



**RAAD VAN
DE EUROPESE UNIE**

Brussel, 28 april 2004 (06.05)

8958/04

**CRIMORG 36
TELECOM 82**

INGEKOMEN DOCUMENT

van:	de Franse republiek, Ierland, het Koninkrijk Zweden en het Verenigd Koninkrijk
d.d.:	28 april 2004
aan:	Javier Solana, secretaris-generaal/hoge vertegenwoordiger

Betreft: Ontwerp-kaderbesluit over de bewaring van gegevens die zijn verwerkt en opgeslagen in verband met het aanbieden van openbare elektronische-communicatiediensten of gegevens in openbare communicatienetwerken met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme

Geachte heer,

Op grond van artikel 31, lid 1, onder c), en artikel 34, lid 2, onder b), van het Verdrag betreffende de Europese Unie gaat hierbij een voorstel van de Franse republiek, Ierland, het Koninkrijk Zweden en het Verenigd Koninkrijk voor de aanneming door de Raad van een kaderbesluit over de bewaring van gegevens die zijn verwerkt en opgeslagen in verband met het aanbieden van openbare elektronische-communicatiediensten of gegevens in openbare communicatienetwerken met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme.

Wij zouden u bijzonder erkentelijk zijn indien u op grond van artikel 17 van het reglement van orde van de Raad dit initiatief bekendmaakt in het Publicatieblad en voor advies aan het Europees Parlement toezendt.

(beleefdheidsformule)

getekend:

Pierre SELLAL

Permanent Vertegenwoordiger
van Frankrijk

Anne ANDERSON

Permanent Vertegenwoordigster
van Ierland

Sven-Olof PETERSSON

Permanent Vertegenwoordiger
van Zweden

John GRANT

Permanent Vertegenwoordiger
van het Verenigd Koninkrijk

Ontwerp-kaderbesluit
over de bewaring van gegevens die zijn verwerkt en opgeslagen in verband met het aanbieden
van openbare elektronische-communicatiediensten of gegevens in openbare
communicatienetwerken met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen
van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme

DE RAAD VAN DE EUROPESE UNIE,

Gelet op het Verdrag betreffende de Europese Unie, en met name op artikel 31, lid 1, onder c), en artikel 34, lid 2, onder b),

Gezien het initiatief van de Franse republiek, Ierland, het Koninkrijk Zweden en het Verenigd Koninkrijk,

Gezien het advies van het Europees Parlement,

Overwegende hetgeen volgt:

1. Een hoog niveau van zekerheid verschaffen in een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid vereist dat het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten op een passende wijze kan worden uitgevoerd.
2. In het actieplan van de Raad en de Commissie over hoe de bepalingen van het Verdrag van Amsterdam inzake de totstandbrenging van een ruimte van vrijheid, veiligheid en rechtvaardigheid het best kunnen worden uitgevoerd, de conclusies van de Europese Raad van Tampere van 15 en 16 oktober 1999 en van de Europese Raad van Santa Maria da Feira van 19 en 20 juni 2000, het scorebord van de Europese Commissie en de resolutie van het Europees Parlement van 19 mei 2000 wordt opgeroepen tot maatregelen op het gebied van hightech-criminaliteit.

3. In de conclusies van de Raad van 20 september 2001 wordt opgeroepen om ervoor te zorgen dat de wetshandhavingsinstanties de mogelijkheid hebben om strafbare feiten te onderzoeken die het gebruik van elektronische communicatiesystemen omvatten, alsmede om maatregelen te nemen tegen de plegers van die feiten, zonder af te doen aan het evenwicht tussen de bescherming van persoonsgegevens en de behoeften van de wetshandhavingsinstanties met betrekking tot de toegang tot gegevens voor strafrechtelijk onderzoek. In de conclusies van de Raad van 19 december 2002 wordt opgemerkt dat de aanzienlijke toename van de door de elektronische communicatie geboden mogelijkheden ertoe heeft geleid dat gegevens betreffende het gebruik van elektronische communicatie thans een bijzonder belangrijk en bruikbaar hulpmiddel vormen bij het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, in het bijzonder georganiseerde criminaliteit en terrorisme.
4. In de Verklaring betreffende de bestrijding van terrorisme die op 25 maart 2004 door de Europese Raad werd aangenomen, wordt de Raad de opdracht gegeven om maatregelen te bestuderen voor het opstellen van voorschriften voor het bewaren van verkeersgegevens door telecommunicatieaanbieders, zodat deze voor juni 2005 kunnen worden aangenomen.
5. Het is van essentieel belang gegevens die in openbare communicatienetwerken voorhanden zijn en als gevolg van een communicatie geproduceerd zijn, hierna “gegevens” genoemd, te bewaren voor het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten die het gebruik van elektronische-communicatiesystemen omvatten. Dit voorstel gaat alleen over gegevens die als gevolg van een communicatie worden geproduceerd en heeft geen betrekking op gegevens die de inhoud van de meegedeelde informatie vormen. Met name is het nodig gegevens te bewaren met het oog op het opsporen van de bron van illegale inhoud, zoals kinderpornografie en racistisch en xenofobisch materiaal, de bron van aanvallen op informatiesystemen, en het identificeren van de personen die betrokken zijn bij het gebruik van elektronische-communicatienetwerken voor georganiseerde criminaliteit en terrorisme.

6. De vastlegging van specifieke gegevens over met name genoemde personen in specifieke zaken volstaat niet om aan die vereisten te voldoen. Bij onderzoeken blijkt soms pas maanden of jaren na de oorspronkelijke communicatie welke gegevens vereist zijn of wie de betrokken persoon is. Daarom dienen sommige soorten van gegevens die reeds met het oog op facturering, commerciële of andere legitieme doeleinden zijn verwerkt en opgeslagen, voor een bepaalde extra periode te worden bewaard, in afwachting dat zij bij een toekomstig strafrechtelijk onderzoek of in een toekomstige strafzaak nodig zouden kunnen zijn. Dit kaderbesluit gaat derhalve over de bewaring van gegevens en heeft geen betrekking op het vastleggen van gegevens.
7. Onder erkenning van het belang van de bewaring van gegevens, staat artikel 15 van richtlijn 2002/58/EG toe dat wetgevingsmaatregelen worden vastgesteld waardoor gegevens onder bepaalde voorwaarden kunnen worden bewaard met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten. Dit kaderbesluit heeft geen betrekking op de andere in artikel 15 van die richtlijn genoemde doelstellingen en voorziet derhalve niet in voorschriften voor de bewaring van gegevens ter waarborging van de nationale, d.w.z. de staatsveiligheid, de landsverdediging of de openbare veiligheid. Evenmin heeft het betrekking op het onbevoegd gebruik van het elektronische-communicatiesysteem wanneer dat gebruik niet strafbaar is gesteld.
8. Veel lidstaten hebben wetgeving aangenomen over de preventieve bewaring van gegevens met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten. In andere lidstaten staat wetgeving op stapel. Tussen die wetgevingen van de lidstaten bestaan grote inhoudelijke verschillen.

9. De verschillen tussen de wetgevingen van de lidstaten zijn nadelig voor de samenwerking tussen de bevoegde autoriteiten bij het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten. Om effectieve politie en justitie samenwerking in strafzaken mogelijk te maken dient daarom te worden gewaarborgd dat alle lidstaten de nodige stappen ondernemen om bepaalde soorten gegevens gedurende een zekere periode en volgens vaste parameters te bewaren met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme. Die gegevens dienen de andere lidstaten ter beschikking te staan in overeenstemming met de krachtens titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie vastgestelde instrumenten inzake justitie samenwerking in strafzaken. Hieronder dienen mede te vallen de instrumenten die niet krachtens die titel werden vastgesteld, maar waartoe de lidstaten zijn toegetreden en waaraan wordt gerefereerd in de krachtens titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie vastgestelde instrumenten inzake justitie samenwerking in strafzaken.
10. Een dergelijke preventieve bewaring van gegevens en toegang tot die gegevens kunnen een inmenging in de persoonlijke levenssfeer van het individu vormen. Die inmenging schendt echter niet de internationale voorschriften die van toepassing zijn op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer en de verwerking van persoonsgegevens welke met name zijn neergelegd in het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens van 4 november 1950, Verdrag nr. 108 van de Raad van Europa van 28 januari 1981 tot bescherming van personen met betrekking tot de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens en Richtlijnen 95/46/EG, 97/66/EG en 2002/58/EG, wanneer bij wet in die inmenging wordt voorzien en deze inmenging passend is voor, en strikt evenredig met, het beoogde doel en noodzakelijk in een democratische samenleving, en onderworpen aan adequate waarborgen voor het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme.
11. Rekening houdend met het feit dat de preventieve bewaring van gegevens op een efficiënte en geharmoniseerde wijze dient te geschieden en dat de lidstaten voldoende armslag moeten hebben om hun eigen afwegingen te maken, gezien de bestaande verschillen tussen de strafrechtstelsels, is het passend parameters vast te stellen voor de preventieve bewaring van gegevens.

12. Gegevens kunnen preventief worden bewaard voor een bepaalde periodes, afhankelijk van het soort gegevens. De periodes voor de bewaring van ieder soort gegevens zullen afhankelijk zijn van het nut van de gegevens voor het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten en de kosten voor de bewaring van de gegevens. De periodes voor bewaring zullen evenredig zijn met de behoefte aan die gegevens met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, afgezet tegen de inmenging in de persoonlijke levenssfeer die het gevolg is van de mededeling van die bewaarde gegevens.
13. Bij de opstelling van lijsten van soorten gegevens die moeten worden bewaard, dient een evenwicht te worden gevonden tussen het voordeel dat de bewaring van ieder soort gegevens oplevert voor het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, en het niveau van de inmenging in de persoonlijke levenssfeer die er het gevolg van is.
14. Het kaderbesluit is niet van toepassing op de toegang tot gegevens op het tijdstip van transmissie, d.w.z. door monitoring, interceptie of registratie van telecommunicatie.
15. De lidstaten moeten waarborgen dat bij de toegang tot bewaarde gegevens rekening wordt gehouden met de voorschriften inzake de persoonlijke levenssfeer, zoals omschreven in het internationale recht over de bescherming van persoonsgegevens.
16. De lidstaten waarborgen dat bij de uitvoering van het kaderbesluit passend overleg met het bedrijfsleven wordt gevoerd,

HEEFT HET VOLGENDE KADERBESLUIT VASTGESTELD:

Werkingssfeer en doelstelling

1. Dit kaderbesluit beoogt de vergemakkelijking van de justitiële samenwerking in strafzaken door de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten over de bewaring van gegevens die worden verwerkt en opgeslagen door aanbieders van een openbare elektronische-communicatiedienst of een openbaar communicatienetwerk, met het oog op het voorkomen, onderzoeken, opsporen en vervolgen van strafbare feiten, daaronder begrepen terrorisme.
2. Dit kaderbesluit is niet van toepassing op de inhoud van de uitgewisselde communicaties, daaronder begrepen de informatie die met gebruikmaking van een netwerk voor elektronische communicatie is geraadpleegd wanneer de nationale wetgeving zulks bepaalt.
3. Voor zover de bewaring van verwerkte en opgeslagen gegevens het voorkomen van strafbare feiten als doelstelling heeft kan een lidstaat besluiten lid 1 van dit artikel niet toe te passen, indien de lidstaat die doelstelling na een nationale formele of raadplegingsprocedure niet aanvaardbaar vindt. Een lidstaat die op enig tijdstip besluit gebruik te maken van deze afwijkingsmogelijkheid, stelt de Raad en de Commissie van dat besluit in kennis.
4. Dit kaderbesluit doet geen afbreuk aan:
 - de voorschriften die van toepassing zijn op justitiële samenwerking in strafzaken met betrekking tot de interceptie en registratie van telecommunicaties;
 - de activiteiten in verband met de openbare veiligheid, defensie en de nationale, d.w.z. de staatsveiligheid;
 - de nationale voorschriften inzake de bewaring van soorten gegevens die niet voor zakelijke doeleinden worden bijgehouden door de aanbieders van communicatiediensten.

Artikel 2

Definities

1. In dit kaderbesluit wordt verstaan onder:
 - a) “gegevens”: de verkeersgegevens en de locatiegegevens zoals omschreven in artikel 2 van Richtlijn 2002/58/EG, daaronder begrepen abonneegegegevens en daaraan gerelateerde gebruikersgegevens;
 - b) “gebruikersgegevens”: gegevens in verband met een natuurlijke persoon die voor particuliere of zakelijke doeleinden gebruikt maakt van een openbare elektronische-communicatiedienst, zonder noodzakelijkerwijs op die dienst te zijn geabonneerd;
 - c) “abonneegegegevens”: gegevens in verband met een natuurlijke persoon die voor particuliere of zakelijke doeleinden geabonneerd is op een openbare elektronische-communicatiedienst, zonder die dienst noodzakelijkerwijs te hebben gebruikt.
2. In dit kaderbesluit omvat het begrip “gegevens”:
 - a) gegevens die nodig zijn voor de opsporing en identificatie van de bron van een communicatie, met inbegrip van personalia, contactinformatie en informatie voor de identificatie van die de diensten waarop een abonnement is genomen;
 - b) gegevens die nodig zijn voor de identificatie van de routering en bestemming van een communicatie;
 - c) gegevens die nodig zijn voor de identificatie van het tijdstip, de datum en de duur van een communicatie;
 - d) gegevens die nodig zijn voor de identificatie van de telecommunicatie;

- e) gegevens die nodig zijn voor de identificatie van de communicatieapparatuur of van wat kennelijk bedoeld is als apparatuur;
 - f) gegevens die nodig zijn voor de identificatie van de locatie bij het begin en tijdens de gehele duur van de communicatie.
3. Deze gegevens omvatten gegevens die worden voortgebracht door diensten die in het kader van de volgende communicatieinfrastructuren, -architecturen en -protocollen worden verstrekt:
- a) telefonie, met uitzondering van Short Message Services, Electronic Media Services en Multi Media Messaging Services;
 - b) Short Message Services, Electronic Media Services en Multi Media Messaging Services die als onderdeel van een telefoniedienst worden verstrekt;
 - c) internetprotocollen, met inbegrip van e-mail, “voice over internet”-protocollen, World Wide Web, “file transfer”-protocollen, “network transfer”-protocollen, “hyper text transfer”-protocollen, “voice over broadband” en ondergroepen van internetprotocolnummers – “network address translation”-gegevens.
4. Toekomstige technologische ontwikkelingen die de transmissie van communicaties vergemakkelijken vallen onder de werkingssfeer van dit kaderbesluit.

Artikel 3

Bewaring van gegevens

Iedere lidstaat treft de nodige maatregelen om te waarborgen dat bewaarde gegevens die zijn verwerkt en opgeslagen door aanbieders van een openbaar communicatienetwerk of van openbare elektronische-communicatiediensten, met inbegrip van abonneegegevens en daaraan gerelateerde gebruikersgegevens, met het oog op het verlenen van de justitiële samenwerking in strafzaken worden bewaard in overeenstemming met de bepalingen van dit kaderbesluit.

Artikel 4

Duur van de bewaring van gegevens

1. Iedere lidstaat treft de nodige maatregelen om ervoor te zorgen dat de gegevens worden bewaard voor een periode van ten minste 12 maanden en ten hoogste 36 maanden na de productie ervan. De lidstaten kunnen op grond van nationale criteria in langere perioden voor de bewaring van gegevens voorzien als die bewaring een noodzakelijke, passende en evenredige maatregel in een democratische samenleving is.
2. Een lidstaat kan besluiten van lid 1 van dit artikel af te wijken voor wat betreft de in artikel 2, lid 2, bedoelde soorten gegevens in verband met de in artikel 2, lid 3, onder b) en c), genoemde communicatiemethoden, indien de lidstaat de in lid 1 van dit artikel genoemde periodes voor bewaring na een nationale formele of raadplegingsprocedure niet aanvaardbaar vindt. Een lidstaat die op enig tijdstip besluit van deze afwijkingsmogelijkheid gebruik te maken, stelt de Raad en de Commissie van dat besluit in kennis, onder vermelding van de andere bewaarperiodes die voor de betrokken soorten gegevens zijn vastgesteld. Afwijkingen moeten ieder jaar opnieuw worden gezien.

Artikel 5

Toegang tot gegevens met het oog op justitiële samenwerking in strafzaken

Een verzoek van een lidstaat aan een andere lidstaat om toegang tot de in artikel 2 bedoelde gegevens wordt gedaan en beantwoord in overeenstemming met krachtens titel VI van het Verdrag betreffende de Europese Unie vastgestelde instrumenten over justitiële samenwerking in strafzaken. De aangezochte lidstaat kan de inwilliging van een dergelijk verzoek om toegang tot gegevens afhankelijk stellen van de voorwaarden die in een soortgelijke nationale zaak zouden moeten worden nageleefd.

Artikel 6

Gegevensbescherming

Iedere lidstaat zorgt ervoor dat de uit hoofde van dit kaderbesluit bewaarde gegevens ten minste onderworpen zijn aan de volgende beginselen van gegevensbescherming, en voorziet in mogelijkheden voor beroep op de rechter in overeenstemming met de bepalingen van hoofdstuk III over “beroep op de rechter, aansprakelijkheid en sancties” van Richtlijn 95/46/EG:

- a) gegevens worden door de bevoegde autoriteiten per geval en in overeenstemming met het nationale recht voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden geraadpleegd en worden vervolgens niet verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden;
- b) de gegevens zijn toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig uitgaande van de doeleinden waarvoor zij worden geraadpleegd. De gegevens worden eerlijk en rechtmatig verwerkt;
- c) de door de bevoegde autoriteiten geraadpleegde gegevens worden niet langer bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van het doeleinde waarvoor zij werden verzameld of vervolgens worden verwerkt;
- d) de vertrouwelijkheid en de integriteit van de gegevens wordt gewaarborgd;
- e) de geraadpleegde gegevens zijn nauwkeurig en alle redelijke maatregelen dienen te worden getroffen om de persoonsgegevens die, uitgaande van de doeleinden waarvoor zij werden verzameld of vervolgens worden verwerkt, onnauwkeurig zijn, uit te wissen of te corrigeren.

Artikel 7

Gegevensbeveiliging

Iedere lidstaat zorgt ervoor dat de uit hoofde van dit kaderbesluit bewaarde gegevens ten minste aan de volgende beginselen van gegevensbeveiliging onderworpen zijn, mede in het licht van de bepalingen van artikel 4 van de richtlijn:

- a) de bewaarde gegevens hebben dezelfde kwaliteit als de gegevens in het netwerk;
- b) de gegevens worden onderworpen aan passende technische en organisatorische maatregelen om de gegevens te beveiligen tegen vernietiging, hetzij per ongeluk, hetzij onrechtmatig, tegen verlies, vervalsing, niet-toegelaten verspreiding of toegang, dan wel tegen enige andere vorm van onwettige verwerking;
- c) alle gegevens worden vernietigd aan het einde van de bewaarperiode, met uitzondering van de geraadpleegde en vastgelegde gegevens;
- d) iedere lidstaat bepaalt in zijn nationale wetgeving de procedure om toegang te verkrijgen tot de bewaarde gegevens en om de geraadpleegde gegevens vast te leggen.

Artikel 8

Uitvoering

De lidstaten treffen de nodige maatregelen om voor [... juni 2007] binnen twee jaar na de datum van aanneming aan dit kaderbesluit te voldoen.

Uiterlijk op die datum delen de lidstaten het secretariaat-generaal van de Raad en de Commissie de tekst mee van de bepalingen waarmee zij hun verplichtingen uit hoofde van dit kaderbesluit in hun nationaal recht omzetten. Het secretariaat-generaal van de Raad deelt de uit hoofde van dit artikel ontvangen informatie mee aan de lidstaten.

De Commissie dient voor [... 1 januari 2008] een verslag in bij de Raad waarin wordt geëvalueerd in hoeverre de lidstaten de nodige maatregelen hebben getroffen om dit kaderbesluit na te leven.

Inwerkingtreding

Gedaan te Brussel,