

COMMISSIE VOOR DE
BESCHERMING VAN DE
PERSOONLIJKE LEVENSSFEER

ADVIES Nr 12 / 98 van 23 maart 1998

O. ref. : A / 98 / 004

BETREFT : Wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens, inzonderheid artikel 29;

Gelet op de adviesaanvraag van de Voorzitter van de Senaat, van 12 februari 1998;

Gelet op het verslag voorgesteld door de Voorzitter,

Brengt op 23 maart 1998 het volgende advies uit :

I. BIJ DE COMMISSIE INGEDIENDE AANVRAAG :

Het wetsontwerp dat de Commissie ter advies wordt voorgelegd, strekt ertoe het bestaan te bekrachtigen van de twee inlichting- en veiligheidsdiensten die in het land bestaan, zijnde de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht (hierna, SGR).

Het ontwerp staat beide diensten ondermeer inmengingen toe in het privé-leven van de burgers. Daar een dergelijke inmenging valt onder artikel 8 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna, EVRM) moeten de diensten over een voldoende nauwkeurige wettelijke grond beschikken.

De Commissie verbaast zich erover dat haar advies niet werd gevraagd door de Regering, opsteller van het ontwerp, op grond van artikel 29 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna, de wet van 8 december 1992). Er is verkeerdelijk vanuit gegaan dat "de bepalingen van de wet die (...) vereisen dat de Commissie voor de bescherming van de privacy geraadpleegd wordt over een ontwerp van wet, niet (gelden) voor dit ontwerp"¹. Het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer mag dan al niet formeel vereist zijn voor een wetsvoorstel of wetsontwerp, artikel 29 van de wet van 8 december 1992 is zowel van toepassing op de Veiligheid van de Staat als op de SGR.

In onderhavig advies zal de Commissie enkel de bepalingen van het ontwerp bestuderen die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens, daar enkel die onder haar bevoegdheid vallen. Het betreft hier de artikelen 7, 3, 9, 3, 10, 11, 33, en 36 van het ontwerp.

In een eerste deel, zal de Commissie de verwerking van de persoonsgegevens bestuderen die worden opgezet in het kader van de opdrachten van de inlichting- en veiligheidsdiensten in het algemeen.

Een tweede deel zal gewijd zijn aan de verwerking van deze gegevens in het kader van de veiligheidsmachtigingen. Dit doeleinde is begrepen in voorliggend ontwerp.

II. BESPREKING :

A. De opdrachten van de inlichting- en veiligheidsdiensten in het algemeen.

1. Over de verzameling van gegevens

1.1. Uit artikel 10, 2 van het ontwerp blijkt dat de inlichting- en veiligheidsdiensten het recht hebben om alle inlichtingen te verzamelen die nuttig kunnen zijn voor de uitvoering van hun opdrachten.

¹ Parl. St., Kamer, gewone zitting, 1995-1996, nr. 638/1, blz. 4.

In dit verband zouden ze slechts over twee voorrechten beschikken in vergelijking met een gewone burger (zie *infra*)².

Het eerste voorrecht bestaat erin dat ze inlichtingen kunnen vragen aan de magistraten van de rechterlijke orde, aan de ambtenaren en agenten van de openbare diensten, en dat deze inlichtingen hun in principe niet geweigerd kunnen worden (art. 10, 2, lid 2, zie *infra*).

Het tweede voorrecht laat de SGR toe om over te gaan tot het afluisteren en onderscheppen van militaire radioverbindingen uitgezonden vanuit het buitenland (art. 33).

1.2. Opmerkingen betreffende met de verzameling van de gegevens

1.2.1. Het wetsontwerp stelt nadrukkelijk dat iedere toevlucht tot **dwangmiddelen** uitgesloten is, behalve onder de voorwaarden die door de wet worden bepaald (art. 10, 1). Dit geldt dus ook voor de verzameling van gegevens. Het feit dat er geen dwangmiddel wordt gebruikt, houdt niet noodzakelijk in dat de gegevensverzameling op een eerlijke manier gebeurt.³ Op het verbod op het gebruik van dwangmiddelen en de naleving van de wettelijke en reglementaire bepalingen na, laat het ontwerp aldus toe dat de gegevens worden verzameld door om het even welk middel, o.a. via een list.

Daar de aard van het dwangmiddel niet wordt gepreciseerd, gaat de Commissie ervan uit dat het gaat om fysieke, zowel als om morele dwang.

Aangezien de inlichting- en veiligheidsdiensten geen beroep kunnen doen op dwangmiddelen, en ze, op de twee voornoemde (en hieronder besproken voorrechten) na, voor de verzameling van inlichtingen slechts over dezelfde rechten beschikken als de gewone burgers, meent de Commissie dat de verantwoordelijken voor verwerkingen die geen verwerkingen zijn zoals die bedoeld in artikel 10, 2, lid 2 van het ontwerp, deze diensten de persoonsgegevens die ze verwerken niet mogen bekendmaken, daar dit een schending zou inhouden van artikel 5 van de wet van 8 december 1992. Aldus, zouden de hoteluitbaters hun de personalia van hun cliënteel niet kunnen doorgeven.⁴

1.2.2. Artikel 10, 2, lid 1 van het ontwerp stelt dat de inlichting- en veiligheidsdiensten "**persoonsgegevens** (kunnen)...verzamelen...alsook inlichtingen betreffende... personen". Beide uitdrukkingen hebben betrekking op eenzelfde werkelijkheid; één ervan kan dus worden weggelaten.

² *Ibid.* Ze beschikken evenwel over belangrijker voorrechten betreffende de verwerking van persoonsgegevens. Voornoemde wet van 8 december 1992 is niet van toepassing op deze diensten.

³ Het feit dat de gegevens eerlijk moeten worden verwerkt, is voorzien in de richtlijn 95/46/CE van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (art. 6, 1, a). Deze bepaling zal dus worden hernomen in de wet van 8 december 1992. Merk op dat ze eveneens voorkomt in het Verdrag tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, ondertekend te Straatsburg, 28 januari 1981 (art. 5). Dit beginsel is echter niet van toepassing op de inlichting- en veiligheidsdiensten (art. 3, 2^o van de richtlijn; art. 9, 2, a van het Verdrag; art. 3, 3 van de wet van 8 december 1992).

⁴ Het wetsontwerp dat aan de Kamer werd voorgelegd, voorzag dat de inlichting- en veiligheidsdiensten zich door de eigenaars, exploitanten of aangestelden van hotels of dergelijke inrichtingen de inschrijvingsdocumenten van de reizigers konden laten overleggen. Deze bepaling werd in het voorgelegde ontwerp niet weerhouden.

1.2.3. Wanneer de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens aangepast zal zijn aan de richtlijn 95/46/CE⁵, zal **de verzameling** beschouwd worden als een onderdeel van de verwerking. Het zal dus overbodig zijn om de verzameling in 2, lid 1 te vermelden, daar ze al inbegrepen zal zijn in de verwerking waarvan sprake in 3, lid 1.

1.2.4. Het ontwerp voorziet noch de omstandigheden, noch de voorwaarden waarin de persoonsgegevens mogen worden verzameld. Beide preciseringen worden nochtans geëist door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Ook al hadden de arresten van het Hof hoofdzakelijk betrekking op de telefoontaps en de veiligheidsonderzoeken⁶, meent de Commissie dat deze preciseringen moeten worden aangebracht wat alle activiteiten van de inlichtingendiensten betreft. Dergelijke preciseringen leiden er immers niet toe dat deze diensten aan efficiëntie zouden inboeten op een manier die onevenredig is met de grotere bescherming die de burgers zouden genieten.⁷

De Regering heeft duidelijk geen rekening willen houden met voornoemde vereisten. Ze is er daarentegen vanuit gegaan dat de verzameling van persoonsgegevens niet nadrukkelijk door een wet verboden is en geen inbreuk vormt op de persoonlijke levenssfeer. In de memorie van toelichting wordt er evenwel aan herinnerd dat de inlichting- en veiligheidsdiensten slechts gedeeltelijk onderworpen zijn aan de wet van 8 december 1992⁸.

Uitgaande van voornoemd postulaat, vergelijkt de Regering de verzameling van inlichtingen door de inlichting- en veiligheidsdiensten met het recht van elke burger om inlichtingen in te winnen, conform artikel 19 van het internationaal verdrag betreffende de burgerlijke en politieke rechten.

Dit verdrag heeft evenwel precies tot doel de burger te beschermen tegen de willekeur van de overheid, en niet de inmenging in zijn privé-leven door deze laatste te rechtvaardigen. Inzonderheid in artikel 19 wordt ervan uitgegaan dat de vrijheid om inlichtingen in te winnen voortvloeit uit het recht op vrije meningsuiting dat elke burger geniet⁹.

Verder is de gewone burger niet systematisch op zoek naar inlichtingen, terwijl het hier gaat om een specifieke functie van de inlichting- en veiligheidsdiensten. Waar een algemene reglementering op het verzamelen van inlichtingen zou overkomen als een beperking van de vrijheid van de burger; lijkt ze de burger integendeel te beschermen wanneer ze van toepassing is op openbare overheden.

⁵ Merk op dat de richtlijn niet van toepassing is op ondermeer de verwerkingen met betrekking tot de openbare veiligheid, defensie, de veiligheid van de Staat. Deze vallen echter wel onder het toepassingsgebied van de Belgische wet, die er de begrippen zoals ze zijn omschreven in de richtlijn op toepast.

⁶ Zie o.m. de arresten Malone van 2 augustus 1984, Public. Cour eur. D.H. Série A n° 82 en Leander van 26 maart 1987, série A, n° 116.

⁷ Merk trouwens op dat in het arrest Lüdi, dat door de Regering wordt ingeroepen om de omstandigheden waarin de gegevens kunnen worden verzameld niet nader te preciseren, het Hof van mening was dat de mate waarin het toezicht werd uitgeoefend niet strijdig was met artikel 8 van het EVRM, daar het personen betrof die van bijzonder ernstige inbreuken werden verdacht (in casu, bestond het doel van de infiltratie van een agent erin een netwerk van drugkoeriers te ontmantelen) (Cour eur. D.H., arrest Lüdi, 15 juni 1992, Rev. trim. dr. h. 1993, blz. 308).

⁸ Parl. St., Kamer, gewone zitting, 1995-1996, nr. 638/1, blz. 4.

⁹ "Eenieder heeft het recht op vrijheid van meningsuiting; dit recht omvat mede de vrijheid inlichtingen ... op te sporen, te ontvangen en door te geven" (artikel 19 van het internationaal verdrag van 19 december 1966 betreffende de burgerlijke en politieke rechten).

Tenslotte beschikken de gewone burgers vanzelfsprekend niet over de technische observatiemiddelen die door voornoemde diensten worden gebruikt.

De door de Regering gevolgde redenering en het weinige belang dat werd gehecht aan de opmerkingen van de Raad van State over de lacunes van het ontwerp inzake de bescherming van de persoonsgegevens, lijkt aan te tonen dat het ontwerp tot doel heeft het discretionaire optreden van onze inlichting- en veiligheidsdiensten te bevestigen.

De Regering wenst in voorliggend ontwerp ook geen regeling te treffen voor het gebruik van de observatiemiddelen, daar, zo verklaart ze in de memorie van toelichting, een gedeeltelijke oplossing voor deze technieken, beperkt tot de inlichting- en veiligheidsdiensten nadelig zou zijn, aangezien ze een onevenwicht zou creëren tussen de diensten en de onder bewaking staande personen die niet onder deze reglementering zouden vallen.

De enige beperking (en de Commissie geeft toe dat ze belangrijk is) wordt aangebracht door de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennisnemen en opnemen van privécommunicatie- en telecommunicatie. Deze wet is van toepassing op de inlichting- en veiligheidsdiensten, behalve de uitzondering voorzien in artikel 33 van onderhavig ontwerp (zie *infra*, punt 1.2.6).

1.2.5. Betreffende het eerste voorrecht dat de inlichting- en veiligheidsdiensten genieten, met name het recht om inlichtingen te vragen aan de magistraten van de rechterlijke orde, de ambtenaren en de beambten van de openbare diensten

1.2.5.1. De Commissie merkt op dat de vermelde personen verplicht zijn de vereiste inlichtingen mede te delen, daar het gebruik van de indicatief ("...**delen...mee...**") een verplichting uitdrukt en geen mogelijkheid.

De memorie van toelichting van het ontwerp neergelegd in 1995 preciseert dat onder **openbare dienst** elke instelling van algemeen belang moet worden verstaan. Omvat dit begrip enkel de openbare diensten in organieke zin of ook de privaatrechtelijke personen die overheidsopdrachten vervullen (openbare diensten in functionele zin) ?

Zelfs als het louter gaat om de openbare diensten in organieke zin, acht de Commissie het paradoxaal om deze te onderwerpen aan een mededelingsplicht, terwijl ze dikwijls onderworpen zijn aan een geheimhoudingsplicht ten opzichte van de feiten waarvan ze kennis moeten hebben.

De Commissie verkiest wat dit betreft de formulering van het ontwerp dat werd voorgelegd aan de Kamer, dat een mogelijkheid tot mededeling voorzag en geen verplichting.¹⁰

1.2.5.2. De mededeling moet plaatsvinden **overeenkomstig de wet** en de modaliteiten die werden vastgelegd door de verantwoordelijke overheden van de diensten waaraan de inlichting- en veiligheidsdiensten de inlichtingen vroegen.

¹⁰ "De magistraten (...) kunnen de (...) gevraagde inlichtingen mededelen ..." (Parl. St., Kamer, gewone zitting, 1995-1996, nr. 638/1, blz. 44).

De Commissie heeft vragen bij de juiste draagwijdte van de uitdrukking "met inachtneming van de wet". Aangezien het voorliggend ontwerp geen enkele precisering bevat over de voorwaarden, omstandigheden en modaliteiten van de mededeling, kan het slechts gaan om de wet in het algemeen. Dit zou betekenen dat persoonsgegevens niet zullen kunnen worden medegedeeld wanneer :

- een normerende tekst de mededeling ervan beperkt tot bepaalde bestemmingen, waar de inlichting- en veiligheidsdiensten niet toe behoren ¹¹ of
- een dergelijke tekst bepaalt dat de verwerkte gegevens slechts mogen worden verwerkt voor een of meer welbepaalde doeleinden, ¹² of
- de houder van het gegeven, onderworpen is aan het beroepsgeheim of een geheimhoudingsplicht. ¹³

Maar wat indien de dienst waaraan de gegevens worden gevraagd van oordeel is dat de mededeling ervan strijdig is met de doeleinden die hij nastreeft ? Zou dergelijk bezwaar tegenstelbaar zijn aan de inlichting- en veiligheidsdiensten ?

De Commissie heeft reeds gesteld dat de wet van 8 december 1992 de onderzoeksbevoegdheden van de diensten die over een wettelijke grondslag beschikken niet belemmerden om deze onderzoeken uit te voeren.

Deze wettelijke basis moet bijgevolg voldoende precies zijn en voorzien hoe en door wie de inlichtingen kunnen worden gevraagd. In dat verband, meent de Commissie dat het verzoek schriftelijk zou moeten worden gericht aan de verantwoordelijke van de betrokken dienst, en uitgaan van de ter zake gemachtigde personen, die nominatief of met verwijzing naar hun graad of functie. ¹⁴

1.2.5.3. De ambtenaren en agenten van de openbare diensten waaraan de inlichtingen werden gevraagd, kunnen **weigeren om de inlichtingen** die hun werden gevraagd mede te delen; zij moeten deze weigering schriftelijk rechtvaardigen.

Wat ook de precieze draagwijdte is van deze vereiste van overeenkomstigheid met de wet, de diensten waaraan de inlichtingen worden gevraagd beschikken dus over een beoordelingsbevoegdheid die vanzelfsprekend betrekking heeft op de wettelijkheid van de mededeling; de tekst sluit echter niet uit dat ze eveneens betrekking zou kunnen hebben op de opportuniteit ervan. Was dit evenwel de bedoeling van de wetgever, dan zou een nadere precisering ervan wenselijk zijn.

Uit deze beoordelingsbevoegdheid, zelfs indien ze beperkt bleef tot de wettelijkheid van de mededeling, vloeit voort dat de aangezochte dienst het laatste woord heeft. Ingeval van weigering, kunnen de diensten van wie het verzoek uitgaat deze officieel nergens aanvechten.

¹¹ Bijvoorbeeld de Centrale gegevensbank van de Nationale Bank.

¹² Artikel 2 van de wet van 4 juli 1962 betreffende de openbare statistiek bepaalt dat "*de individuele inlichtingen door deze onderzoeken bekomen uitsluitend door het Nationaal Instituut voor de Statistiek benut (mogen) worden voor het opmaken van globale en naamloze statistieken*". Wegens de exclusieve aard van het doeleinde van deze verwerking, acht de Commissie de mededeling van deze gegevens aan de inlichtingdiensten in strijd met deze bepaling.

¹³ Zie bijvoorbeeld artikel 33 van de wet van 8 december 1992.

¹⁴ Vergelijk met artikel 8 van het wetsontwerp betreffende de veiligheidsmachtigingen (Parl. St., Kamer, gewone zitting, 1996-1997, nr. 1193/1).

De Commissie heeft hiertegen geen enkel bezwaar, maar ze vraagt zich af of het niet opportuun zou zijn om de beslechting van eventuele meningsverschillen toe te vertrouwen aan een instantie die los staat van de diensten die zich verzetten.

Ze merkt op dat het recht om te weigeren om inlichtingen mede te delen mits rechtvaardiging niet van toepassing is op de magistraten. Betekent dit dat de magistraten de mededeling van persoonsgegevens niet kunnen weigeren (terwijl deze mogelijkheid wordt geboden aan de ambtenaren en agenten van de openbare diensten), of, integendeel, dat ze kunnen weigeren om deze gegevens mede te delen zonder zich daarvoor te rechtvaardigen ?

De Commissie nodigt de wetgever uit zijn standpunt hierover te preciseren, om elke dubbelzinnigheid te vermijden. Zij heeft een voorkeur voor de tweede interpretatie, daar de magistraten beschikken over gegevens waarvan de gevoeligheid een bijzondere vertrouwelijkheid kan rechtvaardigen, zelfs tegenover de inlichting- en veiligheidsdiensten.

1.2.6. Betreffende het tweede voorrecht waarover de inlichting- en veiligheidsdiensten beschikken, zijnde een gedeeltelijke afwijking van de wet van 30 juni 1994 ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen het afluisteren, kennismaken en opnemen van privécommunicatie- en telecommunicatie

De Commissie neemt akte van het feit dat de Veiligheid van de Staat geen enkele afwijking geniet van artikel 259 van het Strafwetboek, en dat de aan de SGR toegekende vrijstelling enkel van toepassing is op de militaire radioverbindingen uitgezonden in het buitenland.

2. De verwerking van de gegevens en het bijhouden van een documentatie

Artikel 10, lid 1, 3 van het ontwerp staat beide inlichting- en veiligheidsdiensten toe om, bij het vervullen van hun opdrachten, de in toepassing van 2 ontvangen gegevens en inlichtingen te verwerken, en een documentatie samen te stellen.

Het bepalen van de respectieve doeleinden van de Veiligheid van de Staat en de S.G.R. wordt aan de Koning gedelegeerd door de artikelen 7, 3, en 9, 3 van het ontwerp.

Artikel 10, 2, betreffende de opsporing, de verzameling en de ontvangst van de inlichtingen en 3, lid 1, zijn de kern van het ontwerp, daar ze een wettelijke basis verlenen aan de verwerking van persoonsgegevens door de inlichting- en veiligheidsdiensten.

Het tweede lid van paragraaf 3 lijkt overbodig, daar het dubbel gebruik vormt met artikel 5 van de wet van 8 december 1992 waaraan de inlichting- en veiligheidsdiensten onderworpen zijn.

In het ontwerp zou daarentegen gepreciseerd moeten worden welke personen, binnen de desbetreffende diensten, toegang tot de persoonsgegevens mogen hebben. In toepassing van artikel 16 van de wet van 8 december 1992, moet elke houder van het bestand deze toegang beperken tot de personen die hem nodig hebben wegens hun functies of voor dienstnoodwendigheden. Gezien de gevoelige aard van de verwerkte gegevens, zou de bepaling van deze categorieën van personen tenminste bij koninklijk besluit moeten worden geregeld, wat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten goede zou komen, zonder af te doen aan de efficiëntie van de inlichting- en veiligheidsdiensten.

3. De mededeling van gegevens

De toegestane mededeling is zeer ruim; wat wordt er immers verstaan onder "*alle bevoegde instanties en personen overeenkomstig de doelstellingen van hun opdrachten*" ? Deze uitdrukking is gekenmerkt door een gebrek aan elementaire nauwkeurigheid. Ze kwam trouwens niet voor in het ontwerp dat aan de Kamer werd voorgelegd.¹⁵

Vergeeten we niet dat de inlichting- en veiligheidsdiensten gevoelige gegevens mogen verwerken, daar ze niet onderworpen zijn aan de beperkingen van de wet van 8 december 1992.

Bovendien hebben we gezien dat de persoonsgegevens verzameld kunnen worden zonder medeweten van de burgers, volgens methodes die het hun niet mogelijk maken om deze verzamelingen te voorzien.

De Commissie is bijgevolg van oordeel dat, wegens deze inmengingen in de persoonlijke levenssfeer van de burgers, de mededeling van de gegevens zeer strikt moet gebeuren. Het finaliteitsbeginsel van artikel 5 van de wet van 8 december 1992 is een basisbeginsel dat van toepassing is op alle verwerkingen van persoonsgegevens en waaraan in dit geval een specifieke inhoud moet worden toegekend. Merk trouwens op dat de vertrouwelijkheid van de gegevens nog wordt versterkt door verschillende bijzondere wetten, terwijl ze minder gevoelig en beter afgebakend zijn dan de gegevens die worden verwerkt door de inlichting- en veiligheidsdiensten.¹⁶

Het ontwerp strekt er daarentegen toe, zij het onder een schijnbaar restrictieve formulering, een willekeurige mededeling toe te staan, zonder rekening te houden met de meest elementaire bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de burgers.

De Commissie stelt dus voor om de volgende beperkingen in te voegen.

De uitdrukking "*alle bevoegde instanties en personen overeenkomstig de doelstellingen van hun opdrachten*" zou moeten worden geschrapt en vervangen door een exhaustieve lijst van deze personen, of tenminste, van hun functie. Deze lijst zou moeten worden opgesteld door de wetgever of door de Koning. De delegatie aan het Ministerieel Comité, opgericht door artikel 3, 1°, is niet enkel van een twijfelachtige grondwettigheid¹⁷, maar berooft de burger van alle transparantie, terwijl een dergelijke transparantie de efficiëntie van het gebruik van de gegevens generlei zou beïnvloeden.

Tevens zou een lijst moeten worden opgesteld van de personen, die binnen de administratieve overheden, van de inlichting- en veiligheidsdiensten persoonsgegevens mogen ontvangen.

Anderzijds stelt de Commissie geen enkele vereiste van die aard betreffende de gerechtelijke overheden en de politiediensten, daar deze reeds sowieso de taak hebben om dergelijke inlichtingen te ontvangen.

¹⁵ Parl. St., Kamer, gewone zitting, 1995-1996, nr. 638/1, blz. 44-45.

¹⁶ Vermelden we hier bijvoorbeeld de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, de wet van 21 juni 1991 op het consumentenkrediet, en het K.B. van 16 juli 1992 betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister.

¹⁷ Krachtens artikel 108 van de Grondwet kan de Koning de verordeningen maken en de besluiten nemen die voor de uitvoering van de wetten nodig zijn.

De geheimhoudingsplicht, voorzien in artikel 30 van het ontwerp, tenslotte, zou van toepassing moeten zijn op alle personen die van de inlichting- en veiligheidsdiensten persoonsgegevens ontvangen.

4. De samenwerking met de buitenlandse inlichting- en veiligheidsdiensten

Artikel 10, 4 staat een wederzijdse samenwerking voor met ondermeer de buitenlandse inlichting- en veiligheidsdiensten.

De doorgifte van gegevens naar het buitenland wordt momenteel niet geregeld in het interne recht. Artikel 22 van de wet van 8 december 1992 maakt het de Koning mogelijk om, onverminderd de internationale overeenkomsten waartoe België zich verbonden heeft, de overdracht van verwerkte persoonsgegevens tussen België en het buitenland te verbieden, te onderwerpen aan een voorafgaande vergunning of te reglementeren. Tot op heden maakte de Koning geen gebruik van deze mogelijkheid.

De richtlijn 95/46/EG is niet van toepassing op de verwerkingen die betrekking hebben op de veiligheid van de Staat en defensie (art. 3, 2°).

Niets verbiedt de wetgever echter om bepaalde waarborgen die voorzien zijn in de richtlijn toe te passen op materies waarop de richtlijn niet van toepassing is. In dit geval is de vereiste van een adequaat beschermingsniveau in het land van bestemming van de gegevens, dat geen lid is van de Europese Unie, vereiste die geformuleerd wordt in artikel 25, 1 van de richtlijn, opgenomen in het wetsontwerp tot aanpassing van de wet van 8 december 1992 aan de richtlijn 95/46/EG, en zou deze vereiste van toepassing zijn op de inlichting- en veiligheidsdiensten; wat de Commissie goedkeurt.

De wederzijdse samenwerking bedoeld in artikel 10, 4 van het voor advies voorgelegde wetsontwerp zou voornoemde vereiste dus moeten respecteren.

5. De bewaartermijn van de gegevens

5.1. Artikel 11 van het ontwerp bepaalt dat de persoonsgegevens in beginsel moeten worden vernietigd "na afloop van een bepaalde periode (...) naar gelang van de laatste verwerking die zij ondergaan hebben." Merken we dadelijk op dat het hier om een tegenstrijdige uitdrukking gaat, aangezien de bewaring een verwerking is. Zolang de gegevens dus niet vernietigd zijn, worden ze verwerkt.

Indien het ontwerp het laatste gebruik van de gegevens beoogt, dan zou dit moeten worden gepreciseerd. Een andere oplossing zou erin bestaan om het verzamelen of het ontvangen van de gegevens als vertrekpunt voor de termijn te nemen.

5.2. De termijn zou kunnen worden verlengd wanneer de bewaring absoluut noodzakelijk zou blijven. Aangezien in het ontwerp geen nadere precisering wordt gegeven, zouden de diensten in een eerste fase moeten nagaan waarom een verlengde bewaring nodig is.

Aangezien ze niet rechtstreeks toegang tot de gegevens hebben, zouden de betrokken personen moeilijk de relevantie kunnen betwisten van een bewaring waarvan ze niet op de hoogte waren.

Net zoals voor de uitoefening van het recht op toegang, moeten ze hiervoor dus beroep doen op de Commissie. Deze zou ofwel een in haar ogen overmatige bewaring kunnen aangeven bij het Parket, onder het motief dat het om een inbreuk zou gaan op artikel 5 van de wet van 8 december 1992 (art. 32, 2 van de wet van 8 december 1992), ofwel, via tussenkomst van haar voorzitter, het geschil voorleggen aan de rechtbank van eerste aanleg (art. 32, 3).

5.3. De bewaartermijn van de gegevens zou moeten vastgelegd worden door de Koning. Men kan zich vragen stellen rond de opportuniteit van deze delegatie. Aangezien deze termijn een substantieel element is van de inmenging in de persoonlijke levenssfeer van de burgers, zou de wetgever hem zelf moeten vastleggen, overeenkomstig artikel 22 van de Grondwet.

6. De toegang tot het Rijksregister

Krachtens artikel 36 van het ontwerp kan de Koning de administrateur-generaal van de Veiligheid van de Staat machtiging verlenen tot toegang tot de in het Rijksregister vermelde inlichtingen betreffende de buitenlanders die in het wachtregister zijn opgenomen.

De Commissie merkt op dat de huidige formulering van de tekst de administrateur-generaal noodzaakt om de toegang persoonlijk uit te voeren¹⁸. In werkelijkheid zal hij deze functie waarschijnlijk overdragen aan een van zijn medewerkers. Het is bijgevolg wenselijk dat deze delegatie voorzien is door de wet en gepaard gaat met adequate waarborgen, zoals de beperking van de toegang tot de personen die deze nodig hebben wegens hun functies, en het opstellen van de lijst van deze personen, die aan de Commissie zou worden toegestuurd.

B. De veiligheidsonderzoeken

De Commissie merkt op dat de artikelen 10 en 11 van toepassing zijn op alle opdrachten van de inlichting- en veiligheidsdiensten, met inbegrip van de veiligheidsonderzoeken. Dit roept de volgende bedenkingen op.

1. Over de verzameling van gegevens

De verzameling van gegevens bestemd voor deze onderzoeken wordt eveneens geregeld door artikel 9 van het wetsontwerp betreffende de veiligheidsmachtigingen.¹⁹

Uit de formulering van dit artikel blijkt dat het moet toegepast worden in samenhang met artikel 10 2 van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten. In haar advies nr. 22/96 van 4 september 1996 over het voorontwerp van wet betreffende de veiligheidsmachtigingen, was de Commissie evenwel van mening dat "wat gegevensopvraging bij overheidsinstanties betreft, voorzien in het tweede lid van artikel 13 (van het voorontwerp van wet betreffende de veiligheidsmachtigingen), deze -en de eraan gekoppelde medewerkingsplicht- strikt beperkt moet blijven tot wat uitdrukkelijk in het tweede lid is opgenoemd en niet kan uitgebreid worden via het eerste lid van ditzelfde artikel".

¹⁸ Behalve wat de veiligheidsmachtigingen betreft, waarvoor het wetsontwerp betreffende de veiligheidsmachtigingen bepaalde agenten de toegang tot het Rijksregister toestaat.

¹⁹ "In het kader van de veiligheidsonderzoeken en enkel met het oog daarop, kunnen de (...) agenten en leden, buiten hun bevoegdheden op grond van artikel 10, 2 van de wet van (...) houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten, en met inachtneming van artikel 10, 1, van dezelfde wet, elk onderzoek instellen en alle inlichtingen nodig voor het onderzoek inwinnen." (Parl. St., Kamer, gewone zitting, 1996-1997, nr. 1193/1, blz. 52).

Gepreciseerd moet worden dat het eerste lid van artikel 13 van dit voorontwerp van wet, thans artikel 9 van het ontwerp, geen cumulatie voorzagt met artikel 10, 2 van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten²⁰. Deze cumulatie werd toegevoegd door de Regering, nadat het voorontwerp achtereenvolgens was onderzocht door de Commissie en de Raad van State.

De Commissie was dus van mening dat de mogelijkheden om inlichtingen bij de openbare instanties te verzamelen in het kader van veiligheidsonderzoeken beperkt moesten zijn tot wat toegestaan werd door het tweede lid van artikel 13 van het voorontwerp, dat trouwens als zodanig werd hernomen in artikel 9 van het ontwerp. Ze blijft bij dit standpunt.

De veiligheidsonderzoeken hebben inderdaad betrekking op personen die toegang kunnen hebben tot vertrouwelijke documenten. De Commissie acht het evenwel tegenstrijdig dat deze personen, op wie *a priori* geen enkele verdenking rust, grotere inmengingen in hun persoonlijke levenssfeer moeten ondergaan dan de personen die het voorwerp van onderzoeken uitmaken.

Bovendien zou deze cumulatieve toepassing enkele interpretatiemoeilijkheden met zich kunnen brengen.

Voor de toegang tot de bevolkingsregisters, het vreemdelingenregister en het wachtregister voor vreemdelingen legt artikel 10 van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting en veiligheidsdiensten modaliteiten voor de mededeling op, maar dit is niet zo voor artikel 9 van het wetsontwerp betreffende de veiligheidsmachtigingen. Moeten deze modaliteiten worden nageleefd in het kader van de veiligheidsonderzoeken ?

2. Over de mededeling van de gegevens

Naast de kritiek vermeld in punt A.3, is de mededeling van de gegevens, die op uiterst ruime wijze is voorzien in artikel 10, 3 van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten, niet verenigbaar met het in beginsel intern gebruik van deze gegevens wanneer ze wordt toegepast op de veiligheidsonderzoeken, hoewel ze beperkt is tot de doeleinden van de opdrachten van de diensten.

3. De bewaring van de gegevens

Tenslotte vertrouwen de twee wetsontwerpen de Koning de zorg toe voor de vastlegging van de bewaartermijnen (art. 11 van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten en art. 15, 1 van het wetsontwerp betreffende de veiligheidsmachtigingen). Indien beide ontwerpen ongewijzigd blijven, kan men zich afvragen of de Koning verschillende termijnen zou kunnen vastleggen naargelang de gegevens werden verzameld voor de veiligheidsonderzoeken of voor andere opdrachten. Artikel 11 van het wetsontwerp houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten staat de Koning immers niet toe om een dergelijk onderscheid te maken. Het zou bijgevolg wenselijk zijn dat artikel 11 niet van toepassing is op de gegevens die werden verzameld voor veiligheidsonderzoeken.

²⁰ "In het kader van de veiligheidsonderzoeken en enkel met het oog daarop, kunnen de (...) agenten (...) onverminderd artikel 10, 1 van de wet van (...) houdende regeling van de inlichting- en veiligheidsdiensten, elk onderzoek instellen en alle inlichtingen inwinnen, die zij nodig achten, voor zover zij zich beperken tot het doel van de veiligheidsonderzoeken."

OM DEZE REDENEN,

Brengt de Commissie, hoewel ze gunstig staat tegenover het principe van een wetgevend optreden terzake, een ongunstig advies uit, gezien de in het haar voorgelegd ontwerp vastgestelde lacunes.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) M.-H. BOULANGER.

(get.) P. THOMAS.