



Advies nr 07/2013 van 20 februari 2013

Betreft: Advies aangaande het voorontwerp van Koninklijk besluit tot uitvoering van artikel 21 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst (CO-A-2012-044)

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 mevrouw Annemie Turtelboom, Minister van Justitie ontvangen op 04/12/2012;

Gelet op het verslag van mevrouw Mireille Salmon;

Brengt op 20 februari 2013 het volgend advies uit:

A. Onderwerp van de adviesaanvraag

1. Op verzoek van de minister van Justitie Annemie Turtelboom stuurde de Administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat op 31 maart 2010 aan de Commissie het voorontwerp van Koninklijk besluit (hierna het voorontwerp) tot uitvoering van artikel 21 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst (hierna de organieke wet inlichtingen- en veiligheidsdienst).
2. Artikel 21, 3^{de} lid van voormelde wet, bepaalt dat de Koning na advies van de Commissie de bewaartermijn vastlegt van de persoonsgegevens, die in toepassing van die wet werden verwerkt en die ingaat na hun laatste verwerking.

B. Context van het ontwerp

Wettelijke bepaling

3. Het voorontwerp beoogt de uitvoering van artikel 21 van de organieke wet inlichtingen- en veiligheidsdienst.
4. Dit artikel bepaalt :

"Persoonsgegevens verwerkt in het kader van de toepassing van huidige wet worden bewaard voor een duur die niet langer mag zijn dan die welke noodzakelijk is om de doeleinden waarvoor ze opgeslagen worden, met uitzondering van de gegevens die een door het Rijksarchief erkend historisch karakter hebben.

Zij worden slechts vernietigd na een zekere termijn volgend op de laatste verwerking waarvan zij het voorwerp zijn geweest.

De Koning legt, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de termijn vast tijdens welke de persoonsgegevens bedoeld in het vorige lid bewaard worden na hun laatste verwerking.

Onverminderd de wettelijke bepalingen betreffende het Rijksarchief, bepaalt de Koning, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de procedure met betrekking tot hun vernietiging."

Verzamelen en verwerken van persoonsgegevens

5. Krachtens artikel 13 van de organieke wet inlichtingen- en veiligheidsdienst, kan de inlichtingen- en veiligheidsdienst in het kader van hun opdrachten inlichtingen en

persoonsgegevens opsporen, verzamelen, ontvangen en verwerken die nuttig kunnen zijn om hun opdrachten te vervullen en een documentatie bijhouden, meer bepaald met betrekking tot de gebeurtenissen, groeperingen en personen die een belang vertonen voor de uitoefening van hun opdrachten. De in de documentatie vervatte inlichtingen moeten in verband staan met de doeleinden van het gegevensbestand en beperkt blijven tot de verplichtingen die daaruit voortvloeien.

6. Overeenkomstig het vereiste van de WVP, vloeit uit die laatste beschikking voort dat er een duidelijk verband moet bestaan tussen de opdrachten van de dienst en de inzameling van inlichtingen¹.
7. In het algemeen mag de inlichtingen- en veiligheidsdienst gewone methodes gebruiken om gegevens in te winnen (overheidsdiensten, registers, private sector, informanten) en in meer beperkte mate gebruik maken van specifieke en uitzonderlijke methodes (observaties, controles, maatregelen i.v.m. de postwisseling, gesprekken en bankinformatie).

Opgaven van de inlichtingen- en veiligheidsdienst

8. De Veiligheid van de Staat heeft 4 opdrachten: inlichtingen over de fundamentele belangen van het land; veiligheidsonderzoeken, bescherming van buitenlandse hoogwaardigheidsbekleders of bedreigde prominenten, opdrachten die haar door of krachtens de wet worden toevertrouwd.
9. De Algemene dienst Inlichtingen en Veiligheid is belast met de inlichtingen die betrekking hebben op dreigingen die de landsverdediging betreffen, de instandhouding van het personeel en de installaties van de Krijgsmacht, de bescherming van militaire geheimen en het uitvoeren van veiligheidsonderzoeken.
10. De opdrachten van de Dienst Inlichtingen en Veiligheid zijn relatief gedetailleerd omdat de doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens min of meer werden vastgesteld².

¹ Parl. Doc.; Kamer, 1995-96, nr. 638/1, 13, verwijzing vermeld door F. Goossens, "opdrachten en bevoegdheden van de Belgische inlichtingen- en veiligheidsdienst", J.T., 2012, nr. 6066, blz. 622.

² Parl. Doc., Senaat, 1997-1998, nr. 758/10, 46-47 en 87, verwijzing vermeld door F. Goossens, "opdrachten en bevoegdheden van de Belgische inlichtingen- en veiligheidsdienst", op. cit. Blz. 627.

C. Onderzoek van het voorontwerp

Consideransen

11. Het voorontwerp verwijst in de consideransen met name naar de bepalingen van de WVP die de problematiek rond de bewaring van persoonsgegevens omkadert.
12. Er wordt hiervoor uitsluitend melding gemaakt van artikel 4, §1, 4° en artikel 16, §2, 1° van de WVP.
13. Ter verduidelijking verzoekt de Commissie de aanvrager om te verwijzen naar het hele artikel 4 van de WVP, dat handelt over de kwaliteit van de gegevens, het doeleinde en de proportionaliteit van de verwerking.
14. De Commissie stelt zich vragen over de redenering die volgens de aanvrager het hiernavolgend tekstgedeelte van de memorie van toelichting zou rechtvaardigen, namelijk: "*Deze bepalingen impliceren in principe een bewaartermijn van minder dan dertig jaar, wanneer het onjuiste onvolledige of niet ter zake dienende gegevens betreft, alsmede gegevens die verder verwerkt zijn in strijd met die doeleinden.*"
15. De Commissie wil hier onder de aandacht brengen dat artikel 4 van de WVP de verwerking verbiedt van onjuiste, onvolledige, niet ter zake dienende gegevens of gegevens die verwerkt zijn in strijd met de doeleinden. Ze kunnen dus in geen geval worden bewaard en er mag geen enkele termijn voor hun verwerking worden vastgelegd. De Commissie wenst dat de aanvrager zijn commentaar in die zin aanpast.

Definities

16. Artikel 1 van het voorontwerp verwijst naar behoren naar de definities uit de WVP voor de begrippen "verwerking" en "persoonsgegevens".

Bewaartermijn

17. Artikel 2, 1^{ste} lid bepaalt de bewaartermijn.
18. De Commissie herinnert eraan dat het beginsel dat krachtens artikel 21 van de organieke wet inlichtingen- en veiligheidsdienst werd ingevoerd, inhoudt dat de

bewaartermijn van de gegevens die door haar diensten worden verwerkt, niet langer mag duren dan de tijd die noodzakelijk is om de doeleinden te bereiken waarvoor die gegevens werden opgeslagen. Het gaat om een toepassing van de verplichting bedoeld in artikel 4, §1, 5° van de WVP³.

19. Er kan bijgevolg geen sprake van zijn dat de gegevens langer dan die tijd worden bewaard.
20. De Commissie benadrukt het feit dat de voorziene termijn begrepen moet worden als een maximum bewaartermijn. Het Koninklijk besluit heeft de bedoeling om een procedure voor systematische vernietiging in te voeren waarbij de inlichtingen- en veiligheidsdienst zal beoordelen of de gegevens die sedert een bepaalde tijd niet meer werden gebruikt, nog langer moeten worden bewaard.
21. In principe hebben de desbetreffende gegevens betrekking op gebeurtenissen, groeperingen en personen die rechtstreeks de belangen van ons land bedreigen.
22. Het voorontwerp hanteert een bewaartermijn van 50 jaar.
23. Het belangrijkste argument dat de memorie van toelichting inroept om die uitstelperiode te ondersteunen is het volgende: *"Als de inlichtingendiensten de verplichting zouden krijgen om de gegevens minder dan 50 jaar te bewaren, zouden ze in een moeilijke positie komen in verhouding tot hun internationale verbintenissen inzake preventie en terreuranalyse bijvoorbeeld."*
24. Verder in de memorie van toelichting wordt hierover nog meer uitleg verschaft (in het kader van de tweede uitzondering voor de termijn van 50 jaar).
25. De Commissie neemt akte van de diverse verantwoordingen.
26. De Commissie vestigt evenwel de aandacht van de aanvrager op het feit dat de verantwoordelijke voor de verwerking verplicht is om voortdurend, de proportionaliteit en de relevantie van de gegevens te beoordelen (artikel 4, §1, 3° van de WVP). Het is inderdaad de verantwoordelijke voor de verwerking die, uitgaande van de nagestreefde doeleinden, zelfs vòòr de vastgelegde vervalddag kan nagaan of de

³ Dit punt stelt vast: *"persoonsgegevens moeten worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, niet langer te worden bewaard dan voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt, noodzakelijk is. De Koning voorziet, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, in passende waarborgen voor persoonsgegevens die, langer dan hiervóór bepaald, voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden worden bewaard"*.

verwerkte gegevens, juist, toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn (zie punt 15).

27. Dit artikel 2, 1^{ste} lid van het voorontwerp verwijst overigens naar een specifiek regime van bewaring en vernietiging van de gegevens die tijdens veiligheidsonderzoeken en geclassificeerde documenten werden ingewonnen.
28. Artikel 25 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, bepaalt hiertoe in principe de onmiddellijke vernietiging van veiligheidsgegevens, zodra de betrokken persoon niet langer het voorwerp uitmaakt van een veiligheidsonderzoek of na een maximum bewaartermijn van 2 jaar van die gegevens, te rekenen vanaf de datum dat de geldigheid van de veiligheidsmachtiging vervalst. In artikel 17 van het Koninklijk besluit van 24 maart 2000 ter uitvoering van deze wet voert dan weer het principe in dat de houder van geclassificeerde documenten regelmatig moet nagaan of de bewaring nog nuttig is.
29. De Commissie neemt hiervan akte.
30. Zij concludeert daaruit dat de vastgestelde termijn van 50 jaar in het voorliggend voorontwerp, in principe niet van toepassing is op de gegevens die het voorwerp uitmaken van een specifiek regime.

Beginpunt van de termijn

31. Artikel 2, 2^{de} lid van het voorontwerp voert het principe in van een bewaartermijn van 50 jaar die ingaat na de laatste verwerking op die gegevens.
32. De Commissie herhaalt de opmerking die zij destijds maakte bij het ontwerp van de organieke wet inlichtingen- en veiligheidsdienst⁴. De gebruikte formulering is inderdaad paradoxaal omdat de bewaring een verrichting is die specifiek in artikel 1, §2 van de WVP in de definitie van de verwerking wordt vermeld⁵.

⁴ Advies nr. 12/98 van 23 maart 1998.

⁵ Dit artikel vermeldt : Onder " verwerking " wordt verstaan elke bewerking of elk geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd met behulp van geautomatiseerde procédés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op enigerlei andere wijze ter beschikking stellen, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van persoonsgegevens.

33. Om die ambiguïteit op te lossen, dringt de Commissie erop aan te verduidelijken dat voor het beginpunt van de bewaring, de bewaarhandeling niet wordt aanzien als verwerking.

Het principe van de gegevensvernietiging

34. De organieke wet inlichtingen- en veiligheidsdienst en het voorontwerp van koninklijk besluit ter uitvoering van die wet die voor advies voorliggen, voeren een mechanisme in voor de vernietiging van de gegevens die voor de inlichtingen- en veiligheidsdienst achterhaald zijn (namelijk gegevens die niet langer een administratief nut hebben of die geen historische karakter hebben).
35. De Commissie vraagt zich af op welke manier dit vernietigingsprincipe op dezelfde lijn ligt als het juridisch regime m.b.t. de Rijksarchieven, ingevoerd met de Archiefwet van 24 juni 1955 en haar koninklijke uitvoeringsbesluiten. Op het eerste gezicht lijkt zich hier een wettenconflict voor te doen.
36. Het wettelijk kader met betrekking tot de Rijksarchieven zegt daarover het volgende "zonder de schriftelijke en uitdrukkelijke toestemming van de Algemeen Rijksarchivaris of zijn gemachtigden mag niet overgegaan worden tot de fysieke vernietiging van archieven"⁶. Daarnaast de Rijksarchivaris wordt belast (en dus niet alleen de inlichtingen- en veiligheidsdienst) met de opdracht de historische, wetenschappelijke of maatschappelijke waarde van de archieven in te schatten⁷.

Uitzonderingen

37. Artikel 2, 1^{ste} lid, 1^o, 2^o en 3^o van het voorontwerp, voert drie uitzonderingen in op het principe van de gegevensvernietiging na de periode van 50 jaar.
38. De eerste uitzondering heeft betrekking op de gegevens waaraan het Rijksarchief een historische karakter toekent.
39. Die uitzondering was al van toepassing krachtens artikel 21 van de organieke wet inlichtingen- en veiligheidsdienst.

⁶ Artikel 11 van het Koninklijk besluit van 18 augustus 2010 tot uitvoering van de artikelen 5 en 6 van de archiefwet van 24 juni 1955.

⁷ Artikel 12 van het Koninklijk besluit van 18 augustus 2010 tot uitvoering van de artikelen 5 en 6 van de archiefwet van 24 juni 1955.

40. De Commissie verwijst hiervoor naar haar commentaar, vermeld onder de randnummers 35 en 36.
41. De tweede uitzondering betreft de gegevens die nog noodzakelijk zijn voor de doeleinden waarvoor ze werden verwerkt.
42. Het gaat om de invoering van een algemeen bewaringsprincipe, dat in artikel 21, 1^{ste} lid van de organieke wet inlichtingen- en veiligheidsdienst werd ingevoerd. Zoals hierboven reeds werd gesteld, is dit principe een afspiegeling van een van de pijlers van de WVP, zoals bedoeld in haar artikel 4, §1, 5°.
43. De derde uitzondering beoogt de gegevens die noodzakelijk zouden zijn in het kader van een lopende gerechtelijke procedure, namelijk de meegedeelde gegevens waarvoor nog steeds een gerechtelijk(e) onderzoek of procedure (burgerlijk of strafrechtelijk) lopende zou zijn.
44. De Commissie is zich bewust van de noodzaak dat de meegedeelde gegevens die noodzakelijk zijn voor een gerechtelijke procedure bewaard worden aan de bron.

Evaluatieprocedure

45. Artikel 2, 2^{de} en 3^{de} lid van het voorontwerp bepaalt dat in de gevallen, bedoeld in de tweede en derde uitzondering, de betrokken dienst de noodzaak voor verdere bewaring van persoonsgegevens evalueert op basis van het nog bestaande verband met de doeleinden, bedoeld in de artikelen 7, 8, 1° en 11 van de organieke wet inlichtingen- en veiligheidsdienst.
46. De artikelen 7 en 11 betreffen de respectieve opdrachten van de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichtingen en Veiligheid. Artikel 8, 1° definieert het begrip "activiteit die bedreigt of zou kunnen bedreigen" dat in artikel 7 wordt vermeld.
47. Een specifieke verwijzing naar dit artikel 8 lijkt eigenaardig gelet op het feit dat de desbetreffende definitie, in het toepassingsgebied van artikel 7 valt.
48. De diensten evalueren de noodzakelijkheid om de persoonsgegevens te bewaren bij het vervallen van de termijn en vervolgens iedere 5 jaar. Zodra de noodzakelijkheid wegvalt, worden de gegevens vernietigd.

49. De Commissie steunt deze herhaalde evaluatie op kortere termijn nadat de hoofdtermijn is verlopen maar ook tijdens de termijn, zoals werd verduidelijkt onder punt 26.

Vernietigingstechniek (artikel 3 van het voorontwerp)

50. Artikel 3 van het voorontwerp bepaalt dat de persoonsgegevens worden vernietigd naargelang de drager, door middel van de meest passende technische methodes, rekening houdend met de evolutie van de technologie ter zake zodat ze onmogelijk nog geëxploiteerd kunnen worden.

51. Dit stemt overeen met de techniek zoals beschreven in artikel 13 van het koninklijk besluit van 12 oktober 2010 houdende uitvoering van diverse bepalingen van de organieke wet inlichtingen- en veiligheidsdienst van 30 november 1998 waarover de Commissie gunstig adviseerde⁸.

52. De Commissie verzoekt de aanvrager om daarnaar te verwijzen in de consideransen.

Vernietigingsprocedure

53. Artikel 4 van het voorontwerp bepaalt dat de vernietiging van persoonsgegevens moet gebeuren onder de controle van het betrokken diensthoofd of de persoon die hij hiertoe aanduidt en in aanwezigheid van de raadgever informatieveiligheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

54. Die procedure volgt het voorbeeld van het vernietigingsproces voor illegaal, ingewonnen gegevens via een specifieke of uitzonderlijke inzamelingsmethode, dat met het voormelde Koninklijk besluit van 12 oktober 2010 werd ingevoerd.

55. De Commissie herinnert eraan dat de naleving van de modaliteiten voor bewaring (duur/vernietiging) in fine berust bij de verantwoordelijke voor de verwerking.

56. Zij verwijst eveneens naar haar opmerkingen onder de randnummers 35 en 36.

⁸ Advies nr. 24/2012 van 30 juni 2010.

Proces-verbaal van de vernietiging

57. Artikel 5 van het voorontwerp bepaalt dat de personen bedoeld in voorgaand artikel van de vernietiging van persoonsgegevens een proces-verbaal opstellen en ondertekenen.
58. Deze methode volgt het voorbeeld van artikel 13 van het Koninklijk besluit van 12 oktober 2010.
59. Er wordt ook rekening gehouden met artikel 17 van het Koninklijk besluit van 24 maart 2000 houdende uitvoering van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, dat voorziet in de medeondertekening van de veiligheidsofficier zodra er andere dan als "vertrouwelijk" geclassificeerde documenten betrokken zijn.

OM DIE REDENEN

Gelet op de opmerkingen in voorliggend advies, brengt de Commissie een **gunstig** advies uit op voorwaarde dat haar inhoudelijke opmerkingen over het voorontwerp onder punten 13, 15, 26, 32, 33, 35, 36, 40, 49, 52, 55 en 56 worden geëerbiedigd.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere