Comité Permanent de Contrôle
des services de renseignements et de sécurité
Vast Comité van Toezicht
op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten

ADVIES 004/VCI/2023
VAN 13 JULI 2023

VOORONTWERP VAN WET TOT OPRICHTING VAN DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEGEVENSBANK "TERRORISME, EXTREMISME EN RADICALISERINGSPROCES" ("TER") EN TOT WIJZIGING VAN DIVERSE WETTEN
-
ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT BETREFFENDE DE GEMEENSCHAPPELIJKE GEGEVENSBANK "TERRORISME, EXTREMISME EN RADICALISERINGSPROCES" ("TER")

Bij brief van 17 april 2023, per e-mail ontvangen op 24 april 2023, heeft de minister van Justitie advies gevraagd over het voorontwerp van wet tot oprichting van de gemeenschappelijke gegevensbank "Terrorisme, Extremisme en Radicaliseringsproces" ("TER") en tot wijziging van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, de wet van 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, en de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt (het "Voorontwerp van wet"), en over het Ontwerp van koninklijk besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank "Terrorisme, Extremisme en Radicaliseringsproces" ("TER") (het "Ontwerpbesluit").

Bevoegdheid van het Vast Comité I

1. Dit advies werd uitdrukkelijk gevraagd aan het Vast Comité I in zijn hoedanigheid van Bevoegde Toezichthoudende Autoriteit (BTA) met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door inlichtingen- en veiligheidsdiensten (art. 72 en volgende van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, hierna "GBW") en in het kader van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, veiligheidsattesten en veiligheidsadviezen (de "Classificatiewet").

Advies van het Vast Comité I

Doelstellingen van de verwerking van de persoonsgegevens

2. Het Vast Comité I merkt op dat de doeleinden waarvoor gegevens worden verwerkt door de basisdiensten en de partnerdiensten niet zijn gedefinieerd, in tegenstelling tot de doeleinden en doelstellingen die zijn toegewezen aan de gemeenschappelijke gegevensbank TER ("GGB TER"), of zelfs aan bepaalde verwerkingen die door de LTF worden uitgevoerd.[1] Deze doeleinden moeten echter worden bepaald zodat de voor de verwerking verantwoordelijken het voorontwerp van wet en de GBW correct kunnen toepassen, en zodat de toezichthoudende autoriteiten de controles kunnen uitvoeren waarvoor zij verantwoordelijk zijn.
Deze verwerkingsdoeleinden moeten verenigbaar zijn met de wettelijke taken van de basisdiensten en de partnerdiensten.
De auteur van het Voorontwerp van wet gaat er herhaaldelijk van uit dat de verschillende diensten die betrokken zijn bij de GGB TER of bij de Local Task Forces ("LTF") expertise hebben in het voorkomen en opvolgen van terrorisme en extremisme wanneer dit kan leiden tot terrorisme, wat niet is aangetoond. Deze opmerking is des te meer gerechtvaardigd omdat het aantal partnerdiensten en de hoeveelheid persoonsgegevens in vergelijking met de huidige situatie zonder uitleg toenemen.
Het Vast Comité I beveelt daarom aan dat deze aspecten van het Voorontwerp van wet opnieuw grondig worden onderzocht.

[1] Zo wordt bijvoorbeeld "verrijking van gegevens" vermeld als het doel van gegevensuitwisselingen binnen een LTF.

Toepasselijke regels voor gegevensbescherming

3. Enerzijds maakt het Voorontwerp van wet Subtitel 4 van Titel 3 GBW van toepassing op de verwerking van gegevens in het kader van de GGB TER. Anderzijds worden in verschillende bepalingen sommige bepalingen van de GBW geherformuleerd en gewijzigd, wat tot tegenstrijdigheden en interpretatieproblemen leidt.

Zo stelt artikel 6, §1 dat "De GGB TER de verwerking vereist van verschillende categorieën van persoonsgegevens met betrekking tot personen, groeperingen, organisaties en fenomenen die toereikend, ter zake dienend en niet overmatig zijn in verhouding tot de opdrachten bedoeld in artikel 3, en de doeleinden bedoeld in artikel 5, tweede lid". Artikel 141 GBW, dat van toepassing zal zijn op de gegevensverwerking in de GGB TER als het voorontwerp wordt aangenomen, voorziet al in regels die van toepassing zijn op persoonsgegevens en de verwerking daarvan. Deze regels zijn strikter dan de loutere toereikendheid, relevantie en niet-excessiviteit die in artikel 6 van het Voorontwerp van wet zijn opgenomen.

De situatie is vergelijkbaar voor artikel 6, §2, 2°.

Het Vast Comité I beveelt daarom aan deze herhalingen van fragmenten van regels te schrappen en merkt op dat het niet aanvaardbaar is dat deze bepalingen worden geïnterpreteerd als vormen van wettelijk vermoeden betreffende de toereikendheid, relevantie en niet-excessiviteit van de gegevens die in de GGB TER worden verwerkt. Het bepalen van deze kwalificaties is een verantwoordelijkheid die geval per geval toekomt aan de verantwoordelijke voor de verwerking (via zijn aangestelden).

4. In dezelfde geest merkt het Vast Comité I op dat de verwerkingen voor historische, wetenschappelijke of statistische doeleinden door de laatste paragraaf van artikel 4 van het Voorontwerp van wet wordt vrijgesteld van de regel van artikel 162 GBW. Aangezien artikel 162 deel uitmaakt van Subtitel 4 van Titel 3 GBW, die van toepassing is op de verwerkingen via de GGB TER, beveelt het Vast Comité I aan om deze afwijking rechtstreeks in artikel 162 GBW op te nemen.

Wat de inhoud betreft, stelt het Vast Comité I vast dat de operationele verantwoordelijke niet over de in het Voorontwerp van wet vastgestelde criteria beschikt om het raadplegen van gegevens uit de GGB TER voor historische, wetenschappelijke of statistische doeleinden toe te staan of te weigeren. **Het wordt aanbevolen om hieraan te verhelpen.**

5. In dezelfde geest voorziet de auteur met betrekking tot inbreuken op de beveiliging (art. 13) in regels die afwijken van de regels van artikel 155. Het Vast Comité I beveelt aan dat het specifieke geval van de GGB TER rechtstreeks in de GBW wordt geregeld, op dezelfde manier als in de artikels 36 en volgende van het Voorontwerp van wet.

6. Tot slot merkt het Vast Comité I op dat de functionaris voor gegevensbescherming belast is met extra taken naast de taken vermeld in artikel 157 GBW. Sommige van deze opdrachten zijn herhalingen in een andere vorm van de opdrachten vermeld in artikel 157 (artikel 29, §2, eerste lid, 1°). De taak om een beleid voor gegevensbeveiliging en -bescherming uit te voeren, bij te werken en te controleren lijkt in strijd te zijn met de taak om onafhankelijk advies te geven over nuttige maatregelen om de beveiliging van geregistreerde gegevens te waarborgen.

Het Vast Comité I beveelt aan om dit artikel te herzien en waar mogelijk te verwijzen naar de gewijzigde GBW.

Need to know

7. De auteur van het Voorontwerp van wet verwijst regelmatig naar de "need to know" voor toegang tot of kennis van persoonsgegevens (bijvoorbeeld de artikels 15, 17, 23 en 24). Het Vast Comité I merkt op dat, tot de invoering ervan in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt ("WPA"), de "need to know" een noodzakelijke voorwaarde was voor toegang tot geclassificeerde informatie. Het gebruik van dit concept in het regelgevingskader voor een gegevensbank die niet-geclassificeerde informatie bevat, wordt in de memorie van toelichting voorgesteld als een garantie voor gegevensbescherming.

Het Vast Comité I is voorstander van het opstellen van wettelijke of reglementaire regels die precies en limitatief bepalen wie toegang heeft tot de GGB TER. De "need to know" is echter een principe dat wordt gebruikt om te voorkomen dat onbevoegden toegang krijgen tot gevoelige informatie, en geen regel voor gegevensbescherming. Op dit punt zou het Voorontwerp beter moeten bepalen welke categorieën van personen

toegang mogen krijgen tot de gegevens van de GGB TER. **Het Vast Comité I beveelt dan ook aan om de hierboven vermelde normen te herformuleren en te vermijden dat in het kader van de gegevensbescherming begrippen worden gebruikt in het kader van de controle op de toegang tot informatie en die afkomstig zijn uit de Classificatiewet. Het Vast Comité I wijst er ook op dat het niet voldoende is om een "need to know" te hebben (niet anders gekarakteriseerd) opdat een gegevensverwerkende handeling (zoals de toegang tot een input van de GGB TER) zou voldoen aan de voorwaarden van de artikels 140 en 141 GBW.** Met andere woorden, de "need to know" is geen blanco volmacht voor het raadplegen van persoonlijke gegevens en kan dat ook niet zijn. Elke verwerking moet per geval worden beoordeeld en de uiteindelijke verantwoordelijkheid ligt bij de persoon die verantwoordelijk is voor de verwerking.

Bewaringsduur van de gegevens

8. Wat de bewaartermijn van de gegevens betreft, bepaalt de tekst van het Voorontwerp van wet dat de gegevens maximaal dertig jaar na de laatste verwerking worden bewaard (behalve in het geval van minderjarigen). Tegelijkertijd voorziet het Voorontwerp van wet in een herziening om de vijf jaar van het rechtstreekse verband tussen de gegevens en de doeleinden van artikel 5, tweede lid, namelijk een gegevensverwerking. In de praktijk hebben deze twee bepalingen tot gevolg dat gegevens voor onbepaalde tijd worden bewaard. **Het Vast Comité I beveelt aan om dit systeem voor de berekening van de bewaringstermijn te wijzigen.**

9. Met betrekking tot de verplichting voor de operationele verantwoordelijke om het "rechtstreekse verband" tussen de persoonsgegevens en de doeleinden van artikel 5, tweede lid, te onderzoeken, moeten bovendien een aantal opmerkingen worden gemaakt.

Ten eerste wijst het Vast Comité I erop dat, terwijl het Voorontwerp van wet voorziet in een herziening van het "rechtstreekse verband" om de vijf jaar, zijn de artikels 140 en 141 GBW continu van toepassing op de voor de verwerking verantwoordelijken. De verplichting van artikel 7, §1, tweede lid, komt niet in de plaats van de verplichtingen die voortvloeien uit de artikels 140 en 141 en voldoet op zich niet aan deze verplichtingen van de GBW.

Ten tweede begrijpt het Vast Comité I niet hoe de auteur van het ontwerp rechtvaardigt dat het OCAD ten minste twee keer per jaar een dreigingsevaluatie van de entiteiten moet uitvoeren, terwijl de operationele verantwoordelijke slechts verplicht is om elke vijf jaar "het rechtstreekse verband" tussen de gegevens en de doeleinden van artikel 5, tweede lid, te onderzoeken. Evaluaties op basis van bepaalde persoonsgegevens worden dus regelmatiger gedaan dan een onderzoek naar het "rechtstreekse verband" tussen deze gegevens en de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt. **Het Vast Comité I herhaalt dat de analyse, en elke andere gegevensverwerking, moet worden uitgevoerd op een manier die verenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn opgeslagen, en dat de verwerkte persoonsgegevens altijd toereikend, ter zake dienend en niet overmatig moeten zijn in verhouding tot de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt. Hieruit volgt dat de dreigingsanalyse moet worden uitgevoerd op basis van gegevens die voldoen aan de normen van de artikels 140 en 141 GBW en dat de verantwoordelijke voor de verwerking of zijn aangestelde, alvorens de dreiging te analyseren, zich (onder andere) moet vergewissen van de relevantie van de persoonsgegevens. Het Vast Comité I beveelt aan dat de verwerkte persoonsgegevens (die altijd toereikend, ter zake dienend en niet overmatig moeten zijn in verhouding tot de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt) ten minste elke zes maanden worden geëvalueerd.**

10. Vervolgens wordt in het Voorontwerp van wet niet gedefinieerd wat onder "archivering" moet worden verstaan, hoewel uit de toelichting duidelijk blijkt dat "gearchiveerde" gegevens onder bepaalde voorwaarden nog steeds kunnen worden geraadpleegd. **Aangezien dit een essentieel element van de gegevensbeschermingsregels is, en gezien de lange maximumtermijn voor het bewaren van gegevens (30 jaar voor "actieve" gegevens, plus nog eens 30 jaar voor "gearchiveerde" gegevens), is het Vast Comité I van mening dat de archiveringsprocedures en de toegestane verwerkingen van gearchiveerde gegevens in de bepalingen moeten worden beschreven.**

11. Tot slot merkt het Vast Comité I op dat de maximale bewaartermijn voor persoonsgegevens, al dan niet gearchiveerd, bijzonder lang is, zonder dat de noodzaak of evenredigheid ervan wordt gerechtvaardigd. Het Vast Comité I merkt ook op dat de maximale bewaartermijn van gegevens in de GGB TER in sommige gevallen langer

is dan de maximale bewaartermijn in de gegevensbanken waaraan de gegevens worden ontleend (zoals de ANG of de gegevensbanken gekoppeld aan politiecamera's[2]). **Het Vast Comité I beveelt daarom aan de maximale bewaartermijn (al dan niet gearchiveerd) voor persoonsgegevens in de GGB TER te herzien en te rechtvaardigen in het licht van de vereisten van evenredigheid en noodzakelijkheid, en rekening houdend met de maximale bewaartermijn voor de gegevens die in de GGB TER zijn ingevoerd. Het Vast Comité I beveelt aan de maximumtermijn voor het bewaren van gegevens te beperken tot de periode die strikt noodzakelijk is voor de verwerking van de GGB TER en niet tot een theoretische periode van 30 jaar activiteit plus een archiveringsperiode van 30 jaar. Er is geen wettelijke rechtvaardiging om ze 60 jaar te bewaren, afgezien van wat er is gezegd over de beperkte bewaarperiode voor de gegevens die in de GGB TER worden ingevoerd.**

Logging

12. In de memorie van toelichting staat dat voor het raadplegen een dubbel loggingsysteem wordt gebruikt: logging van "categorieën van personen" (de betrokken basisdienst of partner) die de gegevens hebben geraadpleegd, vastgelegd op het niveau van de GGB TER; en een logging van individuele toegangen, vastgelegd op het niveau van elke inlichtingendienst. **Het systeem bevat echter niet de verplichting om een logging bij te houden van individuele raadplegingen en het Vast Comité I beveelt aan hieraan te verhelpen.**

13. Vervolgens merkt het Vast Comité I op dat de bewaartermijn voor logginggegevens van verwerkingen korter is dan de maximale bewaartermijn voor de persoonsgegevens die worden verwerkt (artikel 8, eerste lid, punt 3, van het Voorontwerp van wet). In de praktijk betekent dit dat de toezichthoudende autoriteiten en de voor de verwerking verantwoordelijke hun bevoegdheden niet doeltreffend kunnen uitoefenen. **Het Vast Comité I beveelt daarom aan dat de bewaartermijn voor logginggegevens noodzakelijkerwijs dezelfde moet zijn als voor de gegevens waarop de verwerkingen betrekking hebben.**

Koppeling met andere gegevensbanken

14. Voor zover het een belangrijke inmenging vormt in de rechten en vrijheden van de betrokken personen, moet het Voorontwerp van wet, krachtens artikel 22 van de Grondwet, de essentiële elementen vastleggen van de verwerkingen met betrekking tot de gegevens die zijn opgeslagen in de GGB TER. Het Voorontwerp van wet voorziet in een brede waaier van mogelijkheden om de GGB TER te koppelen aan andere bestaande of toekomstige gegevensbanken. Het ontwerp laat het aan de Koning over om de doeleinden van de koppeling en de betrokken categorieën van persoonsgegevens te bepalen. **Het Vast Comité I is van oordeel dat dit essentiële elementen zijn, samen met de in het kader van deze koppeling[3] toegestane verwerkingen, en dat zij bijgevolg door de wetgever moeten worden bepaald.**

15. Bovendien heeft de wetgever de rechtstreekse toegang van inlichtingen- en veiligheidsdiensten tot gegevensbanken waarvoor zij niet verantwoordelijk zijn, afhankelijk gemaakt van verschillende voorwaarden, in functie van de betrokken gegevensbank. De voorwaarden en procedures zijn bijvoorbeeld niet dezelfde voor de toegang tot de gegevensbanken waarnaar wordt verwezen in artikel 44/2 WPA (cameragegevens, artikel 16/4 van de W.I&V) of voor de ANG (artikel 14 W.I&V en artikel 44/11/12 WPA). **Artikel 9 van het Voorontwerp kan niet worden beschouwd als een impliciete wijziging van deze verschillende toegangsregelingen. Als dit de bedoeling van de auteur is, moeten de W.I&V en de WPA direct worden gewijzigd. Het Vast Comité I dringt ook aan op duidelijke regels voor rechtstreekse toegang tot en koppeling van gegevensbanken voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten: het naast elkaar bestaan van verschillende en uiteenlopende normen maakt het toezicht op de toepassing van normen onnodig moeilijk. Door deze koppelingen zal de auteur moeten specificeren op welke manier de gegevensbanken alle fouten melden en corrigeren. Het Vast Comité I beveelt aan dat deze koppelingen mogen plaatsvinden als eerst aan deze voorwaarden is voldaan.**

---

[2] Zie artikel 44/9 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, bijvoorbeeld.

[3] In andere dossiers werd het Vast Comité I geconfronteerd met de moeilijkheid om te beoordelen welke verwerkingen in een gegevensbank zijn toegestaan door een autoriteit die een gekoppelde gegevensbank heeft of er rechtstreeks toegang toe heeft. De vraag kan bijvoorbeeld rijzen of een inlichtingendienst zoekopdrachten mag uitvoeren op basis van vooraf gedefinieerde criteria in een gegevensbank waartoe hij rechtstreeks toegang heeft of die met zijn eigen gegevensbank is verbonden, of deze gegevensbank mag gebruiken in het kader van software die gebruik maakt van artificiële intelligentie.

Rechten van de toezichthoudende autoriteiten

16. Artikel 16 van het Voorontwerp van wet bepaalt dat de toezichthoudende autoriteiten over een leesrecht beschikken. Artikel 21 beperkt echter de toegang tot de inlichtingsfiche (dat alle gegevens van een entiteit bevat) tot de diensten met lees- en schrijfrechten. De toezichthoudende autoriteiten hebben daarom geen onmiddellijke toegang tot de gegevens in de GGB TER, maar kunnen inlichtingsfiches ontvangen in het kader van hun toezichthoudende opdrachten.

Het Vast Comité I stelt vast dat uitgebreidere rechten werden toegekend aan de toezichthoudende autoriteiten onder de WPA en acht het noodzakelijk om onmiddellijk toegang te hebben tot alle gegevens (achtergrond of logging) in de GGB TER om doeltreffend en onafhankelijk een controle te kunnen uitoefenen. Om dezelfde reden is het ook belangrijk dat de raadplegingen door de toezichtautoriteiten, hoewel naar behoren geregistreerd, niet de naam onthullen van de persoon die het dossier beheert.

Het Vast Comité I beveelt dus aan dat, om de controle te verzekeren die aan de toezichthoudende autoriteiten wordt toegekend, zij het recht krijgen om alle informatie en gegevens te lezen (met inbegrip van de informatiefiche), onmiddellijk (geen tussenkomst van de beheerder of operationele verantwoordelijke vereist) en zonder dat de raadpleging wordt toegewezen aan een persoon binnen de toezichthoudende autoriteit (logging van individuele toegangen wordt georganiseerd binnen de toezichthoudende autoriteiten).

Overleg tussen de beheerder en de operationele verantwoordelijke

17. Het gebruik van de woorden "in overleg met ..." in artikel 8, §§ 2 en 3 van het Voorontwerp van wet maakt niet duidelijk welke invloed de operationele verantwoordelijke kan hebben op de beslissing. Het Vast Comité I stelt voor om deze formulering te vervangen door de vereiste om advies in te winnen, eventueel met instemming van de operationele verantwoordelijke, voorafgaand aan de beslissing van de beheerder.

Definities

18. Het Vast Comité I merkt op dat de auteur van het Voorontwerp van wet ervoor gekozen heeft om bepaalde termen van de GBW opnieuw te definiëren. "Persoonsgegevens" of "informatie" krijgen een autonome definitie. Het doel lijkt te zijn om te voorkomen dat geclassificeerde gegevens in de zin van de Classificatiewet worden opgenomen in de gemeenschappelijke gegevensbank TER. Om de ontwikkeling van ongelijksoortige en mogelijk tegenstrijdige concepten te voorkomen, beveelt het Vast Comité I aan om waar mogelijk te verwijzen naar de definities van de GBW, tenzij een reden hiervoor wordt gegeven in de voorbereidende documenten. Wat bijvoorbeeld "persoonsgegevens" betreft, maakt een autonome bepaling die diensten met schrijfrechten verbiedt geclassificeerde gegevens in de GGB TER in te voeren, het mogelijk deze doelstelling te bereiken zonder te raken aan de definitie van "persoonsgegevens". **Het Vast Comité I beveelt dus aan om voor de termen die reeds in een meer algemene norm zijn gedefinieerd en die niet specifiek zijn voor de GGB TER, naar deze definities te verwijzen en de wijzigingen die nodig zijn wegens de specifieke situatie van de GGB TER in de GBW aan te brengen.**

Entiteiten - machtiging aan de Koning

19. Het Voorontwerp van wet voorziet erin dat de Koning de categorieën van entiteiten bepaalt volgens dewelke de gegevens en inlichtingen waarin het wetsontwerp voorziet, worden verwerkt. Afgezien van de doelstellingen van de GGB TER, is de machtiging aan de Koning niet onderworpen aan criteria om te bepalen wat al dan niet een in de GGB TER opgenomen entiteit is. De memorie van toelichting stelt dat alleen een persoon ten aanzien van wie er aanwijzingen zijn dat hij een bedreiging vormt voor de nationale veiligheid, als entiteit zal kunnen worden opgenomen. De regeling bevat dergelijke criteria niet.

Gelet op het voorgaande is het Vast Comité I van oordeel dat de machtiging aan de Koning niet voldoende nauwkeurig is gedefinieerd en dat de wettekst geen essentiële elementen bepaalt om te waarborgen dat het legaliteitsbeginsel vermeld in artikel 22 van de Grondwet wordt nageleefd.

Entiteiten - Minderjarigen

20. Het Voorontwerp van wet bepaalt dat een entiteit een natuurlijke minderjarige persoon ouder dan twaalf jaar kan zijn. Het Vast Comité I is verbaasd over de motiveringen die in dit verband in de toelichting van het Voorontwerp van wet worden gegeven. De voorbeelden die verband houden met het burgerlijk recht zijn niet relevant voor het onderwerp terrorisme en extremisme. De voorbeelden uit het jeugdrecht verklaren niet waarom de drempel van twaalf jaar is gekozen in plaats van zestien jaar. Ten slotte lijkt de rechtvaardiging die wordt ontleend aan de "Regels van Beijing", afgezien van het feit dat deze ook van toepassing is op de strafrechtelijke aansprakelijkheid, geen rekening te houden met de aanmoediging om de minimumleeftijd voor strafrechtelijke aansprakelijkheid geleidelijk te verhogen, hetgeen nochtans deel uitmaakt van het geciteerde uittreksel. **Het Vast Comité I beveelt dus aan dat dit aspect van het Voorontwerp van wet opnieuw grondig wordt onderzocht.**

FTF-categorie

21. De verwerking van persoonsgegevens in de gemeenschappelijke gegevensbank TER vormt een aanzienlijke inbreuk op de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Het noodzakelijke en evenredige karakter van deze maatregel moet dus worden aangetoond en de elementen van dit bewijs moeten in de voorbereidende werkzaamheden worden opgenomen. In dit verband ziet het Vast Comité I in de voorbereidende werkzaamheden geen rechtvaardiging voor het viseren van personen die naar een jihadistisch conflictgebied reizen met het doel zich aan te sluiten bij terroristische groeperingen of deze actief of passief te steunen, in tegenstelling tot personen die met hetzelfde doel naar een "niet-jihadistisch" conflictgebied reizen. **Het Vast Comité I merkt op dat terrorisme geen fenomeen is dat uitsluitend verband houdt met jihadisme en beveelt dan ook aan dit verschil in behandeling te rechtvaardigen of weg te werken.**

Entiteiten - Feitelijke verenigingen

22. Het Vast Comité I merkt op dat, hoewel feitelijke verenigingen "entiteiten" kunnen vormen in de zin van artikel 2, 4° van het Voorontwerp van wet, geen van de persoonsgegevens opgesomd in artikel 6, §2 van het Voorontwerp op hen betrekking heeft.

Het Vast Comité I beveelt dus aan om op te nemen welke persoonsgegevens kunnen worden geregistreerd in de GGB TER betreffende de feitelijke verenigingen.

Gezondheidsgegevens

23. Het Voorontwerp van wet voorziet in de mogelijke verwerking van gezondheidsgegevens via de gemeenschappelijke gegevensbank TER.

Het Vast Comité I merkt in de eerste plaats op dat het kader voor de doeleinden van de verwerking van deze gegevens[4] bijzonder ruim en onnauwkeurig is en de betrokkenen geen substantiële bescherming biedt. Het is moeilijk te zien welke impact dit kader zou kunnen hebben, gezien het feit dat alle gezondheidsgerelateerde gegevens het mogelijk maken om de somatische of mentale context van een persoon te vrezen, en dat dreigingsbeoordeling een van de doelen is die aan de gemeenschappelijke gegevensbank TER zijn toegewezen. Als gevolg hiervan valt te vrezen dat, ondanks deze bepaling, alle gezondheidsgerelateerde gegevens in de GGB TER zouden kunnen worden verwerkt.

Het Vast Comité I herinnert er vervolgens aan dat beroepsbeoefenaars in de gezondheidszorg onderworpen zijn aan het beroepsgeheim, zoals gesanctioneerd door artikel 458 van het Strafwetboek. Dit beroepsgeheim beschermt het belang van de patiënt, maar ook het algemeen belang, door een klimaat van vertrouwen te creëren waarin iedereen die lijdt zich zonder aarzeling tot een zorgverlener kan wenden. In zijn huidige vorm vormt het Voorontwerp van wet geen rechtsgrondslag die voldoet aan de vereisten van artikel 458 van het Strafwetboek, op grond waarvan een zorgverlener aan een basisdienst of een partnerdienst gegevens over de gezondheid mag toevertrouwen.

---

[4] Het begrijpen van de somatische en psychische medische context van de betrokken persoon, de veiligheid en bescherming van de fysieke en psychische integriteit van personen of de beoordeling van de dreiging, zie art. 6, §2, tweede lid van het Voorontwerp.

Door te bepalen dat de diensten die hun schrijfrecht uitoefenen, zich niet mogen beroepen op artikel 458 van het Strafwetboek (Voorontwerp van wet, art. 19), lijkt de auteur van het ontwerp een belangrijke uitzondering te willen creëren op de beginselen die in dit artikel zijn geformuleerd. Zodra een gezondheidswerker immers van zijn of haar geheimhoudingsplicht is ontheven door een gelijke bepaling met een specifiek doel, zou het Voorontwerp van wet de dienst die kennis heeft van de aldus toevertrouwde gezondheidsgerelateerde gegevens de mogelijkheid, of zelfs de verplichting geven, om deze te delen met alle diensten die toegang hebben tot de gemeenschappelijke gegevensbank TER. Als de intentie van de auteur zo is, is dit een substantiële wijziging van artikel 458 van het Strafwetboek die het Vast Comité I aanbeveelt binnen deze strafbepaling.
Ten slotte, en in elk geval, verbiedt artikel 2, § 2 van de organieke wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen- en veiligheidsdienst ("W.I&V") deze diensten om gegevens te verkrijgen, te analyseren of te gebruiken die beschermd zijn door het beroepsgeheim van een arts. Het Voorontwerp lijkt deze bepaling impliciet te willen wijzigen. Deze wijziging is echter niet zeker en het Vast Comité I is van mening dat artikel 2, tweede lid, W.I&V in zijn huidige vorm een *lex specialis* is die inlichtingendiensten belet gezondheidsgerelateerde gegevens die onder het medisch beroepsgeheim vallen, te verwerken in de gemeenschappelijke gegevensbank TER. Als de auteur deze bepaling wil wijzigen, dan moet de tekst van de W.I&V worden aangepast.
Het Vast Comité I beveelt dus aan om de bepalingen betreffende gezondheidsgerelateerde persoonsgegevens te herschrijven. In zijn huidige vorm kan de tekst niet geldig worden toegepast door de inlichtingendiensten met het oog op artikel 2, tweede lid, W.I&V.

Andere categorieën van onnauwkeurige gegevens
24. Voor zover het een belangrijke inmenging vormt in de rechten en vrijheden van de betrokken personen, moet het Voorontwerp van wet, krachtens artikel 22 van de Grondwet, de essentiële elementen vastleggen van de verwerkingen met betrekking tot de gegevens die zijn opgeslagen in de GGB TER.
Het Voorontwerp van wet voorziet in de mogelijkheid om "biometrische gegevens te verwerken met het oog op de unieke identificatie van een natuurlijke persoon". Deze formulering is onnauwkeurig en maakt het niet mogelijk om te bepalen welke biometrische gegevens volstaan om een persoon te identificeren. **De tekst moet een opsomming geven van de biometrische gegevens die mogen worden verwerkt of moet de evenredigheid van het opnemen van alle biometrische gegevens rechtvaardigen. Het Vast Comité I beveelt de auteur aan de redenen voor het verzamelen, bewaren en gebruiken van biometrische gegevens nader te specificeren.**
Evenzo ontbreekt in het dispositief met betrekking tot de "gezinssituatie" een essentieel element van de toelichting, namelijk dat deze rubriek "gegevens bevat over bepaalde gezinsleden die eveneens bekend zijn in het kader van de FTF-problematiek, die bekend zijn als haatpropagandisten (HP's), enz.". Dit element is essentieel en moet in het dispositief worden opgenomen.
Ook wat betreft "risicovolle verplaatsingen" is deze gegevenscategorie bijzonder vaag en breed. Ondanks de evolutie van de toelichting doet de huidige formulering vrezen dat mensen die niet als entiteit in de GGB TER geregistreerd staan, op een andere manier geregistreerd zullen worden, met alle gevolgen van dien. **Het Vast Comité I beveelt dus aan dat deze aspecten van het Voorontwerp van wet opnieuw worden onderzocht**.

Mededeling van gegevens van de GGB TER aan derde overheden en instellingen.
25. Het Voorontwerp van wet voorziet in voorwaarden waaraan moet worden voldaan om informatiekaarten aan "derde overheden of instellingen" mee te delen (art. 24). Het Voorontwerp bepaalt dat alleen basisdiensten in dit verband een informatiekaart mogen doorgeven, "onverminderd de regels en de procedures die voor hun eigen persoonsgegevens en informatie van toepassing zijn" (art. 25).
De W.I&V voorziet in zijn artikel 19, eerste lid dat "de inlichtingen- en veiligheidsdiensten de inlichtingen bedoeld in artikel 13, tweede lid, [hetzij in hun documentatie, nvdr] slechts meedelen aan de betrokken ministers en de betrokken gerechtelijke en administratieve overheden, aan de politiediensten en aan alle bevoegde instanties en personen overeenkomstig de doelstellingen van hun opdrachten alsook aan de instanties en personen die het voorwerp zijn van een bedreiging bedoeld in de artikelen 7 en 11".
Deze laatste bepaling zal dus van toepassing zijn op informatie die zowel in de GGB TER als in de gegevensbank van een inlichtingendienst is opgenomen wanneer deze laatste een informatiekaart doorgeeft. Vergelijkbare maar verschillende regels kunnen van toepassing zijn als een andere basisdienst verantwoordelijk is voor deze

communicatie, en het risico is groot dat de basisdiensten degene met de meest flexibele regels zullen aanwijzen om te communiceren. **Het Vast Comité I verzoekt de auteur te voorzien in een systeem van uniforme regels en procedures die door alle partnerdiensten moeten worden gevolgd.**
Volgens het Vast Comité I zouden deze regels, in plaats van de "need to know" van artikel 24 van het Voorontwerp van wet, het aan artikel 19 W.I&V ontleende beginsel moeten bevatten dat communicatie moet plaatsvinden in overeenstemming met de doelstellingen van de opdrachten van de bestemmeling. Concreet betekent dit, naar het vaste oordeel van het Vast Comité I, dat de bestemmeling noodzakelijkerwijs over de bevoegdheid moet beschikken op basis waarvan hij de ontvangen persoonsgegevens kan en moet verwerken.
26. Krachtens het beginsel van de toewijzing van bevoegdheden is het in elk geval niet aan de administratieve overheden om te bepalen of zij al dan niet informatie moeten kennen, maar aan de wetgever en de Koning om de bevoegdheden en de opdrachten van de administratieve overheden te bepalen. **Het Vast Comité I beveelt dan ook aan de "need to know"-voorwaarde te vervangen door de voorwaarde dat de overheid of instelling over wettelijke bevoegdheden en opdrachten moet beschikken die haar toelaten de ontvangen persoonsgegevens te verwerken.**
27. Bovendien bepaalt het ontwerp dat *"de informatie die afkomstig is van de informatiekaart door de bestemmeling wordt gebruikt in het kader van zijn eigen wettelijke bevoegdheden zonder dat de informatiekaart in het dossier van de entiteit wordt toegevoegd of aan deze entiteit wordt meegedeeld."* (art. 25, §2). Op die manier lijkt het ontwerp de administratieve overheden te willen machtigen om beslissingen te nemen op basis van motieven die niet ter kennis van de betrokkene worden gebracht en die niet in het administratief dossier zijn opgenomen, wat in strijd zou zijn met de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen en met de vaste rechtspraak van de Raad van State ter zake.[5] Indien dit de doelstelling van de auteur is, dan moet artikel 6 van deze wet uitdrukkelijk worden gewijzigd die stelt dat "deze wet slechts van toepassing is op de bijzondere regelingen waarbij de uitdrukkelijke motivering van bepaalde bestuurshandelingen is voorgeschreven, in zoverre deze regelingen minder strenge verplichtingen opleggen dan die bepaald in de voorgaande artikelen". Er moet ook worden aan herinnerd dat de wet van 11 april 1994 betreffende de openbaarheid van bestuur in principe iedereen toestaat om een kopie van een administratief document te vragen. Artikel 25, §2 van het Voorontwerp van wet staat een dergelijk verzoek niet in de weg.
Het Vast Comité I beveelt dus aan om het systeem grondig te herzien. Deze aanbeveling geldt *mutatis mutandis* ook voor artikel 27, eerste lid, *fine*.

Extractie van lijsten
28. Het Voorontwerp bepaalt dat lijsten door bepaalde diensten mogen worden opgevraagd, aan diensten en instellingen mogen worden doorgegeven en mogen worden bewaard gedurende een periode die niet langer is dan nodig om het doel te bereiken waarvoor ze zijn verkregen.
In overeenstemming met de opmerking hierboven dat de doeleinden van de verwerkingsactiviteiten niet voldoende zijn omschreven is het Vast Comité I van mening dat de doeleinden van het opvragen van lijsten en het meedelen ervan aan derden niet voldoende zijn bepaald in het Voorontwerp van wet.
29. Bovendien is het Vast Comité I zich bewust van het feit dat de op deze manier meegedeelde lijsten statisch zijn, terwijl de inhoud van de GGB TER van nature dynamisch is. **Het Vast Comité I is daarom van mening dat er een mechanisme nodig is voor het bijwerken van de lijsten**. Dit mechanisme kan bijvoorbeeld bestaan uit het proactief meedelen van wijzigingen aan de lijst of een verplichting voor de ontvanger om de lijst bij te werken telkens wanneer gegevens op deze basis worden verwerkt.

---

[5] Volgens dit artikel "moet de motivering de betrokken personen in staat stellen de redenen te begrijpen waarop de beslissing is gebaseerd en na te gaan of dit werd voorafgegaan door een onderzoek van de omstandigheden van de zaak" en moet "elke administratieve handeling gebaseerd zijn op materiële redenen die nauwkeurig, relevant en juridisch aanvaardbaar zijn en die uit het administratieve dossier moeten blijken" (vrij vertaald). Zie bijvoorbeeld arrest nr. 255.468 van 11 januari 2023.

Grensoverschrijdende stromen van persoonsgegevens

30. Met betrekking tot artikel 28 van het Voorontwerp van wet beveelt het Vast Comité I, overeenkomstig zijn nota nr. 2023.300[6] aan, om bij het bepalen van de vereisten die van toepassing zijn op grensoverschrijdende stromen van persoonsgegevens, rekening te houden met de regels van Verdrag 108+ van de Raad van Europa, ondertekend door België op 10 oktober 2018.

Lokale taskforces

31. Gezien de gevoelige aard van de uitwisselingen binnen een LTF en de soms geclassificeerde aard van de informatie, beveelt het Vast Comité I aan dat het ontwerp van de wettekst beter definieert welke categorieën van "diensten, organen of autoriteiten" kunnen worden uitgenodigd voor een LTF. Het is bijvoorbeeld niet duidelijk of een buitenlandse dienst, een privaatrechtelijke rechtspersoon of andere soorten autoriteiten kunnen deelnemen. Het is in ieder geval belangrijk dat de personen die deelnemen naar behoren zijn gemachtigd. **Het Comité I beveelt aan deze elementen te verduidelijken.**

Obstructiemaatregelen

32. Het Voorontwerp bepaalt dat de LTF overleg plegen over "de opportuniteit om al dan niet maatregelen te nemen" die op niet-limitatieve wijze zijn opgesomd "onverminderd de prerogatieven van de bevoegde overheden om deze maatregelen te nemen". De autoriteiten die bevoegd zijn voor het nemen van deze maatregelen zijn verplicht rekening te houden met de resultaten van dit overleg.[7] Er worden echter geen details gegeven over hoe de resultaten van dit overleg in aanmerking moeten worden genomen, hoe ze moeten worden opgenomen in de motivering van de beslissingen, en hoe ze moeten worden gedocumenteerd in het administratieve dossier, enz. De formulering van artikel 33, eerste lid, *fine*, doet vrezen dat een nieuwe procedure van "verplicht advies" (het resultaat van het overleg) wordt ingevoerd in het geheel van procedures voor de organisatie van de maatregelen die niet-exhaustief worden opgesomd.

Het Vast Comité I is voorzichtig met dit systeem, dat een beslissingssysteem lijkt te creëren dat parallel loopt met de wettelijke bevoegdheids- en procedureregels. Hier wordt verwezen naar de aanbevelingen en opmerkingen bij de artikelen 24 en 25 van het Voorontwerp.

Deze bepaling creëert een verschil in behandeling tussen de personen aanwezig in de GGB TER en de anderen, aangezien in het eerste geval elke autoriteit die haar beoordelingsbevoegdheid uitoefent in de context van het nemen van een administratieve handeling of een beslissing moet voldoen aan een extra voorwaarde in vergelijking met het tweede geval (het rekening houden met het resultaat van het overleg). Het is aan de auteur van het Voorontwerp om te verantwoorden hoe dit verschil in behandeling gebaseerd is op objectieve, noodzakelijke en proportionele criteria.

Deze benadering is ook onverenigbaar met het legaliteitsbeginsel, aangezien de lijst van maatregelen opgenomen in artikel 33, tweede lid, niet uitputtend is. **Omwille van deze redenen beveelt het Vast Comité I dus aan dat deze aspecten van het Voorontwerp van wet opnieuw grondig worden onderzocht.**

33. Het Vast Comité I is in elk geval van oordeel dat het resultaat van het overleg in de LTF met het oog op een goede uitvoering, transparantie en controle zou moeten worden vermeld in de GGB TER. **Om die redenen beveelt het Vast Comité I aan het Voorontwerp van wet in die zin aan te vullen.**

34. Ten slotte verzoekt het Vast Comité I de auteur van het ontwerp te overwegen of de maatregelen van Verordening (EU) 2021/784 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2021 inzake het tegengaan van

---

6 Beschikbaar op https://www.comiteri.be/index.php/fr/publications/rapports-denquetes-3

7 Deze verplichting vloeit voort uit het gebruik van de aantonende wijs. Zie Beginselen van de wetgevingstechniek, Raad van State, 2008, p. 7, beschikbaar op: http://www.raadvst-consetat.be/?action=doc&doc=771; "Om het bestaan van een verplichting uit te drukken, gebruikt men niet het werkwoord "moeten" of soortgelijke uitdrukkingen zoals "ertoe gehouden zijn", maar vervoegt men gewoon het werkwoord van de beoogde handeling in de indicatief praesens".
Er moet worden genoteerd dat het systeem in de toelichting als niet-bindend wordt voorgesteld en dat het resultaat van het overleg al dan niet in aanmerking kan worden genomen. De tekst van het dispositief is echter de juridische norm en niet de uitleg die is opgenomen in de voorbereidende werken.

de verspreiding van terroristische online-inhoud en Verordening (EU) 2022/2065 van het Europees Parlement en de Raad van 19 oktober 2022 betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten moeten worden toegevoegd aan de in artikel 33, tweede lid, bedoelde maatregelen.

Wijzigingen aan de GBW.

35. Hoofdstuk 4, Afdeling 1 van het Voorontwerp van wet wijzigt verschillende bepalingen van de GBW. Artikel 40 beoogt de vaststelling van de modaliteiten voor de uitoefening van de rechten van personen die het voorwerp uitmaken van een verwerking van persoonsgegevens toe te vertrouwen aan de Koning en niet langer aan de wet.
Deze wijziging wordt niet uitgelegd in de toelichting. **Het Vast Comité I beveelt aan om hieraan te verhelpen.**

De Nationale Veiligheidsoverheid

36. In het Voorontwerp van wet is de Nationale Veiligheidsautoriteit (de "NVO") niet opgenomen bij de partnerdiensten, waarbij deze keuze wordt gerechtvaardigd door de recente hervorming van deze autoriteit (DOC 55-2443/001 en volgende). Het Vast Comité I is van mening dat deze afschaffing voorbarig is aangezien de Classificatiewet, zoals gewijzigd, nog steeds voorziet in het bestaan van de NVO, ook al worden de werking en de samenstelling ervan bepaald door de Koning.
Het Vast Comité I beveelt dus aan om de NVO opnieuw op te nemen bij de partnerdiensten.

Aanduiding van de operationele eenheden van de partnerdiensten

37. Het Voorontwerp van wet duidt de "operationele eenheden" van het Nationaal Crisiscentrum aan als partnerdiensten. Een dergelijke verduidelijking wordt niet gegeven voor de andere diensten, hoewel de redenering in de toelichting met betrekking tot het Nationaal Crisiscentrum op hen zou kunnen worden toegepast. Verder zegt het Voorontwerp niets over de autoriteit die moet bepalen welke eenheden van het Nationaal Crisiscentrum "operationeel" zijn en welke niet.[8] Het Vast Comité I beveelt aan om alle partnerdiensten op dezelfde manier te behandelen wat betreft hun omschrijving. Als de auteur van het project het nodig acht om een onderscheid te maken tussen de operationele en niet-operationele eenheden van een dienst, dan moet de instantie die verantwoordelijk is voor het maken van dit onderscheid worden aangewezen en moeten de criteria worden gespecificeerd.

Verplichting voor inlichtingen- en veiligheidsdiensten om bij te dragen aan de GGB TER.

38. Volgens de definities in het Voorontwerp van wet geldt de verplichting om gegevens en informatie voor de basisdiensten en bepaalde partnerdiensten in te voeren alleen voor niet-geclassificeerde gegevens en informatie (art. 19). Inlichtingen- en veiligheidsdiensten werken echter voornamelijk met geclassificeerde gegevens. Het Vast Comité I is van mening dat het ontwerp in zijn huidige vorm de inlichtingendiensten niet toestaat hun gedrag te regelen: moeten zij bijdragen door zoveel mogelijk gegevens met betrekking tot entiteiten te declassificeren, of zijn zij vrijgesteld van de verplichting om bij te dragen zodra informatie geclassificeerd is?

Overdracht van de GGB TF en HP naar de GGB TER

39. Het Vast Comité I is van oordeel dat de wetgever de overdracht van de gegevens van de GGB TF en HP naar de GGB TER moet organiseren, indien het inderdaad de bedoeling van de auteur is dat de gegevens in deze gegevensbanken definitief worden gekopieerd en overgedragen voordat artikel 44/2, §2 WPA wordt opgeheven.

Verplichting om misdrijven te melden

40. Het Vast Comité I is van oordeel dat, gelet op het grote aantal partnerdiensten die door raadpleging van de GGB TER op de hoogte zouden kunnen geraken van nog niet vervolgde misdrijven, het aangewezen is te voorzien in een wisselwerking tussen dit Voorontwerp van wet en artikel 29 van Boek 1 van het Wetboek van Strafvordering.

---

[8] Naast de Passagiersinformatie-eenheid is er ook de kwestie van de "eenheid" van de verschillende overlegcomités en crisiscellen die betrokken zijn het crisisbeheer.

Geslacht/gender
41. Het Vast Comité I vraagt zich af of het niet beter zou zijn om geslacht in plaats van gender (of naast gender) op te nemen als een persoonsgegevenscategorie die in de GGB TER wordt verwerkt.

Entiteiten die actief zijn in meer dan één gerechtelijk arrondissement
42. Het Vast Comité I merkt op dat er is voorzien in het geval van een entiteit die actief is op het grondgebied van verschillende politiezones binnen hetzelfde gerechtelijk arrondissement. Anderzijds vraagt het Vast Comité zich af hoe de situatie zal worden beheerd waarin een entiteit actief is op het grondgebied van verschillende LTF's, aangezien het systeem hier niet in voorziet (zoals bijvoorbeeld een rechtspersoon met vestigingen in verschillende gerechtelijke arrondissementen).

Brussel, 13 juli 2023

VOOR HET VAST COMITÉ I

Serge LIPSZYC
Voorzitter

Bjorn VERSCHAEVE
De wnd. griffier. 21/08/2023