



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



**ADVIES 005/VCI-VCP-BTA/2018 VAN 1
OKTOBER 2018 - PASSBAN-databank**

OCAD-gegevens

Gelet op de brief van de Gegevensbeschermingsautoriteit van 7 september 2018 betreffende *'demande d'avis concernant l'avant-projet de loi portant modification de la loi du 12/12/2013 portant le code consulaire et de la loi du 10 février 2015 relative aux traitements automatisés de données à caractère personnel nécessaires aux passeports et titres de voyages belges'*

Gemeenschappelijke bevoegdheid Vast Comité I en Vast Comité P als Bevoegde Toezichthoudende Autoriteit

Gelet op artikel 57 van de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming), stellende dat elke toezichthoudende autoriteit op haar grondgebied onder meer de volgende taak heeft: *'c) zij verleent overeenkomstig het recht van de lidstaat, advies aan het nationale parlement, de regering, en andere instellingen en organen over wetgevingsinitiatieven en bestuursmaatregelen in verband met de bescherming van de rechten en vrijheden van natuurlijke personen op het gebied van verwerking;'*

**AVIS 005/VCI-VCP-BTA/2018 DU
1^{ER} OCTOBRE 2018 - Banque de données
PASSBAN
Données OCAM**

Vu le courrier de l'Autorité de protection des données du 7 septembre 2018 relatif à la *'demande d'avis concernant l'avant-projet de loi portant modification de la loi du 12/12/2013 portant le code consulaire et de la loi du 10 février 2015 relative aux traitements automatisés de données à caractère personnel nécessaires aux passeports et titres de voyages belges'*

Compétence commune du Comité permanent R et du Comité permanent P en tant qu'Autorité de contrôle compétente

Vu l'article 57 du Règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la Directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données), qui stipule que chaque autorité de contrôle, sur son territoire, est notamment investie de la mission suivante: *'c) conseille, conformément au droit de l'État membre, le parlement national, le gouvernement et d'autres institutions et organismes au sujet des mesures législatives et administratives relatives à la protection des droits et libertés des personnes physiques à l'égard du traitement;'*



Gelet op art. 54/1 Wet 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit dat onder meer stelt dat *'[m]et het oog op de consequente toepassing van de nationale, Europese en internationale regelgeving inzake de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens [...] de Gegevensbeschermingsautoriteit en de bevoegde toezichthoudende autoriteiten bedoeld in de titels 2 en 3 van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens nauw samen[werken], onder meer voor wat betreft de verwerking van [...] adviezen [...] die raken aan de bevoegdheden van twee of meerdere toezichthoudende autoriteiten.'*

Gelet op de artikelen 5 en 6 van het voorontwerp dat aan de *'bevoegde Belgische administratieve overheden'* (waaronder blijkens de Memorie van Toelichting het OCAD) de verplichting oplegt om de identiteit van bepaalde personen aan de minister van Buitenlandse Zaken mee te delen; dat deze diensten ook een gemotiveerd advies kunnen verlenen op basis waarvan de afgifte van een Belgische identiteitskaart, reisdocument of paspoort kan geweigerd worden; dat deze diensten kunnen gevraagd worden om *'een onderzoek in te stellen'* of *'bijkomende informatie te bezorgen'*.

Dat deze regeling dus betrekking heeft op verwerkingen van persoonsgegevens *'door het OCAD en zijn verwerkers, uitgevoerd in het kader van de opdrachten als bedoeld in de wet van 10 juli 2006, en door of krachtens bijzondere wetten'* (artikel 139 van de Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens).

Dat ingevolge artikel 161 van diezelfde Wet *'[h]et Vast Comité I, in zijn hoedanigheid van onafhankelijke publieke autoriteit, en het Vast*

Vu l'article 54/1 de la Loi du 3 décembre 2017 portant création de l'Autorité de protection des données qui stipule notamment que 'en vue de l'application cohérente des réglementations nationales, européennes et internationales relatives à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel [...] l'Autorité de protection des données et les autorités de contrôle compétentes visées aux titres 2 et 3 de la loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements des données à caractère personnel, collaborent ensemble, entre autres en ce qui concerne le traitement des [...] avis [...] qui affectent les compétences de deux ou plusieurs autorités de contrôle.'

Vu les articles 5 et 6 de l'avant-projet qui imposent aux *'autorités administratives belges compétentes'* (y compris l'OCAM, comme il ressort de l'Exposé des Motifs) de communiquer l'identité de certaines personnes au ministre des Affaires étrangères; que ces services peuvent également émettre un avis motivé sur la base duquel la délivrance d'une carte d'identité belge, d'un titre de voyage ou d'un passeport peut être refusée; que ces services peuvent être invités à *'ouvrir une enquête'* ou à *'fournir des informations supplémentaires'*.

Que ce règlement porte donc sur les traitements de données à caractère personnel *'par l'OCAM et ses sous-traitants, exécutés dans le cadre des missions visées dans la loi du 10 juillet 2006, et par ou en vertu de lois particulières'* (article 139 de la Loi du 30 juillet 2018 relative à la protection des personnes physiques à l'égard des traitements de données à caractère personnel).

Que conformément à l'article 161 de cette même Loi, *'le Comité permanent R, en sa qualité d'autorité publique indépendante, et*



Comité van Toezicht op de politiediensten, worden aangewezen als gegevensbeschermingsautoriteiten belast met de controle van de verwerking van persoonsgegevens door het OCAD en zijn verwerkers volgens de nadere regels vastgelegd in de wet van 18 juli 1991.'

Advies van het Vast Comité I en het Vast Comité P

1. De Vaste Comités I en P zijn van oordeel dat het aangewezen is om – zeker wat betreft het OCAD – in de wet expliciet te vermelden welke de *'bevoegde Belgische administratieve overheden'* zijn die gevisieerd worden door het voorontwerp. De wettelijke aanduiding van die diensten geeft immers een eerste zicht op de aard van de persoonsgegevens die potentieel kunnen verwerkt worden.

2. Het voorgestelde artikel 39/1, tweede lid, stelt dat de bevoegde diensten (waaronder dus het OCAD) op eigen initiatief de identiteit moet doorzenden van personen die *'klaarblijkelijk een aanzienlijk risico of een aanzienlijke bedreiging vormen voor de openbare orde of de openbare veiligheid.'* Op basis van dit criterium zal het OCAD desgevallend ook een 'gemotiveerd advies' moeten verlenen i.v.m. de afgifte van een Belgische identiteitskaart (art. 39/2 §2 ontworpen tekst). Een identieke regeling werd uitgewerkt in verband met paspoorten en reisdocumenten (zie de voorgestelde artikelen 62 tot 65/1).

3. Door het gebruik van de termen 'klaarblijkelijk' en 'aanzienlijk' heeft de steller van het voorontwerp duidelijk willen vermijden dat de bevoegde diensten reeds bij een vermoeden of niet-bevestigde indicatie personen zouden moeten seinen in de PASSBAN-databank van Buitenlandse Zaken. De Vaste Comités I en P onderschrijven deze optie maar wijzen er tegelijkertijd op dat de omschrijving bijzonder vaag blijft. De term 'openbare veiligheid' kent immers vele invullingen en behoeft dus nadere uitwerking, bijvoorbeeld wat betreft het OCAD in een

le Comité permanent de Contrôle des Services de police sont désignés comme autorités de protection des données chargées du contrôle du traitement des données à caractère personnel par l'OCAM et par ses sous-traitants selon les modalités fixées par la loi du 18 juillet 1991.'

Avis du Comité permanent R et du Comité permanent P

1. Les Comités permanents R et P estiment qu'il est indiqué – en particulier en ce qui concerne l'OCAM – de mentionner explicitement dans la loi quelles sont les *'autorités administratives belges compétentes'* visées par l'avant-projet. En effet, la désignation légale de ces services donne un aperçu de la nature des données à caractère personnel susceptibles d'être traitées.

2. L'article 39/1, alinéa 2, qui est proposé, stipule que les services compétents (y compris donc l'OCAM) doivent, de leur propre initiative, transmettre l'identité des personnes qui *'présentent manifestement un risque substantiel ou une menace substantielle pour l'ordre ou la sécurité publique.'* Sur la base de ce critère, l'OCAM doit aussi, le cas échéant, émettre un 'avis motivé' concernant la délivrance d'une carte d'identité belge (art. 39/2 § 2 du texte en projet). Un règlement identique a été élaboré en ce qui concerne les passeports et les titres de voyage (voir les articles 62 à 65/1 proposés).

3. En utilisant les termes 'manifestement' et 'substantiel', l'auteur de l'avant-projet a clairement voulu éviter que les services compétents doivent signaler des personnes dans la banque de données PASSBAN des Affaires étrangères en cas de soupçon ou d'indication non confirmée. Les Comités permanents R et P souscrivent à cette option, mais soulignent en même temps que la description reste particulièrement vague. En effet, le concept de 'sécurité publique' donne lieu à de nombreuses et nécessite des développements complémentaires, par



richtlijn van de Nationale Veiligheidsraad.

4. Los hiervan vragen de Comités de stellers van het ontwerp te verduidelijken wat het verschil is tussen een *'aanzienlijk risico'* of een *'aanzienlijke bedreiging'*.

5. Het voorontwerp bepaalt dat de minister of de bevoegde ambtenaar *'op elk ogenblik'* aan het OCAD kan vragen *'een onderzoek in te stellen.'* De Comités merken op dat het OCAD momenteel over geen enkele onderzoeksbevoegdheid beschikt en dat het steeds de wil is geweest van de wetgever om van het OCAD geen derde inlichtingendienst te maken.

6. De Vaste Comités P en I zijn van oordeel dat er binnen het OCAD een performant systeem moet opgezet worden dat toelaat systematisch op te volgen of personen die geseind werden in de PASSBAN-databank, al dan niet moeten ontseind worden.

7. Wat betreft de verplichting om de *'reden'* van de seining op te nemen in de PASSBAN-databank vragen de Comités te verduidelijken wat hiermee wordt bedoeld. Indien het OCAD verplicht wordt de inhoudelijke elementen mee te delen waarom iemand een aanzienlijk risico vormt, is deze verwerking overmatig in die zin dat het enerzijds zeer gevoelige gegevens betreft (zowel vanuit het oogpunt van het OCAD als vanuit het oogpunt van de betrokkene bekeken) terwijl anderzijds slechts een fractie van de geseinde personen ook effectief een van de bedoelde documenten zal aanvragen. Het systematisch opgeven van een *'inhoudelijke'* reden zou ook een enorme werklast betekenen voor het OCAD. De Comités zijn van oordeel dat de achterliggende/inhoudelijke reden van de seining pas bekend moet gemaakt worden op het ogenblik dat er een *hit* is.

8. Hierbij aansluitend stellen de Comités zich de vraag of het PASSBAN systeem waarbij diensten op eigen initiatief namen van *'potentieel gevaarlijke'* personen moeten

exemple en ce qui concerne l'OCAM, dans une directive du Conseil national de sécurité.

4. En outre, les Comités demandent aux auteurs du projet de préciser quelle est la différence entre un *'risque substantiel'* et une *'menace substantielle'*.

5. L'avant-projet stipule que le ministre ou le fonctionnaire comp  t  nt peut demander *'à tout moment'*    l'OCAM d'*'ouvrir une enquête'*. Les Comités font remarquer que l'OCAM n'est actuellement doté d'aucun pouvoir d'enquête, et que le législateur avait déjà émis le souhait de ne pas faire de l'OCAM un troisième service de renseignement.

6. Les Comités permanents R et P estiment qu'un système performant doit être mis en place au sein de l'OCAM afin de suivre de manière systématique si les personnes qui ont été signalées dans la banque de données PASSBAN doivent ou non faire l'objet d'un d  signalement.

7. En ce qui concerne l'obligation d'enregistrer le *'motif'* du signalement dans la banque de données PASSBAN, les Comités demandent de préciser ce que l'on entend par là. Si l'OCAM est tenu de communiquer les éléments matériels justifiant le fait qu'une personne présente un risque substantiel, ce traitement est excessif dans le sens où il s'agit, d'une part, de données très sensibles (tant du point de vue de l'OCAM que du point de vue de la personne concernée) tandis que, d'autre part, seule une fraction des personnes signalées demandera effectivement un des documents visés. Indiquer systématiquement une raison *'de fond'* constituerait aussi une charge de travail considérable pour l'OCAM. Les Comités estiment que la raison sous-jacente/matérielle du signalement ne doit être communiquée qu'en cas de *hit*.

8. En outre, les Comités se demandent si le système PASSBAN, dans le cadre duquel les services doivent transmettre de leur propre initiative les noms de personnes



doorgegeven, op zich reeds geen overmatige/onnodige verwerking van persoonsgegevens uitmaakt. Immers, in PASSBAN zal (minstens) de identiteit worden opgenomen van zeer veel personen, terwijl een fractie ervan ooit een document in de zin van artikel 5 of 6 van het voorontwerp zal opvragen. De Comités vragen aan de stellers van het ontwerp om te verduidelijken waarom zij niet hebben gekozen voor het 'klassieke' systeem van werken: een overheidsdienst (*in casu* Buitenlandse Zaken) maakt de namen van personen ten aanzien van wie zij een beslissing moet nemen (*in casu* met betrekking tot reisdocumenten) over aan de bevoegde diensten (*in casu* het OCAD), die melden of er al dan niet relevante informatie voorhanden is. Door deze 'klassieke' manier van werken wordt vermeden dat er persoonsgegevens worden verwerkt van personen voor wie deze verwerking nooit nodig zal zijn geweest. Daarbij mag niet vergeten worden dat de verwerking impliceert dat de identiteit van een persoon gelinkt wordt aan een zeer gevoelige kwalificatie (met name een aanzienlijk risico vormen voor de openbare veiligheid).

9. In dit verband verwijzen de Comités ook naar de twee actueel bestaande gemeenschappelijke databanken (*foreign*) *terrorist fighters* en haatpredikers. Deze databanken zijn consulteerbaar door het Directoraat-generaal Consulaire zaken van de FOD Buitenlandse Zaken. Indien de consultatie een *hit* oplevert, kan deze dienst zich voor meer informatie richten tot een basisdienst, zoals bijvoorbeeld het OCAD. De Comités stellen zich de vraag of er geen volledige overlapping is tussen beide systemen.

10. De Vaste Comités I en P zijn van oordeel dat er in een regeling moet voorzien worden waarbij verschillende administratieve diensten een verschillend oordeel hebben over seining en ontseining.

'potentiellement dangereuses', ne constitue pas en soi un traitement excessif/inutile des données à caractère personnel. En effet, PASSBAN contiendra (au moins) l'identité d'un très grand nombre de personnes, tandis qu'une fraction d'entre elles demandera un jour un document au sens de l'article 5 ou 6 du projet de loi. Les Comités demandent aux auteurs du projet de préciser la raison pour laquelle ils n'ont pas opté pour la méthode de travail 'classique' : un service public (dans ce cas-ci, les Affaires étrangères) transmet les noms des personnes à l'égard desquelles il doit prendre une décision (dans ce cas-ci, en ce qui concerne les titres de voyage) aux services compétents (dans ce cas-ci, l'OCAM), qui indiquent si des informations pertinentes sont déjà disponibles ou non. Cette méthode de travail 'classique' permet d'éviter le traitement de données à caractère personnel de personnes pour lesquelles ce traitement n'aura jamais été utile. Il faut garder à l'esprit que le traitement implique que l'identité d'une personne est associée à une qualification très sensible (   savoir qu'elle présente un risque substantiel pour la sécurité publique).

9.    cet égard, les Comités renvoient également aux deux banques de données communes existantes, c'est-à-dire (*foreign*) *terrorist fighters* et propagandistes de haine. Ces banques de données peuvent être consultées par la Direction générale des Affaires consulaires du SPF Affaires   trang  res. Si la consultation donne un *hit*, ce service peut s'adresser, pour plus d'informations, à un service de base comme l'OCAM. Les Comités se demandent si les deux systèmes ne font pas double emploi.

10. Selon les Comités, il convient de prévoir un règlement lorsque différents services administratifs ont un avis diff  rent sur le signalement et le d  signement.



11. Tot slot begrijpen de Comités niet hoe de 'reden tot ontseining' in PASSBAN kan geregistreerd en bewaard worden: in geval van ontseining dienen *alle* persoonsgegevens uit de databank te worden gewist zodat ze niet meer consulteerbaar zijn voor de minister of de bevoegde ambtenaar.

11. Enfin, le Comité permanent ne comprend pas comment le 'motif du d signalement' peut être enregistré et conservé dans PASSBAN. En cas de d signalement, *toutes* les données à caractère personnel doivent être effacées de la banque de données, si bien qu'elles ne peuvent plus être consultées par le ministre ou le fonctionnaire compétent.

Brussel, 1 oktober 2018

Bruxelles, le 1^{er} octobre 2018

VOOR HET VAST COMITÉ P

POUR LE COMITÉ PERMANENT P



Johanna ERARD

Voorzitster

Présidente



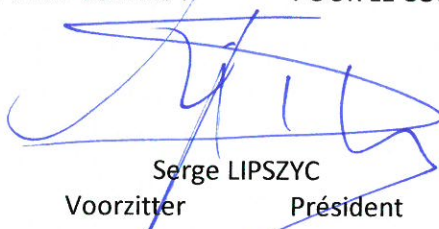
Danielle Nicaise

Griffier

Greffier 

VOOR HET VAST COMITÉ I

POUR LE COMITÉ PERMANENT R



Serge LIPSZYC

Voorzitter

Pr sident



Wouter DE RIDDER

Griffier

Greffier

