



Advies nr 57/2015 van 16 december 2015

Betreft: Voorontwerp van wet inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme (CO-A-2015-063)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna de Commissie);

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

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie ontvangen op 16/12/2015 ;

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

Brengt op 16 december 2015 het volgend advies uit:

A. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

1. Op 21 augustus 2015 brachten de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie een ministeriële omzendbrief uit over de uitwisseling van informatie en de opvolging van de uit België afkomstige foreign terrorist fighters (hierna de "omzendbrief FTF"). Deze vervangt de vorige omzendbrief van 25 september 2014. De essentie van deze omzendbrief waarvan de precieze inhoud vertrouwelijk is, is terug te vinden in het Regeerakkoord¹.
2. De omzendbrief voorziet in een gepersonaliseerde dreigingsanalyse voor iedere "Foreign Terrorist Fighter"² (FTF) op grond van informatie die afkomstig is van verschillende diensten en die is samengebracht in een unieke gegevensbank, met een pakket aan gepersonaliseerde maatregelen en met specifieke begeleidingsmaatregelen op lokaal niveau. De politie- en inlichtingendiensten alsook iedere relevante partner zullen deze gegevensbank voeden.
3. Het voorontwerp van wet inzake aanvullende maatregelen ter bestrijding van terrorisme (hierna "het voorontwerp") dat voor advies voorligt, strekt ertoe deze gemeenschappelijke gegevensbank op te zetten.
4. De aanvrager koos ervoor om het juridisch kader voor die gemeenschappelijke gegevensbank in te voegen in de wet van 5 augustus 1992 *op het politieambt* (hierna de "WPA").
5. De tekst van het voorontwerp, gaat verder dan de oorspronkelijke omzendbrief aangezien er in de mogelijkheid wordt voorzien om (meerdere) gemeenschappelijke gegevensbanken op te richten ter preventie en opvolging van terrorisme en extremisme dat kan leiden tot terrorisme.
6. De tekst kaart ook twee andere maatregelen aan inzake terrorismebestrijding, zoals aangekondigd door de Eerste Minister op 19 november 2015:
 - de mogelijkheid om 24 uur per dag over te gaan tot huiszoeken;
 - de herziening van de wetgeving inzake de telefoontap (artikel 90^{ter} van het Wetboek van Strafvordering).
7. De Commissie behandelt in dit advies de drie onderwerpen van het voorontwerp die raken aan de bescherming van persoonsgegevens en/of de privacy in zijn brede betekenis. Dit doet ze via een chronologische analyse van de verschillende, relevante artikelen.

¹ <http://www.koengeens.be/news/2015/08/27/nieuwe-omzendbrief-voor-aanpak-foreign-terrorist-fighters>.

² Buitenlandse terroristische strijder.

B. Onderzoek van het voorontwerp

B.1. Onderzoek van het hoofdstuk 2 van het voorontwerp – wijzigingen van de wet van 7 juni 1969 tot vaststelling van de tijd gedurende welke geen opsporing ten huize of huiszoeking mag worden verricht

8. Het voorontwerp voegt aan het verbod om nachtelijke huiszoekingen en opsporingen ten huize, in een niet voor het publiek toegankelijke plaats - zoals heden is vastgelegd in de wet van 7 juni 1969 tot vaststelling van de tijd gedurende welke geen opsporing ten huize of huiszoeking mag worden verricht - het verbod toe van een nachtelijke vrijheidsbeneming in een niet voor het publiek toegankelijk plaats (tussen negen uur 's avonds en vijf uur 's morgens).
9. Het doel dat de aanvrager nastreeft is een versterking van de rechtszekerheid. De Commissie neemt nota van de uitleg die de aanvrager hierover verstrekt in de memorie van toelichting.
10. Vervolgens voegt het voorontwerp een dubbele uitzondering toe aan het verbod om nachtelijke huiszoekingen, vrijheidsbenemingen of opsporingen ten huize te verrichten in een niet voor het publiek toegankelijke plaats, meer bepaald in het geval van een terroristisch misdrijf³ of een misdrijf in het kader van een vereniging van misdadigers of criminele organisaties⁴ waarbij er ernstige aanwijzingen bestaan dat zij over vuurwapens, explosieven of gevaarlijke stoffen beschikken.
11. De aanvrager wil hiermee de autoriteiten bijkomende middelen bieden in de strijd tegen terroristische misdrijven en zware criminaliteit die gepaard gaan met vuurwapens, explosieven en gevaarlijke stoffen wanneer zij moeten overgaan tot een huiszoeking, arrestatie of aanhouding bij personen die gevaarlijk zijn of waarvan mag worden verwacht dat zij zich zullen verzetten met alle hen ter beschikking staande middelen, zoals vuurwapens of explosieven enz. De Commissie heeft over deze geplande toevoeging geen opmerkingen.

B.2. Onderzoek van het hoofdstuk 3 van het voorontwerp – wijzigingen van artikel 90ter van het Wetboek van Strafvordering

12. De aanvrager wil de limitatieve lijst met misdrijven waarvoor er een telefoontap mag worden bevolen, uitbreiden door er de wapenhandel en inbreuken op de wapenwet aan toe te voegen.

³ Misdrijf als bedoeld in boek II, titel I ter van het Strafwetboek.

⁴ Misdrijf als bedoeld in boek II, titel VII, hoofdstuk I van het Strafwetboek.

- 13.** Zoals de Commissie recent al heeft kunnen aantonen⁵, moet bij het onderzoek naar een dergelijke uitbreiding rekening worden gehouden met de verplichtingen die voortvloeien uit artikel 8, §2 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, die het Europees Hof voor de rechten van de mens al meerdere keer heeft toegepast⁶. Volgens deze jurisprudentie is het van belang dat de inperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke en familiale levenssfeer, de woning en correspondentie wordt ingegeven door een algemeen belang, dat ze proportioneel is en dat de uitbreiding en de manier waarop de bevoegdheid die aan de overheid werd toegekend wordt uitgevoerd, voldoende en nauwgezet omschreven worden.
- 14.** Omdat deze toezichtsmaatregel een verrregaand, invasief karakter heeft, kan deze bijgevolg slechts worden gebruikt bij de als "ernstige" bestempelde misdrijven. Zoals de aanvrager vermeldt, gaat het hier volgens de memorie van toelichting bij de wet van 30 juni 1994⁷ die het af luistermechanisme heeft ingevoerd, over een strikt gereguleerde uitzondering op het absoluut verbod communicaties te onderscheppen: om zich te voegen naar het fundamenteel eerbiedigingsbeginsel van de privacy van de burger zoals omschreven in artikel 8 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens, moeten de strafbare feiten waarvoor deze onderzoeksmaatregel mogelijk is, beperkt worden tot ernstige vormen van criminaliteit, overeenkomstig wat werd besloten als terrorisme, groot banditisme of georganiseerde misdaad te bestempelen (Doc. Senaat, 843-1, 1992-1993, p. 11).
- 15.** Bijgevolg vraagt de Commissie aan de aanvrager om rekening te houden met de voormelde vereisten inzake het toevoegen aan de voormelde limitatieve lijst van bepaalde inbreuken op de wapenwet⁸. Zij vraagt zich vooral af wat de relevantie is van een verregaande, invasieve toezichtsmaatregel op alle personen die ervan worden verdacht een wapen te dragen die vrij te koop is, zonder enige wettelijke motivering.
- 16.** Zij verzoekt de aanvrager in ieder geval om de gepastheid van een uitbreiding van de mogelijkheid om beroep te doen op de telefoontap ten overstaan van deze inbreuken, uitgebreid te motiveren. Hetgeen momenteel niet terug te vinden is in de huidige memorie van toelichting.

⁵ Zie het advies nr. 05/2015 van 24 februari 2015 over het ontwerp van wet tot versterking van de strijd tegen het terrorisme, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_05_2015.pdf, dat vooraf ging aan de wet van 20 juli 2015 *tot versterking van de strijd tegen het terrorisme* die de mogelijkheden voor telefoontap uitbreidt naar terroristische misdrijven ingevoegd in het Wetboek van Strafvordering bij wet van 18 februari 2013 *tot wijziging van boek II, titel I ter van het Wetboek van Strafvordering* en bij deze wet van 20 juli 2015.

⁶ Zie meer bepaald de zaken Sunday Times, Klass, Malone en Kruslin.

⁷ Met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer tegen telefoontap, kennisname en opnames van privécommunicaties en telecommunicaties.

⁸ Wet van 8 juni *houdende regeling van economische en individuele activiteiten met wapens*, ook "Wapenwet" genoemd.

B.3. Onderzoek van het hoofdstuk 4 van het voorontwerp – wijzigingen van de WPA

I. Analyse van artikel 6 van het voorontwerp – wijzigingen aan artikel 44/2 van de WPA

1. Voorstelling van de wijzigingen

- 17.** Artikel 44/2 van de WPA voorziet vandaag in de oprichting van 3 categorieën operationele, politionele gegevensbanken waarmee het mogelijk wordt de gegevens die noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de opdrachten van bestuurlijke politie en gerechtelijke politie te structureren naargelang de doeleinden die eigen zijn aan iedere categorie gegevensbank;
- de algemene nationale gegevensbank (ANG) met als doel de identificatie van verdachten, het coördineren en kruisen van gegevens, de verificatie van antecedenten, vermelding van de te nemen maatregelen en ondersteuning van het politiebeleid;
 - de basisgegevensbanken die als doel hebben de bevoegde overheden te informeren over de uitoefening van deze politie-opdrachten;
 - de bijzondere gegevensbanken opgericht onder uitzonderlijke omstandigheden voor bijzondere politionele behoeften en waarvan de gegevens niet kunnen worden opgenomen in de ANG omwille van de classificering van de gegevens of redenen van technische of functionele aard of het overmatige karakter van een centralisering.
- 18.** Het voorontwerp wil een bijkomend lid aan dit artikel toevoegen waarin wordt voorzien in de mogelijkheid om een of meerdere gemeenschappelijke gegevensbank(en) op te richten ter preventie en opvolging van terrorisme en extremisme die kan leiden tot terrorisme. Dit lid bepaalt dat *"Wanneer de gezamenlijke uitoefening door alle of een deel van de overheden, organen, organismen, diensten, directies of de commissie bedoeld in artikel 44/11/3 ter van de opdrachten ter voorkoming en ter opvolging van het terrorisme in de zin van artikel 8, 1°, b) van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst, en het extremisme in de zin van artikel 8, 1°, c) van dezelfde wet wanneer dat tot terrorisme kan leiden, vereist dat deze de persoonsgegevens en de informatie met betrekking tot deze opdrachten structureren zodat ze rechtstreeks kunnen worden teruggevonden, worden deze persoonsgegevens en informatie verwerkt in een of meerdere gemeenschappelijke gegevensbanken"*.
- 19.** De aanvrager wijst erop dat het primordiaal is dat de verschillende diensten waarvan de opdrachten rechtstreeks of onrechtstreeks betrekking hebben op de strijd tegen het terrorisme en extremisme, in hun dagelijkse acties en bij het nemen van hun beslissingen geleid worden op basis van samengevoegde gegevens. Die samenvoeging van gegevens maakt het mogelijk de

kwaliteit van de gegevens te verhogen en sneller te beslissen over de opportuniteit om al dan niet actie te ondernemen op het ogenblik van de "*real time intelligence*".

20. De memorie van toelichting verstrekt over de omkadering van die gemeenschappelijke gegevensbanken in de WPA, de hiernavolgende beknopte uitleg: "*De geïntegreerde politie zal altijd van nabij betrokken zijn bij de gemeenschappelijke gegevensbanken aangezien zij, op basis van de door de bestuurlijke of gerechtelijke overheden uitgevaardigde richtlijnen, het operationele luik van de gegevensverwerking zal moeten verzekeren en omdat zij, op basis van de in de wet op het politieambt beschreven principes, concreet op het terrein zal moeten kunnen handelen om zich te verzetten tegen de fenomenen van terrorisme en van extremisme dat kan leiden tot terrorisme*".
21. Volgens de aanvrager heeft de verwijzing naar de definities van terrorisme en extremisme in de organieke wet van 30 november 1998 *houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst* (hierna de "wet van 30 november 1998") als doel de grootste gemene deler te vinden onder de actoren die rechtstreeks of onrechtstreeks tussenkomen op het gebied van de veiligheid.

2. Analyse van de wijzigingen

22. De Commissie neemt nota van de uitleg die de aanvrager verschaft over de oprichting van een nieuwe categorie gegevensbank in de WPA.
23. Ze vraagt zich niettemin af waar de de noodzaak vandaan komt om een of meerdere nieuwe gegevensbanken op te richten en een nieuw juridisch kader te creëren naast het reeds bestaande. De gegevensbank en de werkbestanden van het OCAD lijken immers voldoende te zijn om de nagestreefde doeleinden te kunnen verwezenlijken met behulp van aanpassingen die een optimale gegevensuitwisseling mogelijk maken tussen de verschillende partners in de strafrechtelijke-, politionele- en veiligheidsketen. Inderdaad lijkt het OCAD-informatiesysteem, zoals voorzien in artikel 9 van de Wet van 10 juli 2006 *betreffende de analyse van de dreiging* (hierna "de wet OCAD") en het uitvoeringsbesluit van 28 november 2006 *tot uitvoering van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging* (de artikelen 3 tot en met 6) reeds een vrij solide juridische basis te vormen voor de voorgenomen "geïntegreerde" en "gemengde" databank(en). Het invoegen van deze gemeenschappelijke databank in de WPA, en meer bepaald in de afdeling 1*bis* ("Het informatiebeheer") van hoofdstuk 4 ("de opdrachten van de politiediensten"), dat uitsluitend de werking van de politiediensten viseert en behandelt komt minstens zeer vreemd over. De zeer beperkte uitleg in de toelichting (cf. randnummer 20) verantwoordt niet echt waarom de juridische grondslag voor deze gemengde gemeenschappelijke databank, die zal gevoed, gebruikt en geconsulteerd worden door verscheidene niet-politionele

diensten toch zijn plaats moet vinden in de organieke wet die de basisbeginselen van de politiefunctie vastlegt. Nog minder wordt verduidelijkt hoe deze nieuwe geïntegreerde, gemeenschappelijke terrorisme-databank(en) zich verhoud(en)t tot het informatiesysteem van OCAD. Betreft het dezelfde gegevens en informatie? Of juist niet? Bestaat er geen gevaar van dubbele vattingen en dus tegenstrijdigheden wanneer dezelfde informatie meermaals gevat wordt (bijvoorbeeld òn in de ANG, òn in een bijzondere politionele gegevensbank òn in de OCAD-gegevensbank òn in deze nieuwe gemeenschappelijke databank)?

- 24.** Het OCAD is per definitie het platform waar met het oog op een dreigingsanalyse, de gegevens over radicalisme en terrorisme afkomstig vanuit de diverse diensten (steundiensten), moeten samenkomen. Het is op die basis dat de strategische, tactische en operationele beslissingen vervolgens zouden kunnen worden genomen als deze communicatie- en samenwerkingsmogelijkheden met de andere actoren uit de strafrechtelijke-, politionele-, en veiligheidsketen zouden worden uitgebreid. Dit blijkt overigens uit de verklaringen van de Minister van Binnenlandse Zaken over de goedkeuring van de omzendbrief FTF: *"Voortaan zal elke Foreign Terrorist Fighter individueel gescreend en door OCAD geëvalueerd worden. Op basis van deze analyse zullen de lokale autoriteiten weten op welke manier ze elk dossier moeten opvolgen. Hun werk zal daardoor veel efficiënter worden, en dat in het belang van de veiligheid van ons allemaal"*⁹.
- 25.** De verwijzing naar de definities van de wet van 30 november 1998 als gemene deler, toont overigens des te meer aan dat het hier een verwerking is die eerder onder inlichtingen valt dan dat het een zuivere politionele verwerking is.
- 26.** De Commissie erkent dat met het bestaande kader geen optimale gegevensuitwisseling mogelijk is vooral waar het gaat om de samenwerking tussen de burgemeester en andere gemeentelijke diensten. Niettemin laat het actueel kader van de OCAD-wet en zijn uitvoeringsbesluit al heel wat toe (zo kan bijvoorbeeld verwezen worden naar artikel 10 §3 van de OCAD-wet dat toelaat de operationele (punctuele) analyses en evaluaties desgevallend te delen met andere personen of diensten dan de ondersteunende, zo ook een burgemeester bv.), maar belet uiteraard niet om een ruimere en betere informatieoverdracht- en uitwisseling te voorzien met andere overheden dan degene die actueel limitatief zijn voorzien. Een reële rechtstreekse toegang voor bv. een burgemeester of het OCMW tot de voorgenomen databank (en de daarin gevatte informatie, die voornamelijk van veiligheids- en politiediensten afkomstig is) is hoe dan ook uit den boze. Burgemeesters zouden enkel die informatie moeten toegespeeld krijgen die vanuit het oogpunt van openbare ordehandhaving van belang is. Wat bv. OCMW's of evt. andere gemeentelijke

⁹ <http://www.koengeens.be/news/2015/08/27/nieuwe-omzendbrief-voor-aanpak-foreign-terrorist-fighters>.

diensten betreft (bevolking etc.) lijkt het hoogstens van belang dat de informatie waarover zij m.b.t. bepaalde personen in de databank beschikken, aan de bevoegde diensten (politie, inlichtingendiensten) kunnen worden overgemaakt, zodat ze ook in de databank kan ingevoerd worden. Directe "schrijfrechten" lijken voor hen ook uit den boze, gezien er best een validatie door de bevoegde diensten kan plaatsvinden. Een eenvoudig systeem van "flagging" (gebruikelijk in de context van internationale databanken zoals bv. het SIS), waarbij zij in de databank enkel kunnen zien voor welke personen politie en/of inlichtingendiensten het wenselijk acht dat de informatie waarover ze beschikken, zou worden geleverd, zou dit kunnen realiseren. Indien wettelijk wordt bepaald dat een "flag" voor hen impliceert dat ze evt. beschikbare info moeten aanleveren, lost dat ook evt. problemen op die vandaag rijzen i.v.m. de weigering informatie te verstrekken op basis het beroepsgeheim.

- 27.** Trouwens omdat de aanvrager, terrorisme en radicalisme dat kan leiden tot terrorisme wil bestrijden en voorkomen, vraagt de Commissie zich af of het niet beter zou zijn om (ook) te verwijzen naar de bepalingen van het Strafwetboek die specifiek handelen over deze fenomenen en die omschreven staan in boek 2, Titel *I ter*. Voorts is niet zeer duidelijk wat wordt bedoeld met de woorden "*en ter opvolging van het terrorisme ...*" in het ontworpen artikel 44/2 §2 WPA. De Commissie neemt aan dat hieronder (naast de meer strategische opvolging en opvolging in het kader van het werk van de inlichtingendiensten) ook de taken van gerechtelijke politie moeten worden begrepen alsmede de opsporing en strafrechtelijke vervolging. M.a.w. deze nieuwe gemeenschappelijke databank zal eveneens dienen ter vervulling van voormelde opdrachten van gerechtelijke politie. Zulks blijkt onder meer uit het ontwerpartikel 44/11/3*bis* §2, b) dat stelt dat deze databank wordt gecreëerd met als doelstelling het nemen van onder meer beslissingen door de overheden van gerechtelijke politie (zijnde een procureur, een onderzoeksrechter, enz. ...). Het verdient aanbeveling dat met zoveel woorden in voormeld artikel 44/2 §2 in te schrijven, zo niet blijft dat een vraagteken. Tot slot is de laatste alinea van het ontworpen artikel 44/2 §2 niet zeer duidelijk waar wordt gesproken over de "*verwerking van deze gegevensbanken*". Bedoeld wordt wellicht "*de oprichting van en de verwerking van de persoonsgegevens en informatie in deze gegevensbanken*".
- 28.** De Commissie heeft ook bedenkingen bij het begrip "*extremisme dat kan leiden tot terrorisme*". Zij had vroeger reeds de gelegenheid om het te vermelden¹⁰ maar het is belangrijk te onderlijnen dat het extremisme als bedoeld in de wet van 30 november 1998 momenteel geen inbreuk/strafbaar feit is (tenzij het zich voordoet als racisme en xenofobie). Hoewel het begrip "extremisme dat kan leiden tot terrorisme" in theorie aantrekkelijk lijkt, kan het delicaat zijn om

¹⁰ Advies 30/2013 van 17 juli 2013 betreffende het wetsontwerp tot aanvulling van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, met het oog op de uitbreiding van de controlebevoegdheid van de Cel Financiële Informatieverwerking wat betreft het extremisme, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_30_2013.pdf.

er in de praktijk gezamenlijk gebruik van te maken door verschillende diensten. De Commissie vraagt zich af of de operationele verantwoordelijke van een gemeenschappelijke gegevensbank voldoende gezag zal hebben om dit te beoordelen vooral wanneer betrokkene niet afkomstig is uit de inlichtingendiensten.

- 29.** Wat evenzeer op heden niet duidelijk is, is welke dienst of entiteit de operationele verantwoordelijkheid zal hebben over deze geïntegreerde gemeenschappelijke database (de zgn. beheerder(s), zie ontworpen artikel 44/11/3**bis** §3). De verantwoordelijken voor de verwerking worden wel duidelijk aangeduid in de persoon van de Ministers van Binnenlandse Zaken en Justitie, maar onduidelijk is wie de eigenlijke verwerker/beheerder zal zijn of is. Dit is vrij essentieel, niet enkel om een doeltreffend beheer van de databank(en) mogelijk te maken (eenheid van commando is ook hier belangrijk), maar ook om voor de controleorganen duidelijk te maken tot wie zij zich in de praktijk moeten richten. Het is vanuit privacystandpunt essentieel dat er niet te veel kapiteins op het schip zijn, maar het integendeel glashelder is wie de operationele verantwoordelijke(n) is of zijn. Hoe meer er zijn, hoe problematischer in termen van efficiëntie, zowel vanuit operationeel oogpunt als vanuit privacystandpunt. Het ontworpen 44/11/3**bis** §3 delegeert deze bevoegdheid aan de beide ministers waardoor de Commissie op heden geen enkel zicht heeft op de concrete werking van de voorgenomen gemeenschappelijke database(s). De beheerder zal kenbaar gemaakt worden in de aangifte die door de beide Ministers zal gebeuren aan de controleorganen (cf. ontworpen artikel 44/11/3**bis** §3). De Commissie geeft er de voorkeur aan dat die aanwijzing zou gebeuren hetzij in de wet, hetzij in een uitvoeringsbesluit.
- 30.** De toelichting stelt tot slot ook nog dat deze gemeenschappelijke databank(en) "*natuurlijk niet* (betekenen) *dat al deze actoren zomaar toegang zullen hebben tot een gemeenschappelijke gegevensbank, maar dat allen of sommigen ervan, op basis van de doelstelling eigen aan de gemeenschappelijke gegevensbank, hun wettelijke bevoegdheid en in functie van hun behoefte om te kennen, toegang zullen kunnen hebben*". De Commissie onderschrijft deze stelling maar zou dat graag ook in de wet vermeld zien staan. Daarin zou nader moeten worden omschreven (desgevallend in een uitvoeringsbesluit) wat voor iedere actor het maximale recht op toegang (zowel lees- als schrijfrechten) is in de gemeenschappelijke gegevensbanken en welke de precieze doeleinden zijn waarvoor die toegang noodzakelijk is.

II. Analyse van artikel 7 van het voorontwerp – wijzigingen aan artikel 44/3 van de WPA

1. Voorstelling van de wijzigingen

31. Het voorontwerp voorziet voor de gemeenschappelijke gegevensbanken in de aanstelling van een consulent voor de veiligheid en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, via een toevoeging van een paragraaf bij artikel 44/3 van de WPA. Hij is voor deze gegevensbanken belast met dezelfde opdrachten als de consulenten die worden aangesteld door de verschillende politiediensten en de contacten met de instellingen, belast met de controle van de gegevens die in de gemeenschappelijke gegevensbanken zijn opgenomen. Hij oefent zijn functie volledig onafhankelijk uit van de actoren die rechtstreeks toegang hebben tot de gemeenschappelijke gegevensbanken en rapporteert rechtstreeks aan de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie.

2. Analyse van de wijzigingen

32. De Commissie neemt nota van het voornemen een veiligheidconsulent aan te stellen, belast met het beveiligingsbeleid en de bescherming van de persoonsgegevens die in de gemeenschappelijke gegevensbanken zijn opgenomen.

33. Deze aanstelling is het gevolg van de introductie op niveau van de politiediensten van de figuur van consulent voor de veiligheid en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, door de wet van 18 maart 2014 *betreffende de politionele informatiebeheer*. De Commissie sprak haar waardering uit over dit initiatief in haar advies over het voorontwerp van deze wet¹¹. Het spreekt vanzelf dat dit ook geldt voor de voorgenomen aanstelling van deze nieuwe consulent ten behoeve van de gemeenschappelijke gegevensbanken.

34. De Commissie merkt evenwel op dat de modaliteiten voor de aanstelling van de consulent niet nader zijn omschreven noch de overheid of instantie die deze aanduidt. Ze verzoekt de aanvrager om tenminste te bepalen wie deze consulent zal aanstellen. Men mag aannemen dat dit wellicht zal gebeuren door de verantwoordelijke voor de verwerking en derhalve door de beide voorgedijministers.

35. De Commissie vraagt zich af waarom de bepaling over de samenstelling van het platform, belast met het toezicht op de gecoördineerde verwezenlijking van de werkzaamheden van de consulenten, nu zijn plaats vindt tussen de paragraaf betreffende de aanstelling van de

¹¹ http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_47_2013.pdf.

consulenten voor de gewone gegevensbanken en de bepaling betreffende de consulenten belast met de gemeenschappelijke gegevensbanken. Het zou nuttig zijn om die laatste bepaling op het eind van artikel 44/3 te plaatsen aangezien de consulenten belast met de gemeenschappelijke gegevensbanken ook moeten deelnemen aan het initiatief van het gemeenschappelijk platform.

III. Analyse van artikel 9 van het wetsontwerp – wijzigingen aan artikel 44/6 van de WPA

1. Voorstelling van de wijzigingen

36. Dit artikel stelt de controle in van de gegevens vervat in de gemeenschappelijke gegevensbanken, via de toevoeging van een 2de lid bij artikel 44/6 van de WPA, dat momenteel voorziet in een controle door het Controleorgaan op de politionele informatie (afgekort COC) van verwerkte gegevens in de 3 categorieën gewone politionele gegevensbanken.

37. Het voorontwerp voert hier een gezamenlijke controle in van de gegevens in de gemeenschappelijke gegevensbanken, door het COC, het Vast Comité van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten (Comité I), het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Comité P), aangezien deze gegevensbanken zullen worden gevoed of gebruikt door het OCAD, de politiediensten en de veiligheidsdiensten.

2. Analyse van de wijzigingen

38. De Commissie ziet er geen problemen in dat er voor de controle op deze gemeenschappelijke gegevensbanken synergieën ontstaan zodat alle aspecten van die controle aan bod komen.

39. Maar het lijkt niet werkbaar om daar nu drie organen gezamenlijk mee te belasten. De Commissie heeft altijd benadrukt dat een controle ook in de praktijk efficiënt moet zijn en dat de ploeg die instaat voor de controle één lijn moet trekken. Bij die oefening drie parlementaire organenbetrekken, die zelf behept zijn met een collegiale structuur en besluitvorming, riskeert problemen op het gebied van efficiëntie. Daarom lijkt het logischer om voor de gezamenlijke controle enkel het COC en het Comité I samen te associëren zodat de controle niet nodeloos complexer wordt gemaakt. Immers, zowel het COC als het Comité P hierbij betrekken lijkt overbodig en het COC is het eerstelijnsorgaan voor de verwerking van politionele informatie.

IV. Analyse van artikel 11 van het voorontwerp – invoeging van de artikelen 44/11/3bis tot 44/11/3quater in de WPA

De aanvrager voorziet in hoofdstuk IV, afdeling 1 *bis* van de WPA in de invoeging van een onderafdeling 7 *bis*, getiteld "De gemeenschappelijke gegevensbanken" en de invoering van de artikelen 44/11/3 *bis* tot 44/11/3 *quater* in deze onderafdeling.

1. Voorstelling van dit nieuw artikel 44/11/3 *bis* van de WPA

40. Dit artikel vaardigt de voorwaarden uit voor de oprichting en de verwerking van de gemeenschappelijke gegevensbanken.
41. Het duidt vooreerst de verantwoordelijken voor de verwerking aan van de gemeenschappelijke gegevensbanken, met name de Minister van Binnenlandse Zaken en de Minister van Justitie die gezamenlijk gemeenschappelijke gegevensbanken kunnen oprichten (§1).
42. Dit artikel omschrijft vervolgens de twee onderscheiden doeleinden voor de oprichting van een gemeenschappelijke gegevensbank (§2):
- de strategische, tactische of operationele noodzaak om gezamenlijk persoonsgegevens en informatie te verwerken voor het uitoefenen van de respectievelijke opdrachten van de verschillende betrokken actoren inzake preventie en opvolging van terrorisme en extremisme dat kan leiden tot terrorisme;
 - de hulp bij het nemen van beslissingen door de bestuurlijke overheden of de overheden van bestuurlijke politie of van gerechtelijke politie, inzake preventie en opvolging van terrorisme en extremisme dat kan leiden tot terrorisme.
43. De aanvrager voegt ook een bepaling in waardoor de oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbanken daadwerkelijk transparant wordt. Zo wordt erin voorzien dat de verantwoordelijken voor de verwerking een voorafgaande aangifte moeten doen van de oprichting van een gemeenschappelijke gegevensbank, van de beheerder die zij aanstellen en van de verwerkingsmodaliteiten, waaronder de registratie van gegevens, bij het COC, Comité I en Comité P, die daarover gezamenlijk een advies uitbrengen binnen de 30 dagen na ontvangst van de aangifte (zie evenwel de opmerkingen van de commissie onder randnummer 39) (§3).
44. Over het soort persoonsgegevens die mogen verwerkt worden in deze gemeenschappelijke gegevensbanken, voorziet het voorontwerp in de mogelijkheid om verschillende categorieën gegevens te verwerken die betrekking hebben op personen, groeperingen, organisaties en fenomenen die verband houdend met de preventie en opvolging van terrorisme en extremisme dat kan leiden tot terrorisme (§4).

45. De aanvrager verduidelijkt dat deze gegevens en informatie die betrekking hebben op de verschillende gegevenscategorieën al dan niet persoonsgegevens en informatie zijn die geclassificeerd kunnen zijn als bedoeld in de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen.
46. Inzake de bewaartermijn van persoonsgegevens wordt vermeld dat zij gewist worden zodra de doeleinden verdwijnen die hebben geleid tot het creëren van die gegevens en dit maximum 30 jaar na de laatste verwerking. Er wordt ten minste elke 3 jaar na de laatste verwerking onderzocht of het doeleinde waarvoor de persoonsgegevens en informatie werden verwerkt in de gemeenschappelijke gegevensbank, nog aanwezig is (§5).
47. De aanvrager rechtvaardigt die termijn met het argument dat fenomenen van terrorisme en van extremisme dat kan leiden tot terrorisme niet op een nuttige wijze kunnen verwerkt worden over korte periodes omdat de te geven operationele antwoorden afhankelijk zijn van een historisch, antropologisch en maatschappelijk begrip ervan.
48. Het voorontwerp voorziet overigens in een oplijsting van alle verwerkingen die in de gemeenschappelijke gegevensbanken werden uitgevoerd door directies, diensten, organen, organismen, overheden of commissies, die gedurende 30 jaar wordt bewaard vanaf het verwezenlijken van de uitgevoerde verwerking (§6).
49. De memorie van toelichting verduidelijkt dat het met deze oplijsting mogelijk wordt om de conformiteit van de uitgevoerde verwerkingen na te gaan en dat ze ook kan gebruikt worden voor operationele redenen, bijvoorbeeld om rechtstreeks contact op te nemen met de dienst en/of persoon die de gemeenschappelijke gegevensbank gevoed of geraadpleegd heeft, onder meer om verdere inlichtingen te verkrijgen.
50. Tot slot bepaalt de laatste paragraaf dat nadere beheersregels van de gemeenschappelijke gegevensbanken kunnen worden bepaald via een in de Ministerraad overlegd Koninklijk besluit (§7).

2. Analyse van het nieuwe artikel 44/11/3bis van de WPA

- Aangaande de verantwoordelijkheid voor de verwerking van de gemeenschappelijke gegevensbanken

51. De Commissie neemt nota van de aanstelling van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie als de verantwoordelijken voor de verwerking. Die laatsten zijn al verantwoordelijk voor

de ANG en de basisgegevensbanken van de politie naargelang de gerechtelijke dan wel bestuurlijke aard van de bedoelde gegevens. Aangezien het verwerkingen betreffen waarbij meerdere actoren van de strafrechtelijke-, politionele - en veiligheidsketen betrokken zijn, die voor het grootste deel afhangen van deze ministers, valt hen de eindverantwoordelijkheid toe voor de gemeenschappelijke gegevensbanken. Het blijkt moeilijk te zijn om op niveau van de operationele actoren een systeem van algemene verantwoordelijkheid in te voeren zoals dat het geval is voor de bijzondere gegevensbanken.

- 52.** Er moeten daarom specifieke (operationele) verantwoordelijkheden worden aangewezen voor elke gemeenschappelijke gegevensbank om te vermijden dat de kwaliteit van de gegevens snel achteruit zou gaan. Zo heeft de aanvrager voorzien in de aanstelling van een beheerder voor elke gemeenschappelijke gegevensbank. Zijn verantwoordelijkheid voor de kwaliteit en de relevantie van de gegevens moet nog worden omschreven. De Commissie denkt hier met name aan de noodzakelijkheid van een gesprekspartner bij de controle die zij moet uitvoeren, na een verzoek om onrechtstreekse toegang tot de informatie die in deze gemeenschappelijke gegevensbanken worden verwerkt en die wordt ingediend op grond van artikel 13 van de WVP (cf. het hierna onderzocht hoofdstuk 5 van het voorontwerp). Daarnaast is het voor de controleorganen die finaal zullen weerhouden worden (COC en/of Comité P en Comité I), zoals gesteld essentieel dat zij zich kunnen richten tot een operationele verantwoordelijke. De commissie verwijst desbetreffende nogmaals naar haar opmerking onder randnummer 29.

- *Aangaande de specifieke doeleinden van de gemeenschappelijke gegevensbanken*

- 53.** De Commissie laat opmerken dat er slechts een gemeenschappelijke gegevensbank mag worden opgericht onder specifieke omstandigheden die een samenbrenging van gegevens noodzakelijk maakt, in dit geval in het kader van de algemene doeleinden ter preventie en opvolging van terrorisme (zie hoger randnummer 27 omtrent de betekenis van het woord "*opvolging*") en extremisme dat kan leiden tot terrorisme (zie hoger randnummer 28 omtrent dit begrip), omdat het met een apart beheer van die gegevens niet mogelijk is deze algemene doeleinden te realiseren.
- 54.** De Commissie wenst niettemin op te merken dat strategische, tactische en operationele doelstellingen toch wel zeer verschillend (kunnen) zijn zodat de vraag zich stelt of deze geïntegreerde gemeenschappelijke databank(en) deze drie soorten gegevens samen zal bevatten. Indien dat zo is zullen (ongetwijfeld complexe) systemen van gedifferentieerde toegang naargelang de « need to know » moeten geïnstalleerd worden. Zo ziet men niet onmiddellijk in waarom de Vaste Commissie voor de Lokale Politie of de Algemene directie Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken inzage/ toegang zou moeten hebben tot tactische en

operationele persoonsgegevens en informatie. Het komt de Commissie dus voor dat minstens de strategische enerzijds en de tactische/operationele informatie anderzijds in aparte databanken moeten komen met aangepaste toegangen en profielen of dat minstens deze toegangsprofielen worden vastgelegd wanneer de drie soorten van informatie in één databank zouden komen. In feite wenst de Commissie dat de strategische, tactische en operationele doeleinden, los van elkaar en heel precies in de wet of een uitvoeringsbesluit worden omschreven. Van daaruit kan dan in een de wet of een uitvoeringsbesluit naargelang het nagestreefde doeleinde worden voorzien in een gedifferentieerde toegang voor de verschillende actoren.

- *Aangaande de categorieën verwerkte persoonsgegevens*

- 55.** Er wordt verwezen naar het verband dat de categorieën gegevens moeten hebben met de opdrachten van preventie en opvolging van terrorisme en extremisme dat kan leiden tot terrorisme.

De Commissie verzoekt de aanvrager om in de wettekst te vermelden dat deze categorieën gegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig dienen te zijn uitgaande van deze opdrachten maar ook van de doeleinden, bedoeld onder §2 van artikel 44/11/3*bis* van het ontwerp.

- 56.** Over de kwaliteit van de gegevens verduidelijkt de aanvrager dat het de beheerders van de gemeenschappelijke gegevensbanken zijn die over deze principes van goed beheer moeten waken via de invoering van de gepaste procedures. De Commissie stelt zich ook wel enige vragen bij het feit dat geclassificeerde informatie samen met niet geclassificeerde informatie zou zitten in één gemeenschappelijke databank. Dat betekent immers dat deze databank enkel kan geconsulteerd worden door personen met de correcte veiligheidsmachtiging, ten ware men de twee soorten informatie technisch kan opdelen zodat het niet mogelijk is voor een ambtenaar zonder veiligheidsmachtiging toch geclassificeerde informatie te consulteren. De overgrote meerderheid van parketmagistraten hebben bijvoorbeeld geen veiligheidsmachtiging zodat zij die ofwel zullen moeten aanvragen ofwel zij slechts een beperkte toegang zullen kunnen verkrijgen tot de gemeenschappelijke databank(en), waarbij enkel niet geclassificeerde informatie consulteerbaar is. Waar in de toelichting dus wordt gesteld dat "*Daar waar het Openbaar Ministerie geen rechtstreekse aanleverende dienst is voor de gemeenschappelijke gegevensbanken, heeft zij wel een rechtstreekse toegang in het kader van de uitoefening van haar wettelijke opdrachten*", vestigt de Commissie hierbij de aandacht op deze complexe problematiek, die zich wellicht ook stelt voor tal van andere personen behorend tot één van de organen voorzien in het ontworpen artikel 44/11/3*ter*.

57. De Commissie herinnert aan haar wens dat de rol en de verantwoordelijkheid van de entiteit die beheerder zal zijn, nader worden bepaald in de wettekst of ten minste aan de Koning wordt gedelegeerd (cf. randnummers 29 en 52).

- *Aangaande de aangifte voorafgaand aan de oprichting van een gemeenschappelijke gegevensbank*

58. De Commissie herhaalt haar opmerkingen onder randnummer 39 over het associëren van drie parlementaire, collegiale organen in het kader van het advies dat de oprichting van een gemeenschappelijke gegevensbank voorafgaat. Zij meent dat de deelname van het COC en het Comité I aan die oefening de minimale garantie is op een voorafgaande, exhaustieve en efficiënte controle.

59. Over de controle a posteriori op de gemeenschappelijke gegevensbanken, meldt de aanvrager in zijn memorie van toelichting dat de organen die met die controle belast zijn, tijdens de controles kunnen nagaan of hun aanbevelingen bij gelegenheid van de voorafgaande aangifte, wel degelijk werden gevolgd. De Commissie verzoekt de aanvrager om rechtstreeks in de wettekst in te schrijven dat de organen, belast met de controle, hun aanbevelingen kunnen uitspreken in de adviezen die zij uitbrengen in het kader van de voorafgaande aangifte. Het lijkt overigens voor de hand liggend dat de aangeduide controleorganen ten alle tijde aanbevelingen moeten kunnen doen en niet enkel ter gelegenheid van de aangifte.

60. De aanvrager verduidelijkt dat voor iedere gegevensbank de categorieën verwerkte persoonsgegevens, geval per geval nader zullen worden omschreven in de gemeenschappelijke aangifte. De Commissie verzoekt om deze specifieke verplichting met betrekking tot de aangifte van de categorieën verwerkte gegevens, rechtstreeks in de tekst van het voorontwerp in te schrijven.

- *Aangaande de bewaartermijn van de verwerkte gegevens*

61. De Commissie stelt vast dat een maximale bewaartermijn van 30 jaar wordt voorzien. Daarmee inspireert het ontwerp zich op de regeling zoals die van toepassing is voor het OCAD waar de gegevens en inlichtingen van de gegevensbank van OCAD bewaard worden gedurende een termijn van 30 jaar¹².

62. De Commissie acht dit een aanvaardbare termijn.

¹² Artikel 5, §1 van het Koninklijk besluit van 28 november 2006 tot uitvoering van de wet van 10 juli 2006 betreffende de analyse van de dreiging..

- 63.** De Commissie verwijst de aanvrager ook naar de oplossing die werd weerhouden voor de ANG, met een mechanisme voor het archiveren van gegevens die een redelijke termijn overschrijden. Ze herinnert eraan dat het in ieder geval gaat om een maximum termijn die niet kan rechtvaardigen dat er uitgaande van het specifieke doeleinde van de gemeenschappelijke gegevensbank, ontoereikende, niet ter zake dienende of overmatige gegevens, of gegevens die niet langer de vereiste kwaliteit bezitten, met name ten overstaan van de registratieregels, bewaard worden.
- 64.** De aanvrager verduidelijkt in de memorie van toelichting dat er elke 3 jaar van ambtswege een onderzoek plaatsvindt met de bedoeling de persoonsgegevens en inlichtingen die niet langer beantwoorden aan de nagestreefde doeleinden voor de oprichting van een gemeenschappelijke gegevensbank, uit te wissen nog voor de maximum voorziene termijn is afgelopen.
- 65.** De Commissie is van oordeel dat deze intentie niet geheel naar voorkomt in de tekst van het voorontwerp en ze verzoekt de aanvrager om dit nader te omschrijven in het voorontwerp. De Commissie stelt vast dat deze revisietermijn van 3 jaar korter is dan voorzien voor het OCAD-informatiesysteem in het OCAD-uitvoeringsbesluit (art. 5 §2, 2^e lid) en beoordeelt deze kortere termijn dan ook als positief.
- *Aangaande de oplijsting (logging) van de verrichte verwerkingen in de gemeenschappelijke gegevensbanken*
- 66.** De Commissie apprecieert dat de er in de wettekst in een oplijsting is voorzien aangezien met dit technisch proces de actoren kunnen geresponsabiliseerd worden bij de voeding van de gemeenschappelijke gegevensbanken maar dat ook eventuele misbruiken van het systeem kunnen worden opgespoord.
- 67.** Zij neemt akte van de weerhouden bewaartermijn van de loggings die identiek is aan de momenteel bestaande bewaartermijn van gegevens in de gemeenschappelijke gegevensbanken.
- *Aangaande bijkomende modaliteiten voor het beheer van de gemeenschappelijke gegevensbanken*
- 68.** Het voorontwerp bepaalt dat een in de Ministerraad overlegd koninklijk besluit de bijkomende modaliteiten voor het beheer van de gemeenschappelijke gegevensbanken kan vaststellen.

69. De Commissie wenst dat een dergelijk koninklijk besluit vooraf voor advies aan haar wordt voorgelegd, gelet op de mogelijk invloed ervan op de verwerking van persoonsgegevens in deze gemeenschappelijke gegevensbanken.

3. Voorstelling van het nieuwe artikel 44/11/3ter van de WPA

70. Dit artikel stelt de verschillende actoren vast die de gemeenschappelijke gegevensbanken voeden en die er toegang tot hebben

71. Alle of een gedeelte van de gegevens zijn "*rechtstreeks toegankelijk*" "*op basis van de behoefte om te kennen*" voor de volgende directies of de diensten van de actoren opgesomd in het nieuwe artikel 44/11/3ter van de WPA:

- het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse
- de geïntegreerde politie
- de Vaste Commissie voor de lokale politie
- de Algemene Directie Crisiscentrum
- De Algemene Directie Veiligheid en Preventie van de Federale overheidssdienst Binnenlandse zaken
- het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen en de penitentiaire inrichtingen
- de Federale overheidssdienst Buitenlandse Zaken, Directoraat-generaal Consulaire Zaken
- het Openbaar Ministerie
- de Veiligheid van de Staat
- de Algemene Dienst inlichting en veiligheid van de Krijgsmacht (ADIV)
- de Cel voor financiële informatieverwerking (CFI)
- de Dienst Vreemdelingenzaken
- de onderzoeks- en opsporingsdiensten van de Administratie van Douane en Accijnzen

72. Over de mogelijkheid om gemeenschappelijke gegevensbanken op te richten verduidelijkt de aanvrager in de toelichting dat een gemeenschappelijk beheer niet wil zeggen dat alle betrokken actoren van ambtswege toegang zullen hebben tot een gemeenschappelijke gegevensbank maar dat op basis van het eigen doeleinde van een bepaalde gegevensbank, hun bevoegdheid en in functie van hun behoefte om te kennen, alle of een gedeelte onder hen toegang mogen hebben. Het gaat er om, geval per geval, op basis van de tactische, strategische en operationele behoeften en de doeleinden, te bepalen welke organen al dan niet deelnemen aan de voeding en/of de raadpleging van een dergelijke gegevensbank.

73. Het voorontwerp voegt daaraan toe dat andere Belgische openbare overheden, andere organen of openbare overheden of van openbaar nut die door de wet belast zijn met de toepassing van

de strafwet of die wettelijke opdrachten van openbare veiligheid hebben, bij Koninklijk besluit gemachtigd kunnen worden een gehele of gedeeltelijke rechtstreeks toegang te hebben tot de gemeenschappelijke gegevensbanken.

- 74.** Er wordt een principiële verplichting uitgevaardigd om de gemeenschappelijke gegevensbanken te voeden, terwijl de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie meer preciezere registratieregels moeten vaststellen waarbij onder meer rekening wordt gehouden met het door de controle-organen uit te brengen advies. Tot slot wordt er een embargoprocedure voorzien gelijklopend met de reeds in artikel 44/8 WPA bestaande embargoprocedure betreffende de voeding van de ANG.

4. Analyse van het nieuwe artikel 44/11/3ter van de WPA

- 75.** De Commissie stelt vast dat de actoren die rechtstreeks toegang hebben tot de gemeenschappelijke gegevensbanken, behoren tot wat men de strafrechtelijke-, politionele- en veiligheidsketen noemt.

- 76.** De Commissie stelt vast en betreurt dat er evenwel geen gradatie in de toegang is ingevoerd zoals dat bij de ANG het geval is, waar er voor de partners van de strafrechtelijke-, politionele- en veiligheidsketen, drie toegangsmogelijkheden zijn tot de politionele gegevens en inlichtingen, meer bepaald de "*mededeling*", "*rechtstreekse bevraging*", (vergelijkbaar met een "hit/no hit-systeem") en de "*rechtstreekse toegang*". De WPA bepaalt in dit kader bovendien dat een koninklijk besluit nader moet omschrijven welke de modaliteiten zijn voor rechtstreekse toegang en bevraging door de partners en voegt daar aan toe dat die modaliteiten ten minste moeten handelen over de behoefte om te kennen, de categorieën personeelsleden die toegang hebben, de betrokken geautomatiseerde verwerkingen, de verplichting het beroepsgeheim te eerbiedigen en de minimale beveiligingsmaatregelen.

- 77.** Het is niet proportioneel voor alle in het ontworpen artikel 44/11/3ter voorziene organen sowieso een rechtstreekse toegang te voorzien tot deze gemeenschappelijke databank(en). Zo ziet men niet in waarom de Vaste Commissie voor de Lokale Politie een dergelijke toegang zou moeten hebben. Dezelfde vragen rijzen met betrekking tot de Algemene Directie Veiligheid en Preventie van de FOD Binnenlandse Zaken, het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen en (alle) penitentiaire inrichtingen en "het" Openbaar Ministerie (OM). Wat het OM betreft is niet duidelijk wie of wat wordt bedoeld met "het" OM. Betreft het elke parketmagistraat? Betreft het ook ondersteunend personeel? Ook het Centraal Orgaan voor de Inbeslagneming en Verbeurdverklaring maakt deel uit van het OM. Geldt er ook een rechtstreekse toegang voor het COIV? Het lijkt erop dat minstens moet verduidelijkt worden dat het om parketmagistraten moet

gaan die belast zijn met deze materie. Analoge vragen kunnen worden gesteld voor Douane en Accijnzen, en voor de CFI. Welke info hebben zij maximaal nodig, en voor welk precies legitiem doel. Wat moet de CFI met info over extremisme aan? Dat is tot nader order geen misdrijf (zie advies nr. 30/2013 van 17 juli 2013¹³), en CFI-onderzoeken hebben essentieel als finaliteit info aan te leveren aan het OM met het oog op evt. vervolging voor bv. financiering van terrorisme (niet van extremisme). Voor elke dienst dient dus in de wet of een uitvoeringsbesluit ingeschreven welke soort van toegang de proportioneel gezien maximale toegang is, en voor welk precies legitiem doel zulke toegang noodzakelijk kan zijn.

- 78.** De Commissie verzoekt de aanvrager daarom om in functie van het specifieke doeleinde van de gemeenschappelijke gegevensbank een gelijkaardig systeem voor gedifferentieerde toegang op te zetten.
- 79.** In ieder geval moet de technische implementatie van het theoretisch beginsel "behoefte om te kennen" of "need to know" en de toepassing van dit beginsel in de praktijk uitgeklaard worden.
- 80.** Er wordt overigens opgemerkt dat de gemeenschappelijke gegevensbanken geclassificeerde gegevens kunnen bevatten. De aanvrager kan dus niet besparen op een gradueel en gepersonaliseerd toegangssysteem aangezien de toegang tot dergelijke gegevens een veiligheidsmachtiging vereisen voor diegene die ze raadpleegt.
- 81.** De Commissie merkt eveneens op dat de aanvrager voorziet in een voorafgaande aangifte van de beheerder van de gemeenschappelijke gegevensbanken bij de controleorganen (zie evenwel randnummer 43). Daarom moeten in het kader van de toegangsregels tot de gemeenschappelijke gegevensbanken, zijn rol worden omschreven, meer bepaald zijn rol als "leidinggevende" van de gemeenschappelijke gegevensbanken voor wat de validatie van de gegevens betreft.
- 82.** De memorie van toelichting vermeldt dat er twee niveau's bestaan voor de validatie van de persoonsgegevens en informatie. Het eerste voorziet dat de voeding van de gemeenschappelijke gegevensbanken in overleg tussen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, het OCAD en de federale politie gebeurt en het tweede voorziet de voeding volgens de interne validatieregels die eigen zijn aan elke dienst.
- 83.** De Commissie ziet niet waar deze twee validatieniveau's in de wettekst worden weergegeven en verzoekt de aanvrager om de tekst van het voorontwerp op dit zeer belangrijke punt te

¹³ Betreffende het wetsontwerp tot aanvulling van de wet van 11 januari 1993 tot voorkoming van het gebruik van het financiële stelsel voor het witwassen van geld en de financiering van terrorisme, met het oog op de uitbreiding van de controlebevoegdheid van de Cel Financiële Informatieverwerking wat betreft het extremisme: https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_30_2013.pdf.

corrigeren. De vraag immers wie de in voormelde databank op te nemen persoonsgegevens en informatie valideert en wie er de verantwoordelijkheid voor neemt is essentieel. De Commissie wijst erop dat een rechtstreekse mogelijkheid tot voeding én validering door andere diensten dan de inlichtingen- en veiligheidsdiensten, OCAD of de federale politie grote risico's inhoudt voor de kwaliteit en betrouwbaarheid van de ingevoerde informatie. Minstens zou de validering van informatie aangeleverd door andere dan de voornoemde diensten moeten worden toevertrouwd aan de operationeel verantwoordelijke voor de gemeenschappelijke databank(en), waarbij zowel de betrouwbaarheid van de informatie zelf als van de bron ervan uitdrukkelijk wordt aangegeven¹⁴.

- 84.** Tot slot verwelkomt de Commissie het feit dat er voorzien wordt in precieze regels voor de registratie, nader te bepalen door de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie. De Commissie is inderdaad van oordeel dat er objectieve registratiecriteria moeten worden vastgesteld die ten minste nader worden omschreven in een omzendbrief, net zoals dit is gebeurd voor de ANG via de Omzendbrief MFO-3¹⁵ (omzendbrief die overigens op zijn beurt dringend aan modernisering toe is gezien het inmiddels substantieel gewijzigd wettelijk kader). Op dit punt verzoekt de Commissie de aanvrager om niet alleen te preciseren dat de regels niet alleen precies moeten zijn maar eveneens objectief. Wanneer het aan dergelijke regels ontbreekt, zal het moeilijk zijn om de relevantie van de persoonsgegevens te rechtvaardigen.

5. Voorstelling van het nieuwe artikel 44/11/3^{quater} van de WPA

- 85.** Dit artikel voorziet in de mogelijkheid om gegevens afkomstig uit een van de gemeenschappelijke gegevensbanken te verstrekken aan een overheid of derde entiteit volgens de nadere regels vastgelegd door de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie in overleg met het College van Procureurs-generaal en na evaluatie ervan door de diensten die alle of een gedeelte van die gegevens of informatie hebben aangeleverd.

6. Analyse van het nieuwe artikel 44/11/3^{quater} van de WPA

- 86.** De Commissie stelt vast dat de WPA een onderscheid maakt tussen de mededeling van gegevens van de ANG aan nationale en aan internationale partners en regels bepaald voor een herhaalde of omvangrijke mededeling.

¹⁴ Gebruik makend van bijvoorbeeld de 4x4 intelligence-matrix zoals die wordt gebruikt op het niveau van en in de dagdagelijkse samenwerking met Europol, waarbij zowel de betrouwbaarheid van de informatie als van de bron ervan worden ingedeeld op een schaal van 4.

¹⁵ Gezamenlijke richtlijn MFO-3 van de minister van Justitie en van de minister van Binnenlandse Zaken van 14 juni 2002 *met betrekking tot het beheer van informatie van gerechtelijke en bestuurlijke politie* waarvan de inhoud vertrouwelijk is.

87. De Commissie verzoekt om hier hetzelfde te doen.
88. Voor de private- of openbare actoren buiten de strafrechtelijke- en veiligheidsketen is de Commissie van mening dat die regels bij koninklijk besluit (al dan niet overlegd in de ministerraad) en voorafgaand aan haar voor advies voorgelegd, zouden moeten vastgelegd worden, waardoor er op zijn minst meer transparantie ontstaat met betrekking tot de vraag aan welke private derden deze zeer gevoelige gegevens worden meegedeeld en volgens welke regels dit gebeurt. Deze bepaling wijkt immers af van het algemeen principe dat tot op heden en sedert het ontstaan van de WPA in 1992 werd gehuldigd, met name dat geen politionele informatie aan private derden kunnen worden meegedeeld. De huidige artikelen 44/11/4 tot en met 44/11/13 (de hele onderafdeling 8: "*De mededeling van gegevens en de toegang tot de A.N.G.*") laten geen politionele informatieoverdracht vanuit de politionele gegevensbanken aan private derden toe. Van dit beginsel wordt thans voor het eerst afgeweken, zodat de omkadering ervan best met een aantal belangrijke waarborgen wordt omgeven. Het begrip derde "*eenheid*" is tot slot niet zeer duidelijk. Wellicht worden bedoeld derde private partijen. Het verdient aanbeveling dat zo ook in de tekst van de wet te vermelden of op zijn minst in het hierboven genoemde koninklijk besluit, dat voorafgaand voor advies en Commissie wordt voorgelegd.

B.4. Onderzoek van het hoofdstuk 5 van het voorontwerp van wet – wijzigingen aan artikel 3, §4 van de WVP

89. Omdat de gemeenschappelijke gegevensbanken, gegevens kunnen bevatten die afkomstig zijn van de Veiligheid van de Staat, ADIV of OCAD, voor de verwerkingen binnen de gemeenschappelijke gegevensbanken, wordt in de WVP voorzien in gelijkaardige uitzonderingen op de verplichtingen als deze die bestaan voor de eigen verwerkingen van deze diensten.
90. De Commissie erkent dat het beter is om het toepassingsgebied van artikel 3, §4 uit te breiden en dus ook de verwerkingen van de gemeenschappelijke gegevensbanken in te voegen, zodat er geen enkele twijfel bestaat over de verwerkingen die worden uitgesloten van bepaalde verplichtingen van de WVP, met name voor wat het toegangsrecht betreft voor de betrokkenen.
91. Op dit punt is het noodzakelijk dat de Commissie contactpersonen heeft zodat ze in het kader van de onrechtstreekse toegang, als bedoeld in artikel 13 van de WVP de verwerkingen zou kunnen controleren aangezien het voornemen bestaat om de toepassing van het recht op toegang in zijn brede betekenis, als bepaald in de artikelen 10 tot 12 van de WVP af te voeren. Dit zouden de personen kunnen zijn die werden aangewezen als beheerder van de gemeenschappelijke gegevensbanken. Het is voor de Commissie in ieder geval noodzakelijk (en voor de andere controleorganen die met de controle van de gemeenschappelijke databank zijn belast) om een

gesprekspartner te hebben die in de mogelijkheid is bepaalde acties te ondernemen op de verwerkingen (toegang, verbetering, schrapping) die werden verricht in de gemeenschappelijke gegevensbanken.

OM DIE REDENEN,

Gelet op de opmerkingen in dit advies, brengt de Commissie:

- een gunstig advies uit over hoofdstuk 2 van het voorontwerp;
- een gunstig advies over hoofdstuk 3 van het voorontwerp mits rekening wordt gehouden met haar opmerkingen onder randnummers 15 en 16;
- een gunstig advies voor de hiernavolgende punten van hoofdstuk 4 van het voorontwerp:
 - o de aanstelling van een consulent voor de veiligheid en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voor de gegevens die verwerkt worden in het kader van de gemeenschappelijke gegevensbanken, mits rekening wordt gehouden met haar opmerkingen onder randnummers 34 en 35;
 - o de invoering van een gezamenlijke controle op de gemeenschappelijke gegevensbanken door onafhankelijke parlementaire organen, mits rekening wordt gehouden met haar opmerking onder randnummers 39 en 58;
 - o de algemene verantwoordelijkheid van de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie voor de verwerking van de persoonsgegevens in de gemeenschappelijke gegevensbanken;
 - o het algemene doeleinde 'oprichting van gemeenschappelijke gegevensbanken', mits rekening wordt gehouden met haar opmerkingen onder randnummers 27 en 28;
 - o het type persoonsgegevens dat verwerkt wordt in de gemeenschappelijke gegevensbanken, mits rekening wordt gehouden met haar opmerkingen onder randnummers 55, 56 en 60;
 - o de voorafgaande aangifte van de oprichting van een gemeenschappelijke gegevensbank bij de controleorganen, mits rekening wordt gehouden met haar opmerkingen onder randnummers 59 et 60;
 - o de bewaar- en herzieningstermijnen van de persoonsgegevens die werden verwerkt in de gemeenschappelijke gegevensbanken;
 - o de loggings van de verrichte verwerkingen in de gemeenschappelijke gegevensbanken;
 - o de mogelijkheid om via een koninklijk besluit bijkomende modaliteiten inzake het beheer van de gemeenschappelijke gegevensbanken te bepalen, mits rekening wordt gehouden met haar opmerking onder randnummer 69;
 - o het voorzien van nader omschreven regels voor de registratie, te bepalen door de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie;

- Een ongunstig advies voor de hiernavolgende punten van hoofdstuk 4 van het voorontwerp:
 - o de oprichting van nieuwe gegevensbanken zonder ernstig de mogelijkheid te onderzoeken het informatiesysteem van het OCAD te verbeteren en het risico op overlapping met andere, bestaande gegevensbanken en –werkbestanden te onderzoeken (zie randnummers 23 tot 26);
 - o het ontbreken van een aanstelling van een operationele verantwoordelijke voor iedere gemeenschappelijke gegevensbank (zie randnummers 29, 52, 57 en 81);
 - o het gebrek aan precisie bij de vaststelling van de specifieke doeleinden voor de oprichting van gemeenschappelijke gegevensbanken (zie randnummer 54);
 - o het ontbreken in de wettekst van een gedifferentieerde toegang volgens de precieze, nagestreefde doeleinden van de verschillende actoren en de moeilijkheid om het theoretisch concept van “need to know” in de praktijk te implementeren (zie randnummers 30 en 76 tot 80);
 - o het ontbreken van een valideringssysteem van de verwerkte gegevens in de gemeenschappelijke gegevensbanken (zie randnummers 82 en 83);
 - o de zwakke omkadering van de mededeling aan derde entiteiten, van persoonsgegevens afkomstig uit de gemeenschappelijke gegevensbanken (zie randnummer 26 en 86 tot 88);
- Een gunstig advies over hoofdstuk 5 van het voorontwerp, mits rekening wordt gehouden met haar opmerking onder randnummer 91.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere