



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2020/21 van 28 juli 2020

betreffende

tekst	het ontwerp van besluit
van	van de Vlaamse Regering
titel	tot bepaling van de voorwaarden voor de beroepsbekwaamheid van de bestuurder van een langere en zwaardere sleep
roepnaam	(BVR beroepsbekwaamheid langere en zwaardere sleep (LZV))
datum	zoals principieel goedgekeurd op 19 juni 2020

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 19 juni 2020 van mevrouw Lydia Peeters, Vlaams minister van Mobiliteit en Openbare Werken, ontvangen per mail op 22 juni 2020;

Brengt op 28 juli 2020 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor mobiliteit en openbare werken (hierna “de aanvrager”) verzocht bij brief van 19 juni 2020 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot bepaling van de voorwaarden voor de beroepsbekwaamheid van de bestuurder van een langere en zwaardere sleep (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.

Context

3. Overeenkomstig artikel 4/1, eerste lid, 5°, van het decreet van 3 mei 2013, zoals ingevoegd door het decreet van 7 juli 2017, wordt de Vlaamse Regering gemachtigd de vereiste beroepsbekwaamheid¹, inclusief de opleiding, van de chauffeurs van langere en zwaardere slepen te regelen. Met het voorliggende ontwerp van besluit wordt hieraan uitvoering gegeven.
4. Tegelijkertijd worden ook, in het licht hiervan, een aantal wijzigingen aangebracht aan het besluit van de Vlaamse Regering van 19 januari 2018 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van vervoer met langere en zwaardere slepen in het kader van een tweede proefproject en wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 9 mei 2014 betreffende de erkenning van een bekwaamheidsattest voor het besturen van een langere en zwaardere sleep in het kader van een proefproject opgeheven.
5. De VTC stelt vast dat de **personen** van wie gegevens worden verwerkt de volgende zijn:
 - de aanvrager van een aanvraag tot erkenning als opleidingscentrum voor zover die een natuurlijke persoon is;
 - de vertegenwoordiger van de onderneming die een aanvraag tot erkenning als opleidingscentrum indient;
 - de kandidaat lesgever die een erkenning wil krijgen;
 - de kandidaat bestuurder LZV;

en dat het minstens volgende **gegevens** lijkt te betreffen:

- identificatiegegevens waaronder rijksregisternummer en erkenningsnummer (van lesgever);
- contactgegevens;
- aanwezigheid;
- beoordeling en examenresultaten;
- gegevens uit strafregister.

6. Omdat in deze context ook verwerkingen van persoonsgegevens plaatsvinden zal de VTC nagaan in hoeverre het Ontwerp in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande opmerkingen

7. De VTC stelt vast dat de volgende aspecten in het Ontwerp **verwerkingen van persoonsgegevens** kunnen impliceren:
 - de erkenning als opleidingscentrum;
 - de erkenning als bestuurder LZS;
 - de erkenning als lesgever
 - inspecties.

¹ Het beroep ‘bestuurder LZV’ in de zin van voorliggend ontwerp van besluit wordt beschouwd als een “gereguleerd beroep” in de zin van artikel 3, 1, a) van Richtlijn 2005/36/EG.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

8. De **wettelijke basis** van de voorgelegde regeling is te vinden in volgende bepalingen van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport:

“Art. 4/1. De Vlaamse Regering bepaalt:

[...]

5° de voorwaarden voor de beroepsbekwaamheid van de bestuurder.

[...].”

“Art. 6.

[...]

Overeenkomstig artikel 4/1, eerste lid, 5°, van het decreet van 3 mei 2013, zoals ingevoegd door het decreet van 7 juli 2017, kan de Vlaamse Regering de vereiste beroepsbekwaamheid, inclusief de opleiding, van de chauffeurs van langere en zwaardere slepen regelen.”

9. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat elke verwerking van persoonsgegevens die in onderhavige context zal plaatsvinden een **rechtvaardigingsgrond** vindt in artikel 6 AVG – en voor sommige verwerkingen in artikel 10 AVG (zie randnummer 14) wat ook uitdrukkelijk moet bepaald worden – en dat de in randnummer 19 opgesomde elementen in de regelgeving opgenomen worden. Minstens in de Memorie van Toelichting bij het decreet had moeten verduidelijkt worden welke rechtvaardigingsgrond de opstellers inroepen. Voor dit besluit kan de nota aan de Vlaamse Regering verduidelijking brengen.
10. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke inmenging 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 een '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.²
11. De VTC onderlijnt in het bijzonder het belang van artikel 6.3 van de AVG – samen gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet - dat voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1, punt c)³ of punt e)⁴ AVG omkadert, in principe minstens de volgende **essentiële elementen** van die verwerkingen zou moeten 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”⁵;
 - de betrokkenen;
 - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
 - de opslagperioden⁶;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).

² Zie 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). Zie ook SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116.

³ “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;”

⁴ “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;”

⁵ Zie artikel 5.1, c), AVG.

⁶ Zie ook artikel 5.1, e), AVG.

12. Het Ontwerp vermeldt uitdrukkelijk volgende elementen:

Voor de opleidingscentra:

- de categorieën van persoonsgegevens;
- de verwerkingsverantwoordelijke;
- de doeleinden van de verwerking;
- de opslagperiode.

Voor het Departement Mobiliteit en Openbare Werken (artikel 66):

- de categorieën van persoonsgegevens;
- de verwerkingsverantwoordelijke;
- de doeleinden van de verwerking;
- de opslagperiode.

13. De **delegatie aan de Vlaamse Regering** om de procedure voor de erkenningen te bepalen is heel ruim. In een uitvoeringsbesluit kunnen verdere modaliteiten worden bepaald, maar **de essentie moet in het decreet worden opgenomen**. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever⁷.
14. Persoonsgegevens in de zin van **artikel 10 AVG** (uittreksel uit strafregister) behoeven naast specifieke rechtvaardigingsgronden ook strengere beveiligingsmaatregelen. Artikel 10,§2, van de WVG geeft aan 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.

3. Doelbinding

15. Volgens artikel 5.1, b), AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
16. Artikel 37, vierde lid van het Ontwerp omschrijft 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.
17. De doeleinden van de verwerkingen worden in artikel 65, §3, voor het opleidingscentrum en 66, §3, voor het departement beschreven als:
- 1° de controle, vermeld in hoofdstuk 6;
 - 2° de sanctionering, vermeld in hoofdstuk 7;
 - 3° de opmaak van algemene en naamloze statistieken door het departement met het oog op onderzoek en evaluatie van de beleidsmaatregel.
18. De VTC is van oordeel dat deze doeleinden beantwoorden aan het krachtens artikel 5.1.b) AVG vereiste welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doeleinde.

⁷ bv. GwH nr. 166/2011, 10 november 2011, overw. B.43.3 e.v.

4. Verantwoordelijkheid

19. Artikel 4.7, AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die de wetgeving in kwestie aanduidt. Bij voorkeur wordt dit al in het decreet vastgelegd voor elke verwerking. Daarmee wordt duidelijk gemaakt op wie de daaraan verbonden verplichtingen rusten en tot wie de betrokkene zich kan wenden.
20. De decreetgever heeft dit nagelaten. In artikel 65, §2, van het Ontwerp wordt dit wel verduidelijkt: het opleidingscentrum is verantwoordelijke voor de gegevens die het opleidingscentrum verzamelt en bijhoudt en in artikel 66, §2 wordt het departement aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke voor de gegevensbank van het departement.
21. De VTC wijst op de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijken om de verschillende verwerkingen te beschrijven en te motiveren in een verwerkingsregister.

5. Minimale gegevensverwerking en opslagbeperking

22. Conform artikel 5, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
23. De **personen** van wie persoonsgegevens worden verwerkt, worden niet opgelijst, maar zijn met enige moeite af te leiden uit het geheel van de tekst.
24. In artikel 65, §1 en 66, §1, worden de **gegevens** opgesomd die zullen verwerkt worden door respectievelijk het opleidingscentrum en het departement, of beter gezegd, de documenten waarin ook persoonsgegevens zijn opgenomen. In combinatie met de erkenningsvoorwaarden en de informatie die de verschillende meldingen aan het departement moeten bevatten, is het wel mogelijk om te bepalen over welke persoonsgegevens het gaat.
25. De VTC stelt vast dat door het opleidingscentrum aan het departement MOW volgende informatie wordt doorgegeven die persoonsgegevens inhoudt:
 - art. 11: de planning van de opleiding met identificatie van de lesgever;
 - art. 12: aanwezigheidslijsten van de opleidingen;
 - art. 29: de planning van het examen met identificatie van de lesgever;
 - art. 34: het verslag van het examen en een kopie van het bekwaamheidsattest.
26. De lesgever deelt rechtstreeks (en dus ook op digitale wijze) aan het departement mee dat hij niet meer voldoet aan de voorwaarden of dat de gegevens gewijzigd zijn. Dat moet hij ook doen als hij bij wijze van hoofdstraf vervallen wordt verklaard van het recht tot sturen. (artikel 56 van het Ontwerp)
Als de lesgever niet langer zijn activiteiten wil uitoefenen, brengt hij het departement daarvan op de hoogte en vervalt de erkenning. (artikel 57 van het Ontwerp).
27. Zie verder over de eisen inzake vertrouwelijkheid en informatieveiligheid.
28. Volgens artikel 61 geven het opleidingscentrum en de lesgevers op verzoek van de inspecteurs die de minister of zijn gemachtigde aanwijst alle inlichtingen over de toepassing van dit besluit.
29. De verwerkingsverantwoordelijken moeten er evenwel over waken dat de data die opgevraagd en bijgehouden worden strikt binnen de reglementaire limieten blijven (en dat bijvoorbeeld geen documenten toegevoegd worden die andere persoonsgegevens bevatten).
30. In verband met de verwerking van het **rijksregisternummer** (zie artikel 12, lid 2, 6° en artikel 40, lid 2, 4°, artikel 34, lid 1, 1° en artikel 53, lid 2, 3° van het Ontwerp) wijst de VTC op artikel 8, §1, derde lid, Rijksregisterwet.

"Er is geen machtiging vereist om het Rijksregisternummer te gebruiken wanneer dit gebruik uitdrukkelijk voorzien is door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie."

31. Als de Aanvrager op deze bepaling een beroep wil doen, wordt dit bij voorkeur uitdrukkelijk in het decreet vermeld (volgens artikel 8 kan het ook krachtens een decreet) maar het is niet verplicht mits de context van het gebruik wel zeer goed afgebakend is, zodat de betrokkenen hier geen vragen over kunnen hebben. Het lijkt aangewezen dat minstens in de Memorie van Toelichting (bij voorkeur) of in de nota aan de Vlaamse Regering uitdrukkelijk naar die wettelijke uitzondering wordt verwezen.
32. Volgens artikel 5, e), AVG moeten persoonsgegevens worden **bewaard** in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt, noodzakelijk is.
33. Zoals al gesteld, vermeldt het decreet niets over bewaringstermijnen. In artikel 65, §4 en 66, §4 van het Ontwerp worden wel bewaartermijnen opgenomen waarmee voldaan wordt aan het principe van opslagbeperking:

Artikel 65 (opleidingscentrum):

“§4. De gegevens, vermeld in paragraaf 1, 2°, 3°, 4°, 5°, worden drie jaar bijgehouden.” Dit zijn de gegevens van de opleiding.

De gegevens, vermeld in paragraaf 1, 1°, 6° en 7°, worden bijgehouden zolang de erkenning van het opleidingscentrum behouden blijft.” Dit zijn de gegevens van het opleidingscentrum

Artikel 66 (departement):

“§4. De gegevens, vermeld in paragraaf 1, 2°, 3°, 4°, 5° en 6°, worden drie jaar bijgehouden.” Dit zijn de gegevens van de opleiding.

“De gegevens, vermeld in paragraaf 1, 8°, 9°, 10°, 11°, 12°, 13°, 14°, 15°, 16° en 17°, worden bijgehouden tot een jaar nadat de erkenning ophoudt te bestaan.” Dit zijn de gegevens van het opleidingscentrum.

“De gegevens, vermeld in paragraaf 1, 1° en 7°, worden onbeperkt bijgehouden.” Dit zijn de kopieën van de bekwaamheidsattesten van de kandidaat-bestuurder en van de lesgever.

34. De VTC is van oordeel dat een onbeperkte bewaartermijn niet aanvaardbaar is tenzij gearchiveerd of geanonimiseerd.

6. Beveiligingsmaatregelen

35. In artikel 2 van het Ontwerp wordt bepaald dat alle communicatie met het departement elektronisch verloopt. Het is niet duidelijk of hier een loket voor wordt opgezet of niet.
36. 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.
37. De VTC herinnert er aan dat gegevens zoals bedoeld in artikel 10, AVG worden verwerkt (zie hiervoor). Deze verdienen een bijzonder aandacht inzake informatieveiligheid.
38. 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.

39. Voor de concrete uitwerking hiervan herinnert de VTC aan de aanbeveling ter voorkoming van gegevenslekken⁸ en aan de referentiemaatregelen⁹ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC onderstreept ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁰ en een logging¹¹ van de toegangen zodat de inspectiedienst kan controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens en waarom. Voor zover de Aanvrager cloudtoepassingen zou overwegen, verwijst de VTC naar de adviezen en aanbevelingen die zij daarover heeft verleend¹²
40. 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.
41. De verwerkingsverantwoordelijke moet erop toezien dat voormelde veiligheidsmaatregelen te allen tijde worden nageleefd.

III. BESLUIT

42. Los van het feit dat het decreet niet voldoet aan de eis van de vermelding van de essentiële elementen (zie randnummer 11), oordeelt de VTC het positief dat de Vlaamse Regering van bij de eerste ontwerpen aandacht heeft besteed aan de verwerking van persoonsgegevens.
43. Zoals in randnummer 9 werd gesteld, moet de Vlaamse Regering nog een rechtvaardigingsgrond aangeven.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2020-08-04 09:40:41 +01:00
Reden: Ik keur dit document goed



⁸ 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)

⁹ 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)

¹⁰ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

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

¹¹ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

¹² <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>