



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 52/2024 van 3 juli 2025

Betreft: advies met betrekking tot een wetsvoorstel "betreffende het versturen van een sensibiliseringsbrief inzake de gewijzigde veiligheidssituatie waarvoor de toegang tot bepaalde informatiegegevens van het Rijksregister van natuurlijke personen aan het ministerie van Landsverdediging noodzakelijk is" (DPC 56, 0949/001) (CO-A-2025-076)

Vertaling

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),

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 de heer Peter De Roover, voorzitter van het federaal parlement, ontvangen op 27 juni 2025;

Gelet op het verzoek om spoedbehandeling, het ongegronde karakter ervan en bijgevolg de herziening van de termijn voor de adviesaanvraag tot 30 dagen;

Gelet op de aanvullende informatie ontvangen op 30 juni en 3 juli 2025;

Brengt op 03 juli 2025, het volgende advies uit:

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

I. Onderwerp van de aanvraag

1. De voorzitter van het federaal parlement vraagt het advies van de Autoriteit met betrekking tot een wetsvoorstel "betreffende het versturen van een sensibiliseringsbrief inzake de gewijzigde veiligheidssituatie waarvoor de toegang tot bepaalde informatiegegevens van het Rijksregister van natuurlijke personen aan het ministerie van Landsverdediging noodzakelijk is" (DPC 56, 0949/001) (hierna "het wetsvoorstel")
2. Zoals blijkt uit de voorafgaande toelichting bij het wetsvoorstel, beoogt het:
 - *"de organisatie van het verzenden van een brief aan iedere Belg of onderdaan van een lidstaat van de Europese economische ruimte of van de Zwitserse Bondstaat die in België verblijft en de leeftijd van achttien jaar bereikt in het jaar volgend op het jaar waarin de brief wordt verstuurd teneinde hem te informeren over de veiligheidssituatie en hem uit te nodigen om te solliciteren in het reserv kader van de Krijgsmacht om een vrijwillige militaire dienst uit te voeren gedurende één jaar;*
 - *het voorzien in een wettelijke basis om de dienst die binnen het ministerie van Defensie bevoegd is voor de verzending van de sensibiliseringsbrief toe te laten om, overeenkomstig artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, na machtiging door de minister van Binnenlandse Zaken toegang te verkrijgen tot bepaalde gegevens met persoonlijk karakter opgenomen in het Rijksregister van de natuurlijke personen, teneinde het verzenden van de brief aan de betrokken jongeren mogelijk te maken;*
 - *de organisatie van de verwerking van de persoonlijke gegevens noodzakelijk voor de verzending van de brief."*

II. Onderzoek

A. Voorafgaande opmerking over het verzoek om spoedbehandeling door de Autoriteit

3. De voorzitter van het federaal parlement heeft de Autoriteit met spoed om advies gevraagd, daarbij verwijzend naar "het belang van een tijdige uitvoering van het sensibiliseringsproject en de voorbereiding van het vrijwillige militaire dienstjaar" en "om het wetgevingsproces te kunnen voortzetten zonder vertraging"¹.

¹ In de adviesaanvraag wordt ook vermeld: "Spoed is verder geboden om de volgende redenen: Strikte tijdslijn: De brief met het adviesverzoek moet nog dit jaar (ten laatste november) worden verstuurd en volgende stappen moeten nog worden uitgevoerd. Na het advies van de GBA en de parlementaire goedkeuring van het wetsvoorstel, dient ook nog een machtiging van het Ministerie van Binnenlandse Zaken te worden verkregen. Vervolgens zal ook nog de goedkeuring door de Deontologische Commissie nodig zijn voor de brief die tenslotte naar de jongeren zal worden gestuurd, wat bijkomende tijd vergt. Om deze redenen verzoeken wij u vriendelijk om uw advies met spoed te behandelen, zodat het wetgevend proces tijdig kan worden afgerond en de rechten van de betrokkenen op een correcte en transparante manier kunnen worden gewaarborgd."

4. **Door te bepalen dat adviesaanvragen in spoedeisende gevallen “specifiek” moeten worden gemotiveerd, heeft de wetgever willen aangeven dat advies binnen de uiterst korte termijn van vijf werkdagen slechts in uitzonderlijke gevallen mag worden gevraagd;** temeer daar de Autoriteit een door de AVG ingestelde controleautoriteit is die met name tot taak heeft vooraf te controleren of ontwerpen van normatieve teksten in overeenstemming zijn met het grondrecht op bescherming van persoonsgegevens. Ter ondersteuning van elke adviesaanvraag in spoedeisende gevallen moeten dan ook de relevante en concrete elementen worden aangevoerd die rechtvaardigen dat de aanneming van de normatieve bepalingen in ontwerp zo dringend is dat het noodzakelijk is van deze spoedprocedure gebruik te maken en dat op het moment van de adviesaanvraag geen gebruik kan worden gemaakt van de adviesaanvraagprocedure binnen een termijn van 30 of 60 dagen.
5. Aangezien een spoedbehandeling per definitie een minder grondige controle inhoudt en de spoedeisende aanvraag voorrang krijgt boven andere adviesaanvragen die eerder binnen de normale termijnen zijn ingediend, kan deze procedure alleen worden voorbehouden aan gevallen waarin de spoedeisendheid niet aan de aanvrager te wijten is, namelijk wanneer het **onmogelijk was om de Autoriteit eerder te raadplegen vanwege de onvoorspelbaarheid van de situatie waarin de aanvrager zich bevindt**². Net als de afdeling Wetgeving van de Raad van State³ is de Autoriteit van mening dat de wens van een overheidsinstantie om een tekst in werking te laten treden op het moment dat haar het meest geschikt lijkt om zo snel mogelijk van de effecten ervan te kunnen profiteren, op zich geen rechtvaardiging kan vormen voor het gebruik van de uitzonderingsbepaling inzake spoedeisendheid, aangezien een dergelijke motivering altijd kan worden aangevoerd ter ondersteuning van een adviesaanvraag.
6. In dit geval wordt ter ondersteuning van deze spoedeisendheid gewezen op het belang om uiterlijk eind november de eerste brief ter promotie van de vrijwillige militaire dienst te versturen (waarvoor nog voorafgaande toestemming van de minister van Binnenlandse Zaken en goedkeuring van een deontologische commissie is vereist). Enerzijds is het vervullen van deze voorafgaande formaliteiten (waarvan de uitvoeringstermijn niet is aangegeven) echter niet onvoorspelbaar en anderzijds vloeit deze termijn van eind november voort uit de inhoud zelf van het wetsvoorstel, waarin is bepaald dat de brieven worden verzonden aan personen die in het jaar na de verzending van de uitnodigingsbrief de leeftijd van 18 jaar bereiken (art. 2, § 1), terwijl het mogelijk is om een overgangsbepaling op te nemen voor de eerste verzending van de brief (er is één verzending per jaar gepland) om eventuele

² Zoals expliciet vermeld in artikel 48 van het Reglement van interne orde van de Autoriteit.

³ Zie met name afdeling Wetgeving RvS, advies 70.936/2 van 2 februari 2022.

vertragingen op te vangen⁴.

7. Bijgevolg **kunnen deze elementen niet rechtvaardigen dat het advies van de Autoriteit binnen de korte termijn van vijf werkdagen wordt gevraagd.**
8. Aangezien het wetvoorstel al op de agenda van de Defensiecommissie van het Parlement van 1 juli⁵ staat, herinnert de Autoriteit eraan dat **stemming tijdens de periode waarin de Autoriteit zich over de zaak buigt (in dit geval raadpleging binnen de normale termijn van 30 dagen, aangezien er geen sprake is van spoedeisendheid) niet is toegestaan.** De raadpleging van de Autoriteit over normatieve ontwerpen is een formele vereiste van artikel 36.4 van de AVG. Het stemmen over een normatief ontwerp dat ter advies aan de Autoriteit is voorgelegd tijdens de termijn waarbinnen de Autoriteit kan worden geraadpleegd (dus zonder de ontvangst van het advies van de Autoriteit binnen die periode af te wachten), komt neer op het niet vervullen van deze formele vereiste en ontnemt 36.4 van de AVG elke nuttige werking.

B. Analyse van het wetsvoorstel

9. Het feit dat, zoals bepaald in artikel 5 van het wetsvoorstel, het voorstel in het tiende jaar na de inwerkingtreding ervan aan een evaluatie wordt onderworpen, draagt weliswaar daadwerkelijk⁶ bij tot de evenredigheid ervan (zie echter hieronder de opmerking over deze evaluatietermijn), maar dit neemt niet weg dat de in het wetsvoorstel vastgestelde regels voor de verwerking van persoonsgegevens in overeenstemming moeten zijn met de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid op het moment dat de wet wordt aangenomen. Elke verwerking van persoonsgegevens moet immers voldoen aan deze voorwaarden van noodzakelijkheid en evenredigheid.

a. Noodzaak – doeltreffendheid van de huidige maatregelen ter bevordering van de vrijwillige militaire dienst

10. Om noodzakelijk te zijn, moet de gegevensverwerking doeltreffend zijn om het nagestreefde doel te bereiken en moet de wetgever uit de verschillende mogelijke manieren om dit doel te bereiken de minst ingrijpende⁷ kiezen. Het criterium van de noodzaak van de verwerking van persoonsgegevens

⁴ Zo zou kunnen worden bepaald dat, indien de brief niet in 2025 kan worden verzonden, deze bijvoorbeeld uiterlijk in maart 2026 wordt verzonden aan alle personen die in 2026 de leeftijd van 18 jaar zullen hebben bereikt of zullen bereiken.

⁶ Wetsvoorstel, DOC 56, 0949/001, p. 4.

⁷ Zie met name HvJ-EU, 1 augustus 2022, OT t. Vyriausioji tarnybinės etikos komisija, C-184/20, § 85 en aangehaalde rechtspraak.

is een autonoom begrip in het Europees recht. De noodzaak van de inmenging moet per geval worden beoordeeld, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van elke gegevensverwerking en het concrete doel dat wordt nagestreefd, en rekening houdend met de juridische en feitelijke elementen die eigen zijn aan de *ratio legis* van de norm in ontwerp.

11. De voorafgaande toelichting bij het wetsvoorstel vermeldt de opschorting van de dienstplicht sinds eind 1992, de huidige internationale veiligheidssituatie en de daaruit voortvloeiende noodzaak om *"de deuren te openen voor een vrijwillige militaire dienst"*. Uit aanvullende informatie blijkt dat *"het doel van een gepersonaliseerde brief is om specifiek jongeren te bereiken die hun middelbare schoolopleiding gaan afronden en dus op een keerpunt in hun leven staan, terwijl andere wervingscampagnes meer algemeen zijn. De doelgroep is dus verschillend."*
12. Sinds 2010 is vrijwillige militaire dienst ingesteld (wet van 10 januari 2010) om, overeenkomstig de doelstellingen van die wet, jongeren met weinig of geen kwalificaties de kans te geven een loopbaan in het leger te beginnen, terwijl zij gedurende een beperkte periode bepaalde socialezekerheidsrechten behouden.
13. Er worden regelmatig campagnes gevoerd om een carrière bij Defensie te promoten (promotie in de media, deelname aan jobdays, enz.).
14. Aangezien vrijwillige dienstplicht al vijftien jaar bestaat en de promotie ervan doeltreffend kan gebeuren via niet-gerichte promotiecampagnes, is de Autoriteit van mening dat, **om een mechanisme voor gerichte promotie via de post in te voeren, de auteurs van het wetsvoorstel de noodzaak van de maatregel** in de toelichting bij het wetsvoorstel nader **moeten motiveren**, met name door de eventuele te geringe impact van de huidige promotiecampagnes te becijferen. Als de auteurs van het wetsvoorstel de noodzaak van deze gerichte promotie voldoende kunnen motiveren, wijst de Autoriteit overigens op de **lange termijn waarbinnen het wetsvoorstel zal worden geëvalueerd**, namelijk over tien jaar volgens artikel 5 van het wetsvoorstel. Zij beveelt aan **dit artikel 5 aan te passen om deze termijn te verkorten**, zodat de doeltreffendheid van de maatregel sneller kan worden beoordeeld en kan worden nagegaan of deze in het licht van de veiligheidssituatie nog steeds gerechtvaardigd is.

b. Evenredigheid – verzending door het ministerie van Defensie van brieven ter promotie van de rekrutering bij Defensie

15. Elke gegevensverwerking moet niet alleen noodzakelijk zijn, maar ook in verhouding staan tot het nagestreefde gerechtvaardigde doel. De voordelen die voortvloeien uit de uitvoering ervan moeten groter zijn dan de nadelen die ermee gepaard gaan. Hoewel de wetgever ter zake over een zekere

beoordelvrijheid beschikt, is deze niet onbegrensd. Zijn ontwerp van inmenging moet namelijk een billijk evenwicht vormen tussen de verschillende belangen die in het geding zijn, en moet bovendien beantwoorden aan de door de Unie erkende doelstelling van algemeen belang of aan de doelstelling van bescherming van de rechten en vrijheden van anderen⁸ ⁹.

16. In zijn arresten wijst het Grondwettelijk Hof erop dat "bij de beoordeling van de evenredigheid van maatregelen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, dient rekening te worden gehouden met, onder meer, het geautomatiseerde karakter ervan, de gebruikte technieken, de accuraatheid, de pertinentie en het al dan niet buitensporige karakter van de gegevens die worden verwerkt, het al dan niet voorhanden zijn van maatregelen die de duur van de bewaring van de gegevens beperken, het al dan niet voorhanden zijn van een systeem van onafhankelijk toezicht dat toelaat na te gaan of de bewaring van de gegevens nog langer is vereist, het al dan niet voorhanden zijn van afdoende controlerechten en rechtsmiddelen voor de betrokkenen, het al dan niet voorhanden zijn van waarborgen ter voorkoming van stigmatisering van de personen van wie de gegevens worden verwerkt en het al dan niet voorhanden zijn van waarborgen ter voorkoming van foutief gebruik en misbruik van de verwerkte persoonsgegevens door de overheidsdiensten" ¹⁰ (onderstrepingen door de Autoriteit).
17. De auteurs van het wetsontwerp slagen er weliswaar in de noodzaak van de gerichte promotie in ontwerp te rechtvaardigen (zie punt a. hierboven), maar de modaliteiten van de gegevensverwerking in ontwerp vertonen een aantal tekortkomingen op het vlak van evenredigheid, waarvan de twee belangrijkste de volgende zijn:
 - Ten eerste is het, aangezien er geen sprake is van herinvoering van de dienstplicht, **niet evenredig dat het ministerie van Defensie de gegevens uit het Rijksregister van alle burgers die in 2026 18 jaar worden (en vervolgens elk jaar) ter beschikking krijgt om hen een brief te sturen waarin vrijwillige dienstneming wordt gepromoot**. Om zich tegen deze onevenredige verwerking te beschermen, **is het aangewezen dat, in plaats daarvan** en naar het voorbeeld van de gegevensverwerking die nodig is voor de oprichting van overlegcommissies of burgerpanels¹¹, **de diensten van het Rijksregister door de**

⁸ Grondwettelijk Hof, 14 januari 2021, 2/2021, B.14.2 en B.19.2.

⁹ Voor een grondige analyse van het evenredigheids criterium en de onderliggende methodologie, zie de richtsnoeren van de Europese Toezichthouder voor gegevensbescherming over de beoordeling van de evenredigheid van maatregelen die de grondrechten op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de bescherming van persoonsgegevens beperken, 2019, beschikbaar via:

https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/19-12-19_edps_proportionality_guidelines2_en.pdf (Engelse versie) en

https://www.edps.europa.eu/sites/default/files/publication/19-12-19_edps_proportionality_guidelines2_fr.pdf (Franse versie).

¹⁰ Grondwettelijk Hof, 14 januari 2021, 2/2021, B.25.3 en aangehaalde rechtspraak.

¹¹ Zie met name advies 124/2020 van 27 november 2020 over het voorstel van decreet tot institutionalisering van de burgervergadering en de burgerraad, het voorstel van bijzonder decreet tot wijziging van de artikelen 2, 5, 6 en 7 van het

wetgever worden belast met het versturen van de promotiebrieven. Het ministerie van Defensie ontvangt dan alleen de gegevens van personen die positief reageren op de uitnodiging door een daarvoor bestemde antwoordstrook terug te sturen of volgens de in de brief te vermelden voorwaarden. De Autoriteit wijst er ook op dat het Rijksregister geen onbelangrijke gegevensbank is. Het bevat een hele reeks gegevens over alle personen die in België wonen. Artikel 14 van de wet van 8 augustus 1983 tot instelling van een Rijksregister van natuurlijke personen schrijft overigens voor dat de **databanken van het Rijksregister in oorlogstijd** (of gelijkgestelde periodes) of tijdens de bezetting van het grondgebied door de vijand, **moeten worden vernietigd**, wat snel moet gebeuren¹². Een dergelijke beschermingsmaatregel, die volkomen gerechtvaardigd is, zou zinloos zijn als het ministerie van Defensie het recht zou krijgen om jaarlijks de lijst van alle minderjarigen van 17 jaar te ontvangen, deze gedurende tien jaar te bewaren en door te geven aan elke ontvanger die reeds toegang heeft tot het Rijksregister¹³, zoals bepaald in het wetsontwerp.

- Ten tweede heeft de verwerking in het ontwerp betrekking op **gegevens van minderjarigen**, die van nature kwetsbaar zijn en specifieke bescherming verdienen wat hun persoonsgegevens¹⁴ betreft. Dit vormt een bijkomende reden om de verwerkingsmodaliteiten in het ontwerp, zoals hierboven uiteengezet, te wijzigen. Bovendien beveelt de Autoriteit aan om te **bepalen dat de brief met de uitnodiging om te solliciteren aan de ouders van de minderjarige wordt gericht en niet aan de minderjarige zelf**¹⁵. Een dergelijke werkwijze zal ook helpen voorkomen dat vrijwillige dienstnemingen worden aangegaan die niet goed doordacht zijn of uitsluitend om financiële redenen zijn ingegeven. Dergelijke dienstnemingen kunnen namelijk gemakkelijker leiden tot herroeping, wat in het belang van de doeltreffendheid van de maatregel moet worden vermeden. In tegenstelling tot wat uit de aanvullende informatie blijkt, is de Autoriteit van mening dat het informatieve en niet-verplichte karakter van de uitnodiging om te solliciteren niet wegneemt dat in een dergelijke passende waarborg voor minderjarigen moet worden voorzien.

bijzonder decreet van 19 juli 2018 tot instelling van de volksraadpleging, over het voorstel tot wijziging van het Reglement van het Waalse Parlement met het oog op de institutionalisering van de burgervergaderingen en burgerraden (CO-A-2020-115) en over het voorstel van bijzonder decreet tot wijziging van de artikelen 2, 5, 6 en 7 van het bijzonder decreet van 19 juli 2018 tot instelling van de volksraadpleging met het oog op de toekenning van een initiatiefrecht aan de overlegcommissies bestaande uit afgevaardigden en burgers die door loting zijn aangewezen (CO-A-2020-124), punt 11, beschikbaar via de volgende link: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-124-2020.pdf>.

¹² Statbel, dat voor de uitvoering van zijn taken over een kopie van het Rijksregister beschikt, is trouwens aan dezelfde verplichting onderworpen. Zie hierover het Koninklijk Besluit van 22 oktober 2006 houdende aanwijzing van de personen die in oorlogstijd en in omstandigheden daarmee gelijkgesteld belast worden om de gegevens te vernietigen of te doen vernietigen. Het wijst hiervoor de directeur-generaal van het Directoraat-generaal Statistiek en Economische Informatie, de algemeen adviseur belast met de afdeling Statistiek en de functionaris voor gegevensbescherming aan.

¹³ De machtigingen voor raadpleging van het Rijksregister moeten dus worden aangepast wat betreft bijvoorbeeld het doel, de frequentie en de duur van de machtiging, in functie van de taak van openbare dienstverlening die een dergelijke toegang vereist en het concrete doel waarvoor een dergelijke toegang noodzakelijk is.

¹⁴ Overweging 38 van de AVG.

¹⁵ Er moet voor worden gezorgd dat op de antwoordstrook van de sollicitatiebrief de handtekening van de minderjarige staat en niet die van zijn ouders.

18. **Gezien het bovenstaande beveelt de Autoriteit aan om de artikelen 2 en 3 dienovereenkomstig aan te passen, met name door te bepalen dat** het ministerie van Defensie zijn sensibiliseringsbrief via de diensten van het Rijksregister verstuurt, dat de diensten van het Rijksregister zelf toegang krijgen tot het Rijksregister om de jaarlijkse verzending van deze brief te verzorgen, en dat deze brief wordt gericht aan de ascendenten in de eerste graad van de 17-jarige en niet aan de 17-jarigen zelf.
19. De andere modaliteiten van de gegevensverwerking in het ontwerp die vragen oproepen ten aanzien van het evenredigheidsbeginsel, worden hieronder besproken.

c. Inhoud van de brief - kwaliteit van de toestemming

20. Om de kwaliteit van de toestemming van de betrokken minderjarigen te waarborgen, benadrukt de Autoriteit **het belang van de inhoud van de brief** die zal worden verstuurd om vrijwillige militaire dienst te promoten.
21. Ten eerste beveelt de Autoriteit aan om **het doel van de functie binnen Defensie waarvoor 17-jarigen zullen worden uitgenodigd om te solliciteren, duidelijker te omschrijven**. Artikel 2 bepaalt dat het gaat om *"het reservekader van de Krijgsmacht om vrijwillig één jaar te dienen, indien de bestemming van de brief meent aan de selectievoorwaarden te kunnen voldoen"*. Toen hem om uitleg werd gevraagd, antwoordde de afgevaardigde dat het niet ging om *"een vrijwillige militaire dienstneming in de zin van de wet van 10 januari 2010 tot instelling van de vrijwillige militaire inzet (...), die een vorm van rekrutering in actieve dienst is. Het voorliggende wetsvoorstel bepaalt dat de betrokkenen worden uitgenodigd om te solliciteren in het reservekader. Indien een kandidaat in aanmerking komt en wordt ingelijfd, wordt hij onderworpen aan het statuut dat momenteel van toepassing is op reservemilitairen en kandidaat-reservemilitairen, zoals vastgelegd in de wet van 16 mei 2001 houdende statuut van de militairen van het reservekader van de krijgsmacht en het koninklijk besluit van 3 mei 2003 houdende het statuut van de militairen van het reservekader van de krijgsmacht. Naast de klassieke regeling van gewone oproepen (5 tot 7 dagen per jaar) waaraan militairen van het reservekader zijn onderworpen, bestaat er een mogelijkheid om gedurende 12 maanden een voltijdse dienst te verrichten, namelijk de vrijwillige dienstneming. Onder dit regime zullen jongeren die een jaar vrijwillige militaire dienst willen vervullen, worden ingezet."* De Autoriteit **beveelt met klem aan dat het begrip "reservekader" in het wetsvoorstel wordt gedefinieerd, daarbij verwijzend naar de relevante wettelijke bepalingen** die daarop van toepassing zijn. Zij **beveelt evenzeer aan dat de brief alle relevante informatie bevat over de voorwaarden om in deze reserve te worden opgenomen, en over de selectieprocedure en de mogelijke gevolgen voor jongeren die deze vrijwillige dienstneming van 12 maanden**

zijn aangegaan, om in dit reservekader te worden opgenomen. Deze verduidelijkingen zijn van essentieel belang voor de kwaliteit van de toestemming van de betrokken jongeren.

22. Om er vervolgens zeker van te zijn dat jongeren vrijwillig instemmen met het doorgeven van hun gegevens aan het ministerie van Defensie met het oog op hun vrijwillige dienstneming voor 12 maanden, is het belangrijk dat in de brief **uitdrukkelijk wordt vermeld dat de deelname vrijwillig is** en dat er geen negatieve gevolgen zijn indien men weigert deel te nemen. De Autoriteit beveelt aan dat artikel 2, § 3, van het wetsontwerp dan ook dienovereenkomstig wordt aangevuld.
23. Bovendien **beveelt de Autoriteit ook aan om in deze brief de modaliteiten van de gegevensverwerking die voor de verzending ervan wordt uitgevoerd, te preciseren**, met vermelding van het gebruik van de diensten van het Rijksregister als tussenpersoon hiervoor, het feit dat de lijst van personen die voor deze verzending is opgesteld, na de verzending wordt vernietigd (zie hieronder) en dat alleen de gegevens van personen die positief op de brief reageren, in principe ter beschikking worden gesteld van de directie Human Resource van de generale staf van Defensie¹⁶.

d. Verwerkte gegevens van het Rijksregister

24. Artikel 3 van het wetsontwerp voorziet in toegang tot de volgende gegevens van het Rijksregister voor het versturen van de sensibiliseringsbrief: de informatie bedoeld in artikel 3, eerste lid, 1° (naam en voornamen), 2° (de geboorteplaats en -datum), 4° (het geslacht), 5° (de nationaliteit) en 6° (de hoofdverblijfplaats), van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.
25. De Autoriteit merkt op dat **de gegevens "geboorteplaats" en "geslacht" niet noodzakelijk zijn** voor de verzending van de brief in het ontwerp naar *"iedere Belgische burger of onderdaan van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte of van de Zwitserse Bondsstaat"* en dat de toelichting bij artikel 3 hierover geen rechtvaardiging bevat. Wat de "geboortedatum" betreft, is alleen het geboortjaar nodig om uit het Rijksregister de lijst op te halen van personen die in 2026 de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt of zullen bereiken. De in dit kader verwerkte gegevens moeten derhalve in die zin worden beperkt door artikel 3 van het wetsvoorstel dienovereenkomstig aan te passen.
26. Zoals hieronder wordt toegelicht, is het belangrijk te vermelden dat deze gegevens uitsluitend door de diensten van het Rijksregister zullen worden gebruikt om de lijst op te stellen van personen (hun naam, voornaam en adres) die voldoen aan de criteria van artikel 2, § 1 (ingezetenen met de Belgische

¹⁶ Zie KB van 2 december 2018 tot bepaling van de algemene structuur van het Ministerie van Landsverdediging en tot vaststelling van de bevoegdheden van bepaalde autoriteiten.

of Zwitserse nationaliteit of onderdanen van een lidstaat van de Europese Economische Ruimte die in 2026 de leeftijd van 18 jaar bereiken of hebben bereikt), en om hen de in artikel 2 bedoelde brief te sturen, waarvan de inhoud hun door de dienst Human Resource van de generale staf van Defensie zal worden meegedeeld.

27. **Wat het gebruik van het rijksregisternummer van de betrokkenen betreft, ziet de Autoriteit niet in waarom dit nodig is voor het opstellen van de lijst van uit te nodigen personen en het versturen van de sensibiliseringsbrief.** Ook in de toelichting bij het artikel wordt hierover geen uitleg gegeven.
28. De Autoriteit herinnert eraan dat unieke identificatienummers een bijzondere bescherming genieten. Artikel 87 van de AVG bepaalt dat de lidstaten die een nationaal identificatienummer vaststellen, er moeten over waken dat dit alleen wordt gebruikt met passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene. Zoals de Autoriteit eerder heeft benadrukt¹⁷, houden dergelijke waarborgen in:
 - dat het gebruik van een algemeen identificatienummer beperkt wordt tot de gevallen waarin dit strikt noodzakelijk is, aangezien dit gebruik risico's impliceert inzake koppeling van bestanden,
 - dat de doeleinden van dit gebruik duidelijk en expliciet worden gepreciseerd zodat men een duidelijk beeld krijgt van de beoogde soorten verwerkingen¹⁸,
 - dat de bewaartermijn van dat nummer en de eventuele mededelingen ervan aan derden eveneens worden omkaderd,
 - dat de technische en organisatorische maatregelen het beveiligd gebruik passend omkaderen, en
 - dat de niet-naleving van de bepalingen die het gebruik omkaderen gesanctioneerd worden met doeltreffende, evenredige en afschrikkende sancties.
29. **Bij gebrek aan een** naar behoren gemotiveerde **rechtvaardiging**, die moet worden toegevoegd aan de toelichting bij artikel 3 (en bijgevolg aanpassing van artikel 3 door te bepalen hoe dit nummer concreet zal worden gebruikt met inachtneming van de bovengenoemde waarborgen), **moet in plaats daarvan worden bepaald dat de persoon die op de uitnodiging ingaat, zijn rijksregisternummer doorgeeft aan de dienst Human Resource van de generale staf van**

¹⁷ Advies 19/2018 van 29 februari 2018 over een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen "Binnenlandse Zaken".

¹⁸ Enkel "identificatie" als doeleinde vermelden voor het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister beantwoordt niet aan deze criteria. De redenen waarom de identificatie plaatsvindt en het kader waarbinnen dit nummer wordt gebruikt, moeten zodanig worden gepreciseerd dat men een duidelijk beeld krijgt van de soorten verwerkingen die met behulp van dit nummer zullen worden uitgevoerd.

Defensie, voor zover dit nummer nodig is voor het vervullen van de formaliteiten die nodig zijn voor de concretisering van de inzet van de persoon in de vrijwillige militaire dienst en deze dienst reeds naar behoren gemachtigd is om dit nummer voor dit doel te verwerken.

e. Kwalificatie van de verwerkingsverantwoordelijke

30. Artikel 4, § 1, van het wetsvoorstel bepaalt: "Voor de verwerking van de gegevens bedoeld in artikel 3 treedt het ministerie van Landsverdediging op als verwerkingsverantwoordelijke."
31. Om aan het vereiste criterium van voorspelbaarheid te voldoen, moet elke kwalificatie van een verwerkingsverantwoordelijke op **duidelijke en leesbare wijze de categorieën verwerkingen aangeven waarop deze kwalificatie betrekking heeft**. In het onderhavige geval gaat het, gezien het voorwerp van het wetsvoorstel, om de kwalificatie van de verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking die bestaat in **het opstellen van de lijst van ontvangers van de sensibiliseringsbrief en het verzenden ervan naar die ontvangers**.
32. Gezien de noodzakelijke aanpassing van de modaliteiten voor het verzenden van de brieven in het licht van het evenredigheidsbeginsel (zie hierboven), **is de FOD Binnenlandse Zaken (waar de diensten van het Rijksregister onder vallen) verantwoordelijk voor deze verwerking**. Het ministerie van Defensie zal verantwoordelijk zijn voor de verwerking van de gegevens van personen die zich aanmelden voor de vrijwillige militaire dienst met het oog op personeelsbeheer, maar deze verwerking valt niet onder dit wetsvoorstel, zodat het niet passend is dat het wetsvoorstel de verwerkingsverantwoordelijke voor deze verwerking aanwijst.

f. Mededeling van gegevens aan derden

33. Artikel 4, § 2, bepaalt:

"De gegevens bedoeld in artikel 3, evenals het Rijksregisternummer, mogen niet aan derden worden gecommuniceerd.

Worden niet als derden beschouwd voor toepassing van § 1:

1° de natuurlijke personen op wie de gegevens betrekking hebben alsook hun wettelijke vertegenwoordigers;

de openbare overheden, instellingen en personen gemachtigd om deze gegevens te ontvangen overeenkomstig artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, of om het Rijksregisternummer te gebruiken."

34. **Artikel 4, § 2, tweede lid, 1°, van het wetsvoorstel moet worden geschrapt, aangezien elke betrokkene krachtens artikel 15 van de AVG het recht heeft om inzage te verkrijgen** van de verwerkingsmodaliteiten die op hem van toepassing zijn. Bovendien hebben personen met betrekking tot de raadpleging van gegevens uit het Rijksregister een specifiek recht van inzage voor *"kennisname van alle overheden, instellingen en personen die, gedurende de laatste zes maanden, zijn gegevens bij het bevolkingsregister of het Rijksregister van de natuurlijke personen hebben*

geraadpleegd of bijgewerkt” (art. 6, § 3, van de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten).

35. **Wat betreft artikel 4, § 2, tweede lid, 2º**, moeten de volgende opmerkingen worden gemaakt:

- **Deze bepaling in ontwerp vermeldt niet op voorspelbare en duidelijke wijze wie de ontvangers van de gegevensmededelingen zijn** (noch het doel ervan) en onder welke omstandigheden deze plaatsvinden (terwijl dit een essentieel onderdeel is van de verwerking dat door de wetgever moet worden geregeld). Ze gebruikt bovendien een misleidend criterium om deze mogelijke ontvangers te “bepalen”: de machtigingen voor raadpleging van het Rijksregister moeten dus worden aangepast (wat betreft bijvoorbeeld het doel, de frequentie, de duur van de machtiging, de ontvangers, het doel en de omstandigheden van de gegevensverstrekking die nodig is voor het bereiken van het nagestreefde doel, enz.) in functie van de taak van openbare dienstverlening die een dergelijke toegang vereist en het concrete doel waarvoor een dergelijke toegang noodzakelijk is. Het beschikken over een dergelijke machtiging geeft de houder ervan niet automatisch het recht om gegevens uit het Rijksregister door te geven aan/te ontvangen van elke organisatie die toegang heeft tot het Rijksregister, aangezien de mededeling van gegevens een vorm van toegestane verwerking is die uitdrukkelijk en op voorspelbare wijze moet worden vastgesteld, nadat is nagegaan of deze noodzakelijk is voor het doel waarvoor toegang tot de gegevens van het Rijksregister wordt gevraagd.
- **Er moet daarentegen worden bepaald dat er geen gegevens uit het Rijksregister die voor de verzending worden gebruikt, aan derden mogen worden meegedeeld, behalve in voorkomend geval aan een verwerker** die daartoe door de diensten van het Rijksregister is gemachtigd met inachtneming van artikel 28 van de AVG. Het is namelijk niet nodig om de gegevens uit het Rijksregister aan derden mee te delen om de verzending waarop het wetsvoorstel betrekking heeft te kunnen uitvoeren, en de toelichting bij het wetsvoorstel bevat hierover geen enkele rechtvaardiging.

36. Toen hem hiernaar werd gevraagd, antwoordde de afgevaardigde dat *“er geen andere concrete openbare overheden en instellingen worden overwogen [om de gegevens aan mee te delen]. De bepaling is opgenomen voor het geval dat dit nodig mocht zijn en is ook terug te vinden in andere soortgelijke wetteksten”*; wat **in strijd is met het materieel legaliteitsbeginsel**, dat is vastgelegd in artikel 22 van de Grondwet, dat vereist dat elke regeling door de wetgever van de essentiële elementen van een verwerking van persoonsgegevens zodanig voorspelbaar en duidelijk moet zijn dat bij lezing van de norm de omstandigheden en voorwaarden kunnen worden begrepen waaronder de betreffende informatie door de overheidsinstantie wordt verwerkt.

g. Bewaartermijn van gegevens in het Rijksregister en vaststelling van de categorieën van personeelsleden van Defensie die bevoegd zijn om deze gegevens te verwerken

37. Artikel 4, § 3, van het voorstel bepaalt:

"§ 3. De consultaties van de gegevens bedoeld in artikel 3 door de gemachtigde personeelsleden van het ministerie van Landsverdediging worden gedurende tien jaar bijgehouden in een consultatieregister."

38. Ook hier bevat de toelichting bij dit artikel geen enkele rechtvaardiging voor deze bewaartermijn. Krachtens het **beginsel van opslagbeperking van persoonsgegevens** (art. 5.1.e) van de AVG) mogen de gegevens die voor de verzending van de brief worden verwerkt niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van die verzending.

39. Aangezien de verzending jaarlijks zal plaatsvinden en telkens aan een andere lijst van personen zal worden gericht, moet artikel 4, § 3, worden aangepast om te **bepalen dat de diensten van het Rijksregister de lijst van personen aan wie de brief is verzonden, schrappen zodra de verzending aan deze personen heeft plaatsgevonden.**

OM DEZE REDENEN,

is de Autoriteit

van mening dat de volgende aanpassingen in het wetsvoorstel moeten worden aangebracht:

1. Motivering in de toelichting van de noodzaak tot uitvoering van de verzending in ontwerp om te proberen het aantal reservisten van de Belgische Defensie te verhogen (punten 11 tot en met 15);
2. Aanpassing van artikel 5 om de termijn waarbinnen het wetsvoorstel zal worden geëvalueerd, te verkorten (punt 14);
3. Aanpassing van de artikelen 2 en 3 overeenkomstig punt 19 (punten 16 tot en met 19);
4. Aanpassing van de verwerkte gegevens uit het Rijksregister en van het gebruik van het rijksregisternummer overeenkomstig de punten 25 tot en met 30;
5. Aanpassing van de kwalificatie van de verwerkingsverantwoordelijke overeenkomstig de punten 31 tot en met 33;
6. Aanpassing van artikel 4, § 2, van het wetsvoorstel overeenkomstig de punten 35 en 37;
7. In plaats van te voorzien in een bewaartermijn van 10 jaar, moet worden bepaald dat de gegevens worden verwijderd zodra de verzending heeft plaatsgevonden (punten 38 tot en met 39).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
(get.) Alexandra Jaspar