



Advies nr. 05/2018 van 17 januari 2018

Betreft: Advies met betrekking tot het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt (CO-A-2017-085)

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 Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie ontvangen op 11 december 2017;

Gelet op het verslag van de heer Frank Schuermans en de heer Gert Vermeulen;

Brengt op 17 januari 2018 het volgend advies uit:

VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

De Commissie vestigt er de aandacht op dat er recent nieuwe Europese regelgeving inzake de bescherming 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^[1].

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.

^[1] 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) 2016/680 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. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

1 De Commissie ontving op 11 december 2017 een adviesaanvraag van de Minister van van Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie, hierna de aanvragers, betreffende het ontwerp van koninklijk besluit *betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt*, hierna het ontwerp. Deze aanvraag werd met toepassing van artikel 29, § 3, 2^{de} lid, WVP, bij hoogdringendheid aan de Commissie voorgelegd.

2. Door de wet van 27 april 2016 inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme heeft de wetgever in afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van Hoofdstuk IV van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna afgekort "WPA") de mogelijkheid ingevoerd om gemeenschappelijke gegevensbanken op te richten. De aanvragers hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt met de invoering van het koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters, hierna FTF gegevensdatabank.¹

3. Het voor advies voorgelegd uitvoeringsbesluit beoogt, naast de bestaande FTF gegevensbank (die de gegevensbank "Terrorist Fighters" (TF) zal worden waarin zowel de FTF als de zgn. Home-grown Terrorist Fighters (HTF) zullen worden in opgenomen en waaromtrent de Commissie evenzeer bij hoogdringendheid om advies werd gevraagd), de oprichting van een tweede gemeenschappelijke gegevensbank, namelijk voor "Haatpropagandisten", in uitvoering van de wet van 27 april 2016 terrorismebestrijding en in uitvoering van artikel 44/11/3bis, van de wet van op het politieambt.

II. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

a) Voorafgaande procedurele opmerking

4. Gelet op het feit dat het Controleorgaan voor de Politie Informatie (C.O.C.) vanaf mei 2018 met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid ² als Gegevensbeschermingsautoriteit (in de zin van de GDPR en van de nieuwe Richtlijn voor Justitie en Politie) zal optreden in de politiesector, pleit de Commissie er voor om dit orgaan minstens te betrekken bij de verdere voorbereidende

¹ KB van 21 juli 2016 *betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt*.

² Zie artikel 4, §2, derde alinea, van de *Wet tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, die op 16 november 2017 door de Kamer werd aangenomen (<https://www.dekamer.be/kvvcr/showpage.cfm?section=/none&leftmenu=no&language=nl&cfm=/site/wwwcfm/flwb/flwbn.cfm?lang=N&legislat=54&dossierID=2648>).

Zie ook randnummers 33-34 van advies nr. 21/2017 van 3 mei 2017 en randnummers 6 e.v. van advies nr. 45/2016.

werkzaamheden betreffende dit Ontwerp, temeer omdat het C.O.C. samen met het Comité I werd aangeduid als controleautoriteit op de gemeenschappelijke gegevensbanken terrorisme/extremisme (cf. artikel 44/6, 2^e lid van de wet op het politieambt, hierna afgekort als "WPA"). Ondertussen hebben de beide controleorganen trouwens op 14 december 2014 een eerste controlerapport opgesteld omtrent de werking van de Gemeenschappelijke Gegevensbank FTF dat op 21 december 2017 naar de Commissie ter informatie werd overgemaakt onder de vermelding "beperkte verspreiding – KB 24.03.2000".

b) Inhoudelijke analyse van het ontwerp

5. De Commissie verleende op 29 juni 2016 een advies nr. 31/2016 over het uitvoeringsbesluit met betrekking tot de FTF gegevensbank en het werd op 11/12/2017 opnieuw verzocht om advies te verlenen op een voorstel tot wijziging van dit uitvoeringsbesluit. De Commissie stelt vast dat het advies grotendeels werd opgevolgd en dat het voorliggend ontwerp nagenoeg een kopie vormt van het uitvoeringsbesluit van de FTF gegevensbank. De opmerkingen in voornoemd advies zijn dan ook relevant voor zowel het advies over de wijziging van het FTF uitvoeringsbesluit als voor onderhavig advies inzake haatpropagandisten.

6. De Commissie stelt evenwel vast dat, hoewel de gemeenschappelijke gegevensbank van Haatpropagandisten eveneens moet bijdragen tot de bestrijding van terrorisme, het uitvoeringsbesluit een andere doelgroep viseert dan de *terrorist fighters*.

b.1. Artikel 1: Definities - Terminologie

7. Artikel 1 omvat een aantal definities die verder in het uitvoeringsbesluit worden gebruikt. Ten opzichte van het uitvoeringsbesluit (F)TF gegevensbank voert het voorliggend uitvoeringsbesluit vier nieuwe definities in: "*Haatpropagandist*", "*radicaliserende invloed*", "*radicaliseringsproces*" en "*entiteit*". De Commissie zal aan deze definities op afzonderlijke plaatsen in onderhavig advies een bijzondere aandacht besteden,

a) *Basisdiensten, met name*

8. In artikel 1, 8^o worden de basisdiensten omschreven als "*het orgaan en de diensten bedoeld in artikel 44/11/3ter, § 1 van de wet op het politieambt*". Het is de Commissie niet duidelijk welke instelling wordt geïmpliceerd met "het orgaan". Ook het verslag aan de Koning brengt geen duidelijkheid. De verwijzing in artikel 44/11/3ter, § 1 doet vermoeden dat het Coördinatieorgaan van de dreigingsanalyse (OCAD) wordt bedoeld, terwijl het eerder het Controleorgaan op de politiezone

informatie lijkt te zijn. De Commissie verzoekt de aanvrager hierin klaarheid te scheppen. Deze verwarring doet zich overigens ook in de artikelen 44/11/3ter §1, 1^e lid, 44/11/3ter §4, 1^e lid en art. 44/11/3quater van de WPA voor.

b) Haatpropagandist en entiteit

9. Volgens artikel 1, 10^o van het uitvoeringsbesluit is een haatpropagandist de *natuurlijke persoon, rechtspersoon, feitelijke vereniging en de door hen aangewende middelen, zoals bedoeld in artikel 6, § 1, 1^o van dit besluit*. Deze definitie moet samen gelezen worden met de in het ten 10^o van hetzelfde artikel omschreven "*entiteit*". Deze betreft "*de natuurlijke personen, de rechtspersonen, de feitelijke verenigingen met inbegrip van alle aangewende middelen*".

10. De Commissie noteert dat met "*entiteiten*" haatpropagandisten en/of hun middelen wordt bedoeld. Volgens het verslag aan de Koning kunnen door de entiteiten verschillende middelen worden aangewend om hun radicaliserende invloed uit te oefenen. Aangezien de entiteit niet in alle gevallen meteen kan geïdentificeerd worden, moeten (ook) in dat geval de gebruikte middelen kunnen opgevolgd worden. Voorbeelden zijn het gebruik van een website, traktaat, radio- of televisiebericht of – zender, culturele of propagandacentra en lokalen.³

11. De Commissie vindt het vreemd dat (im)materiële goederen kunnen geregistreerd worden als "*haatpropagandist*" zonder dat de natuurlijke persoon, rechtspersoon of feitelijke vereniging daarmee noodzakelijk in verband moet worden gebracht. Het is immers mogelijk dat er wordt gebruik gemaakt van middelen zonder dat er een verband is tussen de eigenaar of beheerder van die middelen en de haatdragende persoon die de door het ontwerp beoogde feitelijkeheden of propaganda beaat of uit. Ook de begeleiding bijvoorbeeld van de justitiehuisen of het Agentschap Jongerenwelzijn, reden waarom er een rechtstreeks toegang wordt voorzien voor die diensten, lijkt nogal moeilijk te liggen ten aanzien van (im)materiële goederen zoals een website, radiobericht, enz ... De Commissie verzoekt de aanvragers de definitie van haatpropagandist aan te passen, met name door de opname van "middelen" eruit te schrappen.

c) Radicaliserende invloed en terroristische handelingen

12. Artikel 1, 11^o omschrijft "*radicaliserende invloed*" als "*elke actie gepleegd door een entiteit vanuit het oogpunt een radicaliseringsproces te initiëren, te ondersteunen of ertoe bij te dragen*". Artikel 1, 12^o van het uitvoeringsbesluit omschrijft het radicaliseringsproces als *elk proces waarbij een*

³ Verslag p. 3 en 7.

individu of een groep individuen op dusdanige wijze wordt beïnvloed, dat dit individu of deze groep van individuen mentaal gevormd wordt of bereid is tot het plegen van terroristische handelingen".

13. De proportionaliteit van het uitvoeringsbesluit vereist volgens de Commissie minstens absolute rechtsduidelijkheid en een strikte interpretatie conform het legaliteitsbeginsel. De Commissie vraagt derhalve om reguliere of geijkte juridische terminologie te hanteren, en rekbare of voor interpretatie vatbare concepten of noties te vermijden.

Wat betreft "*radicaliserende invloed*", punt 11°, roept de Commissie daarom op om de woorden "*vanuit het oogpunt*" te schrappen en gebruik te maken van reguliere juridische termen, zoals "met het oog op" of "*met als doelstelling*" of "*met als doel*".

Dezelfde opmerking geldt voor de omschrijving van het "*radicaliseringsproces*", in punt 12°. De notie terroristische "*handelingen*" is een tot dusver onbestaande notie. De Commissie verzoekt de aanvragers daarom hetzij te definiëren wat moet worden verstaan onder terroristische "handelingen", hetzij, wanneer daarmee terroristische " *misdrijven*" worden bedoeld, de definitie in die zin te wijzigen (zie infra randnummer 24 e.v.).

d) Artikel 7, § 1, lid 2, 3 en 4 van het Ontwerp

14. Artikel 7, § 1, 2^e lid, van het ontwerp stipuleert dat de Nationale Veiligheidsoverheid – dit is de overheid die bevoegd is voor de afgifte of de intrekking van veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen – eveneens over een rechtstreekse toegang tot de gegevensbank Haatpropagandisten kan beschikken. Volgens het verslag aan de Koning bij het Ontwerp is deze toegang noodzakelijk om beslissingen van deze overheid in deze databank te kunnen inbrengen. De Commissie dringt er op aan om deze finaliteit waarvoor de Nationale Veiligheidsoverheid toegang zal hebben, op te nemen in de tekst van het ontwerp zelf.

15. Het derde lid van hetzelfde artikel voorziet dat vier diensten – die worden opgesomd in de punten b), c), e) en i) van artikel 44/11/3ter, §2, 1^e lid WPA – die vandaag reeds via een rechtstreekse bevraging toegang hebben tot gegevens in de FTF-databank - in de toekomst ook een toegang zouden krijgen tot gegevens van gevalideerde én van potentiële⁴ Haatpropagandisten. In concreto dus krijgen de Algemene Directie Cisiscentrum, de Algemene Directie Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken, het Directoraat-generaal Consulaire Zaken van de FOD Buitenlandse Zaken en de Onderzoeks – en Opsporingsdiensten van de Douane toegang tot zowel de gevalideerde als de zgn. "potentiële" Haatpropagandisten. Het verslag aan de Koning (dat overigens nu en dan passages bevat die zijn gekopieerd van het verslag aan de Koning uit het ontwerp KB Terrorist Fighters en dus niet toepasselijk zijn ...) legt niet uit wat de pertinentie van die toegangen is voor elk van de verschillende

⁴ Zoals bedoeld in artikel 6, §1, 2°, van het ontwerp.

diensten. Er wordt enkel gesteld *“dat is gebleken, dat een rechtstreekse bevraging voldoende is”*. Waaruit dat is gebleken blijft duister. De Commissie stelt zich de vraag wat hiertoe de motivering is en zij verzoekt om de argumenten die deze (verruimde) bevragingmogelijkheid kunnen rechtvaardigen op te nemen in het verslag aan de Koning en dit per aangewezen dienst. Op het eerste zicht immers ziet de Commissie niet onmiddellijk de pertinentie in van de toegang tot deze gegevens (en al zeker wat betreft de potentiële Haatpredikers) voor de ADVP, voor Buitenlandse Zaken of voor de Douane. Er mag immers niet over het hoofd gezien worden dat deze haatpredikers niet noodzakelijk al een misdrijf hebben gepleegd. De potentiële haatpredikers hebben zelfs, met aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid, (nog) geen misdrijven gepleegd.

e) Artikel 10 van het ontwerp

16. In artikel 10 van het ontwerp wordt bepaald dat geen enkele andere dienst of instelling toegang mag hebben tot de zogenaamde “inlichtingenfiche”, dan de diensten die over een rechtstreeks toegangsrecht tot de Gegevensbank Haatpropagandisten beschikken.

17. De Commissie stelt zich wel de vraag waarom de toegang tot de “inlichtingenfiche” niet aan de voorwaarde onderworpen is dat elke toegangsgerechtigde persoon over een veiligheidsmachtiging dient te beschikken, terwijl deze voorwaarde nochtans wel voorzien is voor de toegang tot de “informatiekaart” (die in beginsel minder informatie zou mogen bevatten dan de inlichtingenfiche).

f) Artikel 11 van het ontwerp

18. Artikel 11, § 2, leden 3 en 4, van het ontwerp luiden als volgt:

“Enkel de diensten die een rechtstreekse toegang hebben tot de gegevensbank Haatpropagandisten zijn gemachtigd om lijsten met persoonsgegevens en informatie hernomen in de informatiekaart met betrekking tot haatpropagandisten uit de gegevensbank te halen, en dit enkel voor intern gebruik. De behandeling van deze gegevens en informatie gebeurt door een personeelslid dat houder is van een veiligheidsmachtiging van het niveau “geheim”.

De mededeling aan andere diensten of instellingen door de basisdienst van persoonsgegevens of informatie gehaald uit de informatiekaarten van haatpropagandisten, onder de vorm van lijsten met een specifieke doelstelling, wordt niet toegestaan, met uitzondering van de gevallen zoals voorzien in artikel 44/11/3quater van de wet op het politieambt.”

19. De Commissie meent dat het laatst geciteerde lid volstrekt onduidelijk is, aangezien er niet kan uit afgeleid worden welke andere diensten of instellingen nu effectief toegang krijgen tot de

zogenaamde (delen van de) "informatiekaart". De in deze alinea gemaakte verwijzing naar artikel 44/11/3quater WPA lijkt daarenboven een aberratie, aangezien het juist de bedoeling van het ontwerp zou moeten zijn om voornoemd artikel uit de WPA uit te voeren en om aldus concreet aan te geven welke andere diensten of instellingen toegang krijgen tot de informatiekaart. De Commissie meent alleszins dat op grond van de huidige teksten persoonsgegevens en/of informatie uit de informatiekaart, onder de vorm van lijsten met een specifieke doelstelling, aan geen enkele andere derde dienst of overheid kan worden meegedeeld (dit is het principe zoals verwoord in het ontworpen art. 11 §2, laatste lid) bij gebreke aan uitvoeringsbesluit die de uitzonderingen zou moeten specificeren. Het is de Commissie niet duidelijk of dat de bedoeling is van de steller van het ontwerp. Het wordt ook nodeloos complex als men een onderscheid begint te maken tussen enerzijds "*persoonsgegevens en informatie uit de informatiekaart*" (als onderdeel van de gemeenschappelijke gegevensbank, (cf. art. 44/11/3quater WPA) en anderzijds "*persoonsgegevens en informatie gehaald uit de informatiekaart, onder de vorm van lijsten met een specifieke doelstelling*" (cf. ontworpen art. 11 §2, 4^e lid Ontwerp KB). Gelet op deze fundamentele opmerkingen, dringt de Commissie er op aan om deze alinea grondig te herbekijken.

De Commissie stelt zich in subsidiaire orde trouwens ook de vraag wat de draagwijdte is van de zinsnede "*onder de vorm van lijsten met een specifieke doelstelling*". In het verslag aan de Koning wordt verduidelijkt dat aan de lijsten die ter beschikking worden gesteld aan welbepaalde diensten of instellingen, een specifiek doeleinde zou worden gekoppeld en dat het de toegangsgerechtigde instantie verboden is om de gegevens op de lijst voor andere doelstellingen te gebruiken. De Commissie staat op zich uiteraard positief ten aanzien van het voorgestelde principieelverbod op finaliteitsafwending, maar stelt tegelijk vast dat de tekst van het Ontwerp de initieel toegelaten gebruiksfinaliteiten voor de betreffende diensten en instellingen niet preciseert, wat het voorgestelde principieelverbod op finaliteitsafwending onhanteerbaar maakt en driegt uit te hollen. De Commissie vraagt dan ook de initieel toegelaten gebruiksfinaliteiten per bedoelde dienst of instelling uitdrukkelijk in de tekst van het Ontwerp aan te geven. Zij pleit er ook voor om het begrip "*lijsten*" te definiëren in het Ontwerp of in het verslag aan de Koning (zie ook infra randnummer 15).

g) Artikel 15 van het ontwerp

20. Artikel 15 van het ontwerp stipuleert dat de zogenaamde "basisdiensten" ook "*onder de vorm van lijsten*" persoonsgegevens uit de gegevensbank Haatpropagandisten mogen mededelen. De Commissie kan niet inschatten wat de exacte bedoeling en draagwijdte is van deze aanvulling en zij verzoekt de aanvrager om hierover duiding te geven in het Ontwerp of in het verslag aan de Koning (zie ook supra randnummer 16, in fine). In het algemeen ziet de Commissie niet onmiddellijk de juridische meerwaarde in van de aanvulling "*onder de vorm van lijsten*".

b.2. Draagwijdte van de databank

21. Artikel 4, § 1, 2° WVP vereist dat de persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verwerkt en, rekening houdend met alle relevante factoren, zoals de redelijke verwachtingen van de betrokkene en de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, niet onverenigbaar is met het oorspronkelijk doeleinde. De betrokkene moet zich er dus van bewust kunnen zijn voor welke gedragingen en uitingen zijn persoonsgegevens in de gegevensbank Haatpropagandisten kunnen worden verwerkt.

22. Volgens de titel van het ontwerp regelt het ontwerp de verwerking van persoonsgegevens en informatie van "*Haatpropagandisten*". Een "*Haatpropagandist*" wordt in artikel 1, 10° omschreven als "*de natuurlijke persoon, rechtspersoon, feitelijke vereniging en de door hen aangewende middelen, zoals bedoeld in artikel 6, § 1, 1° van dit besluit*". Artikel 2 van het ontwerp bepaalt dat "*de gegevensbank Haatpropagandisten (bij)draagt tot de analyse, de evaluatie en de opvolging, waarin ook het nemen van maatregelen vervat zit, van de entiteiten bedoeld in artikel 6, § 1, 1 en 2° van dit besluit en de fenomenen op basis van een evaluatie van de dreiging, overeenkomstig de doelstellingen als bedoeld in artikel 44/11/3bis, § 2 van de wet op het politieambt*".

23. Artikel 6, § 1, 1° van het ontwerp, dat aangeeft welke gegevens dienen te worden opgenomen in de gegevensbank Haatpropagandisten, luidt als volgt:

"de identificatiegegevens aangaande de entiteiten, ongeacht hun nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging, en die voldoen aan volgende cumulatieve criteria:

- a) Om schade te berokkenen aan de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat;*
- b) het gebruik van geweld of dwang als actiemethode rechtvaardigen;*
- c) deze overtuiging verspreiden naar anderen met de bedoeling om een radicaliserende invloed uit te oefenen;*
- d) met een aanknopingspunt in België;"*

24. De Commissie is van oordeel dat de hierboven geformuleerde opmerkingen niet alleen van belang zijn voor het gebruik van een eenvormige juridische terminologie. De Commissie stelt vast dat dit ook gevolgen heeft voor de doelgroep die met het ontwerp wordt geïdentificeerd en daardoor niet voldoende duidelijk wordt afgebakend, wat leidt tot verwarring. De juridische draagwijdte van het begrip "aanknopingspunt" is allerm minst helder. Is dat een feitelijk of juridisch "aanknopingspunt" of beide? Is het voldoende één dag in het Rijk te zijn geweest (op doorreis bijvoorbeeld) om als haatpropagandist in de databank te komen ook als er voor het overige geen enkele binding met België

is? Moeten de criteria betrekking hebben op België of kan het ook slaan op een andere land (binnen of buiten de EU)? De voorbeelden die in het verslag aan de Koning (pag. 13) worden gegeven doen vermoeden dat één en ander zeer breed kan geïnterpreteerd worden en de facto (en de jure) tot een soort van universele bevoegdheid kan leiden zolang er maar één enkel (zelfs het kleinste of minst relevante) "aanknopingspunt" is met België.

25. De Commissie stelt vast dat, hoewel de gemeenschappelijke databank betrekking heeft op haatpropagandisten, de noties "haatpropagandist", "haat" of "propagandist" op zichzelf in het ontwerp niet worden gebruikt, geduid, of zelfs maar verklaard. Integendeel wordt een "haatpropagandist" kennelijk vereenzelvigd met een entiteit die een radicaliserende invloed bedoelt uit te oefenen door het verspreiden van de overtuiging dat het gebruik van geweld of dwang als actiemethode gerechtvaardigd is om bepaalde schade te berokkenen. De Commissie vraagt zich dan ook af wat onder "haat" moet worden verstaan. Er zijn namelijk uiteenlopende vormen van haat. En niet elke vorm van haat is strafbaar of beoogt de ontwrichting van de staat. Viseert het uitvoeringsbesluit een welbepaalde vorm van haat, zoals met betrekking tot racisme, of gaat het om alle mogelijke vormen van haat ongeacht of deze filosofisch, politiek, religieus of ideologisch geïnspireerd zijn, of een onderdeel van deze opsomming?

26. De Commissie constateert aldus dat het toepassingsgebied te ruim geformuleerd is, waardoor het aantal betrokkenen dat in de gegevensbank Haatpropagandisten geregistreerd wordt, gevoelig zal stijgen. Zo lijkt het duidelijk dat het niet (langer) de bedoeling is zich te beperken tot "haatpropagandisten" die in verband staan met het Islamitisch terrorisme/extremisme, maar dat het personeel toepassingsgebied integendeel betrekking zal hebben op eender welke vorm van "haatpropaganda" (radicaal islamitisch, radicaal religieus, links extremisme, rechts extremisme, enz ...). Dat blijkt ook uit het verslag aan de Koning waar wordt gesteld dat de doelstelling van de gegevensbank erin bestaat "*alle vectoren van radicalisering in onze maatschappij zo goed mogelijk*" (pag. 2) *te identificeren*".

27. De registratie van persoonsgegevens van betrokkenen in de gemeenschappelijke gegevensbank heeft bovendien ook (rechts)gevolgen voor hun vrijheid van beweging, nu de politiediensten onder meer de verplichting hebben om in het kader van hun Europese en internationale verplichtingen bepaalde gegevens van de geregistreerde personen aan het Schengen Informatie Systeem en Interpol door te geven (art. 15 van het ontwerp).

28. Gelet op hierboven gemaakt opmerkingen is de Commissie van oordeel dat het ontwerp niet voldoende nauwkeurig is afgebakend met betrekking tot de categorie van personen die door de aanvragers worden geïdentificeerd. De vage, of net brede, omschrijving van de doelgroep van het ontwerp

heeft daarenboven tot gevolg dat de proportionaliteit van derden die toegang krijgen tot de gegevensbank niet of nauwelijks kan afgetoetst worden.

29. In dat verband brengt de Commissie de hierboven besproken van kracht zijnde AVG en de Richtlijn 2016/680 van 27 april 2016 in herinnering. In de mate dat de gemeenschappelijke gegevensbanken vanaf 6 mei 2018 onder de toepassing van de Richtlijn 2016/680 vallen, wordt in artikel 8 van de Richtlijn hoge eisen gesteld aan de kwaliteit van de wetgeving, temeer omdat de gegevensverwerking een niet geringe risico voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene met zich meebrengt. Hoewel de Richtlijn nog niet van toepassing is, mag de wetgever geen wetgeving uitvaardigen die op gespannen voet staat met de geest van de Richtlijn 2016/680.

30. De Commissie stelt vast dat het ontwerp deels aanknopingspunten zoekt met , met name de artikelen 137 tot en met 140 *septies* van Boek II, Titel I *ter*, "*Terroristische misdrijven*" van het Strafwetboek, en deels ook vastgeknoopt aan activiteiten die onder het toepassingsgebied van de Veiligheid van de Staat vallen, zoals activiteiten die betrekking hebben op radicaliseren, terrorisme en extremisme. De Commissie doelt op de artikelen 3, 15° en 8, 1°, b en c van de wet van 30 november 1998 *houdende regeling van de inlichtingen en veiligheidsdiensten*.

De juridische draagwijdte van voornoemd criterium "a)" van artikel 6, § 1, 1° van het ontwerp is taalkundig onduidelijk en daardoor ook in juridisch opzicht problematisch. Het gebruik van het woord "met" na de komma van het eerste zinsdeel maakt dit criterium onleesbaar. De Commissie beveelt dan ook aan hierin klaarheid te brengen. Daarnaast stelt de Commissie vast dat dit criterium een kopie vormt van artikel 8, 1°, c, van de wet van 30 november 1998 op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, waardoor deze notie *de facto* en *de jure* in de strafrechtelijke sfeer wordt gebracht.

31. Aldus stelt de Commissie zich de vraag of de gemeenschappelijke databanken met huidig ontwerp niet stilaan het hele inlichtingen- en veiligheidscontentieux zullen (beginnen) omvatten met daarmee gepaard gaande een steeds grotere verwevenheid en vervaging in strijd met het finaliteitsbeginsel tussen politionele, openbare orde-, bestuurlijke handhavings-, strafrechtelijke vervolgings- en inlichtingendoelinden en de daarop volgende of uit voortvloeiende overheidsacties. De gegevens uit voormelde gemeenschappelijke databanken kunnen immers alle voornoemde doelstellingen voeden of dito overheidsoptreden sturen.

32. Alhoewel de Commissie er absoluut begrip voor heeft dat de desbetreffende politie –veiligheids –en inlichtingendiensten op een proactieve manier terrorisme/extremismedreigingen moeten kunnen in kaart brengen en hoewel zij ook erkent dat de verwerking van persoonsgegevens hierbij onontbeerlijk is, is de Commissie tegelijk ook bezorgd over de onduidelijke formulering van de huidige tekst van het ontwerp, het kennelijk zeer breed materieel en personeel toepassingsgebied van de databank en de problematische finaliteitsvermenging die het ontwerp installeert.

OM DEZE REDENEN

Brengt een **ongunstig advies** uit over het ontwerp, gelet op de randnummers 11, 13, 14, 15, 17, 19, 20, 24 tot en met 32.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere