



Advies nr 55/2015 van 16 december2015

Betreft: Voorontwerp van wet betreffende de verwerking van passagiersgegevens (CO-A-2015-065)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer

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 Vice-Eerste Minister, Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken ontvangen op 08/12/2015;;

Gelet op het verslag;

Brengt op 16 december 2015 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE AANVRAAG

1. Op 8 december 2015 ontving de Commissie een adviesaanvraag in hoogdringendheid van de Vice-Eerste Minister en de Minister van Veiligheid en Binnenlandse Zaken over een voorontwerp van wet betreffende de verwerking van passagiersgegevens (hierna "het ontwerp").

2. Dit ontwerp wil de reisoperatoren en vervoerders uit de transportsector: luchtvervoer, hoge snelheidstreinen, internationaal geregeld busvervoer en maritiem transport, verplichten om de gegevens van al hun passagiers die vertrekken uit of reizen naar België, mee te delen aan een gegevensbank, die de FOD Binnenlandse zaken beheert voor:

- het opsporen en vervolgen, met inbegrip van de uitvoering van straffen of vrijheidsbeperkende maatregelen, met betrekking tot ernstige misdrijven bedoeld in artikel 90ter, § 2 tot 4 van het Wetboek van Strafvordering.
- de preventie van ernstige inbreuken op de openbare veiligheid in het kader van hun opdrachten van bestuurlijke politie (artikel 44/5, §1, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt) en dit door toe te zien op fenomenen en groeperingen die verband houden met gewelddadige radicalisering zoals omschreven in de omzendbrief GPI 78 van 31 januari 2014;
- de uitoefening door de Veiligheid van de Staat en de Algemene Dienst Inlichting en Veiligheid van hun opdrachten van opsporingen, analyse en verwerking van inlichtingen met betrekking tot activiteiten die een dreiging kunnen vormen voor het algemeen belang van de Staat (artikel 7, 1^o en 11, §1, 1^o tot 3^o van de wet van 30 november 1998 houdende regeling van de inlichtingen-en veiligheidsdienst);
- de verbetering van de controles van personen aan de buitengrenzen en de strijd tegen de illegale immigratie.

II. ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

II.1. VOORAFGAANDE OPMERKING

3. Gelet op de uiterste hoogdringendheid die de aanvrager inroept en de zeer korte termijn die de Commissie kreeg om een advies te formuleren, behoudt zij zich het recht om zich later grondiger uit te spreken over de bepalingen van het ontwerp.¹ Ze betreft niet eerder te zijn geraadpleegd,

¹ De Commissie is zich bewust van het feit dat, volgens de vaste rechtspraak van het HvJEU, gevolgd door het Grondwettelijk Hof (zie het arrest "Schrems" van het HvJEU van 6 oktober 2015, C-362/14, in het bijzonder de alinea's 91 en 92), de strikte noodzaak van iedere maatregel tot beperking van de grondrechten gewaarborgd door de artikelen 7 en 8 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, moet worden aangetoond.

gelet op de grote impact die het ontwerp zal hebben op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

II.2. Context

4. Al sinds 2007 zijn er op het niveau van de Europese Unie besprekingen aan de gang over de verwerking van passagiersgegevens (Passenger Name Record - **PNR**). Op die datum beoogde een voorstel van Kaderbesluit van de Raad een verplichting op te leggen aan de luchtvaartvervoerders om aan de bevoegde overheden de PNR-gegevens te verstrekken van de passagiers van vluchten vertrekkende uit of met bestemming naar een of meerdere lidstaten en dit ter preventie en vervolging van terroristische misdrijven en zware criminaliteit en ten behoeve van de onderzoeken en vervolgingen ter zake.²

5. Dit voorstel beoogde de vervollediging van de richtlijn 2004/82/EG van de Raad (hierna "richtlijn API") betreffende de verplichting voor de vervoerders om de passagiersgegevens mee te delen (Advanced Passenger Information – **API**)³, en dit met het oog op het bestrijden van clandestiene immigratie en het verbeteren van de grenscontroles.⁴

6. Deze API-gegevens zijn voornamelijk biografische gegevens waaronder onder andere het nummer en type van het gebruikte vervoerbewijs, de nationaliteit, de volledige naam, de geboortedatum, de grenspost van binnenkomst, het vertrek- en aankomstuur van het vervoermiddel en de oorspronkelijke opstapplaats.⁵

7. De PNR-gegevens omvatten, naast de paspoort- en biografische gegevens, de door de passagier zelf op het ogenblik van de reservering of van de check-in meegedeelde gegevens. Het gaat onder meer over het telefoonnummer, e-mailadres, zitplaatsvoorkeur, bagage, getrouwheidsprofiel, reisbureau, enz.⁶

8. Volgens de door de Raad in zijn voorstel van kaderbesluit van 2007 weerhouden motivering, zou de verwerking van PNR-gegevens de bevoegde overheden toelaten een risicoanalyse uit te voeren

² Voorstel van kaderbesluit van de Raad over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor wetshandhavingsdoeleinden, 6.11.2007 COM (2007) beschikbaar op volgend adres : <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52007PC0654&from=EN>.

³ Richtlijn 2004/82/EG van de Raad van 29 april 2004 betreffende de verplichting voor vervoerders om passagiersgegevens door te geven <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0082&from=FR>.

⁴ Voorstel van kaderbesluit van de Raad over het gebruik van persoonsgegevens van passagiers (PNR-gegevens) voor wetshandhavingsdoeleinden, 6.11.2007 COM (2007) 654 final, blz. 3

⁵ API-Richtlijn, artikel 3

⁶ Bijlage bij het Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende het gebruik van persoonsgegevens van passagiers voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit, COM/2011/0032, blz. 7-8, beschikbaar op volgend adres: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011PC0032&from=FR>.

van bij hun diensten onbekende personen om aldus nieuwe verdachten te identificeren, terwijl de verwerking van API-gegevens vooral zouden toelaten reeds verdachte personen te identificeren en informatie over hen te verkrijgen⁷.

9. Het voorstel van kaderbesluit van de Raad mondde in 2011 uit in een voorstel van Europese richtlijn, gebaseerd op dezelfde ambitie om het API-systeem alsook andere databanken voor identiteits- en grenscontroles aan te vullen (Visa informatiesysteem – **VIS**; Schengen informatiesysteem - **SIS**)⁸.

10. Naar aanleiding van het laatste driehoeksoverleg tussen het Europees Parlement, de Raad en de Commissie, werd dit voorstel van PNR-richtlijn uiteindelijk op 10 december 2015 goedgekeurd in de Commission des Libertés civiles, justice et affaires intérieures (LIBE)⁹. Volgens het door LIBE bij deze gelegenheid gepubliceerde perscommuniqué zou de PNR-richtlijn in wording in haar geheel begin 2016 moeten gestemd worden door het Europees Parlement en vervolgens goedgekeurd worden door de Europese Raad¹⁰. De lidstaten zouden vervolgens de PNR-richtlijn moeten omzetten in hun nationale wetgeving, uiterlijk twee jaar na haar inwerkingtreding.

11. In die context stelt de Commissie zich vragen bij de opportuniteit om nu reeds een wet goed te keuren over een Belgisch PNR-systeem. Aangezien het voorstel van PNR-richtlijn de harmonisering beoogt van de bepalingen van de lidstaten ter zake en dit voorstel op het punt staat te worden afgerond, meent de Commissie dat de goedkeuring hiervan dient afgewacht te worden teneinde eventuele afwijkingen tussen de Europese tekst (die België zal moeten omzetten naar Belgisch recht) en de Belgische tekst te vermijden.

II.3 Onderzoek van de tekst

a) Waarborgen voor de toegang tot de gegevens

12. De Commissie is verheugd over de waarborgen waarin het ontwerp voorziet wat de verwerking van de passagiersgegevens betreft voor punctuele opzoekingen na de aankomst, het vertrek of de doorreis van passagiers (a posteriori analyse).

⁷ Voorstel van kaderbesluit van de Raad, *ibid*, blz. 3.

⁸ Bijlage bij het Voorstel voor een RICHTLIJN VAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD betreffende het gebruik van persoonsgegevens van passagiers voor het voorkomen, opsporen, onderzoeken en vervolgen van terroristische misdrijven en zware criminaliteit, COM/2011/0032, blz. 7-8, beschikbaar op volgend adres: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011PC0032&from=FR>

⁹ Perscommuniqué van 10 december 2015 van het Europees Parlement, beschikbaar op volgend adres: [http://www.europarl.europa.eu/news/nl/news-room/20151207IPR06435/EU-Passenger-Name-Record-\(PNR\)-Civil-Liberties-Committee-backs-EPCouncil-deal](http://www.europarl.europa.eu/news/nl/news-room/20151207IPR06435/EU-Passenger-Name-Record-(PNR)-Civil-Liberties-Committee-backs-EPCouncil-deal).

¹⁰ *Ibid*.

13. Artikel 37 van het ontwerp vereist immers een gemotiveerde schriftelijke beslissing van de Procureur des Konings voor de mededeling van passagiersgegevens in het raam van de opsporing van de misdaden en strafbare feiten bedoeld in artikel 90ter §§2-4 van het Wetboek van strafvordering. De motivering dient bovendien het proportioneel karakter te weerspiegelen ten opzichte van de eerbiediging van het privéleven en elke andere onderzoeksoopdracht aan te vullen. Ten slotte, ingeval de maatregel slaat op een geheel van gegevens met betrekking tot een specifiek onderzoek, dient de Procureur des Konings de termijn te bepalen gedurende welke de maatregel kan toegepast worden, waarbij deze termijn een maand vanaf de beslissing niet mag overschrijden, zonder afbreuk te doen aan hernieuwing. Artikel 38 van het ontwerp voorziet in gelijkaardige verplichtingen voor de onderzoeksrechter die oordeelt dat er omstandigheden voorhanden zijn die de toegang tot de passagiersgegevens noodzakelijk maken om de waarheid aan het licht te brengen.
14. Wat de opvolging betreft van activiteiten die de fundamentele belangen van de staat bedreigen, dient de toegang tot passagiersgegevens eveneens omstandig te worden gemotiveerd en schriftelijk meegedeeld. De inlichtingen- en veiligheidsdiensten houden een register met alle beslissingen die, in voorkomend geval, meegedeeld dienen te worden aan het Vast Comité I. Het Comité beschikt overigens over de mogelijkheid om in sommige gevallen de inlichtingen- en veiligheidsdiensten te verbieden gegevens te gebruiken die in omstandigheden strijdig met de wet werden verkregen.
15. De Commissie onderstreept het belang van deze waarborgen die zij als essentieel beschouwt en neemt met voldoening nota van hun inlassing in het ontwerp.
16. De Commissie merkt eveneens op dat het ontwerp vermeldt dat de technische beveiligings- en toegangsregels moeten opgenomen worden in een protocol dat zal worden voorgelegd ter advies aan de aangestelde voor de gegevensbescherming en aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (artikel 18 van het ontwerp). Dit protocol zal overigens zorgen voor maatregelen van technologische beveiliging die de bewaarde gegevens ontoegankelijk maken voor elke persoon die niet gemachtigd is om hiertoe toegang te hebben (artikel 18, 5° van het ontwerp).

b) Profilering

17. De Commissie oordeelt dat de databank niet bestemd is voor het opmaken van profielen maar om te worden vergeleken met lijsten met reeds geïdentificeerde individuen of met risicoprofielen die reeds voordien werden vastgesteld. Het ontwerp bepaalt immers dat de passagiersgegevens

worden verwerkt teneinde over te gaan tot een voorafgaande evaluatie van de passagiers. Deze evaluatie wordt uitgevoerd op basis van een positieve overeenstemming, voortvloeiend uit:

- een correlatie van de passagiersgegevens met de gegevensbanken die door de bevoegde diensten worden beheerd;
- een correlatie met risicoprofielen met betrekking tot welbepaalde inbreuken. (Artikelen 7 en 8 van het ontwerp).

18. De Memorie van toelichting vermeldt in dit verband "Het is natuurlijk niet de bedoeling om alle gegevensbanken van de diensten te linken met de passagiersgegevensbank maar wel om de correlaties met de gegevensbanken die rechtstreeks verbonden zijn met de door de wet bepaalde doelstellingen technisch te beperken"¹¹ en "de bevoegde diensten zullen geen toegang hebben tot de massa data van de passagiersgegevensbank. Zij zullen enkel toegang hebben via welomschreven en vooraf bepaalde en nauwkeurige criteria of na een correlatie met hun gegevensbank"¹².
19. De Commissie stelt evenwel vast dat het ontwerp niet preciseert over welke gegevensbanken het gaat. Zij herinnert eraan dat uit de interpretatieve rechtspraak van het Grondwettelijk Hof ¹³, van de Raad van State ¹⁴, alsook van het Europees Hof van de Rechten van de Mens ¹⁵ blijkt dat artikel 8 EHRM als dusdanig moet geïnterpreteerd worden dat de wettelijke basis waarop de inmenging in het privéleven berust voldoende precies moet zijn om aan de burgers duidelijk te maken in welke omstandigheden en onder welke voorwaarden de openbare overheden gemachtigd zijn informatie met betrekking tot hun privéleven te archiveren en te gebruiken. De Commissie vraagt bijgevolg om in het ontwerp - of op z'n minst in een koninklijk besluit - de databanken te preciseren die gebruikt zullen worden voor de correlatie van de hierin opgeslagen gegevens met de passagiersgegevens.

¹¹ Memorie van toelichting, blz. 21.

¹² Idem, blz. 12.

¹³ Zie rubriek B.6.2 van het arrest nr. 151/2006 van 18 oktober 2006. In zake: de beroepen tot nietigverklaring van de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen en de wet van 3 mei 2005 houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen, ingediend door de vzw Liga voor Mensenrechten.

¹⁴ Adviezen 37.748 en 37.749 van 23 november 2004 over de voorontwerpen van wet "houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen" (37.748/AV) en "houdende wijziging van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie en de veiligheidsmachtigingen" (37.749/AV), punten 11 tem 18, beschikbaar op volgend adres: <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/51/1598/51K1598001.pdf>

¹⁵ HvJEU, 26 maart 1987, Leander v. Zweden, punt 51. HvJEU, Rotaru v. Roemenië, 4 mei 2000, punten 50, 52 en 55; Zie eveneens HvJEU, 2 augustus 1984, Malone v. Verenigd Koninkrijk, punten 65-66.

c) Toepassingsgebied

20. Het ontwerp beoogt de invoering van een Belgisch PNR systeem. Zoals werd gezegd kadert dit ontwerp enerzijds binnen de context van de richtlijn 2004/82/EG van de Raad betreffende de verplichting voor de vervoerders om de passagiersgegevens mee te delen met het oog op het bestrijden van clandestiene immigratie en de grenscontroles te verbeteren ("richtlijn API") en anderzijds binnen het ontwerp van Europese richtlijn betreffende de invoering van een Europees PNR-systeem (hierna "Voorstel van PNR-richtlijn").
21. Het ontwerp heeft echter een veel ruimer toepassingsgebied dan de voormelde teksten in de mate dat het voorziet in de inzameling en verwerking van een groter aantal categorieën gegevens voor meer doeleinden. Zo bepaalt het ontwerp dat de doeleinden van de inzameling en verwerking van de passagiersgegevens niet beperkt zijn tot terrorisme en de zware vormen van criminaliteit maar eveneens de activiteiten omvatten die mogelijk een bedreiging vormen voor de fundamentele belangen van de staat, de verbetering van de grenscontroles en de strijd tegen illegale immigratie. Het ontwerp voorziet bovendien in de gegevensinzameling van alle passagiers met het nationaal grondgebied als plaats van bestemming, van vertrekpunt of van doorreis. Het ontwerp beoogt dus zowel de transporten naar en vanuit de Schengenruimte (extra-Schengen) als inkomend en uitgaand binnen de Schengenruimte (intra-Schengen).
22. Het spreekt voor zich dat een dergelijke inzameling een substantiële inmenging vormt in de eerbiediging van het recht op privacy en de bescherming van persoonsgegevens. De Commissie herhaalt dat, om wettelijk te zijn, een aantasting van het fundamenteel recht op privacy slechts is toegestaan "voor zover hierin bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is en in het belang is van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen".¹⁶ De Commissie herinnert in dit verband aan het arrest Digital Rights Ireland van het Europees Hof van Justitie krachtens hetwelk een zeer ruime en bijzonder zware inmenging in het fundamentele recht op eerbiediging van het privéleven en de bescherming van persoonsgegevens beperkt moet blijven tot het strikt noodzakelijke¹⁷.
23. Wat de inzameling van gegevens betreft van passagiers die de Schengenruimte betreden of verlaten, stelt de Commissie zich vragen bij de conformiteit van deze inzameling met het beginsel van vrij verkeer van personen dat een fundamenteel acquis is van de Europese constructie.

¹⁶ Artikelen 7, 8 en 52 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, PB. 18.12.2000, C 364/1 ; Artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, Rome 4.XI.1950 (hierna « EVRM ») en artikel 16 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, PB. 26.10.2012, C 326/47.

¹⁷ HvJEU, Digital Rights Ireland Ltd, 8 april 2014, in de samengevoegde zaken C-293/12 en C-594/12, hierna «DRI arrest».

Ingevoerd in het raam van de interne markt heeft het vrije verkeer van personen een ruimere dimensie gekregen met de Schengenakkoorden, namelijk het Schengenakkoord van 14 juni 1985 en de overeenkomst voor toepassing van dit akkoord die ondertekend werd op 19 juni 1990 (hierna "de Overeenkomst").

24. Door deze overeenkomst die op 26 maart 1995 van kracht werd, konden de binnengrenzen tussen de overeenkomstsluitende lidstaten worden afgeschaft en kon er één enkele buitengrens worden gecreëerd waar de controles bij de binnenkomst in de Schengenruimte volgens identieke procedures werden uitgevoerd. Gemeenschappelijke voorschriften inzake visa, asielrecht en controle bij de buitengrenzen werden vastgesteld. Verankerd in het Verdrag van de Europese Unie¹⁸, wordt het vrije verkeer eveneens gewaarborgd door het Handvest van de Grondrechten¹⁹ en door de rechtspraak van het Europees Hof van Justitie²⁰. De toepasselijke bepalingen werden verzameld in de richtlijn 2004/38 van 29 april 2004.²¹
25. De Commissie wenst de aandacht te vestigen op een eventueel conflict tussen de invoering van een Belgisch PNR systeem en het beginsel van vrij verkeer van personen. Aangezien het ontwerp transporten omvat die uitgevoerd worden in de schoot van de Europese Unie, zouden de Europese instanties en met name het Europees Hof van Justitie kunnen oordelen dat de beoogde maatregelen indirect neerkomen op een herinvoering van controles aan de binnengrenzen in strijd met het beginsel van vrij verkeer van personen zoals uitgevaardigd door hogervermelde teksten.
26. De Commissie herinnert eraan dat krachtens de Schengengrenscodes, slechts in geval van van ernstige bedreiging van de openbare orde of van de binnenlandse veiligheid de betrokken landen uitzonderlijk het toezicht aan de binnengrenzen opnieuw mogen invoeren. Deze maatregel moet tijdelijk zijn en mag een periode van 30 dagen niet overschrijden, eventueel hernieuwbaar, zonder een totale duur van 6 maanden of 2 jaar in specifieke gevallen te overschrijden.²² Zij stelt vast dat in onderhavig geval niet aan deze voorwaarden is voldaan.
27. De Commissie onderstreept bovendien dat de illegale immigratie onderdanen betreft van derde landen.²³ Zoals reeds hiervoor vermeld vormt het vrij verkeer van personen in de schoot van de

¹⁸ Verdrag van de Europese Unie, Publ.blad C 326/13, 26.10.2012, Artikel 3.

¹⁹ Artikelen 45, 45 en 45 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie, PB. 18.12.2000, C 364/1 ;

²⁰ HvJEU, 17 september 2002, Baumbast, aff. C-413/99

²¹ Richtlijn 2004/38/EG van 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden

²² Verordening (EU) nr 1051/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 tot wijziging van Verordening (EG) nr. 562/2006 teneinde te voorzien in gemeenschappelijke regels inzake de tijdelijke herinvoering van het grenstoezicht aan de binnengrenzen in uitzonderlijke omstandigheden, Publ.Blad. L 295/1, 6.11.2013.

²³ De wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen definieert de onderdaan van een derde land als "eenieder die geen burger van de Unie is en die geen persoon is die onder het gemeenschapsrecht inzake vrij verkeer valt, als bepaald in artikel 2, punt 5, van de Schengen grenscodes" en

ondertekenende landen het beginpunt van de Schengenconstructie. Vanuit dit oogpunt vergt de strijd tegen de illegale immigratie een passende bewaking van de *buitengrenzen* van deze vrij verkeer ruimte en niet een controle van de binnengrenzen. De verwerking van passagiersgegevens van transporten uitgevoerd in de schoot van de Europese Unie is in het raam van de strijd tegen illegale immigratie dus niet relevant, noch gerechtvaardigd.

28. De memorie van toelichting bij het ontwerp verwijst overigens naar het "onontbeerlijk instrument" dat de passagiersgegevensbank vormt voor de acties van de politiediensten en de Dienst Vreemdelingenzaken aangezien deze gegevens van aard zijn om bij te dragen tot een correcte uitvoering van hun opdrachten ²⁴maar verklaart niet waarom dit instrument onontbeerlijk is. De Commissie herhaalt dat enkel de toegevoegde waarde van de passagiersgegevens in deze context niet voldoet aan het noodzakelijkheidscriterium.
29. Tenslotte oordeelt de Commissie dat het doeleinde opvolging van activiteiten die mogelijk een bedreiging vormen voor de fundamentele belangen van de staat te ruim is en zich niet beperkt tot de strijd tegen terrorisme. Zij vraagt bijgevolg dat de bedoelde belangen uitdrukkelijk in het ontwerp zouden worden gepreciseerd.²⁵

d) Bewaringstermijn

30. Artikel 24 van het ontwerp bepaalt dat de passagiersgegevens in de passagiersgegevensbank worden bewaard gedurende een maximale termijn van 5 jaar, te rekenen vanaf de registratie ervan. Aan het eind van deze termijn worden ze vernietigd. De memorie van toelichting vermeldt dat deze termijn van 5 jaar "het moet mogelijk maken om de noodzakelijke analyses en verificaties uit te voeren met het oog op het ontdekken van nieuwe fenomenen of het opsporen van nieuwe tendensen die verbonden zijn aan de finaliteiten van de wet, om de bestaande risicoprofielen bij te werken of aan te passen, en om, in voorkomend geval, bewijzen te verzamelen en, indien nodig, de eventuele mededaders of medeplichtigen te vinden en de criminele netwerken te ontmantelen"²⁶.

het illegaal verblijf als "de aanwezigheid op het grondgebied, van een vreemdeling die niet of niet langer voldoet aan de voorwaarden voor de toegang tot of het verblijf op het grondgebied" (artikel 1, 3° en 4°).

²⁴ Memorie van toelichting, blz. 7.

²⁵ De Commissie heeft herhaaldelijk herinnerd aan de rechtspraak van het Europees Hof van de Rechten van de Mens volgens welke een dergelijke wet van hoogstaand kwalitatief niveau moet zijn in die zin dat zij de voorwaarden en omstandigheden waarin de openbare overheden persoonsgegevens kunnen opslaan en gebruiken met voldoende precisie moet bepalen. De woorden "bij de wet voorzien" in artikel 8, § 2 EVRM betekenen niet alleen dat er voor de bedoelde maatregel een weettelijke basis moet voorhanden zijn in het intern recht, maar slaan ook op de kwaliteit van de bedoelde wet: zo moet deze voor de burger toegankelijk en voorzienbaar zijn. (...) Het Hof herhaalt dat een norm "voorzienbaar" is vanaf het ogenblik dat deze is opgesteld met een zodanige nauwkeurigheid dat eenieder, indien nodig mits deskundig advies, zijn gedrag erop kan afstemmen. Zie met name, HvJEU, arrest Rotaru van 4 mei 2000.

²⁶ Memorie van toelichting, blz. 37.

31. De Commissie herinnert eraan dat iedere periode van bewaring moet gebaseerd zijn op de bewezen noodzaak om de gegevens te verwerken en conform de erkende normen voor gegevensbescherming moet zijn die bepalen dat gegevens niet langer mogen worden bewaard dan nodig voor het realiseren van het doeleinde waarvoor ze werden ingezameld. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft overigens geoordeeld dat "de vaststelling van de bewaringstermijn gebaseerd moet zijn op objectieve criteria teneinde te waarborgen dat deze beperkt wordt tot het strikt noodzakelijke"²⁷.
32. De Commissie stelt vast dat de memorie van toelichting weinig uitleg verstrekt over de wijze waarop de maximale termijn van 5 jaar werd bepaald. Zij vraagt dat de noodzaak van deze bewaringstermijn nauwkeuriger zou worden gerechtvaardigd en gestaafd.

OM DEZE REDENEN

de Commissie

brengt een gunstig advies uit over de punten 12, 13, 14, 16, 17 en 18 en een ongunstig advies over de punten 23, 25, 26, 27, 28, 29 en 32.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere

Voor eensluidend verklaard afschrift:

An Machtens,
Wnd. Administrateur 11.12.2015

²⁷ HvJEU, Digital Rights Ireland Ltd, 8 april 2014, in de samengevoegde zaken C-293/12 en C-594/12, hierna «DRI arrest».