het valt immers niet uit te sluiten dat naar aanleiding van deze beoordeling specifieke voorschriften in de regelgeving dienen te worden opgenomen.

II.4. Herziening van de uitzonderingsregeling voor de camerabewaking van de lokalen van de politie

24. Zoals het verslag van de Senaatscommissie Binnenlandse Zaken in 2006²¹ aangaf, vereist camerabewaking op openbare plaatsen "*een heldere basis en een geïntegreerde aanpak*", met andere woorden, een algemeen wettelijk kader. Aangezien elke uitzonderingsregeling tot gevolg heeft dat het voor de betrokkene moeilijker wordt te begrijpen in welke gevallen de wetgever een inmenging in zijn rechten en vrijheden door de verwerking van zijn gegevens toestaat, moet een dergelijke regeling zoveel mogelijk worden vermeden.
25. De afzonderlijke regeling voor politiediensten wordt gerechtvaardigd door het feit dat de verwerking van persoonsgegevens door de bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van bedreigingen van de openbare veiligheid, valt onder titel II van de WVG tot omzetting van Richtlijn (EU) 2016/680. **Camerabewaking van lokalen – zelfs als het om een politiebureau gaat – door een private bewakingsonderneming moet daarentegen noodzakelijkerwijs worden geregeld door de camerawet en binnen de grenzen van dat algemeen kader vallen** (dat echter indien nodig kan worden aangepast).
26. De Autoriteit wijst de aanvrager erop dat de wetgever, door te bepalen dat de camerabewaking van politiegebouwen en -bureaus door private actoren mag worden uitgevoerd, nieuwe vragen opwerpt. Een dergelijke hervorming zou er immers op wijzen dat dergelijke bewaking gebeurt voor doeleinden die geen verband houden met de opdrachten van de bestuurlijke of gerechtelijke politie (zoals het

vennootschap werden toevertrouwd. In advies 27.168/2, op 14 januari 1998 gegeven over een voorontwerp van wet 'betreffende het A.S.T.R.I.D.-project', heeft de afdeling Wetgeving immers het volgende gezegd: "Meer in het bijzonder is het binnenlandse veiligheidsbeleid, zoals zo-even erop is gewezen, een uitermate ruim begrip, dat betrekking kan hebben op taken van administratieve politie of van gerechtelijke politie. Het lijkt niet aanvaardbaar dat in een democratische maatschappij taken van zulk een groot belang, die invloed kunnen hebben op de individuele vrijheden van de burgers, kunnen worden opgedragen aan een orgaan waarop weliswaar een toezichtregeling van toepassing is doch dat niet rechtstreeks onder het gezag zou staan van een minister die verantwoording verschuldigd is aan een wetgevende vergadering". De kernconclusie van het betreffende advies is dat het "ondenkbaar" lijkt dat een publiekrechtelijke vennootschap die openstaat voor privékapitaal, deelneemt aan taken "in het kader van het binnenlands veiligheidsbeleid"; de debatten over de hervormingen met betrekking tot de uitoefening van gezondheidszorgberoepen kunnen ook als voorbeeld dienen.

²¹ Parl. St. Senaat, 3-1413/1, 18 april 2006 (https://www.senate.be/www/?Mival=index_senate&MENUID=25400&LANG=nl).

Advies 08/2025- 9/10

geval is voor elke andere autoriteit, school, ziekenhuis, bank, enz.). In voorkomend geval zou het onvermijdelijk zijn om te heroverwegen of de camerabewaking van deze lokalen – zelfs wanneer deze wordt uitgevoerd door leden van de politiediensten – onder de afwijkende regeling van de WPA valt.

II.5. Belangrijkste punten waarmee rekening moet worden gehouden in een ontwerpnorm met een vergelijkbaar onderwerp als het voorstel

27. De Autoriteit is van oordeel dat, indien niet wordt afgezien van de goedkeuring van het voorstel, de herziene versie van dit voorstel in ieder geval **duidelijk** moet **aantonen** dat:

- de bevoegdheid die eventueel aan een opdrachtnemer wordt gedelegeerd, geen deel uitmaakt van de regale bevoegdheden van de Staat;
- het voorstel niet afwijkt van de uniforme vaststelling van een minimale politiedienst over het gehele grondgebied;
- er rekening is gehouden met de betrekkingen tussen de belangrijkste actoren, namelijk de bewakingsondernemingen, de politiediensten, de verwerkingsverantwoordelijken van de betrokken gegevensbanken (en in het bijzonder de ministers), de bestuurlijke politieautoriteiten en de gerechtelijke autoriteiten (door te bepalen voor welke taken de toestemming van wie nodig is om te kunnen worden gedelegeerd en hoe deze toestemming kan worden gegeven);
- de kennisneming van de gegevens door de verwerkingsverantwoordelijke of zijn verwerker een wettelijke grondslag heeft;
- er maatregelen zijn getroffen om het risico op verwarring bij het grote publiek tussen de private actoren en de politiediensten te voorkomen, in het bijzonder wat betreft de grenzen van hun respectieve bevoegdheden;
- er rekening is gehouden met de mogelijkheid dat beelden worden bekeken die traumatiserend zijn en die de private bewakingsondernemingen vanwege de beperkingen van hun opdrachten of hun technische competenties wellicht niet op een "nuttige" of zelfs rechtmatige wijze kunnen verwerken, en er is aangegeven hoe de wetgever dit probleem denkt te voorkomen;
- de registratie in gegevensbanken daadwerkelijk beperkt is tot de gegevensbanken waartoe de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker wettelijk toegang heeft;
- er waarborgen zijn voorzien die onrechtmatige toegang tegengaan en die de kwaliteit van de geregistreerde gegevens verzekeren (met name de vereiste van opleidingen van een niveau dat gelijkwaardig is aan dat wat vereist is voor de leden van de politiediensten die toegang hebben tot deze gegevensbanken).

Advies 08/2025- 10/10

OM DEZE REDENEN,**De Autoriteit****is van oordeel dat:**

- het voorstel niet voldoet aan de vereisten inzake voorspelbaarheid (punt 11);
- duidelijk moet worden aangegeven of het ontwerp betrekking heeft op een mogelijkheid tot uitbesteding in de zin van de politierichtlijn of een opdrachtnemer (punt 16);
- moet worden aangetoond waarom het feit dat men lid is van de politiediensten niet als een *conditio sine qua non* voor de aanwijzing van een verwerker moet worden beschouwd (punten 18 en 21);
- het voorstel inhoudt dat de bestuurlijke en gerechtelijke politieautoriteiten een plaats moeten krijgen onder de verwerkingsverantwoordelijken van bepaalde politionele gegevensbanken (punt 21);
- het voorstel, en in het bijzonder de kwestie van de eerbiediging van het beginsel van non-discriminatie tussen justitiabelen, ter advies moet worden voorgelegd aan het FIRM (punt 22);
- in het wetgevingsproces een GEB moet worden uitgevoerd (punt 23);
- het feit dat de camerabewaking van politiegebouwen en -bureaus door private actoren mag worden uitgevoerd, de vraag doet rijzen of moet worden heroverwogen of de camerabewaking van deze lokalen onder de afwijkende regeling van de WPA valt (punten 25 en 26);
- een ontwerpnorm met een soortgelijk onderwerp als het voorstel rekening moet houden met de in punt 27 van dit advies genoemde elementen.

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
Cédrine Morlière, Directeur





Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Avis n° 08/2025 du 27 février 2025

Objet : Demande d'avis concernant une proposition de loi modifiant diverses dispositions en vue de supprimer certains obstacles juridiques à l'exercice de missions non policières par des agents de gardiennage au bénéfice des services de police (CO-A-2024-289)

Version originale

Introduction

La proposition à l'examen prévoit la possibilité de confier certaines tâches exécutées par les services de police à des sociétés privées de gardiennage. Ce faisant, et probablement involontairement, elle remet en cause des fondements constitutionnels et légaux justifiant jusqu'ici que ces tâches soient exclusivement exercées par des membres des services de police.

L'Autorité se rallie à l'avis négatif émis par le COC au sujet de cette proposition. L'Autorité en profite pour mettre en évidence les principaux points à clarifier lors de la rédaction d'une norme opérant une révolution copernicienne telle que celle envisagée par ladite proposition.

Pour une liste exhaustive des observations, se rapporter au dispositif.

Le Service d'Autorisation et d'Avis de l'Autorité de protection des données (ci-après « l'Autorité »),
Présent.e.s : Mesdames Cédrine Morlière et Griet Verhenneman et Messieurs Yves-Alexandre de Montjoye, Gert Vermeulen et Bart Preneel;

Vu la loi du 3 décembre 2017 *portant création de l'Autorité de protection des données*, en particulier les articles 23 et 26 (ci-après « LCA »);

Vu l'article 43 du règlement d'ordre intérieur selon lequel les décisions du Service d'Autorisation et d'Avis sont adoptées à la majorité des voix;

Pour les textes normatifs émanant de l'Autorité fédérale, de la Région de Bruxelles-Capitale et de la Commission communautaire commune, les avis sont en principe disponibles en français et en néerlandais sur le site Internet de l'Autorité. La « Version originale » est la version qui a été validée collégalement.

Avis 08/2025- 2/10

Vu le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (ci-après « RGPD »);

Vu la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel (ci-après « LTD »);

Vu la demande d'avis de Monsieur Peter De Roover, Président de la Chambre des représentants (ci-après « le demandeur »), reçue le 6 décembre 2024;

Émet, le 27 février 2025, l'avis suivant :

I. OBJET ET CONTEXTE DE LA DEMANDE D'AVIS

1. Le demandeur a sollicité l'avis de l'Autorité concernant une proposition de loi modifiant diverses dispositions en vue de supprimer certains obstacles juridiques à l'exercice de missions non policières par des agents de gardiennage au bénéfice des services de police (ci-après « la proposition »).
2. Le texte de cette proposition est identique à celui de la proposition [DOC 55 3992/001](#) déposée à la Chambre le 23 avril 2024 et aujourd'hui caduque.
3. Les dispositions que la proposition entend modifier sont :
 - les art. [3](#) et [115](#), 3°, a) et b) de la loi du 2 octobre 2017 « réglementant la sécurité privée et particulière »¹ (ci-après « LSP ») (art. 2 et 3 de la proposition) ; et
 - l'art. [25/5](#), §2 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police² (ci-après « LFP ») (art. 4 de la proposition).
4. En janvier 2019, deux zones de police (ci-après « ZP ») ont publié un [communiqué de presse](#) annonçant la conclusion d'un accord de collaboration avec une société de gardiennage pour le soutien à l'exécution de tâches et notamment, du monitoring des réseaux de caméras, le *call taking* et l'accueil

¹ MB 31 octobre 2017

² MB 22 décembre 1992

Avis 08/2025- 3/10

des visiteurs. Cette collaboration y était notamment justifiée par des difficultés de recrutement³. La presse a relayé cette information en 2023⁴.

5. Il est vrai qu'en 2004 déjà un [rapport de la Cour des comptes relatif à la garantie d'un service minimum de police de base](#), dressait un portrait détaillé de la problématique liée au recrutement⁵.
6. Suite à la couverture médiatique intervenue en 2023, une enquête a été diligentée par l'Organe de contrôle de l'information policière (ci-après le « COC »). Dans son [rapport](#) de contrôle du 9 novembre 2023, le COC indique avoir notamment constaté le traitement illicite d'informations et de données à caractère personnel relevant du [Titre 2](#) LTD et de la LFP par des agents de gardiennage et a imposé qu'il y soit mis un terme. L'une des ZP concernée a indiqué que le collège de police avait procédé au recrutement de six nouveaux collaborateurs afin de ce conformer à la réglementation⁶. L'Autorité observe toutefois que l'autre ZP concernée a indiqué à la presse ne pas avoir l'intention de mettre un terme à cette pratique⁷.
7. La proposition a l'examen entend remédier aux « *difficultés juridiques* » soulevées par le COC dans son rapport précité. Toutefois, ce faisant elle ajoute un acteur susceptible de traiter des données à caractère personnel qui étaient jusqu'ici exclusivement traitées par des membres des services de police. Ceci a pour effet d'accroître l'ingérence dans les droits et libertés des personnes concernées. En outre – et vraisemblablement inconsciemment – la proposition remet en question l'essence même de ce qui relève de la force publique au sens de l'art. 184 de la Constitution⁸ ainsi que la logique ayant conduit à considérer que les traitements de données à caractère personnel résultant de l'utilisation de caméras par les services de police, relevaient du [Titre 2](#) LTD⁹.
8. Le COC a rendu un avis négatif au sujet de cette proposition¹⁰. L'Autorité se rallie sans réserves aux observations formulées par le COC, à savoir, en substance, (i) que le demandeur part (à tort) du principe que le droit positif permettrait de distinguer les « *tâches policières* » des « *tâches non-policieres* » et (ii) que le fait de faire exécuter les tâches en question par des agents de gardiennage

³ Le communiqué cite par exemple un chef de corps expliquant que "in 2019 zullen te weinig inspecteurs de schoolbanken verlaten, als korpschefs moeten we dan ook creatief zijn". (p.2)

⁴ Voy. https://www.nieuwsblad.be/cnt/dmf20190125_04132700 et <https://www.knack.be/nieuws/belgie/privewaker-wil-meer-flik-worden-moeten-privebedrijven-meer-taken-van-de-politie-overnemen/>

⁵ Pp. 33 et sv. ; voy. également l'annexe 1 relative au calcul de la taille critique, dans laquelle il est observé que 6,64 agents sont nécessaires pour pouvoir assumer un poste permanent toutes les nuits (p. 65)

⁶ <https://kw.be/nieuws/criminaliteit/politie/politiezone-vlas-werft-aan-nadat-controleorgaan-private-bewakingsagenten-verbiedt/>

⁷ <https://focus-wtv.be/nieuws/politiezone-vlas-werft-aan-nadat-controleorgaan-private-bewakingsagenten-verbiedt>

⁸ Sur cette question, voy. l'avis [60.619/2](#) rendu le 25 janvier 2017 par la section de législation du Conseil d'Etat, points 1.4 et sv.

⁹ Sur cette question, voy. les développements figurant aux points 35 à 48 de l'avis du COC précité.

¹⁰ Avis DA240034 du 23 janvier 2025

Avis 08/2025- 4/10

n'implique pas que les tâches en question revêtaient une finalité non-policrière¹¹, de sorte que, si l'on souhaite introduire une distinction à cet égard, cela mérite un débat parlementaire de fond.

9. Cependant, l'Autorité a entre-temps pris connaissance d'un passage de [l'accord de coalition fédérale](#)¹² dans lequel figure l'intention de s'attaquer « *aux obstacles juridiques qui empêchent actuellement des acteurs privés d'effectuer certaines tâches non policières en soutien aux services de police* »¹³. L'Autorité juge donc nécessaire de rappeler ci-après les principales questions au sujet desquelles une norme doit nécessairement faire la clarté, en vue de valablement fonder un traitement de données à caractère personnel tel que celui qui est envisagé par la proposition à l'examen¹⁴.

II. EXAMEN DE LA PROPOSITION

¹¹ Voy. la directive police (UE) 2016/680 et le Titre II LTD

¹² Pp. 141 et 142

¹³ La **visualisation en temps réel des images des caméras placées sur la voie publique** vise, d'une part, à permettre aux services compétents d'intervenir immédiatement en cas de délit, de dégradation, de nuisance ou de trouble à l'ordre public et, d'autre part, à orienter au mieux ces services dans leurs actions. Pour atteindre ce double objectif, nous veillons donc à ce que, dans la pratique, des acteurs privés puissent effectivement réaliser des actions implicites qui sont intrinsèquement liées à la visualisation en temps réel des images des caméras. Nous adaptons la législation de manière à ce que la visualisation en temps réel des images des caméras sur la voie publique comprenne le fonctionnement des systèmes de caméras, y compris l'agrandissement, le changement de position de la caméra et le traitement des données à caractère personnel associées à la visualisation des images et à l'enregistrement ou au signalement d'incidents. Lorsque nous modifierons la législation, nous établirons également une distinction claire entre l'utilisation policière et non policière des caméras. Dans ce dernier cas, la police est considérée comme le responsable du traitement et la visualisation en temps réel des images de la caméra qui ne peut se faire que dans les locaux de la police et sous la supervision d'un fonctionnaire de police présent.

- En outre, nous autorisons la collaboration avec le secteur privé en recourant à des **agents d'accueil** spécialisés ou formés à cet effet pour prendre en charge l'organisation de la réception dans un lieu accessible au public et géré par le responsable du traitement/donneur d'ordre. L'exercice d'une fonction de réception suppose également l'exécution d'opérations complémentaires, telles que l'enregistrement des visiteurs et le traitement de données à caractère personnel (comme, par exemple, la création d'un badge d'accès) qui peuvent généralement être associées à cette fonction d'accueil. L'agent d'accueil spécialisé ou formé à cet effet est tenu au devoir de discrétion, nous prenons donc des mesures techniques et organisationnelles pour garantir la confidentialité des données à caractère personnel traitées dans le cadre de ces activités d'accueil.

- Toutes les tâches qui se déroulent après l'accueil à la réception d'un visiteur/d'une victime telles que l'accompagnement des victimes, l'enregistrement de plaintes et la communication d'informations aux victimes, etc. restent des missions qui relèvent exclusivement des services de police.

- En outre, nous veillerons à une utilisation optimale des possibilités déjà existantes dans le cadre légal actuel permettant de confier à des acteurs privés de la chaîne de sécurité des tâches non policières telles que la fourniture de conseils en matière de prévention des cambriolages, la fourniture d'informations sur la sécurité routière et la fourniture de conseils aux autorités compétentes en matière de mobilité et de sécurité routière. Nous examinons également les possibilités légales de faire exécuter - pour soutenir et soulager nos services de police - des tâches qui relèvent actuellement exclusivement de la police, comme l'exécution des contrôles du domicile, aussi à des fonctionnaires assermentés, le cas échéant sous la supervision de nos services de police.

- Nous élargissons les compétences des services de sécurité privés ou d'autres personnes habilitées par les autorités pour **surveiller la voie publique**. Actuellement, cela n'est possible que dans le cadre d'« événements » ou dans une zone et pour une durée déterminées. Nous modifions le cadre légal afin que les communes puissent désigner, par le biais de règlements de police, certaines zones dans les lieux de divertissement, tels que les parkings publics ou les salles de danse privées, afin qu'elles soient soumises aux pouvoirs de surveillance des services de sécurité privée pendant une certaine période (par exemple, la nuit pendant le week-end).

¹⁴ Ce qui, comme le démontre le rapport du COC, n'est pas le cas de la proposition à l'examen ; L'Autorité rappelle également que la [brochure informative Secteur public et obligations légales](#), publiée le 1^{er} septembre 2024, peut utilement guider l'auteur les rédacteurs de normes impliquant des traitements de données à caractère personnel.

10. L'introduction, dans la LFP, des dispositions relatives à la gestion de l'information policière par la [loi du 18 mars 2014](#) relative à la gestion de l'information policière et modifiant la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police, la loi du 8 décembre 1992 relative à la protection de la vie privée à l'égard des traitements de données à caractère personnel et le Code d'instruction criminelle¹⁵, a été l'occasion, pour le législateur, de rappeler que – bien avant l'adoption et l'entrée en vigueur du RGPD – l'obligation de « rendre prévisibles, pour tout un chacun, les intrusions de l'autorité dans la vie privée des individus et à délimiter clairement les conditions d'immixtion de celle-ci dans la sphère privée des individus (...) »¹⁶.

11. Perdant semble-t-il quelque peu ce constat de vue, la proposition à l'examen suscite, comme il sera expliqué ci-après, de nombreuses questions, largement laissées sans réponse. Il en découle une **insuffisance manifeste en ce qui concerne le respect du principe de prévisibilité**.

12. Afin de guider le législateur, l'Autorité relève les éléments devant être clarifiés en ce qui concerne la sous-traitance (II.1.), la responsabilité du traitement (II.2.), l'exigence de licéité des traitements (II.3.) et la volonté de remettre en cause le régime d'exception dont bénéficient les services de police en matière de vidéosurveillance de leurs propres locaux (II.4.). Le chapitre II.5 de l'avis contient une énumération des questions à clarifier dans une éventuelle version remaniée de la proposition.

II.1. La sous-traitance

13. En vertu de l'art. 3.9. de la directive police (et de l'art. 4.8 du RGPD), le sous-traitant est « la personne physique ou morale, l'autorité publique, le service ou un autre organisme qui traite des données à caractère personnel pour le compte du responsable du traitement ».

14. L'art. 22 de la directive police énumère les obligations, relatives à la sous-traitance, devant figurer dans la législation nationale. Parmi ces obligations figurent le fait que le sous-traitant présente des garanties suffisantes, la nécessité de soumettre le recrutement d'un sous-traitant par le sous-traitant lui-même à une autorisation écrite et préalable du responsable du traitement et l'exigence de conclusion d'un contrat de sous-traitance.

15. Cependant, comme l'a souligné¹⁷ le Service des marchés publics de la Chancellerie du Premier Ministre au moment de l'entrée en vigueur du RGPD, il convient de **distinguer** :

- le « **sous-traitant** » au sens de l'article 4 du RGPD (ou de l'art. 3 de la directive police),

¹⁵ MB 28.03.2014

¹⁶ Voy. l'[Exposé des motifs](#), Doc. Parl. Ch., 4 novembre 2013, Session 2013-2014, 53-3105/001, p. 4

¹⁷ Dans un [avis](#) du 5 décembre 2018 relatif à la notion de « sous-traitant » au sens du RGPD

Avis 08/2025- 6/10

- de l' « **adjudicataire** » visé à l'article 2, 16°, de la loi du 17 juin 2016 relative aux marchés publics (et du « sous-traitant » visé aux articles 12 et suivants de l'arrêté royal du 14 janvier 2013 établissant les règles générales d'exécution des marchés publics).

16. Il y a donc lieu de **déterminer clairement lequel de ces cas de figure est envisagé**, étant entendu que ces deux notions sont susceptibles de se recouper lorsque l'objet du marché est le traitement de données à caractère personnel pour le compte du responsable du traitement.
17. Si la question des **garanties appropriées** est relativement facile à résoudre **lorsque le sous-traitant est membre d'un autre service de police**, la situation est bien plus délicate lorsqu'il s'agit de permettre à une **société privée** de traiter des données pour le compte d'un service de police.
18. L'Autorité s'en remet à l'expertise du COC sur cette question et se contente de souligner que, si telle devait être l'intention du législateur, il y aurait lieu de démontrer clairement en quoi (et dans quels cas) le fait d'être membre des services de police (le cas échéant relevant d'un autre corps ou d'une autre zone) ne doit pas être considéré comme une condition sine qua non pour la désignation d'un sous-traitant.

II.2. Responsables du traitement des banques de données policières

19. Si, comme la proposition ne semble pas l'exclure, le sous-traitant est susceptible d'enregistrer des données dans des banques de données policières, la question de l'autorisation préalable conduit à se poser la **question de la conformité des responsable du traitement actuellement désignés par la LFP**.
20. En effet, les art. [44/4](#) et sv. LFP désignent les Ministres de l'Intérieur et de la Justice comme responsable du traitement pour les banques de données policières¹⁸. Il leur appartient donc d'autoriser ou de s'opposer préalablement au traitement de données dans les banques de données dont ils sont responsables. Toutefois, comme l'art. [44/8](#) LFP le suggère en filigrane, il serait inconcevable de se passer de **l'autorisation préalable des différentes autorités compétentes** pour l'exécution des tâches des membres opérationnels des services de police lorsque ce sont ces derniers qui sont amenés à désigner un sous-traitant.
21. Ceci devrait conduire à s'interroger sur (1) la nécessité d'**accorder une place aux autorités de police administrative et judiciaire** parmi les responsables du traitement de certaines banques de

¹⁸ A l'exception des banques de données particulières.

Avis 08/2025- 7/10

données policières et (2) la possibilité de **considérer que les tâches dévolues aux membres opérationnels des services de police ne peuvent jamais être déléguées à des sous-traitants-non policiers.**

II.3. Exigence de licéité des traitements

22. Enfin, même lorsque les notions de sous-traitant et d'adjudicataire ne se recoupent pas, à savoir lorsque l'adjudicataire est responsable du traitement et que des données qui lui sont communiquées par l'adjudicateur, il y a lieu de d'être attentif à l'**exigence de licéité** des traitements (figurant à l'art. 5.1.a) du RGPD). « *L'exigence de licéité signifie que le traitement de données à caractère personnel doit se faire conformément à l'ensemble des règles légales applicables* »¹⁹. Faute de quoi, la communication et/ou le traitement ultérieur pourrait revêtir un caractère illicite (contraire à l'article 5.1.a) du RGPD) et l'effacement des données pourrait être sollicité. En l'espèce, il conviendra d'être particulièrement attentif à ce que la proposition ne méconnaisse pas le **principe de non-discrimination** entre justiciables, dès lors que seules certaines zones de police (disposant de moyens financiers plus importants) pourraient avoir recours aux recours de sociétés de gardiennage. L'Autorité estime que l'avis de l'IFDH devrait être sollicité sur cette question.
23. Par conséquent, tout comme ce fut le cas lors des réformes précédentes, une réforme de l'ampleur de celle envisagée ne peut faire l'économie d'un **débat parlementaire approfondi**²⁰, idéalement éclairé par des rapports d'experts. L'Autorité considère que le cadre de l'**analyse d'impact relative à la protection des données** qui est visé à l'article 35 du RGPD constitue une méthodologie adéquate pour examiner la proportionnalité du traitement de données à caractère personnel envisagé par une

¹⁹ Voy. C. de Terwangne, « Les principes relatifs au traitement des données à caractère personnel et à sa licéité », in Le Règlement général sur la protection des données – analyse approfondie, Bruxelles, Larcier, p. 89, qui ajoute que « cela implique le respect des règles de protection des données, mais également de toute autre règle légale qui trouverait à s'appliquer à une situation de traitement de données, comme par exemple les obligations en matière de droit du travail, de droit des contrats ou de protection du consommateur, ou l'obligation de secret professionnel dans le cas où celui-ci est applicable. Un médecin qui divulguerait dans une publication sur Internet le nom d'un de ses patients commettrait un traitement illicite ».

²⁰ Pour reprendre les termes de la section de législation du Conseil d'Etat « Il importe donc, ici aussi, d'exposer, avec la netteté qu'appellent les enjeux sous-jacents, la logique qui, dans l'avant-projet, est à la base du partage des compétences réalisé entre ce qui relève de la sécurité assumée par des services placés sous l'autorité directe des pouvoirs publics, le ministre répondant politiquement de leur action ou de leur inaction, et ce qui est confié à la diligence des acteurs de la sécurité privée, pour lesquels le principe de responsabilité politique en cas de défaillance perd de son effectivité » (avis 60.619/2 du 25 janvier 2017 rendu sur un avant-projet de loi « réglementant la sécurité privée et particulière ») ; voy. également la note 12 de l'avis cité dans laquelle le Conseil d'Etat ajoute : On notera sur ce point que la section de législation a déjà par le passé attiré l'attention du législateur sur les principes en cause dans une hypothèse où des missions de sécurité n'étaient pas privatisées mais seulement confiées à une société de droit public. Dans l'avis 27.168/2 donné le 14 janvier 1998 sur un avant-projet de loi « relatif au projet A.S.T.R.I.D. », la section de législation s'est en effet exprimée comme suit : « Plus fondamentalement, la politique de sécurité intérieure est, comme on vient de le dire, une notion extrêmement large, qui peut recouvrir des missions de police administrative ou de police judiciaire. Il n'apparaît pas acceptable que dans une société démocratique des missions d'une telle importance, susceptibles d'affecter les libertés individuelles des citoyens, puissent être confiées à un organe qui, bien que soumis à un mécanisme de tutelle, ne serait pas placé directement sous l'autorité d'un ministre responsable devant une assemblée législative ». L'avis concerné conclut en observant en substance que la participation d'une société anonyme de droit public, ouverte à des capitaux privés, à des missions « dans le cadre de la politique de sécurité intérieure » paraît « inconcevable » ; les débats relatifs aux réformes en matière d'exercice de professions de soins de santé peuvent également servir d'exemple.

Avis 08/2025- 8/10

telle proposition. En l'occurrence, l'Autorité estime qu'il est nécessaire que cette analyse d'impact relative à la protection des données soit effectuée à ce stade du processus législatif. On ne peut en effet pas exclure que suite à cette analyse, des prescriptions spécifiques doivent être insérées dans la réglementation.

II.4. Remise en cause du régime d'exception applicable à la vidéosurveillance des locaux de la police

24. Comme le relevait le rapport de la commission de l'Intérieur du Sénat en 2006²¹, la vidéosurveillance dans les lieux publics requiert « *une base légale claire et une approche intégrée* », en d'autres termes, un cadre légal général. Dans la mesure où tout régime d'exception a pour effet de compliquer l'appréhension, par la personne concernée, des hypothèses dans lesquelles le législateur autorise une ingérence dans ses droits et libertés par le traitement de ses données, un tel régime doit être évité dans toute la mesure du possible.
25. Le régime distinct applicable aux services de police se justifie par le fait que le traitement de données à caractère personnel par les autorités compétentes à des fins de prévention et de détection des infractions pénales, d'enquêtes et de poursuites en la matière ou d'exécution de sanctions pénales, y compris la protection contre des menaces pour la sécurité publique et la prévention de telles menaces, relève du Titre II LTD transposant la directive (UE) 2016/680. En revanche, **la vidéosurveillance de locaux – même s'il s'agit d'un commissariat de police – par une société de gardiennage privée doit nécessairement être régie par la loi caméras et s'inscrire dans les limites de ce cadre général** (qui peut cependant, au besoin, être adapté).
26. L'Autorité attire l'attention du demandeur sur le fait qu'en prévoyant que la surveillance par caméras des bâtiments et bureaux de police peut être effectuée par des acteurs privés, le législateur suscite de nouvelles interrogations. Une telle réforme indiquerait en effet que pareille surveillance est effectuée à des fins étrangères aux missions de police administrative ou judiciaire (comme c'est le cas pour toute autre autorité, école, hôpital, banque, etc...). Le cas échéant, ceci ne manquerait pas d'entraîner la nécessité de reconsidérer le fait que la vidéosurveillance de ces locaux, même lorsqu'elle est effectuée par des membres des services de police, soit susceptible de relever du régime dérogatoire de la LFP.

II.5. Principales questions auxquelles un projet de norme ayant un objet similaire à celui de la proposition devrait répondre

²¹ Doc. parl. Sénat, 3-1413/1, 18 avril 2006 (https://www.senate.be/www/?Mival=index_senate&MENUID=25400&LANG=fr)

Avis 08/2025- 9/10

27. L'Autorité estime qu'à défaut de s'abstenir de poursuivre l'adoption de la proposition, la version remaniée de cette proposition devrait en tout état de cause permettre de **démontrer clairement** que :

- la compétence éventuellement déléguée à un adjudicataire ne relève pas des pouvoirs régaliens de l'Etat ;
- la proposition ne déroge pas à la détermination uniforme un service de police minimal sur l'ensemble du territoire ;
- les relations entre les principaux acteurs que sont les entreprises de gardiennage, les services de police, les responsables du traitement des banques de données concernées (et en particulier les Ministres), les autorités de police administrative et les autorités judiciaires ont été prises en compte (en déterminant quelles tâches requièrent l'autorisation de qui pour faire l'objet d'une délégation et comment cet accord peut se manifester) ;
- la prise de connaissance des données par le responsable du traitement ou son sous-traitant est légalement fondée ;
- des mesures ont été prises pour éviter le risque de confusion, aux yeux du grand public, entre les acteurs privés et les services de police, en particulier quant aux limites de leurs compétences respectives ;
- l'hypothèse de la prise de connaissance d'images traumatisantes, que les limites des missions confiées aux sociétés de sécurité privée ou leurs compétences techniques ne leur permettra peut-être pas de traiter « utilement » voire de manière licite, a été prise en compte et comment le législateur entend éviter ce problème ;
- l'enregistrement dans des banques de données est bien limité aux banques de données auxquelles le responsable du traitement ou le sous-traitant a légalement accès ;
- des garanties s'opposant à un accès illicite et assurant la qualité des données enregistrées (notamment l'exigence de formations d'un niveau équivalent à celui requis pour les membres des services de police pouvant accéder à ces banques de données) ont été prévues.

PAR CES MOTIFS,

L'Autorité

estime que :

- la proposition ne rencontre pas les exigences de prévisibilité (point 11) ;
- il convient d'indiquer clairement si le projet vise une possibilité de sous-traitance au sens de la directive police ou un adjudicataire (point 16) ;

Avis 08/2025- 10/10

- il convient de démontrer en quoi le fait d'être membre des services de police ne doit pas être considéré comme une garantie incontournable pour la désignation d'un sous-traitant (point 18 et 21) ;
- la proposition implique la nécessité d'accorder une place aux autorités de police administrative et judiciaire parmi les responsables du traitement de certaines banques de données policières (point 21) ;
- la proposition et en particulier la question du respect du principe de non-discrimination entre justiciables, devrait être soumise à l'IFDH pour avis (point 22) ;
- une AIPD devrait être réalisée au stade législatif (point 23) ;
- le fait de prévoir que la surveillance par caméras des bâtiments et bureaux de police peut être effectuée par des acteurs privés devrait conduire à s'interroger sur la nécessité de reconsidérer le fait que la vidéosurveillance de ces locaux soit susceptible de relever du régime dérogatoire de la LFP (points 25 et 26) ;
- un projet de norme ayant un objet similaire à celui de la proposition devrait tenir compte des éléments énumérés au point 27 du présent avis.



Pour le Service d'Autorisation et d'Avis,
Cédrine Morlière, Directrice

