

O. ref. : 10527 / L / A / 106

BETREFT :Ontwerp van koninklijk besluit houdende verplichting voor de gemeenten gegevens betreffende het rijbewijs of het als zodanig geldend bewijs, via de diensten van het Rijksregister van de natuurlijke personen, aan het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur te verstrekken.

De Raadgevende Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer,

Gelet op de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, inzonderheid artikel 6,

Gelet op het verzoek om advies van de Minister van Verkeerswezen, van 21 oktober 1991,

Geeft op 12 december 1991 het volgende advies :

I. Onderwerp van het verzoek om advies

1. Het verzoek om advies betreft een ontwerp van koninklijk besluit dat de gemeenten ertoe verplicht om via het Rijksregister van de natuurlijke personen aan de Minister tot wiens bevoegdheid het wegverkeer behoort een aantal met name genoemde "gegevens betreffende het rijbewijs of het als zodanig geldend bewijs" te verstrekken.

II. Algemene opmerkingen

2. Het ontwerp van koninklijk besluit steunt op o.m. artikel 6 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

Die bepaling luidt als volgt :

"Wanneer de openbare overheden of de instellingen van openbaar nut bedoeld bij artikel 5, lid 1, krachtens een wet of een decreet de gemeenten om andere dan de in artikel 3 vermelde informatiegegevens kunnen verzoeken, kan de Koning, bij in Ministerraad overlegd besluit en na advies van de in artikel 12 bedoelde commissie, de gemeenten verplichten die gegevens te verstrekken door toedoen van het Rijksregister. De aldus verstrekte gegevens worden niet in het Rijksregister bewaard."

Die bepaling beoogt het voor de openbare overheden en de instellingen van openbaar nut mogelijk te maken om beroep te doen op de infrastructuur van het Rijksregister, teneinde van de gemeenten bepaalde gegevens te bekomen die niet tot de basisgegevens van het Rijksregister behoren.

3. De bij artikel 6 bedoelde verplichting kan aan de gemeenten slechts onder bepaalde voorwaarden worden opgelegd.

In de eerste plaats kan de verplichting om via het Rijksregister gegevens te verstrekken slechts bestaan ten voordele van openbare overheden of instellingen van openbaar nut bedoeld in artikel 5, eerste lid, van de wet van 8 augustus 1983. De Minister tot wiens bevoegdheid het wegverkeer behoort is een dergelijke overheid. (Zie in dit verband het koninklijk besluit van 21 februari 1991 waarbij aan sommige overheden van het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur toegang wordt verleend tot het Rijksregister van de natuurlijke personen, B.S., 26 maart 1991.)

4. Bovendien moet de bedoelde overheid of instelling de gemeente "krachtens een wet of een decreet" om de bedoelde gegevens kunnen verzoeken.

Uit de adviesaanvraag blijkt dat de in het ontwerp genoemde gegevens in verband gebracht worden met het centraal bestand, bedoeld in artikel 24, § 2, van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, zoals vervangen bij artikel 5 van de wet van 18 juli 1990. Dit centraal bestand zal, op naam van de bestuurders van een voertuig die bepaalde overtredingen begaan hebben, de opsomming bevatten van die overtredingen, alsmede de daaraan door de Koning toegekende punten. De in het ontwerp genoemde gegevens zijn echter niet die welke in artikel 24, §2 (nieuw), bedoeld zijn; bovendien hebben de in het ontwerp genoemde gegevens betrekking, niet enkel op de bestuurders die een overtreding begaan hebben, doch ook op alle andere houders van een rijbewijs.

De vraag is of de Minister van Verkeerswezen het recht heeft om de betrokken gegevens over al die bestuurders te kennen.

Het koninklijk besluit van 6 mei 1988 betreffende de indeling van de voertuigen in categorieën, het rijbewijs, de rechterlijke beslissingen houdende vervallenverklaring van het recht tot sturen en de voorwaarden voor erkenning van de scholen voor het besturen van motorvoertuigen, belast de gemeenten met het uitreiken van het rijbewijs en met het opmaken en het bijhouden van een inlichtingenfiche voor elk rijbewijs. (Zie, wat de in acht te nemen formaliteiten betreft, de artikelen 35 t.m. 39 van het genoemde koninklijk besluit.)

Afgezien van de verplichting voor o.m. de burgemeester om, op aanvraag van de Minister van Verkeerswezen, "alle statistische inlichtingen te verstrekken betreffende de toepassing van (het genoemde) besluit" (art. 40 K.B. 6 mei 1988), en van de verplichting voor de burgemeester om aan de Minister tot wiens bevoegdheid het wegverkeer behoort, het aantal rijbewijzen e.d. mede te delen, met vermelding van de nummers van de betrokken documenten (art. 43 K.B. 6 mei 1988, zoals vervangen bij art. 22 K.B. 18 juli 1991), legt noch het koninklijk besluit van 6 mei 1988, noch enige andere wet of verordening aan de gemeenten de verplichting op om gegevens i.v.m. het rijbewijs aan de Minister mede te delen.

De Raadgevende Commissie stelt evenwel vast dat het koninklijk besluit van 6 mei 1988 een ruime inspectiebevoegdheid toekent aan de ambtenaren die door de Minister van Verkeerswezen of zijn gedelegeerde worden belast met het toezicht en de controle op de afgifte van de rijbewijzen, de voorlopige rijbewijzen en de leervergunningen, en de duplicaten. Artikel 44 zoals gewijzigd bij artikel 23 van het koninklijk besluit van 18 juli 1991, bepaalt inderdaad dat die ambtenaren o.m. "inzage (mogen) nemen van alle documenten in verband met hun opdracht evenals van de inlichtingenfiches" (in het Frans : "ils peuvent examiner tous les documents en rapport avec leur mission ainsi que les fiches de renseignements").

De Commissie is van oordeel dat de Minister uit de laatstgenoemde bepaling het recht put om, m.b.t. alle houders van een rijbewijs, de desbetreffende gegevens te kennen. Hieruit volgt dat het tot de macht van de Koning behoort om, met toepassing van artikel 6 van de wet van 8 augustus 1983, te bepalen dat de gemeenten verplicht zijn de gegevens ter beschikking van de Minister te stellen, en dat de gegevensoverdracht via het Rijksregister dient te verlopen.

5. Zo het aan de Commissie voorgelegde ontwerp aldus aan de formele wettelijke vereisten beantwoordt, dient nog nagegaan te worden of het ook verenigbaar is met het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer.

Uit artikel 1 van het voorgelegde ontwerp blijkt dat de Minister tot wiens bevoegdheid het wegverkeer behoort (of zijn gemachtigde) over de in het ontwerp genoemde gegevens zal kunnen beschikken "voor het vervullen van zijn opdracht". De Commissie is van oordeel dat een zo ruime omschrijving van het doel van de gegevensoverdracht onvoldoende waarborgen biedt voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Zij is verder van oordeel dat het mogelijk is het doel in het ontwerp nader te preciseren, rekening houdend met wat uiteengezet is in de adviesaanvraag. De Commissie stelt derhalve voor de woorden "voor het vervullen van zijn opdracht" te vervangen door de woorden "voor het vervullen van zijn opdrachten in verband met het toezicht en de controle op de afgifte van de rijbewijzen, de voorlopige rijbewijzen en de leervergunningen, en de duplicaten, en in verband met de bepaling van de aan de gemeenten te betalen bedragen,". Aldus gepreciseerd, zou het ontwerp een te dezen wettig doel nastreven. Voor zover de in het ontwerp genoemde gegevens ook zouden dienen voor de samenstelling van het bestand inzake het rijbewijs met punten, kan aan het voorgaande toegevoegd worden : "en voor de samenstelling van het centraal bestand van de bestuurders van een motorvoertuig die bepaalde overtredingen begaan hebben, bedoeld in artikel 24, § 2, van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, gecoördineerd op 16 maart 1968, zoals vervangen bij de wet van 18 juli 1990,".

De Commissie merkt op dat in de adviesaanvraag nog sprake is van andere oogmerken. In de mate dat die oogmerken niet strekken tot de vervulling van een door of krachtens een wet bepaalde opdracht, kunnen zij niet als wettige objectieven voor de ontworpen gegevensoverdracht beschouwd worden. Dit is met name het geval voor de vervulling van opdrachten die in de toekomst eventueel aan het bestuur gegeven zouden kunnen worden.

6. De in het ontwerp (art. 1) bedoelde gegevens zijn de volgende :

- "-De toekenningscode, vervallenverklaring, teruggave, vervanging, intrekking of verandering van het rijbewijs of van het als dusdanig geldend bewijs;
- de overeenkomstige datum;
 - het nummer van het bewijs;
 - de klasse van het bewijs;
 - de plaats van afgifte;
 - de datum waarop de geldigheid of de intrekking verstrijkt;
 - de vermelding automatische versnellingsbak;
 - de geneeskundige schifting of eventuele beperkingen."

Uit de toelichting in de adviesaanvraag blijkt dat het gaat om het geheel van gegevens die, onder code 194, in het Rijksregister zijn opgenomen, op verzoek van de betrokken gemeentebesturen. (Zie art. 3, derde lid, wet 8 augustus 1983.)

De Commissie stelt vast, enerzijds, dat de over te dragen gegevens voldoende nauwkeurig zijn bepaald en, anderzijds, dat de overdracht van die gegevens adequaat is om het oogmerk, zoals hiervóór (nr. 5) nader gepreciseerd, te bereiken.

7. De middelen, bedoeld om een of meer wettige oogmerken te bereiken, dienen in een redelijk evenredigheidsverband tot dat doel te staan.

Ter zake meent de Commissie in het bijzonder te moeten wijzen op het vereiste dat persoonsgegevens niet langer bewaard mogen worden dan strikt noodzakelijk om het beoogde doel te bereiken. Dit geldt des te meer wanneer het gaat om gevoelige gegevens, waarvan de bewaring uit hun aard zelf een ernstige inmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer vormt.

In dit verband stelt de Commissie vast dat tot de in het ontwerp bedoelde gegevens o.m. die behoren, welke betrekking hebben op de vervallenverklaring van het recht een motorvoertuig te besturen, en op de intrekking van het rijbewijs; zowel de vervallenverklaring, die het gevolg is van een beslissing van de strafrechter, als de intrekking, die steunt op medische aanwijzingen, leveren voor de betrokkene gevoelige gegevens op.

De Commissie ziet de noodzaak niet in om die gegevens onbeperkt te bewaren. Zij kan met een overdracht van die gegevens naar de Minister, via het Rijksregister, dan ook slechts instemmen, voor zover in het ontwerp nadere voorwaarden ter zake gesteld worden. Met name acht de Commissie het voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nodig dat voorzien wordt in een verbod om die gegevens nog over te dragen of te bewaren zodra zulke overdracht of zulke bewaring niet meer noodzakelijk is om het door het ontwerp beoogde oogmerk te bereiken. Gelet op de aan de Commissie ter beschikking gestelde inlichtingen, zou aldus bepaald kunnen worden dat het bedoelde verbod ingaat zodra het verval van het recht tot sturen beëindigd is resp. het ingetrokken rijbewijs is teruggegeven aan de houder.

8. De Commissie stelt vast dat er geen bepaling is, die de geheimhouding van de in het ontwerp bedoelde gegevens voorschrijft.

Zij acht het wenselijk dat een bepaling in die zin in het ontwerp opgenomen wordt.

III. Artikelsgewijze bespreking

9. Artikel 1 bepaalt dat de gemeenten de hiervóór genoemde gegevens moeten verstrekken aan de Minister tot wiens bevoegdheid het wegverkeer behoort of aan zijn gemachtigde.

Mits rekening gehouden wordt met de hiervóór ontwikkelde beschouwingen, heeft de Commissie geen bezwaar tegen die bepaling.

Zij meent evenwel te moeten opmerken dat de verplichting voor de gemeenten om de in het ontwerp bedoelde gegevens te verstrekken, op zichzelf voor hen geen verplichting inhoudt om die gegevens op te sporen (adviezen nr. 84/002 van 27 juni 1984, niet bekendgemaakt; nr. 86/047 van 4 juni 1986, niet bekendgemaakt; nr. 90/095 van 26 november 1990, niet bekendgemaakt; 91/097 van 22 februari 1991, niet bekendgemaakt).

10. De Commissie stelt ten slotte vast dat het ontwerp geen bepaling bevat i.v.m. de inwerkingtreding van het besluit.

Voor zover de samenstelling van het centraal bestand, bedoeld in het nieuwe artikel 24, § 2, van de wet betreffende de politie over het wegverkeer, een oogmerk van de ontworpen regeling is (zie supra, nr. 5), zou het aanbeveling verdienen om de inwerkingtreding van het besluit niet eerder dan die van de betrokken wetsbepaling (art. 5 wet van 18 juli 1990) te laten plaatsvinden. Enkel op die manier kan verzekerd worden dat de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer enig toezicht op de verwerking van de in het ontwerp bedoelde gegevens uitoefent (zie art. 25, § 5, wet betreffende de politie over het wegverkeer, zoals vervangen bij art. 6 wet 18 juli 1990).

IV. Conclusie

11. Over het ontwerp van koninklijk besluit, zoals het aan de Commissie is voorgelegd, wordt een ongunstig advies uitgebracht.

Mits met de door de Commissie gemaakte opmerkingen rekening gehouden wordt (zie supra, i.h.b. nrs. 5 en 7), is het advies daarentegen gunstig.

De secretaris,

De voorzitter,

A. PIPERS

D. HOLSTERS.