



Advies nr. 101/2018 van 17 oktober 2018

Betreft: Adviesaanvraag inzake een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering *houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B* (CO-A-2018-093)

De GegevensbeschermingsAutoriteit (hierna de Autoriteit);

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de GegevensbeschermingsAutoriteit*, inzonderheid de artikelen 23 en 26;

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Barbara De Clerck, Celhoofd Rijopleiding en Vakbekwaamheid van het Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken, ontvangen op 29/08/2018; Gelet op de bijkomende toelichting, ontvangen op 02/10/2018;

Gelet op het verslag van de heer Frank De Smet;

Brengt op 17 oktober 2018 het volgende advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Het Celhoofd Rijopleiding en Vakbekwaamheid van het Vlaams Huis voor de Verkeersveiligheid van het Departement Mobiliteit en Openbare Werken (hierna de aanvrager) verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering *houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B* (hierna het ontwerpbesluit).

Context

2. Bij decreet van 9 maart 2018 *houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B* wordt een verplicht terugkommoment ingevoerd op het ogenblik dat de beginnende automobilist over enige rijervaring beschikt. De gedachte achter een terugkommoment voor beginnende bestuurders is dat lessen in verkeers- en zelfinzicht als automobilist tijdens de (aller)eerste fase van de rijopleiding nog onvoldoende effect hebben; daarvoor is enige rijervaring als zelfstandig automobilist een grote meerwaarde. Met een voortgezette rijopleiding wordt beoogd de risicoperceptie te verbeteren en de risicoacceptatie te verminderen, zelfoverschatting tegen te gaan en het verkeersinzicht te bevorderen.
3. Het ontwerpbesluit geeft uitvoering aan het decreet van 9 maart 2018 *houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B*, dat de Vlaamse Regering o.m. belast met:
 - het bepalen van de voorwaarden en de nadere regels van het terugkommoment (artikel 4 van voormeld decreet);
 - het bepalen van de regels inzake erkenning en subsidiëring van erkende instellingen (artikelen 6 en 7 van voormeld decreet).
4. Artikelen 23 en 24 van het ontwerp van besluit voorzien dat voor elk terugkommoment de terzake erkende instellingen een aantal gegevens, waaronder persoonsgegevens van de deelnemers en de lesgevers, registreren in een door het bestuur ter beschikking gestelde databank met oog op:
 - handhaving ten aanzien van (vermoedelijke) overtreders van het terugkommoment;
 - controle inzake subsidie en goede werking van terzake erkende instellingen en lesgevers en
 - statistische doeleinden.

5. Daarnaast voorziet artikel 49 van het ontwerpbesluit -in toepassing van artikel 23 AVG¹- in een mogelijke beperking van de rechten van de betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt in het kader van een onderzoek of controle op de goede werking van de instellingen en lesgevers, erkend in het kader van het terugkommoment.
6. In overeenstemming met artikel 23, §1, 1°, van de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit* beperkt de Autoriteit haar analyse tot de bepalingen die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens.
7. In het begeleidend schrijven verzoekt de aanvrager, onder verwijzing naar het bijgevoegd advies 63.824/1/V van de Raad van State van 16 augustus 2018, in het bijzonder om het advies van de Autoriteit aangaande voormelde artikelen 23, 24 en 49 van het ontwerpbesluit. Hoewel het ontwerpbesluit dit niet duidelijk vermeldt of uitwerkt, kan de Autoriteit zich niet van de indruk ontdoen dat ook de artikelen 21, 26², 42 en 43 van het ontwerpbesluit, inzake de erkenningsprocedures van lesgevers en instellingen, naar alle waarschijnlijkheid gepaard zullen kunnen gaan met een verwerking van persoonsgegevens. Ook voor deze gebeurlijke verwerkingen van persoonsgegevens vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager op artikel 6.3 AVG, dat voorschrijft dat regelgeving die een verwerking van persoonsgegevens omkadert, in principe minstens de essentiële elementen daarvan moet vermelden (cf. infra: randnummer 13).

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Doeleinde

8. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
9. Zoals hiervoor reeds aangegeven registreren de terzake erkende instellingen voor elk terugkommoment een aantal gegevens, waaronder persoonsgegevens van de deelnemers en de lesgevers, in een door het bestuur ter beschikking gestelde databank met oog op volgende doeleinden:

¹ 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* (Algemene Verordening Gegevensbescherming of AVG).

² In de bij de aanvraag gevoegde 'Artikelsgewijze toelichting' wordt bij artikel 3 vermeldt dat de te erkennen instellingen "zowel actieve natuurlijke personen (eenmanszaken, gereguleerde beroepen, ...) als actieve rechtspersonen (nv, bvba, ...)" kunnen betreffen.

- *"handhaving, vermeld in hoofdstuk 5 van het decreet van 9 maart 2018"*, meer bepaald het aanmanen en, in voorkomend geval, het beboeten van iedereen die het terugkommoment niet tijdig volgt;
- *"controle vermeld in artikel 32, tweede lid"*, hetzij controle van de voorwaarden voor het toekennen van subsidies (20 euro per deelnemer) aan erkende instellingen: inzonderheid controle op daadwerkelijke organisatie van de terugkommomenten en naleving van de voorwaarden terzake zoals bepaald in het ontwerpbesluit;
- *"controle in het kader van hoofdstuk 7"*, meer bepaald controle op de goede werking van de instellingen en de lesgevers;
- *"gebruik voor statistische doeleinden"*.

10. Met uitzondering van de laatste (meer bepaald de 'statistische doeleinden'), stelt de Autoriteit vast dat de doeleinden van de verwerkingen van de persoonsgegevens geregistreerd in de terzake door het bestuur ter beschikking gestelde databank welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn.

11. Wat de statistische doeleinden betreft, adviseert de Autoriteit dat deze in het ontwerpbesluit toch iets preciezer en concreter zouden worden omschreven, wat moet bijdragen tot een behoorlijke en transparante verwerking.

2. Rechtsgrondslag

12. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. Gelet op de reglementaire omkadering van voormelde verwerkingen van persoonsgegevens in het voorgelegde ontwerpbesluit komen de verwerkingen in principe rechtmatig voor in het kader van artikel 6.1.c) AVG.

13. De Autoriteit vestigt in deze context weliswaar de aandacht op artikel 6.3 AVG dat -in samenlezing met artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet-³ voorschrijft dat regelgeving die de verwerking van persoonsgegevens omkadert, in principe minstens volgende essentiële elementen van die verwerking zou moet vermelden:

- het doel van de verwerking (cf. supra);
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens (cf. infra);
- de betrokkenen;

³ 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).

- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt (cf. supra);
- opslagperioden (cf. infra);
- evenals de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke (cf. infra).

Zowel uit wat voorafgaat, als uit wat nog volgt, blijkt dat het ontwerpbesluit op een aantal punten tekort schiet wat vermelding van de essentiële elementen van de beoogde verwerkingen van persoonsgegevens betreft. Bijkomende precisering en aanvulling dringen zich dan ook op.

3. Proportionaliteit van de verwerking

14. 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').
15. Zoals in randnummer 13 reeds aangehaald, wordt de bepaling van de types of categorieën van persoonsgegevens die per doeleinde zullen worden verwerkt, beschouwd als zijnde één van de essentiële elementen van de verwerking die in principe dienen te worden vastgelegd in de regelgeving die de verwerking van persoonsgegevens omkadert.
16. Artikel 23 van het ontwerpbesluit bepaalt dat voor elk terugkommoment door de terzake erkende instellingen volgende (persoons)gegevens moeten worden geregistreerd in de daartoe door het bestuur ter beschikking gestelde databank:
 - identificatiegegevens van de aanvragers;
 - begin- en einduren van elk onderdeel van het terugkommoment⁴;
 - de identiteit van de lesgever van elk onderdeel van het terugkommoment;
 - adres van de lokalen waar de kennismaking en reflectie, evenals het groepsgesprek van het terugkommoment doorgaat en adres van het oefenterrein waar de praktijkoefening van het terugkommoment doorgaat;
 - de deelnemers die zijn vrijgesteld van de praktijkoefening van het terugkommoment.
17. De Autoriteit is van oordeel dat voormelde persoonsgegevens, zoals opgenomen in artikel 23 van het ontwerpbesluit, niet overmatig voorkomen in het kader van de eerste drie doeleinden zoals beschreven in artikel 24 van het ontwerpbesluit.

⁴ Krachtens artikel 2 van het ontwerpbesluit bestaat het terugkommoment uit de drie volgende onderdelen:

1. de kennismaking en de reflectie als beginnende bestuurder
2. de praktijkoefeningen op het oefenterrein
3. het groepsgesprek.

18. Gelet op het feit dat de in het ontwerpbesluit vermelde 'statistische doeleinden' niet beantwoorden aan een welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doeleinde zoals vereist in navolging van artikel 5.1.b), AVG (zie randnummers 9 en 10) en onduidelijkheid omtrent de precieze verwerkingen die hierachter schuilgaan, de Autoriteit niet toelaat om een marginale toetsing van het principe van de minimale gegevensverwerking, zoals voorgeschreven door artikel 5.1.c), AVG, door te voeren, brengt de Autoriteit dienaangaande alvast artikel 89, §1, AVG in herinnering: een verwerking met het oog op statistische doeleinden moet onderworpen zijn aan waarborgen die het beginsel van minimale gegevensverwerking garanderen, zoals pseudonimisering. Wanneer dergelijke doeleinden kunnen worden verwezenlijkt door verdere verwerking die de identificatie van de betrokkenen niet (langer) toelaat, moeten zijn aldus worden verwezenlijkt. De verwerking gebeurt dus bij voorkeur aan de hand van anonieme gegevens⁵. Indien het niet mogelijk is om met anonieme gegevens het beoogde verwerkingsdoeleinde te bereiken, kunnen gepseudonimiseerde⁶ persoonsgegevens worden gebruikt. Indien ook deze niet toelaten het beoogde doeleinde te verwezenlijken kunnen, in laatste instantie, ook niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden aangewend.
19. De Autoriteit merkt voorts ook op dat het begeleidend schrijven bij de adviesaanvraag vermeldt dat met het oog op de handhaving en opvolging van het terugkommoment gegevens zullen worden gebruikt uit het Rijksregister en uit de Kruispuntbank van de Rijbewijzen en dat de aanvrager aangaande deze doorgifte van persoonsgegevens een protocol zal afsluiten met de respectievelijke beheerders van deze databanken.
20. In het ontwerpbesluit zelf is echter geen enkele verwijzing terug te vinden naar deze doorgifte en de verwerking van (persoons)gegevens afkomstig uit deze databanken. De Autoriteit wijst er wel op dat het afsluiten van een protocol, de regelgever geenszins ontslaat van de verplichting om in de regelgeving die een verwerking van persoonsgegevens omkadert, de essentiële elementen ervan (zoals beschreven in randnummer 13) op te nemen. Het af te sluiten protocol moet overigens ook melding te maken van de wettelijke grondslag van dergelijk doorgifte (zie artikel 20 van de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens*)⁷.

⁵ Anonieme gegevens: informatie die niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon kan worden gekoppeld (art. 4.1) AVG, a contrario).

⁶ "Pseudonimisering: het verwerken van persoonsgegevens op zodanige wijze dat de persoonsgegevens niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt, mits deze aanvullende gegevens apart worden bewaard en technische en organisatorische maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat de persoonsgegevens niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon worden gekoppeld." (zie artikel 4.5) AVG).

⁷ Ingevolge artikel 281 van deze wet van 30 juli 2018, treedt artikel 20 maar in werking de eerste dag van de maand die volgt op het verstrijken van een termijn van zes maanden die ingaat de dag na de bekendmaking van deze in het Belgisch Staatsblad, hetzij op 1 april 2019.

21. In het ontwerpbesluit moet dus worden gepreciseerd dat (bijkomend) gegevens uit het Rijksregister en uit de Kruispuntbank van de Rijbewijzen zullen worden verwerkt in het kader van de doeleinden handhaving en opvolging van het terugkommoment.
22. De Autoriteit wijst tevens op artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van natuurlijke personen* en artikel 13 van de wet van 14 april 2011 *houdende diverse bepalingen*, die bepalen dat het gebruik van de gegevens opgenomen in, respectievelijk, het Rijksregister en de Kruispuntbank van de rijbewijzen voorafgaandelijk moet worden gemachtigd.

4. Bewaartermijn van de gegevens

23. 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.
24. Zoals in randnummer 13 reeds aangehaald, wordt ook de bepaling van de opslagperioden van persoonsgegevens, beschouwd als zijnde één van de essentiële elementen die in principe dienen te worden vastgelegd in de regelgeving die de verwerking van die persoonsgegevens omkadert.
25. Artikel 24, in fine, van het ontwerpbesluit, voorziet dat de voor elk terugkommoment in de door het bestuur ter beschikking gestelde databank geregistreerde gegevens, worden bewaard gedurende 10 jaar. Na bevraging terzake, verduidelijkt de aanvrager dat deze bewaartermijn inzonderheid is ingegeven door de aanwending van de gegevens voor statistische doeleinden, aangezien de operationele doeleinden (handhaving en controle en beroepsmogelijkheden terzake inclus) in principe zullen afgerond zijn binnen een termijn van 5 jaar.
26. De Autoriteit is dan ook van oordeel dat de vaststelling van de bewaartermijn best in voormelde zin in het ontwerpbesluit wordt genuanceerd of beperkt, inzonderheid gelet op artikel 89, §1, AVG dat voorschrijft dat verwerkingen voor statistische doeleinden moeten worden verwezenlijkt door verdere verwerking die de identificatie van de betrokkenen niet (langer) toelaat, voor zover de doeleinden aldus effectief kunnen worden verwezenlijkt.

5. Verantwoordelijkheid

27. Artikel 4.7 AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
28. Het ontwerpbesluit bevat dienaangaande geen specifieke en expliciete bepalingen. Het is nochtans van belang dat de betrokkenen (de deelnemers aan het terugkommoment, de lesgevers, ...) weten tot wie zich te richten met het oog op het uitoefenen en afdwingen van de hen door de AVG toegekende rechten.
29. Gelet op het feit dat er verschillende actoren betrokken zijn bij de verwerking van de gegevens, dient voor elke verwerking duidelijk te zijn wie de verwerkingsverantwoordelijke is. Dit vereist dat de verwerkingsverantwoordelijke(n) in het ontwerpbesluit word(t)(en) aangeduid.
30. Volledigheidshalve -en onverminderd alle andere verplichtingen die de AVG en de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* opleggen- wijst de Autoriteit op de plicht van elke verwerkingsverantwoordelijke om na te gaan of de aanstelling van een functionaris voor de gegevensbescherming (artikel 37 AVG)⁸ en/of het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (artikel 35 AVG)^{9 10} al dan niet noodzakelijk is.

6. Beveiligingsmaatregelen

31. Artikelen 5.1.f), 24.1 en 32 van de AVG vermelden uitdrukkelijk de verplichting voor de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te

⁸ Voor richtlijnen dienaangaande, zie:

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

- Aanbeveling van de Commissie nr. 04/2017 *betreffende de aanwijzing van een functionaris voor gegevensbescherming in toepassing van de AVG en in het bijzonder de toelaatbaarheid van de cumulatie van deze functie met andere functies waaronder die van veiligheidsconsulent.*

(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 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)

¹⁰ Een gegevensbeschermingseffectbeoordeling kan overigens ook reeds uitgevoerd worden in het stadium waarin regelgeving wordt voorbereid. Zie in dit verband artikel 35.10 AVG en randnummers 90-91 van de Aanbeveling van de Commissie nr. 01/2018.

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.

32. 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.

33. Voor de concrete uitwerking hiervan herinnert de Autoriteit aan de aanbeveling¹¹ ter voorkoming van gegevenslekken en aan de referentiemaatregelen¹² die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen.

34. Gelet op het feit dat de door het bestuur ter beschikking gestelde databank gevoed wordt door de voor het organiseren van het terugkommoment erkende instellingen en deze databank vervolgens toegankelijk zal zijn voor de door de Vlaamse Regering terzake aangeduide toezichthouders en handhavingsinstantie¹³ met het oog op de handhaving van het terugkommoment, evenals voor het bestuur¹⁴ dat controle uitvoert in het kader van het toekennen van subsidies aan erkende instellingen, evenals voor de minister of diens gemachtigde met het oog op de controle op de goede werking van de erkende instellingen en

¹¹ 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)

¹² 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)

¹³ Zie artikel 10 van het decreet van 9 maart 2018 *houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B* en artikelen 56 en 57 van het ontwerpbesluit.

¹⁴ Artikelen 1, 3° en 32 van het ontwerpbesluit belasten het departement Mobiliteit en Openbare Werken met de controle inzake toekennen van subsidies.

lesgevers¹⁵, onderstreept de Autoriteit het belang van de implementatie van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer.¹⁶

35. De Autoriteit herinnert terzake aan volgende aanbevelingen die haar rechtsvoorganger reeds formuleerde bij de organisatie van een degelijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁷:
- zorgvuldige registratie van de identiteit, kernmerken en mandaten;
 - gebruik van de eID voor identificatie en authenticatie van de identiteit;
 - controle van kenmerken en mandaten aan de hand van gevalideerde authentieke bronnen;
 - uitbouwen van cirkels van vertrouwen;
 - registreren van de autorisaties in een authentieke bron.
36. De verwerkingsverantwoordelijke moet erop toezien dat voormelde veiligheidsmaatregelen te allen tijde worden nageleefd.

8. Rechten van de betrokkenen - beperking

37. Artikel 23 AVG laat de lidstaten toe om binnen welbepaalde grenzen en voor specifieke doeleinden te voorzien in uitzonderingen op de rechten van betrokkenen. De specifieke doeleinden waarvoor dit mogelijk is, staan opgesomd in artikel 23.1 AVG, het betreft o.m. belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid, inzonderheid een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag.
38. 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 (categorieën van de) verwerkingen,
 - de categorieën van persoonsgegevens,
 - het toepassingsgebied van de beperkingen,
 - waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte,

¹⁵ Artikelen 1, 8° en 45 belasten de Vlaamse minister, bevoegd voor verkeersveiligheid, of diens gemachtigde met de controle op de goede werking van instellingen en lesgevers.

¹⁶ Zie ook Aanbeveling van de Commissie nr. 01/2008 van 24 september 2008 *met betrekking tot het toegangs- en gebruikersbeheer in de overheidssector*.

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

¹⁷ Zie besluit op p. 10 van voormelde Aanbeveling van de Commissie nr. 01/2008 van 24 september 2008.

- 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.

39. Om de draagwijdte van de beoordelingsmarge die de wetgever hierbij geniet in kaart te brengen, is het van belang om te herinneren aan de rechtspraak van het Hof van Justitie over artikel 13 van de Richtlijn 95/46/EG dat voorzag in een gelijkaardige uitzonderingsgrond. In het arrest *Smaranda Bara* bevestigde het Hof dat deze uitzonderingen alleen door "*wetgevende maatregelen*" kunnen ingevoerd worden.¹⁸ Later preciseerde het Hof dat de Lidstaten deze uitzonderingen slechts kunnen aannemen voor zover deze "*noodzakelijk*" zijn.¹⁹ Gelet op het onveranderd streven van de Europese wetgever naar een hoog beschermingsniveau betekent dit dat de uitzonderingen op de rechten van de betrokkenen binnen de grenzen moeten blijven van het strikt noodzakelijke.²⁰ De noodzaak en de evenredigheid van de betrokken maatregelen moeten dus beperkend geïnterpreteerd worden.

40. Een inperking van de rechten van betrokkenen, zoals voorzien in artikel 49 van het ontwerpbesluit, kan dus niet op basis van een regeringsbesluit en behoeft een (in casu) decretale grondslag; hetgeen overigens ook wordt bevestigd in punt 3.6.4 van advies 63.824/1/V van de Raad van State van 16 augustus 2018, zoals door de aanvrager bij zijn adviesaanvraag gevoegd.

41. In hoofdstuk 7 van het ontwerpbesluit dat de controle op de goede werking van de instelling en van de lesgevers -erkend in het kader van het terugkommoment- regelt, voorziet artikel 49 daarenboven in een uiterst ruim geformuleerde algemene beperking van àlle rechten van de betrokkenen, zoals voorzien in de artikelen 12 t.e.m. 22 AVG in hoofde van "*de inspecteurs die de minister of zijn gemachtigde aanwijst*"²¹ en dit "*met toepassing van artikel 23, lid 1, punt e) en h)*", in het kader van "*de decretale en reglementaire opdrachten*", zonder verdere precisering van de concrete opdrachten die worden geviseerd. De AVG laat een dergelijke 'blanco cheque' niet toe.

42. Artikel 49 van het ontwerpbesluit komt ook geenszins tegemoet aan de minimale specifieke bepalingen die artikel 23.2 AVG vereist en biedt amper enige meerwaarde ter garantie van het

¹⁸ Hof van Justitie 1 oktober 2015 (C-201/14), *Smaranda Bara e.a.*, §39; Hof van Justitie 27 september 2017 (C-73/16), *Puškár*, §96.

¹⁹ Hof van Justitie 7 november 2013 (C-473/12), *BIV v. Englebert*, §32.

²⁰ Overweging 10 AVG; Overweging 10 Richtlijn 95/46/EG.

²¹ Artikelen 1, 8° en 45 van het ontwerpbesluit belasten de Vlaamse minister, bevoegd voor verkeersveiligheid, of diens gemachtigde en met de controle op de goede werking van instellingen en lesgevers.

behoud van de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden in een democratische samenleving.

43. Zoals reeds door haar rechtsvoorganger benadrukt²², 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 inspecteurs waarvan sprake in artikel 47 van het ontwerpbesluit, terwijl sociale en financiële/fiscale inspectiediensten kennelijk perfect kunnen functioneren zonder een dergelijk systeem.²³

44. De Autoriteit komt tot de conclusie dat artikel 49 van het ontwerpbesluit de toets van artikel 23 AVG niet doorstaat. De Autoriteit is zo vrij te verwijzen naar de wijze waarop artikel 23 AVG in 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* wordt toegepast²⁴ voor de sociale inspectiediensten en de controle- en inspectiediensten van de FOD Financiën en suggereert een gelijkaardige toepassing voor de inspecteurs waarvan sprake in artikel 47 van het ontwerpbesluit.

²² 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).

²³ 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*.

²⁴ Zie voetnoot 22.

III. **BESLUIT**

45. De Autoriteit is van oordeel dat het ontwerpbesluit in diens huidige vorm onvoldoende waarborgen biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, inzonderheid bij gebreke aan opgave van diverse essentiële elementen van de onderscheiden voorgenomen verwerkingen (zoals evenwel vereist krachtens artikelen 6.3 AVG, 8 EVRM en 22 Grondwet), inzonderheid:

- welbepaalde en uitdrukkelijke omschrijving van de (statistische) doeleinden (zie randnummers 7, 10 en 11);
- opgave van de te verwerken types of categorieën van persoonsgegevens (zie randnummers 7, 20 en 21), waarbij, tot nader order, tevens een voorafgaande machtiging moet worden bekomen voor de mededeling van persoonsgegevens vanuit het Rijksregister en vanuit de Kruispuntbank van de rijbewijzen (zie randnummer 22);
- beperking en nuancering van de opslagperiodes van de persoonsgegevens (zie randnummers 7 en 26);
- aanduiding als dusdanig van de verwerkingsverantwoordelijke (zie randnummers 7 en 29).

Bovendien en vooral wordt ook artikel 49 van het ontwerpbesluit houdende inperking van de rechten van betrokkenen, best geschrapt of herwerkt wegens niet conform met artikel 23 AVG (zie randnummer 44).

OM DEZE REDENEN

Brengt de Autoriteit -gelet op de opmerkingen vermeld in randnummer 45- een ongunstig advies uit aangaande het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering *houdende het terugkoment in het kader van de rijopleiding categorie B*.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere