



Advies nr 03/2009 van 4 februari 2009

Betreft: Advies inzake het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 20 april 2001 betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg (A/2009/001)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Van Brempt, Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen ontvangen op 08/01/2009;

Gelet op het verslag van mevrouw Anne Vander Donckt;

Brengt op 4 februari 2009 het volgend advies uit:

A. INLEIDING

1. Op 8 januari 2009 heeft de Vlaamse minister van Mobiliteit, Sociale Economie en Gelijke Kansen de Commissie verzocht om bij hoogdringendheid advies uit te brengen inzake de uitwerking van de Centaurusdatabank.
2. Deze databank wordt gecreëerd via het voorontwerp van decreet tot wijziging van het decreet van 20 april 2001 *betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg* (hierna 'het voorontwerp van decreet'). De hoogdringendheid wordt afdoende gemotiveerd. De Commissie zal hiernavolgend dan ook bij hoogdringendheid advies uitbrengen inzake dit voorontwerp van decreet, rekening houdend met de informatie waarover ze beschikt.

B. TOEPASSELIJKE WETGEVING

3. Vooreerst kan worden verwezen naar het decreet van 20 april 2001 *betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg* (hierna 'het decreet'). Aangezien er persoonsgegevens worden verwerkt is verder de WVP van toepassing. Tenslotte dient het besluit van de Vlaamse Regering van 18 juli 2003 *betreffende de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder*, meer bepaald artikel 64, te worden vermeld.

C. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

C.1. RELEVANTE ARTIKELEN VOORONTWERP VAN DECREET

4. Er bestaat reeds een decretale basis voor de Centaurusdatabank op basis van artikel 37*bis* en 50*bis* van het decreet van 20 april 2001 *betreffende de organisatie van het personenvervoer over de weg*, ingevoegd bij een voorstel van decreet van 13 februari 2004.
5. Door de artikelen 13 en 17 van het voorontwerp van decreet, dat op 19 december 2008 door de Vlaamse Regering principieel werd goedgekeurd, wordt de bestaande decretale basis voor de Centaurusdatabank evenwel verstevigd. De artikelen 13 en 17 van het voorontwerp van decreet vervangen de voormelde artikelen 37*bis* en 50*bis* van het decreet. De artikelen 13 en 17 behandelen respectievelijk de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder. Zij zijn qua inhoud bijna identiek, en worden hiernavolgend dan ook samen behandeld.

6. De artikelen 13 en 17 van het voorontwerp van decreet bepalen dat : *'Artikel 37bis [artikel 50bis] van hetzelfde decreet, ingevoegd bij het decreet van 13 februari 2004, wordt vervangen door hetgeen wat volgt : artikel 37bis. [artikel 50bis.] De bevoegde administratie van het Vlaamse Gewest stelt een gegevensbank ter beschikking die minstens de volgende gegevens over de taxidiensten [diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder] bevat :*

1° de uitgereikte vergunningen, evenals de gegevens van de aan de vergunning verbonden voertuigen;

2° de geweigerde vergunningsaanvragen, evenals de reden van weigering;

3° de geschorste vergunningen, de duur van de schorsing en de reden ervan;

4° de ingetrokken vergunningen, de datum waarop de beslissing tot intrekking is genomen en de reden ervan;

5° de beroepen tegen de schorsingen en de intrekkingen, evenals de beslissingen die genomen zijn over die beroepen.

De Vlaamse Regering bepaalt de nadere regels.

De gemeenten, respectievelijk de provincies, voeren de nodige gegevens in de gegevensbank in.

De Vlaamse Regering bepaalt de gegevens en het niveau van toegang dat de gemeenten, de provincies, de VVM, de politie en de overheidsdiensten die belast zijn met het administratieve beheer en de controle voor de taxidiensten, hebben tot die gegevensbank.'

C.2. TOEPASSING VAN DE WVP

7. De Commissie verwijst naar de definitie van het begrip persoonsgegevens in artikel 1, § 1 WVP. Overeenkomstig dit artikel is een persoonsgegeven "iedere informatie betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. Als identificeerbaar wordt beschouwd een persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificatienummer of van één of meer specifieke elementen die kenmerkend zijn voor zijn of haar fysieke, fysiologische psychische economische, culturele of sociale identiteit."

8. In casu wordt de Centaurusdatabank ontwikkeld van waaruit de steden en gemeenten vergunningen zullen afleveren voor de taxidiensten en de diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder. De databank zal dus onder meer gegevens bevatten inzake vergunningen ('iedere informatie') welke toebehoren ('betreffende') aan ('geïdentificeerde of identificeerbare') natuurlijke ('natuurlijke persoon') dan wel rechtspersonen. Deze laatste worden hier evenwel buiten beschouwing gelaten, omdat de WVP in principe niet op hen van toepassing is.
9. Er kan dan ook worden besloten dat de geautomatiseerde verwerking van vergunningen via de Centaurusdatabank, in dit geval als een verwerking van persoonsgegevens dient te worden beschouwd. Derhalve zal de WVP erop van toepassing zijn.

C.3. DOELEINDEN VAN DE CENTAURUSDATABANK

10. Overeenkomstig de memorie van toelichting bij het voorontwerp van decreet zijn de doelen van de Centaurusdatabank tweeledig : *'Dit Vlaamse communicatieplatform voor de taxidiensten en diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder is in de eerste plaats bedoeld om het administratieve beheer van het vergunningensysteem door de Vlaamse steden en gemeenten gemakkelijker te maken. Daarnaast kan de provincie, als voogdijoverheid, ook gebruik maken van dit platform. Het is de bedoeling dat beide niveaus schrijfrechten krijgen.*

In de tweede plaats zal Centaurus de controle verhogen door een betere communicatie met de federale diensten zoals de FOD Mobiliteit nl. de Dienst voor de Inschrijving van Voertuigen en GOCA's (beter gekend als de technische controle) en de FOD Sociale Zekerheid.

Op Vlaams niveau zullen zonder extra tussenkomst van de steden en gemeenten een groot aantal van de nu al gevraagde statistieken gegenereerd kunnen worden met als doel het beleid van de Vlaamse overheid inzake taxidiensten en diensten voor het verhuren van voertuigen met bestuurder te ondersteunen.

De Lijn zal kunnen putten uit de gegevens om na te gaan welke exploitanten kunnen rijden als onderaannemer in het kader van het belbussysteem.

De politiediensten, zowel federaal als lokaal, zullen eveneens de gegevens van de vergunde exploitanten kunnen raadplegen.

Het gebruik van Centaurus zal bijdragen tot een administratieve lastenverlaging voor de gemeenten en de (kandidaat-)exploitant van een taxidienst of een dienst voor het verhuren van voertuigen met bestuurder en tot de bescherming van de vergunde exploitanten tegen malafide bedrijven.

Concreet gaat het over:

- de gemeenten in staat stellen om vergunningsaanvragen van bonafide exploitanten sneller te kunnen afhandelen en die van malafide exploitanten gemakkelijker te kunnen weigeren;*
- de gemeenten ondersteunen bij de vlotte opmaak en aflevering van de boorddocumenten voor de taxi's en de verhuurvoertuigen;*
- aflevering van de TX-nummerplaten op basis van de vergunning (in plaats van de verzekeringpolis);*
- efficiëntere controle door de politiediensten en FOD Sociale Zekerheid.'*

11. *Krachtens artikel 4, § 1, 2° van de WVP moeten de persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verkregen en mogen zij niet verder worden verwerkt op een wijze, die rekening houdend met alle relevante factoren, met name met de redelijke verwachtingen van de betrokkene en met de toepasselijke wettelijke en reglementaire bepalingen, onverenigbaar is met die doeleinden.*
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.*

C.4. EERLIJKE EN RECHTMATIGE VERWERKING

13. *Overeenkomstig artikel 4, § 1, 1° dienen persoonsgegevens eerlijk en rechtmatig te worden verwerkt. Concreet betekent dit dat de transparantie van de verwerking op elk ogenblik dient te worden gewaarborgd, en dat de verwerking het geheel van de voorschriften van de WVP dient na te leven, waaronder artikel 5 WVP, welk de gevallen bepaalt waarin persoonsgegevens mogen worden verwerkt. Voor de overheden zijn artikel 5, eerste lid, c) en e) van belang, volgens dewelke de verwerking noodzakelijk moet zijn om een verplichting*

na te komen waaraan de verantwoordelijke is onderworpen door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie, en dat de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van openbaar belang of die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbaar gezag, die is opgedragen aan de verantwoordelijke voor de verwerking of aan de derde aan wie de gegevens worden verstrekt.

14. 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, (i.e. mogelijke gegevens, mogelijke leveranciers en ontvangers, ...), kan men deze bepalingen wel verder laten uitvoeren door een besluit van de Vlaamse Regering.
15. 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'. Er dient evenwel een specifieke administratie of overheid te worden aangeduid als verantwoordelijke voor de verwerking.
16. De verantwoordelijke voor de verwerking zal de verschillende door de WVP opgelegde verplichtingen moeten nakomen, waaronder de aangifte, informatie, veiligheidsmaatregelen, naleving rechten betrokkenen.
17. 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.
18. De bestaande categorieën van gegevensverstrekkers en gegevensontvangers tenslotte worden duidelijk in het voorontwerp van decreet omschreven. Hieromtrent heeft de Commissie geen opmerkingen.

C.5. PROPORTIONALITEITSBEGINSEL

19. De Commissie herinnert eraan dat overeenkomstig artikel 4, § 1, 3° WVP de verzamelde gegevens toereikend, ter zake dienend en niet overmatig moeten zijn, uitgaande van de doeleinden waarvoor ze verkregen worden of verder verwerkt worden.
20. Hieromtrent kan bijvoorbeeld worden verwezen naar de gegevens in verband met de vergunning, zoals de weigering ervan en de reden van weigering. De memorie van toelichting bepaalt hierover dat het de bedoeling is dat de gemeentelijke ambtenaren die belast zijn met het afleveren van de vergunningen ook de gegevens kunnen lezen die ze niet zelf hebben ingevuld. Stel dat een gemeente geconfronteerd wordt met een vergunningsaanvraag van een exploitant die al in een andere gemeente werd geweigerd, dan is het interessant om de reden van weigering te kennen: het kan zijn dat de vergunning werd geweigerd omdat de exploitant niet voldeed aan de voorwaarden inzake beroepsbekwaamheid, maar het kan even goed zijn dat de norm in de andere gemeente werd bereikt.
21. De Commissie herinnert eraan dat bepaalde gegevens in verband met bijvoorbeeld een weigerings –of schorsingsbeslissing (reden van weigering of schorsing: herhaaldelijke zware verkeersinbreuken door uitbater taxidienst) gerechtelijke gegevens in de zin van artikel 8 WVP zouden kunnen uitmaken. De verwerking hiervan is in principe verboden. Evenwel voorziet artikel 8, § 2 WVP in enkele uitzonderingen hierop : in casu zou men een beroep kunnen doen op artikel 8, § 2, punten a) en/of b).

C.6. BEWAARDUUR

22. Artikel 4, § 1, 5° WVP legt op dat de gegevens mogen niet langer worden bewaard dan voor de verwezenlijking van de doeleinden noodzakelijk is. Het voorontwerp van decreet bepaalt geen bewaarduur : er zou derhalve moeten worden verduidelijkt voor welke periode de opgeslagen gegevens in de Centaurusdatabank zullen voorkomen.

C.7. RECHTEN VAN DE BETROKKENEN

23. Overeenkomstig de artikelen 10, 12 en 15 WVP kunnen de betrokkenen onder meer informatie bekomen bij de verantwoordelijke voor de verwerking inzake de persoonsgegevens welke door deze worden verwerkt, er kosteloos de verbetering van bekomen, en eventueel zich tegen de verwerking te verzetten. Deze rechten worden derhalve best vermeld ingeval van het eerste contact met de betrokkenen, en tevens in de verdere uitvoeringsmaatregelen betreffende de Centaurusdatabank.

C.8. INFORMATIEPLICHT

24. Artikel 9 WVP voorziet in een informatieplicht voor de verantwoordelijke voor de verwerking ten aanzien van de betrokkenen. *Artikel 9, § 1 WVP* voorziet in een regeling indien de persoonsgegevens rechtstreeks bij de betrokkenen worden bekomen.
25. Derhalve dienen de betrokkenen geïnformeerd aangaande de doeleinden van de verwerking, het recht om zich kosteloos tegen een verwerking gericht op direct marketing te verzetten, de ontvangers van de gegevens, het bestaan van een recht op toegang en verbetering.
26. *Artikel 9, § 2 WVP* regelt het geval waarin de persoonsgegevens niet bij de betrokkenen zijn verkregen. Ook in dit geval is er een informatieplicht voorzien. Deze vervalft echter voor de verantwoordelijke voor de verwerking indien de registratie of de verstrekking van persoonsgegevens verricht wordt met het oog op de toepassing van een bepaling voorgeschreven door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie.
27. Naargelang het geval, artikel 9 § 1 of § 2, zal er dus al dan niet een informatieverplichting zijn in hoofde van de verantwoordelijke voor de verwerking.

C.9. BEVEILIGINGSMATREGELEN

28. Uit artikel 16, § 2, 3, 4 van de WVP blijkt dat de verantwoordelijke voor de verwerking in het kader van de verwerking onderworpen is aan verplichtingen inzake beveiliging en vertrouwelijkheid.

29. Er moeten ondermeer technische en organisatorische maatregelen worden genomen om de gegevens te beschermen. De verantwoordelijke voor de verwerking zal zorg dragen voor een aangepast beschermingsniveau in functie van de gegevens, de hieraan verbonden kosten, de stand van de techniek en de potentiële risico's.
30. Verder acht de Commissie het raadzaam dat de verantwoordelijken voor de verwerking worden bijgestaan door veiligheidsconsulenten en aangestelden voor gegevensbescherming.
31. Omtrent de voormelde punten verwijst de Commissie ter informatie naar de door haar opgestelde veiligheidsnormen welke volgens de Commissie, naargelang van geval tot geval, toepasbaar dienen te zijn op een verwerking van persoonsgegevens.
32. In de memorie van toelichting stelt men : *' Het is ook de bedoeling dat de Vlaamse Regering verder uitwerkt welke niveau's of diensten schrijf- en leesrechten krijgen, dan wel enkel (beperkte) leesrechten zodat de Wet tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van verwerking van persoonsgegevens wordt gerespecteerd. (...)*

Anderzijds is het de bedoeling dat de VVM-De Lijn slechts in beperkte mate leesrechten krijgt om na te gaan of de kandidaat-onderaannemer over de vereiste vergunningen beschikt, dan wel dat de contractanten nog steeds over de nodige vergunningen beschikken.'
33. Voormelde bepaling is een voorbeeld van een onderdeel van een beveiligingsmaatregel. Daarnaast dient de toegang tot bepaalde gegevens ook gelogd te worden, om steeds te kunnen nakijken wie bepaalde gegevens al dan niet rechtmatig heeft geconsulteerd. Het spreekt voor zich dat elke administratie maar toegang krijgt tot de gegevens welke zij – overeenkomstig haar wettelijke opdrachten- gemachtigd is om in te zien.

C.10. AANGIFTE

34. Ingeval van een geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens moet er in principe een voorafgaandelijke aangifte bij de Commissie gebeuren. In dit geval zal de verantwoordelijke voor de verwerking dan ook een aangifte bij de Commissie moeten verrichten.

OM DEZE REDENEN,

adviseert de Commissie *gunstig* voor zover rekening gehouden wordt met de opmerkingen geformuleerd m.b.t.:

- de doeleinden van de databank : punten 10-12;
- de aanduiding van een verantwoordelijke voor de verwerking : punten 15-16;
- de in de databank opgenomen gegevens : punt 17;
- de bewaarduur van de gegevens : punt 22;
- de rechten van de betrokkenen : punt 23;
- de informatieplicht : punten 24-27;
- de beveiligingsmaatregelen : punten 28-33;
- de aangifte : punt 34

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere