



Advies nr. 160/2018 van 19 december 2018

Betreft: Advies over het voorontwerp van decreet betreffende het individueel bezoldigd personenvervoer (CO-A-2018-145)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikel 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op 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* (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de heer Ben Weyts, ontvangen op 29 oktober 2018;

Gelet op het verslag van de heer Willem Debeuckelaere;

Brengt op 19 december 2018 het volgende advies uit:

I. ONDERWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister van Mobiliteit, hierna de aanvrager, vraagt de Autoriteit om een advies uit te brengen over een Voorontwerp van decreet betreffende het individueel bezoldigd personenvervoer (hierna het “ontwerp”). Meer bepaald verzoekt de Vlaamse minister om advies met betrekking tot de artikelen 30, 31 en 33 paragraaf 4 van het ontwerp. Het advies beperkt zich tot het onderzoek van de hiervoor genoemde artikelen.
2. Op basis van de huidige bepalingen van het Decreet personenvervoer¹ en het Taxi- en VVB-besluit² heeft de Vlaamse overheid de zgn. “Centaurusdatabank” ontwikkeld.³ De databank dient in eerste instantie om de gemeenten toe te laten om vergunningsaanvragen gemakkelijker te beheren en af te handelen. Daarnaast strekt zij er ook toe om controle op de naleving van de regelgeving inzake het individueel bezoldigd personenvervoer te vergemakkelijken.
3. Het ontwerp strekt er volgens de aanvrager toe om de decretale grondslag van de Centaurusdatabank te verruimen en te verstevigen. Zo voorziet het ontwerp in de toevoeging van gegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en medische ongeschiktheid. Daarnaast voorziet het ontwerp in een delegatie aan de Vlaamse Regering voor wat betreft het toegangsbeheer, de waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen, de openbaarmaking van de gegevens en het verzamelen van gegevens voor statistische doeleinden. Tot slot voorziet het ontwerp nog in een reeks uitzonderingen op de rechten van betrokkenen, met verwijzing naar artikel 23 AVG.
4. De decretale bepalingen die aan de grondslag liggen van de huidige Centaurusdatabank werden reeds aan de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, rechtsvoorganger van de Autoriteit, hierna de Commissie, voorgelegd.⁴ Waar relevant verwijst de Autoriteit naar dit eerdere advies en vestigt meer in het bijzonder de aandacht op de volgende passage:

“De voorwaarden en modaliteiten van de verwerking zouden klaar en duidelijk moeten worden vastgelegd in het voorontwerp van decreet, en niet in een uitvoeringsbesluit. Indien het voorontwerp van decreet afdoende duidelijk het toekomstig gebruik bepaalt,

¹ Decreet van 20 april 2001 *betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg*, B.S. 21 augustus 2001.

² Besluit van de Vlaamse regering van 18 juli 2003 *betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder*, B.S. 19 september 2003.

³ Memorie van Toelichting, p. 23

⁴ Commissie, advies nr. 03/2009 van 4 februari 2009 *inzake het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg*, raadpleegbaar via https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_03_2009_0.pdf.

(i.e. mogelijke gegevens, mogelijke leveranciers en ontvangers, ...), kan men deze bepalingen wel verder laten uitvoeren door een besluit van de Vlaamse Regering. (...)

Daarnaast moeten de in de databank opgenomen gegevens limitatief worden vermeld. Het voorontwerp van decreet spreekt over een gegevensbank die minstens de hiernavolgende informatie bevat Het voorontwerp van decreet dient evenwel limitatief de gegevens te omschrijven. Dit kan wel op een algemene wijze (bijvoorbeeld categorieën van gegevens : informatie inzake vergunningen, ...), waardoor de mogelijkheid bestaat om via een besluit deze categorieën nader in te vullen. Op die manier zouden de gegevens waarvan sprake in het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2003, meer bepaald in artikel 64, § 2, kunnen vallen onder de categorieën van gegevens opgenomen in het voorontwerp van decreet.

De bestaande categorieën van gegevensverstrekkers en gegevensontvangers tenslotte worden duidelijk in het voorontwerp van decreet omschreven. Hieromtrent heeft de Commissie geen opmerkingen.”⁵

II. ONDERZOEK TEN GRONDE

A. Doeleinden van de verwerking

5. Overeenkomstig artikel 5.1.a) AVG kunnen persoonsgegevens slechts ingezameld worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
6. Volgens artikel 30, § 2 van het ontwerp worden de gegevens in de databank verzameld en verwerkt voor volgende doeleinden:

“1° het administratief beheer van het vergunningensysteem door de Vlaamse steden en gemeenten te vergemakkelijken;

2° de controle te verhogen door een betere communicatie tussen lokale besturen en de bevoegde Vlaamse en federale diensten en tussen de lokale besturen onderling.”

7. De omschrijving van de doeleinden in het ontwerp is identiek aan de huidige omschrijving van doeleinden, zoals vervat in artikel 37*bis*, § 1 van het Decreet personenvervoer. Die omschrijving werd toegevoegd op aanbeveling van de Commissie.⁶ De Autoriteit neemt hiervan akte en nodigt de aanvrager aan om bijkomend te preciseren voor welke regelgeving juist men via de

⁵ Commissie, advies nr. 03/2009 van 4 februari 2009 *inzake het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg*, randnrs. 14-18.

⁶ Ibid, randnr. 12 (“*Het verdient aanbeveling de essentiële elementen van de doeleinden zoals omschreven in de memorie van toelichting eveneens op te nemen in het voorontwerp van decreet, meer bepaald de artikelen 13 en 17, bijvoorbeeld: 1) het vergemakkelijken van het administratieve beheer van het vergunningensysteem door de Vlaamse steden en gemeenten en 2) de controle verhogen door een betere communicatie met de bevoegde federale diensten.*”).

gegevensbank wenst “de controle te verhogen door een betere communicatie”. Een verwijzing naar de relevante regelgeving is immers noodzakelijk opdat de doeleinden voor de verwerking als voldoende welbepaald en uitdrukkelijk omschreven beschouwd kunnen worden.

B. Principe van de minimale gegevensverwerking

8. Overeenkomstig artikel 5.1.c) AVG moeten persoonsgegevens toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”).

9. Artikel 30, § 1 van het ontwerp omschrijft de betrokken gegevenscategorieën als volgt:

“1° alle informatie over de uitgereikte vergunningen, machtigingen en bestuurderspassen, alsook de gegevens van de aan de vergunning en machtiging verbonden voertuigen;
2° de geweigerde vergunnings- en machtigingsaanvragen en de geweigerde bestuurderspassen, alsook de reden van weigering, waaronder maar niet beperkt tot strafrechtelijke veroordelingen en medische ongeschiktheid als vermeld in artikel 44 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs;
3° de geschorste vergunningen, machtigingen en bestuurderspassen, de duur van de schorsing en de reden ervan, waaronder maar niet beperkt tot strafrechtelijke veroordelingen en medische ongeschiktheid als vermeld in artikel 44 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs;
4° de ingetrokken vergunningen, machtigingen en bestuurderspassen, de datum waarop de beslissing tot intrekking is genomen en de reden ervan, waaronder maar niet beperkt tot strafrechtelijke veroordelingen en medische ongeschiktheid als vermeld in artikel 44 van het koninklijk besluit van 23 maart 1998 betreffende het rijbewijs;
5° de beroepen tegen de schorsingen en de intrekkingen, alsook de beslissingen die genomen zijn over die beroepen.”

10. De Memorie van Toelichting licht toe als volgt:

“De exploitatievoorwaarden in het besluit van de Vlaamse Regering zouden kunnen bepalen dat de exploitant en/of bestuurder niet mag veroordeeld zijn voor welbepaalde strafrechtelijke inbreuken. Daarnaast wordt op federaal niveau bepaald dat de bestuurder medisch geschikt dient te zijn. De verwerking van strafrechtelijke gegevens (en in bepaalde mate ook van medische gegevens) is in principe verboden, tenzij er een lidstaatrechtelijke bepaling bestaat, die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden of als de verwerking noodzakelijk is om redenen van zwaarwegend algemeen belang. De passende waarborgen (zoals technische maatregelen ter bescherming van de gegevens) zullen in het besluit van de Vlaamse Regering verder worden uitgewerkt.”

11. De Autoriteit neemt akte van het feit dat het ontwerp de relevante gegevenscategorieën in beginsel op limitatieve wijze omschrijft. De bewoordingen “waaronder maar niet beperkt tot ... ” in lid 2°, 3° en 4°, roepen geen mogelijkheid tot aanvullende gegevenscategorieën in het leven, zij verduidelijken enkel dat de genoemde gegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en medische ongeschiktheid onderdeel vormen van de categorie “reden” voor de weigering, schorsing of intrekking van de vergunning. Om alle misverstand te vermijden nodigt de Autoriteit uit om te volstaan met de bewoordingen “met inbegrip van” (in plaats van “waaronder maar niet beperkt tot ... ”).
12. De verwerking van gegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en betreffende de gezondheid is slechts toegelaten onder bepaalde voorwaarden, die in het hiernavolgende onderdeel aan bod komen. Los hiervan dient men ook het beginsel van de minimale gegevensverwerking in acht te nemen. Concreet betekent het hier dat de gegevens die opgenomen worden in de gegevensbank beperkt moeten blijven tot datgene wat noodzakelijk is om de beoogde doelstellingen te realiseren.
13. Wat de strafrechtelijke veroordelingen betreft, is de Autoriteit van mening dat het volstaat om weer te geven of de persoon al dan niet voorwerp is geweest van een van de beoogde strafrechtelijke inbreuken, zonder daarbij aan te geven om welke het inbreuken het juist gaat. De aanvrager dient dan ook uitdrukkelijk te preciseren in het ontwerp om welke inbreuken het gaat, zodat een verwijzing naar die inbreuken in het algemeen mogelijk wordt. De gegevensbank moet dan enkel “ja” of “nee” aangeven, zonder te preciseren voor welke inbreuk de persoon in kwestie juist veroordeeld werd.
14. Gelijkaardige overwegingen gelden wat de medische geschiktheid betreft. De gegevensbank dient zich te beperken tot een weergave van het al dan niet medisch geschikt zijn van de bestuurder, zonder bijkomende informatie over de eventuele aandoening.

C. Verwerking van gevoelige gegevens

15. Overeenkomstig artikel 9.2.g) AVG is het principiële verbod op de verwerking van gegevens over gezondheid niet van toepassing wanneer

“de verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene”.

16. Overeenkomstig artikel 10 AVG mogen persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen

“alleen worden verwerkt onder toezicht van de overheid of indien de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden”.

17. Zowel artikel 9.2.g) en artikel 10 AVG vereisen, zoals Memorie van Toelichting zelf aangeeft, passende waarborgen. Artikel 30, §4 van het ontwerp geeft aan dat de Vlaamse Regering de passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van betrokkenen zal bepalen.⁷ De Autoriteit onderlijnt dat wanneer verwerkingen gestoeld worden op artikel 9.2.g) of artikel 10 AVG, de regelgeving specifieke maatregelen dient te bevatten om te waken over de bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkenen. Bij gebrek aan de noodzakelijke waarborgen, biedt het ontwerp geen afdoende rechtsgrondslag om deze bijzondere persoonsgegevens te verwerken.

18. De Autoriteit constateert in dit verband dat in het ontwerp in een delegatie aan de uitvoerende macht voorzien om specifiek te bepalen welke personen/instanties toegang zullen krijgen tot deze informatie. Er kan ook verwezen worden naar de WVG, die in zijn artikel 9 specifieke maatregelen oplegt voor de verwerking van gevoelige gegevens en de Autoriteit beveelt aan om in (de Memorie van Toelichting bij) het ontwerp een verwijzing naar deze wetsbepaling op te nemen. De Autoriteit adviseert ook om nog in bijkomende waarborgen te voorzien, zoals bijvoorbeeld:

- maatregelen opleggen om een hoog niveau van transparantie te verzekeren (bv. plicht om betrokkenen via verschillende kanalen te informeren, zoals bijvoorbeeld via website & via standaardclausules in papieren formulieren)
- strikte beveiligingsmaatregelen (bv. verplichte encryptie).

19. De Autoriteit dringt er op aan dat het ontwerp in die zin wordt aangepast dat de beoogde verwerking van gevoelige gegevens slechts kan aanvangen nadat deze waarborgen daadwerkelijk bij via een besluit werden voorzien, zonder verdere sub-delegatie naar de bevoegde minister. Zonder voorafgaande bepaling van deze waarborgen zal er immers inbreuk gemaakt worden op o.m. artikel 32 AVG dat het invoeren van passende beveiligingsmaatregelen vereist. Het ontwerp dient dan ook in die zin aangepast te worden dat de inzameling van de gevoelige gegevens pas van start kan gaan nadat de passende waarborgen bij besluit werden vastgesteld.

⁷ Zie ook Memorie van Toelichting, p. 23.

D. Verantwoordelijkheid

20. Artikel 4.7) AVG definieert het begrip “verwerkingsverantwoordelijke” als

“een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen”.

21. Artikel 4.8) AVG definieert het begrip “verwerker” als

“een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/ dat ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt”.

22. Artikel 30, § 3 van het ontwerp luidt als volgt:

“De gemeenten voeren de nodige gegevens in de gegevensbank in. Ze kwalificeren als een verwerker als vermeld in verordening (EU) 2016/679, en voldoen aan de verplichtingen die in dat verband op haar rusten.”

23. Reeds in haar advies van 2009 merkte de Commissie op dat

“In casu ontbreekt vooreerst de aanduiding van een verantwoordelijke voor de verwerking (zie artikel 1, § 4 WVP) in het voorontwerp van decreet. Men spreekt enkel over 'de bevoegde administratie van het Vlaamse Gewest'. r dient evenwel een specifieke administratie of overheid te worden aangeduid als verantwoordelijke voor de verwerking.”

24. De Autoriteit stelt vast dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke nog steeds ontbreekt. Bovendien is de Autoriteit van mening dat de gemeente hier niet optreedt als “verwerker”, maar als verwerkingsverantwoordelijke. Zij handelt immers in het kader van de uitvoering van de taken van algemeen belang die haar werden toevertrouwd. Overeenkomstig de richtsnoeren van de Groep 29 ter zake is hier bijgevolg sprake van een “uitdrukkelijke juridische bevoegdheid” tot het verzamelen en verwerken van bepaalde gegevens, die in beginsel geldt als impliciete aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke.⁸

⁸ Zie Groep Gegevensbescherming Artikel 29, Advies 1/2010 over de begrippen “voor de verwerking verantwoordelijke” en “verwerker”, WP169, 16 februari 2010, p. 12-14.

25. De gemeenten handelen hier evenwel niet als enige verwerkingsverantwoordelijke. Het huidige Decreet personenvervoer van 20 april 2001 bepaalt in artikel 37 *bis* dat het Vlaams Ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken zal instaan voor het ter beschikking stellen van de gegevensbank. Ofschoon deze aanduiding in het ontwerp ontbreekt, zijn er geen elementen die de Autoriteit doen besluiten dat het Vlaams Ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken hier niet langer voor zou instaan.
26. De Autoriteit komt dan ook tot de conclusie dat de gemeenten en het Vlaams Ministerie van Mobiliteit en Openbare Werken als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken beschouwd moeten worden in de zin van artikel 4.7) AVG. Het ontwerp dient dan ook in die zin te worden aangepast.
27. Ingevolge artikel 26 AVG zijn gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken gehouden om op transparante wijze hun respectieve verantwoordelijkheden voor de nakoming van de verplichtingen uit hoofde van de AVG vast te stellen. Die vaststelling dient minstens betrekking te hebben op de uitoefening van de rechten van de betrokkene en hun respectieve verplichtingen om de in de artikelen 13 en 14 bedoelde informatie te verstrekken, door middel van een onderlinge regeling, tenzij en voor zover de respectieve verantwoordelijkheden van de verwerkingsverantwoordelijken zijn vastgesteld bij een Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepaling. De Autoriteit dringt er op aan dat bij de uitwerking van de respectieve verantwoordelijkheden voor de nakoming van de verplichtingen uit hoofde van de AVG een contactpunt voor betrokkenen wordt aangewezen.

E. Openbaarmaking

28. Artikel 30, § 5 van het ontwerp luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering bepaalt de regels met betrekking tot het openbaar maken van de lijst met vergunde exploitanten, alsook welke vergunningsgegevens openbaar worden gemaakt en op welke wijze en met welke doeleinden zij openbaar worden gemaakt.”

29. De Memorie van Toelichting geeft daarbij aan dat:

“Vanuit de huidige taxi- en VVB-sector rijst de vraag naar het openbaar maken van de lijst met vergunde exploitanten, zodat deze in alle transparantie beschikbaar zijn onder meer met het oog op het voorkomen van fraude. De Vlaamse Regering bepaalt welke vergunningsgegevens van de exploitanten precies worden gepubliceerd en met welk doel.”⁹

⁹ Memorie van Toelichting, p. 24.

30. Zoals de Commissie reeds opmerkte in haar advies van 2009, dient de decreetgever in beginsel limitatief te omschrijven welke gegevenscategorieën het voorwerp zullen uitmaken van een voorgenomen verwerking.¹⁰ De openbaarmaking dient hier als een afzonderlijke verwerkingsactiviteit beschouwd te worden, mede omdat zij een bijkomende weerslag kan hebben voor de betrokkenen en het moeilijker wordt voor betrokkenen om nog controle uit te oefenen. Vandaar dat het ontwerp duidelijk (en op limitatieve wijze) moet aangeven welke van de vergunningsgegevens (en niet enkel welke categorieën van gegevens) vermeld in artikel 30, § 1 van het ontwerp openbaar gemaakt zullen worden, rekening houdend met het beginsel van de minimale gegevensverwerking vervat in artikel 5.1.c) AVG.
31. Hetzelfde geldt overigens wat betreft de doeleinden van de openbaarmaking: deze moeten op voorhand decretaal verankerd worden. Door de doeleinden van de openbaarmaking duidelijk te specificeren, zal de aanvrager ook kunnen bepalen welke gegevenscategorieën openbaar gemaakt moeten worden om die doeleinden te realiseren.

F. Bewaartermijn

32. Artikel 30, § 6 van het ontwerp luidt als volgt:

“De gegevens worden na stopzetting van de exploitatie voor tien jaar in de gegevensbank bijgehouden.”

33. De Memorie van Toelichting verduidelijkt dat

“De gegevens worden na het beëindigen van de taxi-activiteit bijgehouden gedurende 10 jaar, namelijk tweemaal de duurtijd van de vergunning. Dit is noodzakelijk in het licht van een efficiënte controle. Zo kan fiscale controle worden uitgevoerd tot 7 jaar na het verstrekken van de diensten.”¹¹

34. De Autoriteit apprecieert dat de aanvrager thans wel voorziet in een maximale bewaartermijn voor de gegevens die in de gegevensbank bijgehouden worden. Artikel 5.1.e) AVG preciseert evenwel dat persoonsgegevens slechts in identificeerbare vorm mogen worden verwerkt voor zolang dit noodzakelijk is voor de doeleinden van de verwerking (“opslagbeperking”).
35. In de Memorie van Toelichting leest men enkel een verantwoording voor een bewaartermijn tot 7 jaar na het verstrekken van de diensten. Tenzij de aanvrager kan aantonen dat het wel degelijk

¹⁰ Zie hoger nr. 4.

¹¹ Memorie van Toelichting, p. 24.

noodzakelijk is om, gelet op de doeleinden van de verwerking, een bewaartermijn van 10 jaar te hanteren, dient het ontwerp in die zin aangepast te worden dat de vooropgestelde bewaartermijn van 10 jaar ingekort wordt tot een bewaartermijn van 7 jaar.

G. Beveiligingsmaatregelen

36. Wat het gebruikers- en toegangsbeheer betreft, bepaalt het ontwerp als volgt:

“De Vlaamse Regering bepaalt tot welke gegevens uit de gegevensbank de gemeenten, de exploitanten, de beroepsinstantie, de politie en de overheidsdiensten die belast zijn met het administratieve beheer en de controle van de diensten voor individueel bezoldigd personenvervoer, toegang hebben.

De toegang, vermeld in het tweede lid, blijft beperkt tot die gegevens die noodzakelijk zijn voor de toepassing van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan.

De Vlaamse Regering bepaalt de regels voor de gegevensbank, de gegevensinvoer en -verwerking en de passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen.”

37. De Memorie van Toelichting preciseert daarbij dat:

“Het is tevens de bedoeling dat de Vlaamse Regering verder uitwerkt welke niveaus of diensten schrijf- en leesrechten krijgen, dan wel enkel (beperkte) leesrechten zodat de regelgeving betreffende de bescherming van de persoonlijke levenssfeer bij de verwerking van persoonsgegevens wordt gerespecteerd.

Het is bijvoorbeeld de bedoeling dat de gemeentelijke ambtenaren die belast zijn met het afleveren van de vergunningen ook de gegevens kunnen lezen die ze niet zelf hebben ingevuld. Gemeenten die een machtiging verleenden kunnen op die manier bijvoorbeeld op de hoogte worden gesteld van de intrekking van de vergunning. Intrekking of schorsing van de machtiging, alsook de reden ervan, kan op haar beurt via Centaurus worden gemeld aan de gemeente die de vergunning verleende. Op basis hiervan kan de vergunningverlenende gemeente nagaan of er tevens een reden is voor intrekking of schorsing van de vergunning zelf.”

38. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om "(...) *passende technische en organisatorische maatregelen [te treffen] om een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen (...)*" en verduidelijkt dat deze maatregelen bepaald moeten worden *"rekening houdend met de stand van de techniek, de uitvoeringskosten, alsook met de aard, de omvang, de context en de verwerkingsdoeleinden en de qua waarschijnlijkheid en ernst uiteenlopende risico's voor de rechten en vrijheden van personen"*. Voor een concrete invulling van deze verplichting

verwijst de Autoriteit naar de desbetreffende aanbeveling van de Commissie¹² ter voorkoming van gegevenslekken en naar de referentiemaatregelen¹³ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. Gelet op de gevoelige aard van de gegevens (betreffende de gezondheid en strafrechtelijke veroordelingen) die in het kader van het ontwerp verwerkt zullen worden, onderstreept de Autoriteit het belang van een behoorlijk en strikt gebruikers- en toegangsbeheer¹⁴, met een hoog betrouwbaarheidsniveau bij de elektronische identificatie en authenticatie van gebruikers. De Autoriteit beveelt de aanvrager aan om uitdrukkelijk te bepalen dat de Centaurusdatabank een strikt gebruikers- en toegangsbeheer moet hanteren, waarbij toegang beperkt wordt tot gegevens die strikt noodzakelijk zijn voor de toepassing van het ontwerp en de uitvoeringsbesluiten ervan, rekening houdend met de rol die ieder toegangsgerechtigde vervult.

H. Verwerking voor statistische doeleinden

39. Artikel 31 van het ontwerp luidt als volgt:

“De Vlaamse Regering bepaalt welke gegevens de gemeente, de tussenpersonen en de sector van individueel bezoldigd personenvervoer haar moeten verstrekken over de exploitatie, alsook de frequentie van de mededeling.

De gegevens, vermeld in het eerste lid, zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor statistische doeleinden voor het personenvervoer, multimodaal personenvervoer en het globale mobiliteitsbeleid.”

40. De Memorie van Toelichting verduidelijkt als volgt:

“Op grond van dit artikel bepaalt de Vlaamse Regering de gegevens betreffende de exploitatie die de gemeenten, de tussenpersonen en de exploitanten haar moet verstrekken, evenals de frequentie van de mededeling. De gemeente kan bijvoorbeeld gevraagd worden om de locatie en het aantal standplaatsen te bezorgen. Op die manier zouden de diensten voor individueel bezoldigd personenvervoer en de diensten voor geregeld vervoer in zekere mate op elkaar kunnen worden afgestemd.

Daarnaast kan ook aan de sector zelf gevraagd worden om in dit verband een aantal gegevens mee te delen, voornamelijk met het oog op het stimuleren van het multimodaal personenvervoer.”

¹² Aanbeveling nr 01/2013 van 21 januari 2013 uit eigen beweging *betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken*
http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013.pdf.

¹³ Referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0,
http://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf.

¹⁴ Zie ook Aanbeveling nr. 01/2008 van 24 september 2008 met betrekking tot het toegangs- en gebruikersbeheer in de overheidssector, https://www.privacycommission.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2008_0.pdf.

41. De voorbeelden vermeld in de Memorie van Toelichting wekken de indruk dat de gegevens die zullen worden ingezameld voor statistische doeleinden geen persoonsgegevens zullen zijn. De Autoriteit nodigt de aanvrager uit om uitdrukkelijk te preciseren of de gegevensverwerking voor statistische doeleinden al dan niet mede op basis van persoonsgegevens zal plaatsvinden. Desgevallend verdient het ook de aanbeveling om in het ontwerp te verwijzen naar Hoofdstuk X van de WVG.

I. Rechten van de betrokkenen - beperking

42. Artikel 33, § 4 van het ontwerp bepaalt als volgt :

“Met toepassing van artikel 23, lid 1, punt e) en h), van de verordening (EU) 2016/679 kunnen de personen, vermeld in paragraaf 1, beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe passen bij de verwerking van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon, als voldaan wordt aan de voorwaarden, vermeld in het tweede tot en met het zesde lid.

De mogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden in het kader van de decretale en reglementaire opdrachten van de personen, vermeld in paragraaf 1, die daarmee verband houden, en op voorwaarde dat de toepassing van de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, nadelig is of kan zijn voor het onderzoek.

De personen, vermeld in paragraaf 1, moeten de beslissing, vermeld in het eerste lid, in voorkomend geval rechtvaardigen op verzoek van de bevoegde toezichthoudende autoriteit op het vlak van gegevensbescherming.

Nadat het onderzoek afgesloten is, worden de rechten, vermeld in artikel 15 tot en met 22 van de voormelde verordening, in voorkomend geval conform artikel 12 van de voormelde verordening, opnieuw toegepast.

Als een dossier dat persoonsgegevens als vermeld in het eerste lid, bevat, is verzonden naar het Openbaar Ministerie en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, en er onduidelijkheid is over het geheim van het onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, mogen de personen, vermeld in paragraaf 1, op verzoek van de betrokkene overeenkomstig artikel 15 tot en met 22 van de voormelde verordening pas antwoorden nadat het Openbaar Ministerie of in voorkomend geval de onderzoeksrechter aan de personen, vermeld in paragraaf 1, heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen.

Als de betrokkene in het geval, vermeld in het eerste lid, en tijdens de periode, vermeld in het tweede lid, een verzoek indient op basis van artikel 15 tot en met 22 van de voormelde verordening, verwijzen de personen, vermeld in paragraaf 1, hem door naar de bevoegde toezichthoudende autoriteit op het vlak van gegevensbescherming. Die bevoegde toezichthoudende autoriteit op het vlak van gegevensbescherming deelt uitsluitend aan de betrokkene mee dat de nodige verificaties zijn verricht."

43. Artikel 23 AVG laat de lidstaten toe om binnen welbepaalde grenzen en voor specifieke doeleinden te voorzien in uitzonderingen op de rechten van betrokkenen. Iedere wettelijke maatregel die voorziet in beperkingen op de rechten van de betrokkene, moet ten minste specifieke bepalingen bevatten betreffende de elementen opgesomd in artikel 23.2 AVG zoals:

- de doeleinden van de verwerking of van de categorieën van verwerking;
- de categorieën van persoonsgegevens;
- het toepassingsgebied van de beperkingen;
- de waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte;
- de specificatie van de (categorieën van) verwerkingsverantwoordelijke(n);
- de opslagperiodes;
- de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen; en
- het recht van de betrokkene op kennisgeving inzake de beperking.

44. De Autoriteit stelt vast dat het ontwerp wel degelijk voorziet in enige precisering de doeleinden van de verwerkingen, het toepassingsgebied van de beperkingen, de categorieën van verwerkingsverantwoordelijken en het recht van de betrokkene op kennisgeving inzake de beperking. Het ontwerp voorziet evenwel niet in een (afdoende) precisering wat betreft de categorieën van persoonsgegevens, waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte, de opslagperiodes en maatregelen voor de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen. Bovendien voorziet het ontwerp in een uiterst ruim geformuleerde algemene beperking van alle rechten van de betrokkenen, zoals voorzien in de artikelen 12 t.e.m. 22 AVG, zelfs voor die rechten waarvan de Memorie van Toelichting aangeeft dat de mogelijkheid om bepaalde rechten uit te oefenen afhankelijk is van omstandigheden waar de aanvrager zelf nog geen duidelijk zicht op heeft.¹⁵ De AVG laat een dergelijke 'blanco cheque', die niet gegrond is op een bewezen noodzaak, niet toe.

¹⁵ Memorie van Toelichting, p. 26 ("Omdat de verwerking in het kader van toezicht en onderzoek zijn grondslag vindt in de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag, moet ook worden voorzien in een uitzondering op artikel 21 (recht van bezwaar dat onder meer geldt als de verwerking gebaseerd is op artikel 6, lid 1, onder e) van de Algemene Verordening Gegevensbescherming) en 18 (recht op beperking van de verwerking). Een uitzondering op artikel 20 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming is in beginsel niet vereist omdat dit recht, op basis van lid 3, niet geldt voor verwerkingen als deze gebaseerd zijn op het algemeen belang of een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag. Omdat het niet uitgesloten kan worden dat bepaalde taken van overheidsdiensten, met name taken die niet publiekrechtelijk zijn, worden gebaseerd op een andere grondslag, waaronder mogelijks de toestemming, wordt dit artikel niettemin meegenomen in de bepalingen. Dat geldt ook voor artikel 22 dat specifiek

45. Zoals reeds door haar rechtsvoorganger benadrukt¹⁶, is ook de Autoriteit geen voorstander van een systeem van onrechtstreekse toegang met tussenkomst van de Autoriteit waarbij de betrokkene enkel een bericht krijgt dat "de nodige verificaties zijn verricht". Het betreft immers een log en administratief zwaar systeem, hetwelk een werkelijke beroepsmogelijkheid terzake bij de Autoriteit uitsluit. Daarenboven wordt geenszins gerechtvaardigd waarom een dergelijk systeem van onrechtstreekse toegang (dat bijna nergens in Europa nog wordt toegepast) onontbeerlijk zou zijn voor de personen die door de Vlaamse Regering belast zullen worden met toezicht op de naleving van dit decreet, terwijl sociale en financiële/fiscale inspectiediensten kennelijk perfect kunnen functioneren zonder een dergelijk systeem.
46. De Autoriteit komt tot de conclusie dat artikel 33, § 4 van het ontwerp de toets van artikel 23.2 AVG niet doorstaat. De Autoriteit is zo vrij om de aanvrager uit te nodigen om nog bijkomende inspiratie te putten uit de wijze waarop artikel 23 AVG in de wet van 5 september 2018 *tot oprichting van het informatie veiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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*¹⁷ wordt toegepast voor de sociale inspectiediensten en de controle- en inspectiediensten van de FOD Financiën en suggereert een gelijkaardige toepassing voor "personen die de Vlaamse Regering aanwijst" waarvan sprake in artikel 33, § 1 van het ontwerp.

betrekking heeft op geautomatiseerde individuele besluiten. Kortom, omdat niet kan uitgesloten worden dat verwerkingen van en door de overheid ook een andere grondslag hebben dan het algemeen belang of de wettelijke verplichting, wordt een uitzondering voorzien voor alle rechten die in hoofdstuk III van de Algemene Verordening Gegevensbescherming worden opgesomd, ook al zijn sommige wellicht nooit van toepassing in de publieke sector."

¹⁶ Zie advies nr. 34/2018 van de Commissie van 11 april 2018 inzake een voorontwerp van wet tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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 (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_34_2018.pdf).

¹⁷ Zie artikelen 59 e.v. en artikelen 77 e.v. van de wet van 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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.

III. BESLUIT

47. De Autoriteit is van oordeel dat het ontwerp in diens huidige vorm onvoldoende waarborgen biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, in het bijzonder gelet op de nood aan:

- verwijzing naar de relevante regelgeving opdat de doeleinden voor de verwerking als voldoende welbepaald en uitdrukkelijk omschreven beschouwd kunnen worden (randnr. 7);
- bijkomende precisering wat betreft de wijze waarop gegevens met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen of medische geschiktheid weergegeven zullen worden (randnrs. 12-14);
- het vaststellen van voldoende waarborgen vooraleer de verwerking van gevoelige gegevens van start gaat (randnr. 19);
- aanduiding als dusdanig van de (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijke(n) en een regeling die hun respectieve verantwoordelijkheden voor de nakoming van de verplichtingen uit hoofde van de AVG vaststelt (randnrs. 24-27);
- duidelijke precisering wat betreft de doeleinden van een eventuele openbaarmaking, alsook de betrokken gegevenscategorieën (randnrs. 30-31);
- een vooropgestelde bewaartermijn die afdoende verantwoord wordt (randnr. 35);
- een strikt gebruikers- en toegangsbeheer, waarbij toegang beperkt wordt tot gegevens die strikt noodzakelijk zijn voor de toepassing van het ontwerp en de uitvoeringsbesluiten ervan, rekening houdend met de rol die ieder toegangsgerechtigde vervult, gelet op de gevoelige aard van bepaalde gegevens (randnr. 38);
- precisering of de gegevensverwerking voor statistische doeleinden al dan niet mede op basis van persoonsgegevens zal plaatsvinden (randnr. 41);
- naleving van artikel 23.2 AVG bij invoering van beperkingen op de rechten van betrokkenen (randnr. 46).

OM DEZE REDENEN

brengt de Autoriteit – gelet op de opmerkingen vermeld in randnummer 47 – een **ongunstig** advies uit met betrekking tot het Voorontwerp van decreet *betreffende het individueel bezoldigd personenvervoer*.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere