



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 184/2021 van 4 oktober 2021**

**Betreft: Adviesaanvraag met betrekking tot een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging (CO-A-2021-174)**

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");  
aanwezig: mevrouw Alexandra Jaspar, en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Frank Robben;

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

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 mevrouw Annelies Verlinden, minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, ontvangen op 26 juli 2021;

Gelet op het verslag van Alexandra Jaspar;

Brengt op 4 oktober 2021 het volgende advies uit:

## **I. Onderwerp en context van de adviesaanvraag**

1. De minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing heeft bij de Autoriteit een adviesaanvraag ingediend met betrekking tot de artikelen 3 en 6 tot en met 9 van een **voontwerp van wet tot wijziging van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging (CO-A-2021-174)** (hierna "het ontwerp").
2. In het formulier voor de adviesaanvraag omschrijft de aanvrager de gegevensverwerkingen waarop het ontwerp betrekking heeft, als volgt:

*« De informatie-uitwisseling tussen de ondersteunende diensten en het OCAD wordt uitgebreid. Zo kan de directeur bijvoorbeeld, op basis van een gemotiveerde vraag, de ondersteunende diensten van het OCAD verzoeken om eender welk type inlichting aan te leveren waarover zij beschikken in het kader van hun wettelijke opdrachten, en zal dit zich niet meer beperken tot de inlichtingen die relevant zijn voor het vervullen van de opdrachten van het OCAD. Gezien zijn taak om de dreiging te evalueren, kan het OCAD gevraagd worden om allerlei soorten gegevens te contextualiseren en te analyseren.*

*Om verdere interne werkprocessen te rationaliseren van rationalisering [sic] wordt er voorgesteld dat de directeur van het OCAD niet langer de enige bestemming zou zijn van gegevens en inlichtingen onder embargo en evaluaties ».*

3. In wezen brengt het ontwerp wijzigingen aan in de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging (hierna "OCAD-wet") met het oog op, volgens de memorie van toelichting, de consolidatie van enerzijds de huidige coördinatie-opdracht van de globale aanpak van terrorisme en extremisme van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (hierna "OCAD")<sup>1</sup>, en anderzijds de versterking van de informatiedoorstroming tussen het OCAD, de ondersteunende diensten en de relevante ministers, alsmede de rationalisering en vereenvoudiging van de werkmethodes van het OCAD.

## **II. Bevoegdheid van de Autoriteit**

4. Het voor advies aan de Autoriteit voorgelegde ontwerp valt onder de bevoegdheid van verschillende Belgische gegevensbeschermingsautoriteiten. Dit vloeit voort uit de wijze waarop de Belgische

---

<sup>1</sup> Namelijk "het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse".

wetgever de bevoegdheden onder de autoriteiten heeft verdeeld, waarbij zowel materiële (doel van de verwerking) als organieke (betrokken instelling) criteria worden gehanteerd. Zo is het **OCAD** als verwerkingsverantwoordelijke die optreedt in het kader van zijn bij de OCAD-wet geregelde opdrachten (alsmede bij en krachtens specifieke wetten), uitsluitend onderworpen aan de regels inzake gegevensbescherming vervat in ondertitel 4 van titel 3 van de WVG<sup>2</sup>. De Vaste Comités I en P oefenen samen de bevoegdheid van gegevensbeschermingsautoriteit uit in dat normatieve kader<sup>3</sup>.

5. In het kader van de rol van verwerkingsverantwoordelijke die het **OCAD** (en zijn **ondersteunende diensten**)<sup>4</sup> speelt in de specifieke normatieve context van de gemeenschappelijke gegevensbanken ("Terrorist Fighters" en "Haatpropagandisten"), vervat in andere wettelijke bepalingen<sup>5</sup>, valt het OCAD onder de gezamenlijke bevoegdheid van de gegevensbeschermingsautoriteiten het Vast Comité I en het Controleorgaan op de Politie Informatie<sup>6</sup>.
6. Wat betreft de **ondersteunende diensten** van het OCAD<sup>7</sup>, wanneer zij verwerkingsverantwoordelijke zijn (of ze nu gegevens aan het OCAD meedelen of gegevens die ze van het OCAD hebben ontvangen, verwerken), moet hun situatie geval per geval worden bekeken.<sup>8</sup> Zo zijn de **inlichtingen- en veiligheidsdiensten** bedoeld in artikel 2 van de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (hierna "W.I&V") in het kader van de opdrachten bedoeld in de artikelen 7 en 11 van de W.I&V (of waarin bij of krachtens specifieke wetten is voorzien) uitsluitend onderworpen aan de regels inzake gegevensbescherming vervat in ondertitel 3 van titel 3 van de WVG<sup>9</sup>. De bevoegdheid van gegevensbeschermingsautoriteit op dit gebied is exclusief toegekend aan het Vast Comité I<sup>10</sup>.

---

<sup>2</sup> Artikel 139 van de WVG.

<sup>3</sup> Artikel 161 van de WVG.

<sup>4</sup> Wanneer de ondersteunende diensten optreden in het kader van hun verantwoordelijkheden in de normatieve context van gemeenschappelijke gegevensbanken, vallen zij in principe eveneens onder de gezamenlijke bevoegdheid van het Vast Comité I en het Controleorgaan op de Politie Informatie vervat in artikel 44/11/3quinquies/2 van de WPA. Deze bepaling maakt geen onderscheid tussen de gevallen die van toepassing zijn op het OCAD of op zijn ondersteunende diensten, die volgens de bepaling eveneens, "basisdiensten" (bijv. de inlichtingen- en veiligheidsdiensten) of "partnerdiensten" zijn in dit normatieve kader.

<sup>5</sup> Met name de artikelen 44/11/3bis t.e.m. 44/11/3quinquies/2 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna "WPA"), evenals het koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters, en het koninklijk besluit van 23 april 2018 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling Ibis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt.

<sup>6</sup> Zie artikel 44/11/3quinquies/2 WPA.

<sup>7</sup> Artikel 2, eerste lid, 2°, van de OCAD-wet en koninklijk besluit van 17 augustus 2018 tot uitvoering van artikel 2, eerste lid, 2°, g) van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging (hierna "het koninklijk besluit van 17 augustus 2018").

<sup>8</sup> Zie in dit verband de punten 36-38 en 58-61.

<sup>9</sup> Artikel 73 van de WVG.

<sup>10</sup> Artikel 95 van de WVG.

7. De **politiediensten** zoals bedoeld in de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus, wanneer zij gegevens verwerken met het oog op de preventie en de opsporing van strafbare feiten, het onderzoek en de vervolging op het gebied van of voor de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke sancties, met inbegrip van de bescherming tegen bedreigingen van de openbare veiligheid en de voorkoming van die bedreigingen, zijn onderworpen aan titel 2 van de WVG<sup>11</sup>. Voor die titel van de WVG en met betrekking tot deze diensten, is het Controleorgaan op de Politie Informatie bevoegd als gegevensbeschermingsautoriteit<sup>12</sup>.
8. Voor de toepassing van diezelfde titel van de WVG en dus in de context van hetzelfde verwerkingsdoeleinde<sup>13</sup>, maar deze keer met betrekking tot de **Algemene Administratie van de Douane en Accijnzen**<sup>14</sup>, is echter de Autoriteit (GBA) de bevoegde gegevensbeschermingsautoriteit<sup>15</sup>.
9. Wat betreft de verwerkingen van persoonsgegevens die onder de bevoegdheid van andere ondersteunende diensten vallen (**de FOD Mobiliteit en Vervoer**; **de FOD Buitenlandse Zaken**; **de Dienst Vreemdelingenzaken**<sup>16</sup>; **de Algemene Directie Crisiscentrum** van de FOD Binnenlandse Zaken<sup>17</sup>; het **directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen** van de FOD Justitie<sup>18</sup>; **de dienst Erediensten en Vrijzinnigheid** van het directoraat-generaal Wetgeving, Fundamentele Rechten en Vrijheden van de FOD Justitie<sup>19</sup>; **de Algemene Administratie van de Thesaurie** van de FOD Financiën<sup>20</sup>), en die niet onderworpen zijn aan specifieke

---

<sup>11</sup> Artikel 26, 7<sup>o</sup>, a), en artikel 27 van de WVG.

<sup>12</sup> Artikel 71 van de WVG. Meer algemeen, voor gegevensverwerkingen die vallen onder de AVG, zie ook artikel 4, § 2, laatste lid van de WOG, dat de bevoegdheid van gegevensbeschermingsautoriteit toekent aan het Controleorgaan op de Politie Informatie.

<sup>13</sup> Meer bepaald in het kader van haar opdracht inzake opsporing, vaststelling en vervolging van de misdrijven zoals bepaald in de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977, en in de wet van 22 april 2003 houdende toekenning van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie aan bepaalde ambtenaren van de administratie der douane en accijnzen.

<sup>14</sup> Artikel 2, 2<sup>o</sup>, c), van de OCAD-wet beoogt "*de federale overheidsdienst Financiën, in het bijzonder de Administratie der Douane en Accijnzen*" (cursief toegevoegd door de Autoriteit), een uitdrukking die enkel kan worden geïnterpreteerd als uitsluitend verwijzend naar de Administratie der Douane en Accijnzen, en niet in het algemeen naar alle administraties die deel uitmaken van het FOD Financiën (zie advies RvS nr. 63.835/2 van 4 juli 2018, blz 4).

<sup>15</sup> Artikel 26, 7<sup>o</sup>, e), en artikel 27 van de WOG, evenals artikel 4, §2, tweede lid, van de WVG. Dit is echter onverminderd de toepassing van artikel 281, § 4, van de algemene wet van 18 juli 1977 inzake douane en accijnzen, dat in een specifieke bevoegdheid van het Controleorgaan op de Politie Informatie voorziet inzake de opvraging van gegevens bij BelPIU (de Belgische Passagiersinformatie-eenheid, zie de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens).

<sup>16</sup> Artikel 2, 2<sup>o</sup>, c), van de OCAD-wet beoogt "*de federale overheidsdienst Financiën, in het bijzonder de Administratie der Douane en Accijnzen*" (cursief toegevoegd door de Autoriteit), een uitdrukking die enkel kan worden geïnterpreteerd als uitsluitend verwijzend naar de Administratie der Douane en Accijnzen, en niet in het algemeen naar alle administraties die deel uitmaken van het FOD Financiën (zie advies RvS nr. 63.835/2 van 4 juli 2018, blz 4).

<sup>17</sup> Artikel 1, 1<sup>o</sup>, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2018 en mutatis mutandis de opmerking in de voetnoot op bladzijde 16.

<sup>18</sup> Artikel 1, 2<sup>o</sup>, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2018 en mutatis mutandis de opmerking in de voetnoot op bladzijde 16.

<sup>19</sup> Artikel 1, 3<sup>o</sup>, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2018 en mutatis mutandis de opmerking in de voetnoot op bladzijde 16.

<sup>20</sup> Artikel 1, 4<sup>o</sup>, van het koninklijk besluit van 17 augustus 2018 en mutatis mutandis de opmerking in de voetnoot op bladzijde 16.

gegevensbeschermingsregels, maar die rechtstreeks onder de AVG<sup>21</sup> vallen, is de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) de bevoegde gegevensbeschermingsautoriteit.

10. Ten slotte is de **veiligheidsoverheid** (veiligheidsoverheden in feite) bedoeld in artikel 15 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, die ook betrokken is bij de OCAM-wet en het ontwerp, als verwerkingsverantwoordelijke krachtens die wet van 1998, onderworpen aan ondertitel 3 van titel 3 van de WVG.<sup>22</sup> Het toezicht op de naleving van deze bepalingen valt onder de exclusieve bevoegdheid van de gegevensbeschermingsautoriteit, het Vast Comité I<sup>23</sup>.
11. In deze context heeft een ontwerp dat de regels voor de gegevensstromen tussen het OCAD en zijn ondersteunende diensten wijzigt, en dat de organisatie van het OCAD en zijn opdrachten wijzigt, betrekking op de bevoegdheid van verschillende Belgische gegevensbeschermingsautoriteiten. Bijgevolg heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) het ontwerp aan de andere betrokken gegevensbeschermingsautoriteiten toegezonden, overeenkomstig artikel 54, eerste lid, van de WVG.
12. De volgende overwegingen zijn **uitsluitend beperkt** tot de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van de **OCAD-wet**<sup>24</sup> en die **onder de bevoegdheid van de Autoriteit** vallen, namelijk de gegevensverwerkingen waarvoor (voor de gevallen bedoeld in artikel 6, lid 1, punten c)<sup>25</sup> en e), van de AVG) bepaalde ondersteunende diensten van het OCAD verantwoordelijk zijn (die onder de bevoegdheid van de Autoriteit<sup>26</sup> vallen), die de persoonsgegevens verwerken die *van het OCAD zijn ontvangen of die dergelijke gegevens aan het OCAD meedelen*, evenals eventuele andere autoriteiten waaraan het OCAD persoonsgegevens meedeelt en die bijgevolg van het OCAD ontvangen gegevens zullen verwerken. Met andere woorden, het onderhavige advies **kan op geen enkele manier worden gelezen als een beperking van de gegevensverwerkingen die onder de verantwoordelijkheid (bevoegdheid) van het OCAD zelf vallen**, aangezien deze verwerkingen onder de bevoegdheid van de Vaste Comités I en P vallen.

---

<sup>21</sup> Wat niet uitsluit dat het Belgisch recht beperkingen heeft opgelegd aan de rechten van de betrokkenen, zie bijvoorbeeld artikel 11 van de WVG in die zin. Zie ook artikel 2, tweede lid, van de WVG.

<sup>22</sup> Artikel 107 van de WVG.

<sup>23</sup> Artikel 128 van de WVG.

<sup>24</sup> Het gaat dus niet om een analyse van de regels voor de werking van gemeenschappelijke gegevensbanken.

<sup>25</sup> Zie de artikelen 6 en 14 van de OCAD-wet waarin een verplichting tot mededeling van gegevens van de ondersteunende diensten aan het OCAD zijn vervat.

<sup>26</sup> Namelijk ter herinnering: voor de FOD Financiën, de Algemene Administratie van de Douane en Accijnzen, en de Algemene Administratie van de Thesaurie; de FOD Mobiliteit en Vervoer; de FOD Buitenlandse Zaken; voor de FOD Binnenlandse Zaken, de Algemene Directie Crisiscentrum en de Dienst Vreemdelingenzaken; en voor de FOD Justitie, de dienst Erediensten en Vrijzinnigheid en het DG EPI.

13. Dit gezegd zijnde, moet de Autoriteit dadelijk toegeven dat **een dergelijk onderscheid gedeeltelijk kunstmatig is**. Zo kan bijvoorbeeld wanneer de ondersteunende diensten verplicht zijn aan het OCAD de persoonsgegevens mee te delen die noodzakelijk zijn voor de vervulling van de opdrachten van het OCAD, een dergelijke gegevensverwerking beschouwd worden als noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de ondersteunende dienst rust (artikel 6, lid 1, punt c), van de AVG)<sup>27</sup>. Maar om te voldoen aan de vereisten die voortvloeien uit de beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid, die zijn vastgelegd in artikel 22 van de Grondwet en in artikel 8 van het EVRM, moeten met name de opdrachten in kwestie van het OCAD, die een essentieel element van de gegevensverwerking vormen (gelezen in samenhang met het onderliggende doel van openbaar beleid is deze taak in feite *het doeleinde van de verwerking* die onder de wettelijke verplichting valt), bij wet worden geregeld met de vereiste grondwettelijke en conventionele precisie. Bijgevolg is de Autoriteit op dat punt verplicht zich eveneens uit te spreken over een aantal bepalingen *met betrekking tot het OCAD zelf*, voor zover deze ook de essentiële elementen van de gegevensverwerkingen bepalen die onder de verantwoordelijkheid van andere instellingen vallen in hun hoedanigheid van verwerkingsverantwoordelijke, die onder de bevoegdheid van de Autoriteit vallen.
14. Ten slotte **beperken** de overwegingen in het onderhavige advies zich ook tot de evaluatie van het voor advies voorgelegde **ontwerp** (en bijgevolg de bepalingen die het wijzigt en vervangt in de OCAD-wet), uiteraard wat betreft de verwerking van *persoonsgegevens*<sup>28</sup>, en is het niet de bedoeling om na te gaan of het destijds uitgebrachte advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna "CBPL") al dan niet is gevolgd<sup>29</sup>, en of bij andere bepalingen van de OCAD-wet al dan niet enig commentaar nodig is met betrekking tot de regels inzake gegevensbescherming.

### **III. Onderzoek**

#### **III.1. Inleidende opmerkingen met betrekking tot de beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid**

15. Overeenkomstig artikel 6.3 van de AVG, gelezen in het licht van overweging 41<sup>30</sup> van de AVG, moet de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke

---

<sup>27</sup> Het OCAD daarentegen verwerkt (verzamelt, bewaart enz.) de betrokken gegevens voor de vervulling van zijn wettelijke opdrachten (artikel 6, lid 1, punt e), van de AVG).

<sup>28</sup> De Autoriteit herinnert eraan dat de AVG niet van toepassing is op de verwerking van gegevens betreffende rechtspersonen, aangezien dergelijke gegevens niet onder de definitie van persoonsgegevens vallen als omschreven in artikel 4, lid 1, van de AVG.

<sup>29</sup> Zie in dit verband het advies van de CBPL nr. 08/2005 van 25 mei 2005 over een voorontwerp van wet betreffende de analyse van de dreiging.

<sup>30</sup> "41. Wanneer in deze verordening naar een rechtsgrond of een wetgevingsmaatregel wordt verwezen, vereist dit niet noodzakelijkerwijs dat een door een parlement vastgestelde wetgevingshandeling nodig is, onverminderd de vereisten overeenkomstig de grondwettelijke orde van de lidstaat in kwestie. Deze rechtsgrond of wetgevingsmaatregel moet evenwel

verplichting<sup>31</sup>, of voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke<sup>32</sup> is opgedragen, worden geregeld door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorspelbaar is. De vereisten van voorspelbaarheid en rechtmatigheid vloeien eveneens voort uit artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet. Bovendien is het krachtens artikel 22 van de Grondwet noodzakelijk dat de "essentiële elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm (wet, decreet of ordonnantie) worden vastgesteld.

16. De Autoriteit is van mening dat de verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de uitvoering van het ontwerp een bijzonder ernstige inmenging vormt in de rechten en vrijheden van de betrokkenen, en wel om de hierna volgende redenen. Er worden bijzondere categorieën van gegevens verwerkt (verzameld, gekruist, geanalyseerd, geïnterpreteerd en gecreëerd) op lange termijn, in een grotendeels geheime context (met inbegrip van inlichtingen) waarin de rechten van de betrokkenen aanzienlijk beperkt zijn, met het oog op het opstellen van een evaluatie - een profiel - van de dreiging die de betrokkene kan vormen. De evaluatie wordt vervolgens meegedeeld aan andere overheidsinstanties (buiten de harde kern van de inlichtingendienst en, in het beste geval, gedeeltelijk ondersteunende diensten daarvan) en kan, indien zij slecht wordt uitgevoerd en/of verkeerd gebruikt, een onherstelbare schending van de rechten en vrijheden van de betrokkenen tot gevolg hebben. Ten overvloede kan nog worden onderstreept dat ondanks de gevoelige context, de OCAD-wet aan de Koning de bevoegdheid verleent om het volledige mechanisme ervan uit te breiden tot andere dreigingen dan die waarop de OCAD-wet momenteel betrekking heeft. Meer concreet:

- Vooreerst zij eraan herinnerd dat reeds in zijn advies over het voorontwerp van de OCAD-wet, de Raad van State heeft benadrukt dat "het voorontwerp betrekking heeft op een gevoelige sector waar persoonsgegevens worden samengebracht en in het geheim verwerkt worden, hetgeen het recht op de eerbiediging van het privé-leven in het gedrang kan brengen"<sup>33</sup>. Er moet inderdaad op worden gewezen dat de gegevens die door het OCAD worden verwerkt, gerubriceerd kunnen zijn, bijvoorbeeld wanneer zij afkomstig zijn van inlichtingen- en veiligheidsdiensten. Derhalve zal de betrokkene in principe volgens het Belgisch recht, tenzij de overheidsinstantie die de gegevens heeft geclassificeerd beslist om ze te declassificeren, nooit toegang tot die gegevens hebben en zal hij ze nooit rechtstreeks

---

duidelijk en nauwkeurig zijn, en de toepassing daarvan moet voorspelbaar zijn voor degenen op wie deze van toepassing is, zoals vereist door de rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie („Hof van Justitie”) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens”.

<sup>31</sup> Artikel 6, lid 1, punt c), van de AVG.

<sup>32</sup> Artikel 6, lid 1, punt e), van de AVG.

<sup>33</sup> Advies RvS nr. 38.782/2/V van 11 augustus 2005, blz. 5.

kunnen betwisten<sup>34</sup>. Ze kunnen echter worden verwerkt om een evaluatie over hem uit te voeren. Meer algemeen overigens beschikt de betrokkene ook niet over het recht op toegang tot de persoonsgegevens die door het OCAD over hem worden verwerkt<sup>35</sup>. Hetzelfde geldt voor de politionele gegevens (van de ANG) die in de huidige context zouden worden verwerkt<sup>36</sup>. Bovendien worden de rechten van de betrokkene verder aanzienlijk beperkt ten aanzien van alle ondersteunende diensten van het OCAD wanneer zij de gegevens van het OCAD verwerken (d.w.z. het geval van het onderhavige ontwerp)<sup>37</sup>;

- Op het niveau van het OCAD worden meerdere informatiebronnen geraadpleegd en gekruist binnen een informatiesysteem<sup>38</sup> om de dreiging te evalueren die de betrokkenen al dan niet vormen. Het volstaat te herinneren aan het geheel van instellingen die de ondersteunende diensten<sup>39</sup> uitmaken, en aan hun verplichting<sup>40</sup> om de informatie waarover zij beschikken mee te delen (onderwerp van het voor advies voorgelegde ontwerp). In die context had de CBPL er reeds in 2005 aan herinnerd dat bepaalde ondersteunende diensten niet noodzakelijk goed geplaatst waren om de informatie te identificeren die in het kader van het nagestreefde doeleinde<sup>41</sup> moet worden meegedeeld, en dat de strafrechtelijke sanctie voor het niet meedelen van informatie hen ertoe zou kunnen aanzetten geen rekening te houden met het beginsel van evenredigheid. Dit geldt des te meer, omdat afhankelijk van het soort aanvraag van het OCAD, de termijn voor de mededeling van de informatie zeer kort kan zijn (afhankelijk van de aanvragen is dat 24 uur, 3 dagen, 10 dagen of 30 dagen in het traagste geval, "niet dringend"<sup>42</sup>);

---

<sup>34</sup> Zie de artikelen 79 en 80 van de WVG, evenals artikel 34, zesde lid, van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse. Er zijn echter nuances mogelijk, bijv. in de beperkte context van beroepen inzake veiligheidsmachtigingen en veiligheidsadviezen, zie de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.

<sup>35</sup> Zie artikel 145 en 146 van de WVG.

<sup>36</sup> Met dien verstande echter dat in deze context het Controleorgaan op de Politionele Informatie in principe bepaalde contextuele informatie aan de betrokkene mag meedelen. Zie artikel 42, derde lid, van de WVG, met dien verstande dat het koninklijk besluit tot vaststelling van de categorieën van contextuele inlichtingen die mogen worden meegedeeld aan de betrokkene, nog niet is aangenomen. Dit maakt in fine deze bepaling in de praktijk onwerkzaam.

<sup>37</sup> Zie artikel 11 van de WVG. Concreet heeft de betrokkene dan geen toegang tot de gegevens, tenzij het OCAD dat toestaat of de wet het daartoe verplicht in het kader van een gerechtelijke procedure. Er zij op gewezen dat de betrokkene echter in bepaalde gevallen toegang kan krijgen tot de dreigingsanalyse die door het OCAD zelf is meegedeeld, en die als basis voor een eventuele beslissing tegen hem zal dienen (zie voetnoot 74).

<sup>38</sup> Zie artikel 9 van de OCAD-wet. Buiten het specifieke normatieve kader van de OCAD-wet geldt hetzelfde in de context van de gemeenschappelijke gegevensbanken (zie de punten 5 en 14).

<sup>39</sup> Zie punten 6-9.

<sup>40</sup> Zie artikel 6 van de OCAD-wet.

<sup>41</sup> Zie meer in detail het advies van de CBPL nr. 08/2005 van 25 mei 2005 over een voorontwerp van wet betreffende de analyse van de dreiging.

<sup>42</sup> Zie artikel 11, § 3, van het koninklijk besluit van 26 november 2006 tot uitvoering van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging.



- De gegevensverwerking die de evaluatie van de dreiging en het niveau ervan (zwak, gemiddeld, ernstig of zeer ernstig)<sup>43</sup> vormt, impliceert een evaluatie en een zekere profilering<sup>44</sup> van de betrokkenen, die een hoge mate van subjectiviteit kunnen inhouden, indien zij niet worden beheerst door duidelijke objectieve criteria en drempels, die voortvloeien uit een degelijke methodologie in verband met het doeleinde van de verwerking. Derhalve bestaan reële risico's op discriminatie of onherstelbare schending van de rechten van de betrokkenen, met inbegrip van hun imago en hun reputatie (en hun privé- en professionele leven).**

Een dergelijk risico doet zich niet enkel voor op het niveau van het OCAD zelf, in de fase van het verzamelen, verwerken en analyseren van de inlichtingencyclus<sup>45</sup>, maar ook en vooral in het stadium van het opstellen van de evaluatie van de dreiging en de verspreiding ervan onder de ondersteunende diensten. Het is overigens op het niveau van deze laatste en van de andere ontvangende overheden<sup>46</sup>, wanneer de dreigingsevaluatie buiten de inlichtingensector valt, en meer in het algemeen van de in het betrokken domein gespecialiseerde *law enforcement*, dat de meegedeelde dreigingsevaluatie mogelijk concrete gevolgen voor de betrokkene zal hebben, en in voorkomend geval meer schade kan veroorzaken indien zij onnauwkeurig/onvolledig/ontoereikend is ten aanzien van het doel ervan, verkeerd wordt begrepen en/of verkeerd wordt gebruikt ten aanzien van het doel ervan;
- Dit schendende aspect van profilering wordt versterkt door het gevoelige karakter van de gegevens die zullen worden verwerkt voor het door die profilering beoogde doel.** Bijzondere categorieën van gegevens zullen worden verwerkt in de context van de evaluatie van de dreiging en de mededeling ervan, zowel bedoeld in artikel 9 van de AVG (etnische afkomst, politieke, godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuigingen, gegevens over gezondheid enz.) als in artikel 10 van de AVG (gegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of veiligheidsmaatregelen). Dit kan duidelijk en met name worden afgeleid uit de betrekkelijk uitgebreide definitie van de dreigingen - terrorisme en extremisme zoals gedefinieerd door de W.I&V - die het OCAD moet evalueren<sup>47</sup>;

---

<sup>43</sup> Zie artikel 11, § 6, van het koninklijk besluit van 26 november 2006 tot uitvoering van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging, dat bepaalt dat elke dreigingsevaluatie het niveau van de dreiging bepaalt door zich te steunen op een beschrijving van de ernst en de waarschijnlijkheid van het gevaar of van de dreiging.

<sup>44</sup> Artikel 4, lid 4, van de AVG definieert profilering als: "elke vorm van geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens waarbij aan de hand van persoonsgegevens bepaalde persoonlijke *aspecten van* een natuurlijke persoon worden *geëvalueerd*, met name met de bedoeling zijn beroepsprestaties, economische situatie, gezondheid, persoonlijke voorkeuren, interesses, betrouwbaarheid, gedrag, *locatie of verplaatsingen* te analyseren of te voorspellen" (cursief toegevoegd door de Autoriteit).

<sup>45</sup> Dit aspect van de gegevensverwerking valt echter niet onder de bevoegdheid van de Autoriteit.

<sup>46</sup> Zie de punten 8-10 en 49.

<sup>47</sup> Terrorismisme wordt als volgt gedefinieerd: "het gebruik van geweld tegen personen of materiële belangen om *ideologische of politieke redenen* met het doel zijn doelstellingen door middel van terreur, intimidatie of dreigingen] e bereiken. Hieronder wordt ook het radicaliseringproces begrepen" (cursief toegevoegd door de Autoriteit); en extremisme: "racistische, xenofobe,

- De in de gegevensbank van het OCAD verwerkte gegevens worden overigens op lange termijn verwerkt, d.w.z. voor een periode van 30 jaar vanaf de dag van hun registratie, die zo vaak als nodig met 5 jaar kan worden verlengd<sup>48</sup>. De inleiding van het koninklijk besluit van 28 november 2006 tot uitvoering van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging is op dat vlak duidelijk en bepaald dat "deze doeleinden immers per definitie de kans op of het op handen zijn van een dreiging moeten beoordelen, door zich te steunen op het verzamelen en analyseren van informatieve elementen die op lange termijn worden behandeld; dat een analyse van de dreiging in ieder geval veronderstelt dat men de historiek van de basis van de samenhang en de oriënteringen onderzoekt en exploiteert van de groep die in aanmerking zou kunnen komen om de oorzaak te zijn van een potentiële dreiging";
- Ook in deze context zijn de betrokkenen niet alleen de personen die een dreiging inhouden (of mogelijk inhouden), maar ook de personen die het doelwit of het slachtoffer van een dreiging kunnen zijn<sup>49</sup>;
- Ten slotte verleent de OCAD-wet de Koning de bevoegdheid om het materiële toepassingsgebied van het volledige mechanisme ervan uit te breiden tot elke andere dreiging gespecificeerd in artikel 8 van de W.I&V. Met andere woorden zou de OCAD-wet, na aanneming van een koninklijk besluit (weliswaar op voorstel van de Nationale Veiligheidsraad) ook betrekking kunnen hebben op de volgende dreigingen: spionage, proliferatie, schadelijke sektarische organisaties, criminele organisaties (uitsluitend echter voor zover zij intrinsiek verband houden met de andere dreigingen) en inmenging.

---

anarchistische, nationalistische, autoritaire of totalitaire *opvattingen of bedoelingen*, ongeacht of ze van *politieke, ideologische, confessionele of filosofische aard* zijn, die theoretisch of in de praktijk strijdig zijn met de beginselen van de democratie of de mensenrechten, met de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat. Hieronder wordt ook het radicaliseringsproces begrepen" (cursief toegevoegd door de Autoriteit). Zie artikel 8, 1°, b) en c), van de W.I&V. Het "radicaliseringsproces" wordt in artikel 3, 15° van de W.I&V gedefinieerd als "een proces waarbij een 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". Wat de gegevens betreft over het "psychische" aspect van de betrokkene, zie bijvoorbeeld artikel 6, § 1, 1°/2, van het koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters. Zie ook punt 41, tweede streepje.

<sup>48</sup> Zie artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 november 2006 tot uitvoering van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging. De Autoriteit spreekt zich hier niet uit over de vraag of artikel 9 van de OCAD-wet en het voornoemde koninklijk besluit beantwoorden aan de vereisten van voorspelbaarheid en legaliteit vervat in artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM (behalve de kwestie van de bevoegdheid van de Autoriteit, zie punt nr. 13).

<sup>49</sup> Zie artikel 3, 3° en 5°, en artikel 4, § 1, 1°, van het koninklijk besluit van 28 november 2006 tot uitvoering van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging (aangegeven als "doeleinde" van de gegevensbank van het OCAD is het identificeren en voorstellen van de historiek van de "antecedenten" van de personen die het doelwit van een dreiging kunnen zijn). De Autoriteit spreekt zich hier niet uit over de vraag of artikel 9 van de OCAD-wet en het voornoemde koninklijk besluit beantwoorden aan de vereisten van voorspelbaarheid en legaliteit vervat in artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM (behalve de kwestie van de bevoegdheid van de Autoriteit, zie punt nr. 13).

**NB:** een dergelijke machtiging van de Koning is in strijd met het legaliteitsbeginsel in artikel 22 van de Grondwet, aangezien het materiële toepassingsgebied (wat de dreiging betreft) van de OCAD-wet in meer dan één opzicht (doeleinde, verwerkte gegevens, categorieën van betrokkenen) een sleutelement is van de verwerking van persoonsgegevens. Als de Raad van State deze machtiging van de Koning<sup>50</sup> heeft aangepakt, is dat echter vanuit een andere juridische invalshoek en niet in het kader van de evaluatie van het legaliteitsbeginsel dat is vastgelegd in artikel 22 van de Grondwet. Zijn standpunt over deze kwestie is dus niet duidelijk gemaakt.

17. Een dergelijke belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen heeft tot gevolg dat de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens in een wet in de formele zin moeten worden vastgelegd. Deze essentiële elementen zijn: (het)(de) precieze doeleinde(n) van de gegevensverwerkingen<sup>51</sup>, de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n), de gegevens of de categorieën van gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van (dit) (deze) doeleinde(n), de bewaartermijn van de gegevens<sup>52</sup>, de categorieën van betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt, de ontvangers of categorieën van ontvangers aan wie de gegevens worden meegedeeld<sup>53</sup> en de omstandigheden waarin ze zullen worden meegedeeld, de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot en met 22, en 34 van de AVG.
18. De Autoriteit benadrukt het belang van de nauwgezette toepassing van deze beginselen in het geval van een inmenging zoals deze die in het kader van het huidige ontwerp aan de orde is.

### **III.2. Ondersteunende diensten van het OCAD (artikel 2 van het ontwerp, wijzigingen van artikel 2 van de OCAD-wet) - Verwerkingsverantwoordelijken en ontvangers**

19. De ondersteunende diensten van het OCAD zijn in twee opzichten essentiële elementen van de gegevensverwerking waarin de OCAD-wet voorziet, en wegens die hoedanigheid, moeten zij in een

---

<sup>50</sup> "Wanneer de wetgever een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid opricht, dient hij zelf de basisregels voor de taken die hij aan deze instelling toewijst vast te stellen, waarbij de Koning gemachtigd kan worden deze basisregels te verfijnen.

In dit opzicht is het eerste lid, dat de Koning machtigt tot het omschrijven van het begrip fundamenteel belang van het land waarvoor er dreigingen kunnen bestaan die moeten worden geëvalueerd, vatbaar voor kritiek wegens de onbepaaldheid van het begrip fundamenteel belang van het land.

Voor het tweede lid daarentegen hoeft deze opmerking niet te worden gemaakt: de Koning wordt weliswaar gemachtigd het onderzoeksgebied van CODA uit te breiden tot andere dreigingen dan die welke bij de wet zijn bepaald, maar de bevoegdheden van de Koning zijn in het onderhavige geval precies omschreven doordat de andere dreigingen waarmee rekening kan worden gehouden reeds omschreven zijn in artikel 8 van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst", advies RvS nr. 38.782/2/V van 11 augustus 2005, blz 13.

<sup>51</sup> Zie ook artikel 6, lid 3, van de AVG.

<sup>52</sup> Het Grondwettelijk Hof heeft erkend dat "de wetgever (...) de bewaring van persoonsgegevens en de duur van die bewaring op een algemene wijze (vermocht) te regelen", arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B. 23.

<sup>53</sup> Zie bijvoorbeeld Grondwettelijk Hof, arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 e.v.

norm met rang van wet worden vastgelegd. Ten tijde van de aanneming van de OCAD-wet had de Raad van State twee bijkomende redenen aangevoerd om de ondersteunende diensten van het OCAD in de wet op te nemen<sup>54</sup>.

20. **Kwalificatie van de ondersteunende diensten.** In eerste instantie zijn de ondersteunende diensten van het OCAD de ontvangers van de door het OCAD uitgevoerde dreigingsevaluaties<sup>55</sup>. Ten tweede zijn diezelfde diensten in principe eveneens de verwerkingsverantwoordelijken, enerzijds wanneer zij aan het OCAD de persoonsgegevens moeten meedelen waarover zij beschikken en die het OCAD nodig heeft om zijn opdrachten uit te voeren<sup>56</sup>. En anderzijds ook wanneer zij - een bevoegdheid die hun door de OCAD-wet wordt verleend - het OCAD vragen een (punctuele) dreigingsanalyse uit te voeren<sup>57</sup>.
21. De Autoriteit wijst derhalve op het belang van het ontwerp van de aanvrager dat voortaan de vier ondersteunende diensten zal omvatten waarin oorspronkelijk was voorzien in het koninklijk besluit van 17 augustus 2018<sup>58</sup>, dat na zijn inwerkingtreding niet is bekrachtigd door een wet binnen een termijn van één jaar zoals evenwel vereist bij artikel 2, tweede lid, van de OCAD-wet<sup>59</sup>. De aanvrager dicht met zijn ontwerp dus een belangrijke leemte in de wetgeving, die de gegevensuitwisselingen tussen het OCAD en deze vier ondersteunende diensten in gevaar brengt. De Autoriteit herinnert er in dit verband aan dat een verwerking van persoonsgegevens die is gebaseerd op (ook al is dat gedeeltelijk)<sup>60</sup> de OCAD-wet en die de bepalingen daarvan niet naleeft (en de uitvoeringsmaatregelen), een schending uitmaakt van artikel 5, lid 1, punt a), en artikel 6, lid 1, punt c) of e), van de AVG, terwijl deze uiteraard onderworpen is aan de AVG<sup>61</sup>.
22. Verwijzende naar een eerder gemaakte opmerking verzoekt de Autoriteit de aanvrager bovendien om zich rechtstreeks te richten tot de relevante diensten van de betrokken overheidsinstanties, in plaats

---

<sup>54</sup> Zie advies RvS nr. 38.782/2/V van 11 augustus 2005, blz. 11-12.

<sup>55</sup> Zie artikel 10 van de OCAD-wet.

<sup>56</sup> Zie de bespreking in de punten 36-38.

<sup>57</sup> Zie artikel 10, § 3 van de OCAD-wet. Zie de bespreking in de punten 58-61.

<sup>58</sup> Geciteerd in voetnoot nr.7.

<sup>59</sup> Deze bepaling is aangenomen na de indiening van een amendement door de toenmalige minister van Justitie (zie amendement nr. 10 van de Regering, *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, doc. nr. 51-2032/004, blz. 4. Aanvankelijk bevatte het voorontwerp van wet uitsluitend een machtiging van de Koning, zonder te voorzien in een wet ter bevestiging. De toenmalige minister van Justitie legt in verband met dat amendement het volgende uit: "De aan de Koning verleende bevoegdheid beantwoordt aan een vereiste van soepelheid en snelheid om zich aan te passen aan de evolutie van de aard van de dreiging en onverwijld inlichtingen te kunnen vragen aan de betrokken diensten. Het ware echter wijs het parlement toe te staan zich in fine uit te spreken over de terzake uitgevaardigde koninklijke besluiten." (*Parl. St.* Kamer van volksvertegenwoordigers, doc. nr. 51-2032/006, blz. 55).

<sup>60</sup> De overdracht van gegevens zal immers zowel gebaseerd zijn op de OCAD-wet als op de regels met rang van wet die de taken van algemeen belang definiëren die aan de ondersteunende diensten zijn toegekend. Zie de punten 44-45 en 52, de eerste twee streepjes.

<sup>61</sup> Zie de punten 4-14.

van zich systematisch eerst in het algemeen tot de betrokken FOD's te richten (FOD Binnenlandse Zaken; FOD Justitie; FOD Financiën) om vervolgens te verduidelijken dat het "in het bijzonder" gaat om een specifieke dienst (Crisiscentrum; DG DPI en dienst Erediensten en Vrijzinnigheid; AA Thesaurie)<sup>62</sup>, wat een bron van dubbelzinnigheid is en een interpretatie vereist om de draagwijdte van de regel correct te begrijpen.

23. De Autoriteit herinnert er verder aan dat binnen deze instellingen in ieder geval technische en organisatorische maatregelen moeten worden genomen, zodat enkel de diensten en personen die zijn betrokken bij de taken van algemeen belang en de wettelijke verplichtingen in kwestie, de betrokken persoonsgegevens kunnen verwerken, voor de doeleinden die zijn bepaald in de OCAD-wet en de relevante wetgevingsbepalingen die de bevoegdheden van deze instellingen regelen, binnen de door deze doeleinden toegestane grenzen<sup>63</sup>.

### **III.3. Verplichting van de ondersteunende diensten om de gegevens aan het OCAD mee te delen (artikel 3 van het ontwerp, vervanging van artikel 6 van de OCAD-wet)**

24. Artikel 3 van het ontwerp vervangt het huidige artikel 6 van de OCAD-wet door te bepalen dat:

"Art. 6. Onverminderd de verplichtingen opgenomen in de internationale rechtsnormen die hen binden, zijn de ondersteunende diensten verplicht, ambtshalve of op vraag van de directeur van het OCAD alle inlichtingen waarover zij in het kader van hun wettelijke opdrachten beschikken en die relevant zijn voor het vervullen van de in artikel 8 bepaalde opdrachten aan het OCAD mee te delen binnen de termijnen en volgens de modaliteiten bepaald door de Koning. Indien de directeur van het OCAD zich op de hoogdringendheid beroept, moeten deze inlichtingen onmiddellijk worden meegedeeld."

25. **Doeleinde.** Eerst en vooral stelt de Autoriteit vast dat het doel van deze verplichting tot gegevensmededeling voor de ondersteunende diensten van het OCAD niet uitdrukkelijk is geformuleerd, noch in het dispositief van het ontwerp, noch in het dispositief van de OCAD-wet. Al blijkt dit doeleinde uit de opzet van het ontwerp, toch moet het duidelijk in het dispositief van het ontwerp worden vermeld.
26. De Autoriteit begrijpt dat het ontwerp voorziet in een verdere verwerking van de persoonsgegevens die door de ondersteunende diensten worden verwerkt met het oog op de uitoefening door het OCAD

---

<sup>62</sup> Zie de voetnoten 13 en 15-19.

<sup>63</sup> Wat betreft de in principe nagestreefde doeleinden, zie met name punt 52, de eerste twee streepjes. Wat betreft de technische en organisatorische maatregelen, deze worden vereist door artikel 5, lid 1, punt f), artikel 24 en artikel 32 e.v. van de AVG.

van de opdrachten waarmee het door de OCAD-wet is belast, en meer in het bijzonder artikel 8 van die wet. Op dit punt breidt het ontwerp de reikwijdte van artikel 6 van de OCAD-wet overigens uit door voortaan ook te verwijzen naar de opdracht van het OCAD op het gebied van internationale contacten als bedoeld in artikel 8, 3<sup>o</sup>, van de OCAD-wet<sup>64</sup> - deze wordt in het positief recht niet genoemd.

27. Wanneer een dergelijke verwerking onder de AVG valt, moet zij voldoen aan het vereiste van artikel 6, lid 4, van de AVG. In deze context moet worden nagegaan of de OCAD-wet die een wettelijke verplichting invoert (geval bedoeld in artikel 6, lid 1, punt c), van de AVG) wel degelijk een bepaling van Belgisch recht is die in een democratische samenleving noodzakelijk en evenredig is ter waarborging van de in artikel 23 van de AVG bedoelde doelstellingen. Artikel 6, lid 4, van de AVG doet geen afbreuk aan de eerbiediging van de beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid vastgelegd in artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet, die ook toepasselijke vereisten zijn in het Belgische recht.
28. In dit verband is de Autoriteit van mening dat het door het OCAD nagestreefde doel om extremistische of terroristische dreigingen te evalueren met het oog op de bestrijding ervan, rekening houdend met de opdrachten die in artikel 8 van de OCAD-wet zijn vastgelegd en waarnaar in positief recht wordt verwezen, geen probleem vormt ten aanzien van artikel 6, lid 4, van de AVG, terwijl het ontwerp daarentegen, met name artikel 5 daarvan, problematisch is.
29. Artikel 5 van het ontwerp houdt een aanzienlijke wijziging in van de opdracht van het OCAD zoals die voortvloeit uit de OCAD-wet. Terwijl in de OCAD-wet de huidige opdracht van het OCAD uitsluitend is gericht op het verrichten van evaluaties (periodisch of punctueel) door in voorkomend geval de maatregelen te preciseren die noodzakelijk<sup>65</sup> worden geacht, wijzigt artikel 5 van het ontwerp de OCAD-wet door artikel 8 aan te vullen met een 4<sup>o</sup> en een 5<sup>o</sup>, luidende:

"4<sup>o</sup> de globale aanpak tegen dreigingen, bedoeld in artikel 3 te coördineren [<sup>66</sup>] ;

5<sup>o</sup> de opdrachten aangewezen door de Koning op voorstel van de Nationale Veiligheidsraad bij een in Ministerraad overlegd besluit, in het kader van het bevoegdheidsgebied van het OCAD".

---

<sup>64</sup> Het OCAD heeft als opdracht: "met gelijkaardige buitenlandse of internationale diensten specifieke internationale contacten te verzekeren overeenkomstig de richtlijnen van de Nationale Veiligheidsraad. De gegevens, de informatie of de inlichtingen verkregen ter gelegenheid van deze contacten worden meegedeeld aan de bevoegde Belgische diensten."

<sup>65</sup> En specifieke internationale contacten met gelijkaardige diensten verzekeren. Zie de artikelen 5 en 8 van de OCAD-wet. Zoals de naam aangeeft, is het OCAD het orgaan voor de coördinatie *van de analyse van de dreiging*.

<sup>66</sup> Namelijk de extremistische en terroristische dreigingen bedoeld in artikel 8, 1<sup>o</sup>, b) en c) van de W.I&V.

30. In de memorie van toelichting wordt verduidelijkt dat het gaat om "een consolidatie van een reeds bestaande praktijk". "Dit heeft onder andere betrekking op de interactie tussen de lokale taskforces en de LIVC's-R<sup>[67]</sup>, de optimalisering van de Gemeenschappelijke gegevensbank<sup>[68]</sup> of de toepassing van de methode van de risicomanagement-cyclus in dat kader". Wat betreft de machtiging van de Koning, wordt uitgelegd: "Het is immers belangrijk dat de prioritaire opdrachten van het OCAD regelmatig bepaald en bijgeschaafd kunnen worden. Dit is bijvoorbeeld nu het geval voor de preventieve administratieve maatregelen, die genomen worden op initiatief van het OCAD (maatregel tot administratieve bevroezing van tegoeden en middelen, intrekking of niet-afgifte van paspoort of identiteitskaart) en die hun wettelijke basis vinden in verschillende andere wetten dan de OCAD-wet."
31. In deze context begrijpt de Autoriteit in de eerste plaats niet wat de opdracht van "coördinatie van de globale aanpak van de dreigingen" inhoudt, zelfs bij lezing van de memorie van toelichting. Indien moet worden verwezen naar andere wettelijke opdrachten van het OCAD, moet worden gewezen op de relevante wettelijke bepalingen, voor zover dit zinvol is in de OCAD-wet (en voor zover deze relevante wettelijke bepalingen niet op zichzelf staan), wat aan de aanvrager is om te beoordelen. Zo gelden bijvoorbeeld de regels met betrekking tot gemeenschappelijke gegevensbanken eveneens voor de uitwisseling van gegevens (met inbegrip van persoonsgegevens) in deze normatieve context. Als het de bedoeling is het OCAD in staat te stellen concrete maatregelen aan te bevelen ter bestrijding van de betrokken dreiging, lijkt die bevoegdheid al te zijn vastgelegd in de bevoegdheid van het OCAD om de dreiging te evalueren<sup>69</sup>.
32. In een context zoals die van het ontwerp, benadrukt de Autoriteit het feit dat zowel in het belang van de betrokkenen als van de verschillende ondersteunende diensten in het kader van de uitvoering van hun opdrachten, de teksten die van toepassing zijn op de uitwisseling van gegevens, zo duidelijk mogelijk moeten worden geformuleerd. Dit om ervoor te zorgen dat de gegevensstromen de rechten van de betrokken eerbiedigen, en dat zij doeltreffend zijn in het kader van de bestrijding van terrorisme en extremisme.
33. Ten tweede is de machtiging van de Koning ook niet duidelijk: wat houdt "het bevoegdheidsgebied van het OCAD" in? De Autoriteit gaat ervan uit dat het gaat om de opdrachten die zijn vastgelegd in

---

<sup>67</sup> Met name lokale integrale veiligheidscellen opgericht door de burgemeesters, zie de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme.

<sup>68</sup> Deze en de rol die het OCAD speelt in hun context zijn neergelegd in andere normatieve bepalingen, namelijk de artikelen 44/11/3bis tot en met 44/11/3quinquies/2 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (hierna "WPA"), evenals het koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters, en het koninklijk besluit van 23 april 2018 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling Ibis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt. Er zij op gewezen dat in de normatieve context van deze gemeenschappelijke gegevensbanken, het Vast Comité I en het Controleorgaan op de Politie Informatie gegevensbeschermingsautoriteiten zijn die gezamenlijk bevoegd zijn (zie artikel 44/11/3quinquies/2 van de WPA).

<sup>69</sup> Zie punt 27.

artikel 8 van de OCAD-wet. Dit moet in de tekst nog worden verduidelijkt, behalve om de verdediging toe te staan dat de Koning elke opdracht die verband houdt met extremisme en terrorisme aan het OCAD kan toewijzen. Maar zelfs in deze interpretatie (dat het gaat om de in artikel 8 vastgelegde wettelijke opdrachten), gezien de omvang van de opdracht van "coördinatie van de globale aanpak van de dreigingen", delegeert een dergelijke machtiging in fine een zeer ruime bevoegdheid aan de Koning. Wat het vaststellen van "prioriteiten" betreft, wijst de Autoriteit er enerzijds op dat een overheidsinstantie verplicht is al haar opdrachten uit te voeren, en anderzijds dat het OCAD onder het gemeenschappelijke gezag van de minister van Justitie en de minister van Binnenlandse Zaken staat, overeenkomstig artikel 5, tweede lid, van de OCAD-wet.

34. Ten slotte zal, zoals reeds is aangekondigd, de verplichting tot mededeling van gegevens het OCAD voortaan ook in staat moeten stellen "met gelijkaardige buitenlandse of internationale diensten specifieke internationale contacten te verzekeren"<sup>70</sup>. Deze opdracht en het daarmee samenhangende doel worden niet duidelijk genoeg in de OCAD-wet geformuleerd. Mogen gegevens van de ondersteunende diensten gevraagd worden buiten een concreet geval van dreigingsevaluatie (periodiek of punctueel)? Maakt de uitwisseling van gegevens altijd deel uit van een dreigingsevaluatie die onder de bevoegdheid van het OCAD valt? Worden ook gegevens gedeeld over betrokkenen die zich op het Belgisch grondgebied bevinden, maar die volgens een gelijkaardige buitenlandse instantie een bedreiging vormen (van welke "materiële" orde - extremisme, spionage, andere?) voor een buitenlandse staat? In welke regels zijn die "specifieke internationale contacten" vastgelegd en welke beginselen liggen daaraan ten grondslag?
35. De Autoriteit is dan ook van mening dat de vaagheid van artikel 5 van het ontwerp tot rechtstreeks gevolg heeft dat zelfs indien de aanvrager het doel van de verwerking formuleert zoals de Autoriteit eerder heeft voorgesteld door te verwijzen naar de precieze opdrachten van het OCAD en het onderliggende doel van openbaar beleid (namelijk de bestrijding van extremistische en terroristische dreigingen)<sup>71</sup>, dit doel onvoldoende duidelijk en nauwkeurig zal blijven ten aanzien van de beginselen van voorspelbaarheid en rechtmatigheid vastgelegd in artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet. Bijgevolg zal het ontwerp geen rechtsgrond bieden voor de mededelingen aan het OCAD van persoonsgegevens door de ondersteunende diensten die onder de AVG vallen, en moet het worden aangepast.
36. **Verwerkingsverantwoordelijke.** Noch het ontwerp noch de OCAD-wet bepalen wie de verwerkingsverantwoordelijke is. In een geval zoals in het ontwerp moet de verwerkingsverantwoordelijke in een regel met rang van wet worden vastgesteld.

---

<sup>70</sup> Artikel 8, 3<sup>o</sup>, van de OCAD-wet en punt 25.

<sup>71</sup> Punt 26.



37. De Autoriteit herinnert eraan dat de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijken passend moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden<sup>72</sup>. Wanneer de doelstellingen van en de middelen voor de verwerking in het nationale recht worden vastgesteld, "kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen"<sup>73</sup>. Hoewel de lidstaten de toepassing van de regels van de AVG in bijzondere domeinen kunnen preciseren teneinde in deze domeinen de coherentie en de duidelijkheid te waarborgen van het wettelijk kader dat van toepassing is op de gegevensverwerking, kunnen zij evenwel niet afwijken van de AVG of afzien van de daarin bepaalde definities<sup>74</sup>. De aanwijzing van een verwerkingsverantwoordelijke in de regelgeving dient met andere woorden te stroken met de rol die deze actor in de praktijk speelt. Het tegenovergestelde beweren zou niet alleen indruisen tegen de letter van de AVG, maar zou eveneens het doel ervan in gevaar kunnen brengen om een coherent en hoog beveiligingsniveau voor natuurlijke personen te waarborgen.
38. Aangezien het hier gaat het om een gegevensverwerking op grond van een wettelijke verplichting van een betrokken overheidsinstantie, zal in principe deze overheidsinstantie de verwerkingsverantwoordelijke zijn van de verwerking van persoonsgegevens, die noodzakelijk is om te voldoen aan de wettelijke verplichting die op haar rust.
39. **Het beginsel van minimale gegevensverwerking en passende waarborgen.** In wezen is de bedoeling van artikel 6 van het ontwerp van de OCAD-wet dat alle relevante inlichtingen, verzameld in het kader van elke wettelijke opdracht van de betrokken dienst, zelfs ambtshalve worden meegedeeld in een juridisch zeer bindende situatie, zonder specifieke waarborg, en dit ondanks de aard van de verwerkte gegevens.
40. Er moet eerst en vooral op worden gewezen dat artikel 6 in ontwerp een zeer bindende verplichting tot gegevensmededeling bevat, namelijk waarvoor strafrechtelijke sancties gelden en waaraan mogelijk binnen een termijn van 24 uur moet worden voldaan, wat ertoe kan leiden dat de betrokken

---

<sup>72</sup> Zowel het Europees Comité voor gegevensbescherming als de Autoriteit hebben benadrukt dat het begrip verwerkingsverantwoordelijke vanuit een feitelijk perspectief moet worden benaderd. Zie: Europees Comité voor gegevensbescherming, Guidelines 07/2020 on the on the concepts of controller and processor in the GDPR, version 1.0, aangenomen op 2 september 2020, blz. 10 e.v. (beschikbaar op

[https://edpb.europa.eu/our-work-tools/public-consultations-art-704/2020/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/public-consultations-art-704/2020/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor_en)) en Gegevensbeschermingsautoriteit, "Overzicht van de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van de Verordening (EU) nr. 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 (AVG) en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten", blz. 1

([https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/Begrippen\\_VW\\_OA.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/Begrippen_VW_OA.pdf)).

<sup>73</sup> Artikel 4, lid 7, van de AVG. Betreffende de vaststelling van de respectieve verantwoordelijkheden van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken, lees eveneens artikel 26, lid 1, van de AVG.

<sup>74</sup> Lees artikel 6, lid 3, punt b), en de overwegingen 8 en 10 van de AVG.

ondersteunende dienst de beoordeling van de evenredigheid van de mee te delen gegevens verwaarloost. De CBPL heeft dat punt reeds benadrukt in 2005<sup>75</sup>, zoals de Autoriteit in dit advies al heeft opgemerkt. Dit geldt des te meer omdat uit het toepasselijk normatief kader niet blijkt (OCAD-wet en zijn uitvoeringsbesluit van 28 november 2006) dat de vereiste termijn voor het meedelen van de inlichtingen formeel door het OCAD moet worden gemotiveerd.

41. In deze context is de Autoriteit in de eerste plaats van mening dat artikel 6 van het ontwerp de gegevensmededeling moet voorzien van aanvullende (wettelijke) waarborgen<sup>76</sup>, met name omdat het gaat om het "ambtshalve" meedelen van inlichtingen door alle ondersteunende diensten, en de medeling van informatie binnen korte termijnen. Objectieve criteria moeten de ondersteunende diensten die onder de AVG vallen, in staat stellen te bepalen wanneer en welke gegevens ambtshalve aan het OCAD moeten worden doorgegeven. De Autoriteit betwist uiteraard niet dat de aard van de activiteiten van het OCAD in bepaalde gevallen (zoals een actieve crisissituatie, waarbij de integriteit van natuurlijke personen in concreet en dreigend gevaar<sup>77</sup> zijn, verbonden aan extremistische of terroristische dreigingen) de onmiddellijke doorgifte van persoonsgegevens kan vereisen, en dat hiervoor een specifieke regeling moet worden ingevoerd, vergezeld van passende waarborgen. Het uitvoeren van een effectbeoordeling kan de aanvrager zeker helpen over dit punt na te denken<sup>78</sup>.
  
42. Aanvullende waarborgen zijn ook vereist aangezien waarschijnlijk bijzondere categorieën van gegevens zoals bedoeld in artikel 9 van de AVG zullen worden verwerkt. Eerst en vooral, indien het OCAD bij wet inderdaad gemachtigd is om bijzondere categorieën van gegevens<sup>79</sup> te verwerken, moet erover worden gewaakt dat dit wel degelijk het geval is voor alle betrokken ondersteunende diensten (hetgeen in principe zal voortvloeien uit de wetgeving betreffende hun taken van openbaar belang). Verder, wanneer de verwerking van die gegevens bij nationaal recht op grond van artikel 9, lid 2, punt g), van de AVG (verwerking noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang) is toegestaan, moet het nationaal recht evenredig zijn met het nagestreefde doel, moet het de essentie van het recht op

---

<sup>75</sup> Zie in detail punt 15, tweede streepje.

<sup>76</sup> Zo worden er bijvoorbeeld valideringsprocedures ingevoerd in de context van de gemeenschappelijke gegevensbanken, overeenkomstig de WPA. Zie ook bijvoorbeeld, alhoewel de Autoriteit deze regel hier niet analyseert, artikel 11, § 1, van het koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters, dat bepaalt dat de "informatiekaart" niet in het dossier van de *terrorist fighter* mag worden gevoegd. Er moet evenwel op worden gewezen dat deze bepaling niet oorspronkelijk is opgesteld met het oog op de bescherming van de betrokkene (bijvoorbeeld tegen het ondoordacht gebruik, voor andere doeleinden, van de betrokken gegevens), hoewel dit wel het gevolg ervan kan zijn. Het verslag van de Koning bepaalt met name: "Dit artikel kondigt het algemene principe aan volgens hetwelk geen enkele bestemming van een informatiekaart deze kaart in het dossier betreffende de persoon in kwestie en waarop een administratieve beslissing wordt genomen, mag voegen. Men dient namelijk te verhinderen dat de gegevens en de informatie van dit document verspreid zouden worden aan personen of organismen in de brede zin die toegang hebben tot het dossier en die niet rechtstreeks gelinkt zijn aan de strijd tegen het terrorisme en dat het beschermingsmechanisme van gegevens die in de gegevensbank F.T.F. beheerd worden omzeild kan worden door een administratieve procedure. Om een beslissing te nemen, zal de bestemming van de informatiekaart kunnen aanvoeren dat hij zich baseerde op een analyse van het OCAD."

<sup>77</sup> Zie bijvoorbeeld artikel 6, lid 1, punt d), van de AVG dat verwijst naar het begrip "vitale belangen" van de betrokkene.

<sup>78</sup> Zie punt 69.

<sup>79</sup> Zie artikel 142 van de WVG.

gegevensbescherming eerbiedigen, en moeten "passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene». Ook hier zal een effectbeoordeling de aanvrager helpen hierover na te denken<sup>80</sup>.

43. Wat deze waarborgen betreft, bedoeld in de twee voorgaande punten, is de Autoriteit van mening dat de hoedanigheid van magistraat van de directeur van het OCAD (en de adjunct-directeur) zeker had kunnen worden vermeld, aangezien die de kundigheid van de verwerkingsverantwoordelijke om de regels te kennen en toe te passen, zou versterken, en dus de rechtszekerheid van de werking van de instelling, en bijgevolg van de uitwisseling van gegevens waarbij zij is betrokken, zou vergroten. In de toelichtingen bij de artikelen van het ontwerp van OCAD-wet met betrekking tot deze kwaliteitsvereiste staat: "Het orgaan zal inderdaad informatie kunnen vergaren die afkomstig is uit gerechtelijke onderzoeken en een bepaalde neutraliteit ten aanzien van de verschillende partners dringt zich op."<sup>81</sup> Hoewel de vereiste blijft gehandhaafd om "te beschikken over bijkomende juridische expertise", wordt in artikel 4 van het ontwerp de vereiste geschrapt dat de directeur en de adjunct-directeur van het OCAD magistraten moeten zijn.
44. Ten tweede kan in artikel 6 in ontwerp niet worden bepaald dat de verplichting tot mededeling van persoonsgegevens betrekking heeft op "*alle* inlichtingen [...] die *relevant* zijn voor het vervullen van de in artikel 8 bepaalde opdrachten" (cursief toegevoegd door de Autoriteit)<sup>82</sup>. Onverminderd hetgeen is uiteengezet over de nieuwe opdracht van het OCAD<sup>83</sup>, herinnert de Autoriteit eraan dat de verwerkte persoonsgegevens niet enkel "relevant" moeten zijn ten aanzien van het nagestreefde doeleinde, maar ook en vooral in dit geval "beperkt tot wat *noodzakelijk* is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt" (cursief toegevoegd door de Autoriteit)<sup>84</sup>. Het gaat dus om een noodzakelijkheids criterium en niet enkel een (ruimer) relevantiecriterium, dat is vastgelegd in zowel de AVG als het evenredigheidsbeginsel, waarvan de toepassing eveneens voortvloeit uit artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet, en ten aanzien waarvan artikel 6 in ontwerp geen dubbelzinnigheid kan laten bestaan. Aldus kunnen enkel de gegevens die voor het OCAD "noodzakelijk" zijn voor het verwezenlijken van zijn doel (zijn opdrachten) worden meegedeeld.
45. Ten derde ten slotte, in verband met het door de verplichting nagestreefde doel (bestrijding van extremisme en terrorisme ter ondersteuning van het werk van het OCAD), lijkt de memorie van toelichting, in tegenstelling tot de algemene strekking van het dispositief van het ontwerp, beperkter

---

<sup>80</sup> Zie punt 69.

<sup>81</sup> *Parl. St.*, Kamer van volksvertegenwoordigers, doc. nr. 51-2032/001, blz. 18.

<sup>82</sup> De aanvrager lijkt zelfs verder te willen gaan, gezien de manier waarop hij de in het ontwerp beoogde verwerkingen beschrijft, zie punt 2.

<sup>83</sup> Punten 27 e.v.

<sup>84</sup> Artikel 5, lid 1, punt c), van de AVG.

te zijn wat de betrokken gegevens betreft. Bij lezing van de memorie van toelichting lijkt het immers eerder te gaan om gegevens die worden verwerkt in het kader van de taken van de ondersteunende diensten die op een of andere manier *verband houden met hun rol met betrekking tot terroristische of extremistische dreiging*. Door te benadrukken waarom de "nieuwe" ondersteunende diensten van het OCAD noodzakelijk zijn, wijst de memorie van toelichting op bepaalde specifieke bevoegdheden van die ondersteunende diensten<sup>85</sup>. Bevoegdheden in het kader waarvan gegevens die voor de opdracht van het OCAD relevant en noodzakelijk zijn, kunnen worden verwerkt. Aldus:

- Wat de Algemene Directie Crisiscentrum betreft, wijst de memorie van toelichting in het bijzonder op de bevoegdheid van BelPIU<sup>86</sup>. Al wijst zij er meer in het algemeen op dat "De Algemene Directie Crisiscentrum (...) vaak informatie van tal van bestuurlijke overheden (ontvangt), waarvan het wenselijk is dat deze wordt meegedeeld aan het OCAD teneinde een dreigingsanalyse op te stellen (op basis waarvan de Algemene Directie Crisiscentrum vervolgens gerichte en passende maatregelen kan nemen)", en legt zij uit een "sterkere symbiose tussen de Algemene Directie Crisiscentrum en het OCAD" te wensen";
- Wat betreft het DG EPI (FOD Justitie) wijst de memorie van toelichting erop dat "De toevoeging van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen wordt gemotiveerd door de problematiek van radicalisme binnen de gevangenen en de informatiedoorstroming die noodzakelijk is om tijdens de detentie en na de vrijlating een behoorlijke veiligheidsopvolging te kunnen voorzien. Het meedelen van de relevante detentie-informatie aan het OCAD zal het OCAD in staat stellen om gerichte en gedetailleerde individuele dreigingsanalyses uit te voeren ten aanzien van de gedetineerden of voormalig gedetineerden." De memorie van toelichting wijst uiteraard ook op de rol van het DG EPI als partnerdienst van de gemeenschappelijke gegevensbanken. Met name wordt op het volgende gewezen: "In uitvoering van het actieplan "radicalisering in de gevangenen" werd binnen de centrale directie van het DG EPI de coördinatieceel "extremisme" opgericht. Deze cel heeft een coördinerende rol wat betreft het opvolgen van radicalisme in de gevangenen, de uitvoering van de maatregelen en staat in voor de informatiehuishouding inzake de gedetineerden die in verband worden gebracht met terrorisme, extremisme en radicalisme. De coördinatieceel fungeert als centraal aanspreekpunt voor het OCAD." Ook wordt erop gewezen dat "De psychosociale diensten van de gevangenen (PSD's) (...) bijvoorbeeld een goed zicht (hebben) op de opvattingen, ingesteldheid en psychische gezondheidstoestand van de gedetineerden.";

---

<sup>85</sup> Zie op dezelfde wijze het verslag aan de Koning van het koninklijk besluit van 17 augustus 2008.

<sup>86</sup> Zie voetnoot 14.

- Wat betreft de dienst Erediensten en Vrijzinnigheid (FOD Justitie) verduidelijkt de memorie van toelichting: "De FOD Justitie is wettelijk bevoegd voor de erkenning van erediens ten en organisaties die morele diensten verlenen op basis van een niet-confessionele levensbeschouwing. De FOD staat borg voor het naleven van de erkenningsprocedure van de lokale gemeenschappen, waarin onder andere het OCAD wordt geconsulteerd. Hij betaalt bovendien de lonen van de bedienaars van erkende erediens ten en van de afgevaardigden van erkende organisaties die morele diensten verlenen op basis van een niet-confessionele levensbeschouwing. In het kader van de betaling van deze lonen, en van de opdracht van preventie van terrorisme en radicalisering van de dienst Erediensten en Vrijzinnigheid, wisselen laatstgenoemde en het OCAD wederzijds informatie uit";
  - Ten slotte wat betreft de algemene administratie van de Thesaurie verwijst de memorie van toelichting uitdrukkelijk naar een specifieke bevoegdheid van de administratie, namelijk het feit dat zij is "belast met de financiële sancties. Deze zijn beperkende maatregelen die worden genomen tegenover regeringen van derde landen, personen of entiteiten (zoals terroristische organisaties) met als doel een einde te maken aan bepaalde criminele gedragspatronen."
46. In deze context lijkt de verplichting om gegevens mee te delen veeleer te worden toegevoegd aan een reeds bestaand gespecialiseerd bevoegdheidsgebied inzake terrorisme/extremisme, binnen de grenzen waarvan zij zou blijven. De mee te delen gegevens zouden de gegevens zijn die worden verwerkt bij de uitvoering door de ondersteunende diensten van de *bevoegdheden die hen zijn toevertrouwd in het kader van de bestrijding van extremisme en terrorisme*. Dit moet worden bevestigd en verduidelijkt in het dispositief van het ontwerp.
47. Concluderend, op basis van de voorgaande overwegingen, is de Autoriteit van oordeel dat artikel 3 van het ontwerp, gelezen in samenhang met artikel 5 van het ontwerp, niet in overeenstemming is met artikel 5, lid 1, punt c), en artikel 9, lid 1, punt g), van de AVG. De Autoriteit is eveneens van mening dat het onevenredig is ten aanzien van de vereisten die zijn neergelegd in artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet: hoewel het ontegensprekelijk een legitiem algemeen doel beoogt, is het niet noodzakelijk voor de verwezenlijking van dat doel, dat kan worden bereikt met regels die minder schendend zijn voor het recht op een persoonlijke levenssfeer en gegevensbescherming van de betrokkenen, zoals uit de voorgaande overwegingen blijkt. Bijgevolg is het aan de aanvrager om de bepalingen van zijn ontwerp te verduidelijken en de reikwijdte ervan te beperken.

**III.4. Mogelijkheid (bevoegdheid) van de ondersteunende diensten om dreigingsevaluaties aan het OCAD te vragen en van het OCAD te ontvangen (artikel 6 van het ontwerp, wijziging van artikel 10 van de OCAD-wet)**

48. Artikel 6 voegt een f) toe (hierna "punt f)") aan paragraaf 1 van artikel 11 van de OCAD-wet, en vervangt de paragrafen 2 en 3 (hierna "paragraaf 2" en "paragraaf 3") als volgt:

"f) ) aan elke Belgische overheidsinstantie of openbaar orgaan op initiatief van de directeur van het OCAD voor zover de kennisname nuttig is voor de uitoefening van hun functie of opdracht en onverminderd de bepalingen voorzien in de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen » [NB dit punt heeft betrekking op de periodieke gemeenschappelijke strategische evaluaties]<sup>87</sup> (**"punt f"**);

"§2. De evaluaties, bedoeld in artikel 8, 2<sup>o</sup>[<sup>88</sup>], die op initiatief van het OCAD worden uitgevoerd, worden meegedeeld aan de personen en diensten bedoeld in §1, a), b), d), e), en f), aan de veiligheidsoverheid, bedoeld in artikel 15 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, evenals aan ieder lid van de regering waarvan de directeur van het OCAD het noodzakelijk oordeelt het te informeren (**"paragraaf 2"**);

"§3. De evaluaties, bedoeld in artikel 8,2<sup>o</sup>, die op vraag van een van de ondersteunende diensten worden uitgevoerd, kunnen worden meegedeeld aan deze dienst en aan de minister waarvan deze afhangt, evenals aan de personen en diensten bedoeld in § 1, a), b), d), e) en f) aan de veiligheidsoverheid, bedoeld in artikel 15 van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen, evenals aan ieder lid van de regering waarvan de directeur van het OCAD het noodzakelijk oordeelt het te informeren.

De dienst die de evaluatie gevraagd heeft, bepaalt in overleg met de directeur van het OCAD of de gevraagde evaluatie kan worden meegedeeld aan andere personen en diensten waarvan zij het noodzakelijk achten deze in te lichten, en indien nodig of de verzending moet worden beperkt tot enkele van de diensten en overheden bedoeld in het eerste lid" (**"paragraaf 3"**).

---

<sup>87</sup> Deze moeten het mogelijk maken te beoordelen of de dreigingen bedoeld in artikel 3 van de OCAD-wet zich kunnen voordoen of, indien zij al vastgesteld werden, hoe zij evolueren en, in voorkomend geval, welke maatregelen noodzakelijk zijn. Zie artikel 8, 1<sup>o</sup>, van de OCAD-wet waarnaar artikel 10, § 1 van de OCAD-wet verwijst.

<sup>88</sup> Het gaat om gemeenschappelijke evaluaties "op punctuele basis" die toelaten te oordelen of de dreigingen, bedoeld in artikel 3 van de OCAD-wet, zich voordoen en welke maatregelen in voorkomend geval noodzakelijk zijn (artikel 8, 2<sup>o</sup>, van de OCAD-wet).

49. **Doeleinden van de verwerkingen en evenredigheid.** Noch in het ontwerp, noch in de OCAD-wet wordt uitdrukkelijk vermeld wat het doeleinde is dat wordt nagestreefd door de gegevensverwerkingen bedoeld in artikel 6 van het ontwerp. Dit moet in het dispositief van het ontwerp worden gedaan.
50. De Autoriteit benadrukt dadelijk dat **punt f)** door zijn ruimheid van formulering (mededeling van de periodieke analyses aan elke overheidsdienst, wat de functie of opdracht in kwestie ook is) en zijn onnauwkeurigheid van formulering ("voor zover de kennisname nuttig is", wat betekent dit concreet?) niet voldoet aan de vereisten van voorspelbaarheid en rechtmatigheid (in dit geval tevens materieel), vastgelegd in artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het EVRM.
51. Meer nog, gezien de specifieke context van het ontwerp<sup>89</sup>, moet het artikel uitdrukkelijk vermelden voor welk(e) doeleinde(n) en op basis van welke criteria (met inbegrip, afhankelijk van de bedoelingen van de opsteller van het ontwerp, van de aard van de opdracht van de betrokken overheidsdienst) de directeur van het OCAD het initiatief mag nemen om periodieke analyses aan andere overheidsinstanties (federale, communautaire of regionale) mee te delen.
52. Het is niet voldoende om te bepalen dat een gegeven mag worden meegedeeld om vervolgens de verwerking ervan automatisch toe te laten bij de ontvangende instantie. Met andere woorden, de mogelijkheid voor de ontvangende instantie om de gegevens die zijn verkregen van het OCAD te verwerken, zal in twee gevallen bestaan. Ofwel wanneer enerzijds de OCAD-wet toestaat dat het OCAD de evaluaties meedeelt, en anderzijds, wanneer de rechtsregels die haar taken van algemeen belang beheersen de verwerking van die gegevens vereisen (wettelijke grondslag in verschillende wetten die cumulatief worden toegepast). Ofwel kan de OCAD-wet ook zelf het doel bepalen waarvoor de meegedeelde gegevens door de ontvangende instantie mogen worden verwerkt, evenals, in voorkomend geval, de taak die deze instantie daarbij heeft (wettelijke grondslag uitsluitend in de OCAD-wet). In deze beide gevallen, rekening houdend met de aard van de betrokken verwerkingen<sup>90</sup>, gaat de Autoriteit uit van het principe dat de mededeling van een dreigingsanalyse en de verwerking ervan door de ontvangende instantie enkel mogen plaatsvinden wanneer het doel van die mededeling en die verwerking concreet verband houdt met de opdracht van het OCAD zelf. Elke andere keuze zou een concrete beoordeling ten aanzien van de beginselen van gegevenverwerking vereisen, voor elk van de betrokken taken van algemeen belang.

---

<sup>89</sup> Punt 15.

<sup>90</sup> Zie punt 15.

53. Meer concreet ziet de Autoriteit a priori drie algemene gevallen waarin een dergelijke concrete relatie zich kan voordoen:

- De taak van de betrokken overheidsinstantie is rechtstreeks betrokken bij de bestrijding van terroristische of extremistische dreigingen<sup>91</sup> op een of ander niveau (voorkoming, onderzoek, beteugeling, enz.), in welk geval de mededeling van een dreigingsevaluatie noodzakelijk kan zijn (in concreto te beoordelen) in het kader van de uitvoering van haar taak (rechtstreekse deelname aan de bestrijding van de betrokken dreigingen). Dit geval kan aansluiten bij dat van de ondersteunende diensten die specifieke taken hebben op het gebied van terrorisme/extremisme;
- De betrokken instantie moet, wegens de norm met rang van wet die haar taken beheerst, bij de uitvoering van haar taak, zo nodig, rekening houden met de evaluaties van het OCAD (bijvoorbeeld in de loop van een besluitvormingsprocedure<sup>92</sup> of een specifieke bij wet<sup>93</sup> bepaalde *screening*). De betrokken overheidsinstantie neemt dan altijd op enigerlei wijze, meer onrechtstreeks of incidenteel ten opzichte van haar hoofdtaak, deel aan de bestrijding van de terroristische of extremistische dreiging. Ook dit geval kan aansluiten bij dat van de ondersteunende diensten<sup>94</sup>;
- Ten slotte wanneer de betrokken overheidsinstantie (of haar personeel of de personen die gewoonlijk in haar kantoren bezoeken) het voorwerp vormt van een concrete en ernstige, onmiddellijke dreiging<sup>95</sup> (voorkoming van de verwezenlijking van de dreiging).

---

<sup>91</sup> In principe zou zij al onder de ondersteunende diensten van het OCAD kunnen vallen.

<sup>92</sup> Bijvoorbeeld in het geval van de verklaring van Belgische nationaliteit, bepaalt het Wetboek van de Belgische nationaliteit dat rekening wordt gehouden met "gewichtige feiten eigen aan de persoon", namelijk bijvoorbeeld "het feit aanhanger te zijn van een beweging of organisatie die door de Veiligheid van de Staat als gevaarlijk wordt beschouwd". Zie de artikelen 1, § 2, 4°, en 15 van het Wetboek van de Belgische nationaliteit.

<sup>93</sup> De resultaten van die processen en *screenings* kunnen dan in zekere mate leiden tot het afwenden/beperken van de betrokken dreiging.

<sup>94</sup> Dit lijkt bijvoorbeeld het geval te zijn met de dienst Erediensten en Vrijzinnigheid (punt 44, derde streepje). Uit artikel 3, § 1, van het samenwerkingsakkoord van 2 juli 2008 tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 27 mei 2004 tussen de Federale Overheid, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de erkenning van de erediensten, de wedden en pensioenen van de bedienaars der erediensten, de kerkfabrieken en de instellingen belast met het beheer van de temporalien van de erkende erediensten, blijkt dat de federale overheid bijvoorbeeld een advies moet geven over de aanvragen om oprichting van een gemeenschap, en dat het negatieve advies kan gegrond zijn op elementen die de veiligheid van de Staat aanbelangen. Een ministeriële omzendbrief preciseert de kwestie (van de toepasselijke veiligheids*screening*), zie

<https://www.koengeens.be/news/2017/09/29/nieuwe-omzendbrief-erkenning-erediensten-neeemt-alle-onduidelijkheden-weg>, voor het laatst geraadpleegd op 27/08/2021, maar deze is niet beschikbaar voor het publiek (de verspreiding ervan is beperkt). De Autoriteit spreekt zich hier niet uit over dit dispositief.

<sup>95</sup> Zie in dezelfde zin bijvoorbeeld artikel 19, eerste lid, in fine, van de W.I&V (bepaling die hier niet wordt geanalyseerd).



54. De memorie van toelichting van het ontwerp lijkt eerder te verwijzen naar de gevallen in het eerste en tweede streepje van het voorgaande punt, door het volgende te vermelden: "Het doel van een dergelijke evaluatie is om aan te tonen of dreigingen zich kunnen voordoen, of om aan te tonen hoe dreigingen die reeds werden vastgesteld evolueren. Het is bijgevolg wenselijk om de directeur van het OCAD een zekere marge te laten bij de keuze van de bestemmingen van deze evaluatie, dit vanuit de bezorgdheid om bepaalde Belgische overheidsinstellingen of diensten *die nood hebben aan deze kennis, goed te informeren, bijvoorbeeld de lokale aanspreekpunten voor radicalisering, bepaalde regionale diensten, DOVO, ...<sup>96</sup> ] enz.*" (cursief toegevoegd door de Autoriteit). Het ontwerp moet dan ook dienovereenkomstig worden herzien.
55. Mutatis mutandis gelden deze punten eveneens voor wat betreft **paragraaf 2** en **paragraaf 3**, die voorzien in de mededeling van dreigingsevaluaties aan de ondersteunende diensten en eventuele leden van de Regering. In principe kunnen in de gevallen bedoeld in de eerste twee streepjes van punt 53 van het onderhavige advies deze evaluaties dus meegedeeld worden aan de betrokken overheidsinstanties. Vanuit het oogpunt van haar eigen bevoegdheden moet de betrokken overheidsinstantie (met inbegrip van een lid van de regering) de persoonsgegevens kunnen verwerken die voorkomen in de door het OCAD uitgevoerde dreigingsanalyses. **NB:** Aangezien de Autoriteit a priori niet kan uitsluiten dat de gefedereerde entiteiten over een bevoegdheid beschikken die concreet verband houdt met de bevoegdheid van het OCAD op het gebied van de bestrijding van extremisme en terrorisme, verzoekt zij de aanvrager na te gaan of het niet passend is ook te verwijzen naar ieder lid "van een" regering, in plaats van ieder lid "van de" regering.
56. En deze overwegingen gelden nog steeds voor de in deze bepalingen vastgelegde bevoegdheid van de ondersteunende diensten om dreigingsevaluaties te vragen. Nogmaals, het is in het kader van de gevallen bedoeld in de eerste twee streepjes van punt 53 van het onderhavige advies dat zij gerechtigd zullen zijn om een dreigingsanalyse te vragen, uiteraard op voorwaarde dat deze noodzakelijk is voor de vervulling van de taken van algemeen belang die hen is opgedragen. Dit geldt des te meer wanneer het OCAD *verplicht* is de gevraagde dreigingsanalyse uit te voeren, een punt waarop de OCAD-wet niet duidelijk is. De voorgaande opmerking geldt echter in ieder geval, zelfs indien het OCAD zijn discretionaire beslissingsbevoegdheid behoudt.
57. Ten slotte is het, rechtstreeks verband houdend met het voorgaande punt, van belang te onderstrepen dat paragraaf 3 aan de bevoegdheid om een (punctuele) dreigingsanalyse aan het OCAD te vragen geen enkele uitvoeringsvoorwaarde verbindt. Zoals zojuist is uiteengezet zou een dergelijk verzoek

---

<sup>96</sup> A priori de *Dienst voor Opruiming en Vernietiging van Ontploffingstuigen* van Defensie.

echter slechts rechtmatig zijn wanneer het noodzakelijk is voor het vervullen van een taak als bedoeld in de eerste twee streepjes van punt 53 van het onderhavige advies<sup>97</sup>.

58. Op grond van alle voorgaande overwegingen is de Autoriteit van mening dat punt f), paragraaf 2 en paragraaf 3, in ontwerp in artikel 6 van het ontwerp onevenredig zijn ten aanzien van de vereisten die zijn neergelegd in artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet: hoewel zij ontegensprekelijk een legitiem algemeen doel beogen, zijn zij niet noodzakelijk voor de verwezenlijking van dat doel, dat kan worden bereikt met regels die minder schendend zijn voor het recht op een persoonlijke levenssfeer en gegevensbescherming van de betrokkenen, zoals uit de voorgaande overwegingen blijkt. Bijgevolg is het aan de aanvrager om deze bepalingen te verduidelijken en de reikwijdte ervan te beperken.
59. **Verwerkingsverantwoordelijke.** De Autoriteit heeft al gewezen op de beginselen die van toepassing zijn bij de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke<sup>98</sup>. Zij voegt daaraan toe dat wanneer het gaat om de vervulling van een taak van algemeen belang (zoals bijvoorbeeld de taken bedoeld in de eerste twee streepjes van punt 53 van dit advies), de verwerkingsverantwoordelijke die nodig is om die taak te vervullen, in principe de overheidsinstantie zal zijn die bij of krachtens de wet met diezelfde taak is belast. Het is bijgevolg in principe niet nodig in de OCAD-wet te bepalen welke overheidsinstantie in dit verband verwerkingsverantwoordelijke is.
60. Bovendien herinnert de Autoriteit eraan dat verwerkingsverantwoordelijken gezamenlijk kunnen optreden. De bedoeling van een ruime definitie van het concept verwerkingsverantwoordelijke<sup>99</sup> is het verzekeren van een efficiënte en volledige bescherming van de betrokkenen<sup>100</sup>. Afhankelijk van de feiten kan een gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijkheid meerdere actoren binden, waarbij de betrokkene zijn rechten met betrekking tot en jegens ieder van hen kan uitoefenen<sup>101</sup>. Echter, « het bestaan van een gezamenlijke verantwoordelijkheid uit zich niet noodzakelijkerwijs in een gelijkwaardige verantwoordelijkheid [... en] deze actoren kunnen juist in verschillende stadia en in verschillende mate bij deze verwerking betrokken zijn, zodat het niveau van verantwoordelijkheid van

---

<sup>97</sup> Deze opmerkingen gelden mutatis mutandis voor artikel 10, § 1, in die zin dat het lid van de regering om een dreigingsanalyse kan verzoeken. Deze bepaling wordt door het ontwerp evenwel niet gewijzigd.

<sup>98</sup> Punten 34-35.

<sup>99</sup> De begrippen verwerkingsverantwoordelijke en verwerker zijn gedefinieerd in artikel 4, punten 7) en 8) van de AVG. Lees eveneens het Advies G29, nr. 1/2010 over de begrippen "voor de verwerking verantwoordelijke" en "verwerker", (WP169), 16 februari 2010.

<sup>100</sup> HvJ-EU, (Gr. Kam.), 13 mei 2014 (GOOGLE SPAIN SL, GOOGLE INC. tegen AEPD), zaak C-132/12, punt 34. HvJ-EU, (Gr. Kam.), 5 juni 2018 (UNABHÄNGIGES LANDESZENTRUM FÜR DATENSCHUTZ SCHLESWIG-HOLSTEIN tegen Wirtschaftsakademie SCHLESWIG-HOLSTEIN GMBH), zaak C-210/16, punt 28.

<sup>101</sup> Artikel 26, lid 3, van de AVG.

elk van hen moet worden beoordeeld in het licht van alle relevante omstandigheden van het geval"<sup>102</sup>. In "het kader van zijn verantwoordelijkheden, zijn bevoegdheden en zijn mogelijkheden" zal de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke ervoor zorgen dat zijn activiteit in overeenstemming is met de regels inzake gegevensbescherming<sup>103</sup>. De gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken zullen een overeenkomst moeten sluiten waarin hun respectieve verantwoordelijkheden worden bepaald "behalve indien en voor zover hun respectieve verplichtingen zijn vastgelegd" in de relevante nationale normatieve context<sup>104</sup>.

61. In het onderhavige geval is de Autoriteit van mening dat a priori de ondersteunende dienst die een dreigingsevaluatie vraagt, niet alleen kan worden beschouwd als verwerkingsverantwoordelijke van de persoonsgegevens die hij aan het OCAD meedeelt met het oog op zijn verzoek, maar ook als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke van de analyse (gezamenlijk) die door het OCAD zal worden uitgevoerd, aangezien hij een beslissende rol speelt bij de uitvoering van die analyse, die het resultaat van zijn initiatief is<sup>105</sup>. Deze analyse wordt gesterkt in het tweede lid van paragraaf 3 in de zin dat het voor de verwerking die de mededeling van die dreigingsevaluatie inhoudt, bepaalt: "De dienst die de evaluatie gevraagd heeft, bepaalt in overleg met de directeur van het OCAD of de gevraagde evaluatie kan worden meegedeeld aan andere personen en diensten waarvan zij het noodzakelijk achten deze in te lichten, en indien nodig of de verzending moet worden beperkt tot enkele van de diensten en overheden bedoeld in het eerste lid." In deze context zijn de directeur van het OCAD<sup>106</sup> en de betrokken ondersteunende dienst eveneens duidelijk gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken van de verwerking die de mededeling van de evaluatie aan andere ondersteunende diensten of leden van de regering inhoudt.
62. De Autoriteit is derhalve van mening dat het aan de aanvrager is om de verantwoordelijkheden ten aanzien van de verwerkingen concreet tussen de betrokken autoriteiten te verdelen, in overeenstemming met de concrete feiten, taken en actiemiddelen van elk van deze autoriteiten. Dit aspect is hier des te belangrijker aangezien, zoals reeds is opgemerkt, in het Belgisch recht de

---

<sup>102</sup> HvJ-EU, (Gr. Ka. , 5 juni 2018 (UNABHÄNGIGES LANDESZENTRUM FÜR DATENSCHUTZ SCHLESWIG-HOLSTEIM TEGEN WIRTSCHAFTSAKADEMIE SCHLESWIG-HOLSTEIN GMBH), zaak C-210/16, punt 43. Lees ook het Advies G29, 1/2010 over de begrippen "voor de verwerking verantwoordelijke" en "verwerker", 16 februari 2010, blz. 20.

<sup>103</sup> HvJ-EU, (Gr. Ka.), 13 mei 2014 (GOOGLE SPAIN SL, GOOGLE INC. tegen AEPD), zaak C-132/12, punt 38.

<sup>104</sup> Artikel 26, lid 1, in fine, van de AVG.

<sup>105</sup> Zie echter punt 51 in fine die deze bevinding kan nuanceren. De ondersteunende dienst zou evenwel verwerkingsverantwoordelijke blijven van de gegevensmededeling aan het OCAD met het oog op de uitvoering van een dreigingsevaluatie.

<sup>106</sup> Aangezien de door het OCAD uitgevoerde verwerking van persoonsgegevens in deze context evenwel onder de bevoegdheid van het Vast Comité I valt, is het niet aan de Autoriteit om zich uit te spreken over de verantwoordelijkheid van het OCAD of zijn directeur, overeenkomstig ondertitel 4 van titel 3 van de WVG.

ondersteunende diensten en het OCAD niet onderworpen zijn aan dezelfde regels inzake gegevensbescherming<sup>107</sup>.

63. **Verwerkte gegevens (beginsel van minimale gegevensverwerking).** Onverminderd de voorgaande overwegingen merkt de Autoriteit op dat **paragraaf 2** op zodanige wijze is geformuleerd dat de punctuele evaluaties die op initiatief van het OCAD zijn uitgevoerd systematisch aan *alle* ondersteunende diensten worden meegedeeld. In theorie kan a priori echter moeilijk worden uitgesloten dat een punctuele dreigingsevaluatie die door het OCAD is uitgevoerd *enkel* voor *bepaalde* ondersteunende diensten nodig is en niet voor alle ondersteunende diensten, die, ter herinnering, entiteiten zijn met verschillende taken, al is hen gezamenlijk verzocht de bestrijding van terrorisme en extremisme te ondersteunen, zodat de categorieën van betrokkenen over wie zij gegevens verwerken, ook verschillend zijn. Paragraaf 3 is overigens, terecht, niet in dezelfde logica opgesteld als paragraaf 2: hij maakt het mogelijk te onderzoeken of de noodzaak bestaat om een punctuele dreigingsevaluatie die op verzoek van een ondersteunende dienst is uitgevoerd, aan een andere overheidsinstantie mee te delen.
64. Benadukt moet worden dat niet alle ondersteunende diensten inlichtingen- en veiligheidsdiensten zijn en dat bijgevolg, aangezien zij een meer ondersteunende rol spelen, zij niet noodzakelijk geroepen zijn om hetzelfde (volledige) beeld van de dreiging te hebben als de overheidsinstanties waarvan het de basistaak is. Voorts moet erop worden gewezen dat zelfs de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (de VSSE en de ADIV) taken hebben waarvan de materiële toepassingsgebieden uiteenlopen. In concreto lijkt het erop dat enkel het OCAD zich in een zodanige bevoorrechte informatiepositie bevindt dat het een totaalbeeld heeft van de extremistische en terroristische dreigingen.
65. Met andere woorden, paragraaf 2 is in strijd met het beginsel van minimale gegevensverwerking vervat in artikel 5, lid 1, punt c), van de AVG.
66. In de geest van de door de aanvrager gemaakte keuze om de beoordelingen aan de directeur van het OCAD over te laten, is de Autoriteit dan ook van mening dat paragraaf 2 in die zin zou moeten worden aangepast dat de directeur van het OCAD erover moet waken dat de meegedeelde gegevens echt noodzakelijk zijn, rekening houdend met het doel (en dus de taak van algemeen belang) dat wordt beoogd door de ondersteunende diensten die ze ontvangen, in voorkomend geval door de circulatie van de punctuele dreigingsevaluatie te beperken, zodat de ondersteunende diensten geen persoonsgegevens ontvangen die buitensporig zijn wat betreft de door hen nagestreefde doeleinden.

---

<sup>107</sup> Zie de punten 4 e.v.

67. **Passende waarborgen.** Om reeds aangehaalde redenen die verband houden met de aard van de verwerkte persoonsgegevens<sup>108</sup>, moeten passende waarborgen door de aanvrager in het ontwerp worden ingesteld in het kader van artikel 6 daarvan, namelijk **punt f), paragraaf 2 en paragraaf 3**. De Autoriteit heeft reeds de nadruk gelegd op het bijzonder ingrijpende karakter van de betrokken gegevensverwerkingen<sup>109</sup>, en op het feit dat een effectbeoordeling de aanvrager waarschijnlijk bij deze aanpak zal steunen<sup>110</sup>.

### **III.5. Andere essentiële elementen van de gegevensverwerkingen en effectbeoordeling**

68. Uitgaande van het principe dat de ondersteunende diensten enkel de dreigingsevaluaties mogen ontvangen in het kader van de vervulling van hun taken van algemeen belang in concreet verband met de bestrijding van terrorisme en extremisme, is de Autoriteit van mening dat de wettelijke bepalingen waarin deze taken worden gedefinieerd, in principe de bewaartermijn van de persoonsgegevens moeten bepalen.
69. Hetzelfde geldt voor de vraag of de rechten van de betrokkenen zijn uitgezonderd of beperkt, met dien verstande dat, zoals de Autoriteit trouwens al heeft kunnen opmerken, in principe artikel 11 van de WVG deze kwestie op een meer algemene manier behandelt.
70. Tot slot, gelet op de verwerkingen in het kader van het onderhavige ontwerp en hun context<sup>111</sup>, onderstreept de Autoriteit dat het aan de verwerkingsverantwoordelijken is om een gegevensbeschermingseffectbeoordeling overeenkomstig artikel 35 van de AVG uit te voeren. Er zij aan herinnerd dat, zelfs indien de aanvrager in fine beslist een dergelijke beoordeling uit te voeren - quod non bij de huidige stand van het ontwerp - dit de verwerkingsverantwoordelijken niet ontheft van de verplichting er zelf toe over te gaan, overeenkomstig artikel 20 van de WVG, en dit rekening houdend met de operationele details in verband met de concrete uitvoering van de verwerking.

---

<sup>108</sup> Zie punt 42.

<sup>109</sup> Punt 16.

<sup>110</sup> Zie punt 69.

<sup>111</sup> Punt 16.

**Om deze redenen,**

**Is de Autoriteit, binnen de grenzen van haar bevoegdheid en de uitgevoerde analyse (punten 4-14), van mening:**

**1.** De verwerkingen van persoonsgegevens die nodig zijn voor de uitvoering van het ontwerp hebben een bijzonder ernstige inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen tot gevolg, en wel om de volgende redenen: er worden bijzondere categorieën van gegevens verwerkt (verzameld, gekruist, geanalyseerd, geïnterpreteerd en gecreëerd) op lange termijn, in een grotendeels geheime context (met inbegrip van inlichtingen) waarin de rechten van de betrokkenen aanzienlijk beperkt zijn, met het oog op het opstellen van een evaluatie - een profiel - van de dreiging die de betrokkene kan vormen. De evaluatie wordt vervolgens meegedeeld aan andere overheidsinstanties (buiten de harde kern van de inlichtingendiensten en, in het beste geval, gedeeltelijk ondersteunende diensten daarvan) en kan, indien zij slecht wordt uitgevoerd en/of verkeerd gebruikt, een onherstelbare schending van de rechten en vrijheden van de betrokkenen tot gevolg hebben. Ten overvloede kan nog worden onderstreept dat ondanks de gevoelige context, de OCAD-wet aan de koning de bevoegdheid verleent om het volledige mechanisme ervan uit te breiden tot andere dreigingen dan die waarop de OCAD-wet momenteel betrekking heeft (**punt 16**);

**2.** Al kunnen zij tijdelijk aangewezen worden bij koninklijk besluit in afwachting van de bevestiging bij wet overeenkomstig artikel 2, eerste lid, 2<sup>o</sup>, g), en tweede lid van de OCAD-wet, zijn de ondersteunende diensten (als ontvanger van de gegevens en verwerkingsverantwoordelijken, zie hierna) de essentiële elementen van de gegevensverwerking die duidelijk moeten worden geïdentificeerd (het gebruik van "in het bijzonder" vermijden) in de OCAD-wet (**punten 19-23**);

**3.** Het ontwerp moet bevestigen wie de verwerkingsverantwoordelijken zijn in het kader van de mededeling van gegevens van de ondersteunende diensten aan het OCAD, alsmede in het geval dat een (punctuele) dreigingsevaluatie wordt uitgevoerd op verzoek van een ondersteunende dienst en vervolgens wordt meegedeeld, in voorkomend geval na evaluatie, aan andere ondersteunende diensten (**punten 36-38 en 59-62**). In dit tweede geval wordt de aanvrager verzocht de verantwoordelijkheden tussen de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken te verdelen. Voor het overige moet de verantwoordelijkheid ten aanzien van de gegevensverwerking door de ondersteunende diensten in het kader van hun eigen taken van algemeen belang in principe bepaald worden in de normen met rang van wet waarin deze taken worden toegewezen;

**4.** Rekening houdend met de manier waarop het ontwerp de taken van het OCAD uitbreidt (door een algemene taak van coördinatie van de aanpak van de dreiging in te stellen en de Koning de mogelijkheid te geven "binnen het bevoegdheidsgebied" van het OCAD taken aan te wijzen), evenals, bijgevolg en tegelijk (door voortaan te verwijzen naar de reeds bestaande taak "internationale contacten" van het OCAD) de reikwijdte uitbreidt van de verplichting van de ondersteunende diensten om gegevens aan het OCAD mee te delen, en rekening houdend met het feit dat het dispositief van het ontwerp het doel van die verplichting niet uitdrukkelijk formuleert, is artikel 3 van het ontwerp (dat artikel 6 van de OCAD-wet vervangt), te lezen in samenhang met artikel 5 van het ontwerp, niet in overeenstemming met de beginselen van transparantie en legaliteit vervat in artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet, en moet het dienovereenkomstig worden aangepast (**punten 25-35**);

**5.** Artikel 3 van het ontwerp, dat zonder verdere waarborg (zie eveneens hieronder in verband daarmee) bepaalt dat de ondersteunende diensten aan het OCAD alle inlichtingen moeten meedelen die zij in het kader van hun wettelijke opdrachten hebben verzameld en die relevant zijn voor het vervullen van de opdrachten van het OCAD, en dit, in voorkomend geval, ambtshalve, is niet in overeenstemming met het beginsel van minimale gegevensverwerking vervat in de AVG (**punten 39-47**);

**6.** Het ontwerp en zijn artikel 6 dat een f) toevoegt (hierna "punt f)) aan paragraaf 1 van artikel 11 van de OCAD-wet, en dat de paragrafen 2 en 3 vervangt (hierna "paragraaf 2" en "paragraaf 3") van dat artikel 11, preciseert het doeleinde van de verwerkingen niet waarin het voorziet, en om reden van zijn algemeenheid, lijkt het onevenredig ten aanzien van de vereisten die zijn neergelegd in artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet. Derhalve moet het worden aangepast en definiëren met welk(e) doeleinde(n) en op basis van welke criteria de door het OCAD uitgevoerde periodieke en punctuele evaluaties moeten worden meegedeeld aan de ondersteunende diensten of aan andere overheidsinstanties (**punten 49-58**);

In dit verband begrijpt de Autoriteit met name dat het doel is de mededeling van de evaluaties van het OCAM mogelijk te maken wanneer deze noodzakelijk zijn voor de vervulling van de taken van algemeen belang van de ondersteunende diensten (of, in voorkomend geval, van andere betrokken overheidsinstanties) in concreet verband met de opdrachten en het doel dat door het OCAD wordt nagestreefd (**punt 53**) (bestrijding van extremisme/terrorisme). Hetzelfde geldt voor de bevoegdheid van de ondersteunende diensten om het OCAD te vragen een dreigingsevaluatie uit te voeren, die moet worden geregeld;

**7.** Paragraaf 2 van artikel 11 van de OCAD-wet, zoals vervangen door artikel 6 van het ontwerp, is in strijd met het beginsel van minimale gegevensverwerking, in de zin dat hij voorziet in de automatische mededeling aan de ondersteunende diensten, zonder mogelijkheid tot voorafgaande beoordeling, van punctuele dreigingsevaluaties die op initiatief van het OCAD zijn uitgevoerd. Het is in theorie echter niet uit te sluiten dat een dergelijke analyse niet noodzakelijk is voor de vervulling van alle taken van algemeen belang van de ondersteunende diensten (**punten 63-66**);

**8.** Zowel de mededelingen van gegevens aan het OCAD door de ondersteunende diensten (**punten 41-42**), als de mededelingen van gegevens van het OCAD aan de ondersteunende diensten of andere overheidsinstanties (**punt 67**), moeten gepaard gaan met passende aanvullende waarborgen.

Voor het Kenniscentrum,  
(get.) Alexandra Jaspar, Directeur