



**Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van
persoonsgegevens**

Advies wetgeving VTC nr. 2019/24 van 23 juli 2019

betreffende

tekst	het ontwerp van besluit
van	van de Vlaamse Regering
titel	houdende diverse bepalingen over de begeleiding van uitzonderlijk vervoer en tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer
roepnaam	begeleiding uitzonderlijk vervoer
datum	zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 24 mei 2019

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna: "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1;

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), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

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, Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn, ontvangen door de VTC op 25 juni 2019.

Brengt op 23 juli 2019 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Vlaamse Rand, Toerisme en Dierenwelzijn, (hierna “de aanvrager”) verzocht op 25 juni 2019 om het advies van de VTC over het ontwerp van besluit *houdende diverse bepalingen over de begeleiding van uitzonderlijk vervoer en tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer* (hierna “het Ontwerp”).

2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

Voorafgaande toelichting

3. De begeleiding van uitzonderlijke transporten wordt vandaag geregeld in het Koninklijk Besluit van 10 juni 2010 betreffende het wegverkeer van uitzonderlijke voertuigen en in het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer. De erkenning van de begeleiders en bewakingsondernemingen wordt geregeld in de wet van 10 april 1990 tot regeling van de bijzondere en private veiligheid (hierna de Bewakingswet).

4. Vandaag is de erkenning van de begeleiding tweeledig. Enerzijds moet het bedrijf erkend zijn als bewakingsonderneming, anderzijds moet de begeleider op zich erkend zijn.

5. Bij decreet houdende diverse bepalingen over het mobiliteitsbeleid, de openbare werken en het vervoer, het verkeersveiligheidsbeleid en VVM-De Lijn werd de bestaande regelgeving aangepast.

6. Het voorliggend BVR zorgt voor verdere uitvoering van dit decreet en bepaalt de regels voor de toekenning van de vergunning voor de ondernemingen en de begeleiders. De ondernemingen kunnen hierdoor op een eenvoudigere en goedkopere manier hun vergunningen bekomen. De begeleiders zorgen voor de effectieve uitvoering op de straat. Hun bekwaamheid moet aldus verzekerd zijn. Behoudens de overgangsmaatregelen moeten deze mensen een stage doorlopen en met succes slagen voor een examen. Daarnaast zijn er enkele eisen naar hun gedrag, zoals het verval van het recht tot sturen.

7. Over het algemeen beoordeelt de VTC de tekst van het Ontwerp positief omdat heel wat elementen betreffende de verwerking van persoonsgegevens gedetailleerd zijn uitgewerkt.

8. Onderstaand advies heeft voornamelijk betrekking op artikel 51 en 52 van het Ontwerp.

1. Doelbinding

9. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

10. Artikel 51, derde lid en artikel 52, derde lid van het Ontwerp omschrijven de doeleinden waarvoor de gegevens worden verzameld en verwerkt. Het betreft volgende doeleinden: de controle op de naleving van de voorwaarden voor de begeleidingsonderneming en de begeleiders, de sanctionering ten aanzien van de begeleidingsonderneming en de begeleiders en de opmaak van algemene en naamloze statistieken door het agentschap met het oog op onderzoek en evaluatie van de beleidsmaatregel.

11. De VTC is van oordeel dat deze doeleinden beantwoorden aan het krachtens artikel 5.1.b) AVG vereiste welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doeleinde.

2. Regelgevende grondslag

12. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG.

13. De VTC stelt vast dat het Ontwerp niet verwijst naar de bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 10 AVG. De VTC beoordeelt dit als niet correct aangezien de gegevens, vermeld in artikel 12, 3° en 4° en artikel 13, tweedelid, 3° van het Ontwerp worden opgevraagd (o.m. een uittreksel uit het strafregister model 1), en deze gegevens worden beschouwd als persoonsgegevens, vermeld in artikel 10 AVG.

14. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.¹

¹ Zie F. SCHRAM, *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116; DEGRAVE, E., *"L'égouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v. (zie o.m.: EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000); Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26).

15. De VTC onderlijnt het belang van artikel 6.3 AVG dat - in samenlezing met artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet- voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1. punt c)² of punt e)³ AVG omkadert, in principe minstens volgende essentiële elementen van die verwerking zou moet vermelden:

- het doel van de verwerking;
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”)⁴;
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden⁵;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)⁶.

16. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat elke verwerking die in onderhavige context zal gebeuren een rechtsgrond vindt in artikel 6 AVG en dat de in randnummer 15 opgesomde elementen in de regelgeving opgenomen worden. De VTC is van oordeel dat dit bij voorkeur bij decreet wordt geregeld.

17. Er moet rekening gehouden worden met het feit dat het in Ontwerp ook **bijzondere categorieën van persoonsgegevens** in de zin van artikel 10 AVG, worden verwerkt die een bijzondere rechtsbasis behoeven. Een rechtvaardigingsgrond is dan mogelijk te vinden in artikel 10.2 AVG.

18. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 9 en 10 AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van de artikelen 9 en 10, §2 van de WVG die aangeven welke bijkomende veiligheidsmaatregelen zullen moeten voorzien worden:

- de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;
- de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit, in casu de Vlaamse Toezichtcommissie;
- ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.

19. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling.

² “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;”

³ “e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;”

⁴ Zie artikel 5.1.c) AVG.

⁵ Zie ook artikel 5.1.e) AVG.

⁶ Als er meerdere verantwoordelijken voor de verwerking zouden aangeduid worden, dient desgevallend ook rekening gehouden te worden met artikel 26 van de AVG, dat de verplichting oplegt om tussen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken in een onderlinge contractuele regeling te voorzien waarin hun respectieve verantwoordelijkheden worden vastgelegd. Het dient in elk geval voor elke verwerking duidelijk te zijn welke actor(en) als verwerkingsverantwoordelijke(n) optreden.

3. Verantwoordelijkheid

20. Artikel 4.7 AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, ook de verwerkingsverantwoordelijke kan worden aangewezen. De VTC is van oordeel dat dit bij voorkeur in de regelgeving wordt opgenomen⁷.

21. Artikel 51, tweede lid van het Ontwerp duidt de begeleidingsonderneming aan als verwerkingsverantwoordelijke voor de gegevens, vermeld in het eerste lid. Artikel 52, tweede lid van het Ontwerp duidt het agentschap (het Agentschap Wegen en Verkeer) aan als verwerkingsverantwoordelijke voor de gegevens, vermeld in het eerste lid. De VTC beoordeelt deze bepaling positief.

22. De AVG legt de aanstelling van een functionaris voor de gegevensbescherming (artikel 37 AVG)⁸ op als ook het e-govdecreet van 18 juni 2008 voor Vlaamse instanties. Daarnaast wijst de VTC op de verplichting van de verwerker voor een Vlaamse instantie tot het aanstellen van een functionaris voor de gegevensbescherming, vermeld in artikel 9, derde lid van het e-govdecreet van 18 juli 2008⁹.

23. Volledigheidshalve -en onverminderd alle andere verplichtingen die de AVG en de WVG opleggen- wijst de VTC op de plicht van de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijke om na te gaan of het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (artikel 35 AVG)^{10 11} al dan niet noodzakelijk is.

⁷ Zie opsomming essentiële elementen onder luik "regelgevende grondslag".

⁸ Voor richtlijnen dienaangaande, zie:

- Info op website van de Autoriteit: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/themadossier-functionaris-voor-gegevensbescherming>

- Aanbeveling nr. 04/2017 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna "CBPL")

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_04_2017_0.pdf)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 243)

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/wp243rev01_nl.pdf)

⁹ "Als de instantie een beroep doet op een verwerker als vermeld in artikel 4, 8), van de algemene verordening gegevensbescherming, wijst de verwerker eveneens een functionaris voor gegevensbescherming aan."

¹⁰ Voor richtlijnen dienaangaande, zie:

- Info op website Autoriteit: <https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-0>

- Aanbeveling uit eigen beweging van de Commissie nr. 01/2018 van 28 februari 2018 met betrekking tot de gegevensbeschermingseffectbeoordeling en voorafgaande raadpleging.

(https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2018.pdf)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248)

(https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/wp248%20rev.01_nl.pdf)

¹¹ Een gegevensbeschermingseffectbeoordeling kan overigens ook al uitgevoerd worden in het stadium waarin regelgeving – zoals bv. het Ontwerp en/of haar uitvoeringsbesluit – wordt voorbereid. Zie in dit verband artikel 35.10 AVG en randnummers 90-91 van de Aanbeveling CBPL nr. 01/2018.

Zie ook artikel 23 van de WVG, die in de verplichting voorziet om hoe dan ook een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren vóór de verwerkingsactiviteit, ook al werd reeds een algemene gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag.

4. Minimale gegevensverwerking

24. Artikel 5.1.c) AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').

25. Artikel 51, eerste lid en artikel 52, eerste lid van het Ontwerp geven een opsomming van de gegevens die door respectievelijk de begeleidingsonderneming en het agentschap moeten bijhouden.

26. De VTC is van oordeel dat de opgesomde gegevens in artikel 51, eerste lid en artikel 52, eerste lid van het Ontwerp noodzakelijk zijn voor de beoogde doeleinden van controle en sanctionering.

27. Wat betreft de opmaak van algemene en naamloze statistieken door het agentschap met het oog op onderzoek en evaluatie van de beleidsmaatregel, vestigt de VTC er de aandacht op dat de gegevens hiervoor door de begeleidingsonderneming moeten geanonimiseerd worden alvorens ze overgemaakt worden aan het bestuur. Zoniet kan er geen sprake zijn van algemene en naamloze statistieken in hoofde van het agentschap.

5. Bewaartermijn

28. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

29. Artikel 51, vierde lid en artikel 52, vierde lid van het Ontwerp bepalen uitdrukkelijk de bewaartermijn van de verschillende gegevens. De VTC beoordeelt het positief dat een gedetailleerde bewaartermijn wordt voorzien. De VTC wijst erop dat de begeleidingsonderneming en het agentschap de nodige maatregelen moeten voorzien zodat de gegevens na verloop van deze termijn ook effectief worden verwijderd uit de bestanden.

6. Beveiligingsmaatregelen

30. Artikelen 5.1.f), 24.1 en 32 van de AVG vermelden uitdrukkelijk de verplichting voor de verwerkingsverantwoordelijke(n) om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.

31. Artikel 32 AVG wijst in dit verband op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:

- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;

- het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
- het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
- een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.

32. Aangezien het agentschap en de begeleidingsonderneming als verwerkingsverantwoordelijken worden aangeduid, zijn zij elk wat hun verwerkingen van persoonsgegevens betreft, conform artikel 32 AVG, verantwoordelijk om de vereiste technische en organisatorische maatregelen te nemen die nodig zijn voor de bescherming van persoonsgegevens.

33. Voor de concrete uitwerking hiervan herinnert de VTC aan de aanbeveling¹² ter voorkoming van gegevenslekken en aan de referentiemaatregelen¹³ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC onderstreept ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁴ en een logging van de toegangen zodat men kan controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens en waarom¹⁵.

34. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de Vlaams Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken diensten expliciet op te leggen, dan moet zij dat wel in haar besluit doen.

35. De verwerkingsverantwoordelijke moet erop toezien dat voormelde veiligheidsmaatregelen te allen tijde worden nageleefd.

¹² Aanbeveling uit eigen beweging van de Commissie nr. 01/2013 van 21 januari 2013 *betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken.*

(https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013_0.pdf)

¹³ Referentiemaatregelen van de Commissie voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf)

¹⁴ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2008_0.pdf)

Verschillende instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

¹⁵ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

III. BESLUIT

36. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde Ontwerp voldoende waarborgen biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin alle essentiële elementen van de voorgenomen verwerkingen van persoonsgegevens (zoals vereist krachtens artikelen 6.3 AVG, 8 EVRM en 22 Grondwet) worden opgenomen, inzonderheid:

- rechtsgrond voor persoonsgegevens, vermeld in artikel 10 AVG (randnummer 13 e.v.);

37. De VTC wenst nog aandacht te vestigen op volgende punten:

- anonimisering van de gegevens door de begeleidingsonderneming alvorens deze worden bezorgd aan het agentschap (randnummer 27);

- de begeleidingsonderneming en het agentschap moeten in de nodige maatregelen voorzien zodat de gegevens na verloop van deze termijn ook effectief worden verwijderd uit de bestanden (randnummer 29).

OM DEZE REDENEN

Oordeelt de VTC dat de opmerkingen vermeld onder randnummer 36 bijkomend dienen te worden geïmplementeerd in het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering houdende diverse bepalingen over de begeleiding van uitzonderlijk vervoer en tot wijziging van diverse bepalingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van uitzonderlijk vervoer.

Hans Graux

Voorzitter



Hans
Graux
(Signatur
e)

Digitaal
ondertekend
door Hans Graux
(Signature)
Datum:
2019.07.26
10:32:18 +02'00'