

ADVIES Nr 12 / 95 van 7 juni 1995

O. ref. : A / 95 / 012 / 32

- BETREFT :**
- voorontwerp van wet betreffende de verstrekking en het gebruik van de gegevens uit het repertorium van de motorvoertuigen en aanhangwagens en uit het repertorium van de commerciële platen
 - voorontwerp van koninklijk besluit tot vaststelling van sommige modaliteiten voor de verstrekking en het gebruik van de gegevens uit het repertorium van de motorvoertuigen en aanhangwagens en uit het repertorium van de commerciële platen
-

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, inzonderheid artikel 29;

Gelet op de adviesaanvraag van 11 april 1995 van de Minister van Verkeer en Infrastructuur, door de Commissie ontvangen op 12 april 1995;

Gelet op het verslag van dhr. Y. POULLET,

Brengt op 7 juni 1995 het volgende advies uit :

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG :

1. De adviesaanvraag heeft betrekking op de reglementaire voorwaarden voor de verstrekking en het gebruik van de gegevens uit het repertorium bijgehouden door de Directie voor de Inschrijving van Voertuigen (afgekort D.I.V.) van het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur.

2. Deze reglementaire voorwaarden worden vastgesteld in een voorontwerp van wet en van koninklijk besluit waarin de inhoud van het repertorium, de wettige doeleinden voor het gebruik en de verstrekking van de uit dit repertorium afkomstige gegevens in het Bestuur en, mits strengere voorwaarden, in de particuliere sector, nauwkeurig worden vastgelegd.

3. Het feit dat deze reglementaire voorwaarden in een wet zijn vastgelegd, komt onweerlegbaar tegemoet aan de bezorgdheid van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer die zij in haar advies nr. 01/93 van 14 januari 1993 heeft uitgedrukt. Dit advies werd opgesteld ingevolge vragen van de Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen in verband met twee koninklijke besluiten van 21 februari 1991, die aan sommige overheden van het Ministerie van Verkeer en Infrastructuur zowel toegang verlenen tot het Rijksregister van de natuurlijke personen, als machtiging tot gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen.

Aldus kon de Commissie niet aanvaarden dat de verbinding tussen het Bestuur en de FEBIAC (Syndicale Kamer der Auto- en Motorrijwielenconstructeurs van België en Belgische Federatie der Auto en Rijkwielnijverheden verenigd) gebaseerd kan zijn op, zoals dit thans het geval is, een officieuze procedure tussen beide partijen, eind september 1993 overeengekomen, op basis van een gedragscode die moet worden nageleefd door de leden van de FEBIAC die gebruik wensen te maken van de gegevens die door de D.I.V. worden doorgegeven.

II. HERINNERING AAN DE BEGINSELEN VAN HET VOORGAAND ADVIES VAN DE COMMISSIE : [Advies nr. 01/93 van 14 januari 1993]

4. De conclusies van dit advies waren gebaseerd op volgende beginselen :

- a) het doorgeven door de D.I.V. van de nominatieve gegevens die zij bijhoudt, moet overeenkomstig zijn met de doeleinden van het bestand, die door of krachtens de wet zijn gedefinieerd (finaliteitscriterium);
- b) bovendien is het doorgeven door de D.I.V., van nominatieve gegevens die betrekking hebben op personen, slechts toegelaten indien dit ten dienste staat van het openbaar belang en in de mate dat dit openbaar belang doorweegt op het belang van de betrokken personen (proportionaliteitscriterium).

Onverminderd de hiernavolgende beschouwingen, verheugt het de Commissie om deze beginselen terug te vinden in de reglementaire teksten die haar worden voorgelegd.

5. In het voornoemd advies legde de Commissie de nadruk op de noodzaak om het doeleinde van het register van de inschrijvingen wettelijk en nauwkeurig te definiëren en de wettigheid van de verstrekkingen uitgaande van dit doeleinde te onderzoeken. Artikel 5 van de wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens (hierna de wet van 8 december 1992) bepaalt inderdaad het volgende :

"Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt voor duidelijk omschreven en wettige doeleinden en mogen niet worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Zij dienen, uitgaande van die doeleinden, toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn."

III. ONDERZOEK VAN DE VOORONTWERPEN VAN WET EN VAN KONINKLIJK BESLUIT voorgesteld door de Minister van Verkeer ten aanzien van de beginselen die de wet en de Commissie voorstaan :

6. Artikel 2 van het voorontwerp van wet in studie bepaalt op restrictieve wijze de hypothesen van wettige verstrekkingen van de gegevens die afkomstig zijn uit de repertoria van de D.I.V.

A. Eerste hypothese : de overdracht van gegevens voor opdrachten van algemeen belang.

7. De eerste hypothese komt tot uitdrukking in artikel 3 van het voorontwerp van wet :
"De persoonsgegevens uit de repertoria mogen worden verstrekt in de mate dat dit noodzakelijk is voor de vervulling van een opdracht van algemeen belang of van een taak die deel uitmaakt van de uitoefening van het openbare gezag waarvan de houder van de repertoria of de derde drager is..."

Aldus is de wettigheid gebaseerd op de behoeften van het Bestuur van de D.I.V. (verstrekker van gegevens) of van andere besturen (ontvanger van de gegevens) voor het vervullen van hun opdrachten van algemeen belang. Het koninklijk besluit preciseert deze opdrachten en taken. Volgende opdrachten kunnen o.a. worden opgemerkt : opdrachten van algemene (1°) of economische politie (5° of 6°), opdrachten i.v.m. fiscale heffingen (2°), gerechtelijke opdrachten (10°), zelfs opdrachten inzake het opmaken van statistieken (8°).

8. Hoewel de Commissie oordeelt dat het doeleinde van de verstrekkingen van gegevens voldoende wordt bepaald, wenst zij er evenwel aan te herinneren dat het tweede zinsdeel van artikel 5 van de wet van 8 december 1992 preciseert dat de gegevens *"...(niet) mogen worden gebruikt op een wijze die onverenigbaar is met die doeleinden. Zij dienen, uitgaande van die doeleinden, toereikend, ter zake dienend en niet overmatig te zijn."*

Het ligt voor de hand dat, gelet op artikel 5, de persoonsgegevens van de repertoria geheel of gedeeltelijk kunnen worden medegedeeld.

Aldus lijkt, bij wijze van voorbeeld, de overdracht van alle gegevens uit het repertorium aan de Rijkswacht niet strikt noodzakelijk in de mate dat de raadpleging van het repertorium, geval per geval, voldoende lijkt voor "... de opsporing en de beteugeling van misdaden, wanbedrijven en overtredingen, het innen van de boetes inbegrepen...".

Verder herinnert de Commissie eraan dat op grond van artikel 16 van de wet van 8 december 1992, de verstrekking van gegevens van het D.I.V. gepaard moet gaan met de gepaste veiligheidsmaatregelen (bijv. de verplichting tot ondertekening van elk verzoek tot toegang, tot het bijhouden van een protocol waarin elke aanvraag wordt gemotiveerd, enz...)

B. Tweede hypothese : de overdracht van gegevens voor veiligheidsdoeleinden

9. In de tweede hypothese, bedoeld in artikel 4 van het voorontwerp van wet, worden bouwers of mandatarissen van een bouwer of hun lasthebbers die naar behoren zijn aangewezen, gemachtigd om **sommige** gegevens van het repertoria te gebruiken "...met het oog op de veiligheid van de motorvoertuigen en aanhangwagens...". Artikel 3 van het voorontwerp van koninklijk besluit preciseert de 8 categorieën van gegevens die aldus kunnen worden medegedeeld en artikel 4 van hetzelfde voorontwerp herinnert eraan dat de boodschappen "...enkel (mogen) handelen over de veiligheid van de betrokken motorvoertuigen en aanhangwagens".

10. De Commissie heeft in verband met deze laatste hypothese de volgende opmerkingen geformuleerd. In de eerste plaats moet het begrip veiligheid nader worden gepreciseerd. Zeker, men kan vaststellen dat het voorontwerp van wet een onderscheid maakt tussen de "marketing" verrichtingen van bouwers (bedoeld in artikel 5) en de "veiligheidsverrichtingen" (bedoeld in artikel 4). De veiligheidsverrichtingen kunnen bijgevolg geen promotieverrichtingen tot doel hebben, met inbegrip van deze die ertoe strekken het aanbod van een bouwer of zijn mandatarissen te promoten om de contractuele garanties te genieten die zijn verbonden aan het bezit van een voertuig van een bepaald merk en enkel kunnen worden bekomen bij deze mandatarissen.

Aldus lijkt het de Commissie dat het doeleinde "veiligheid van de motorvoertuigen en aanhangwagens" begrepen moet worden in de enkele veronderstellingen waar de mededeling gerechtvaardigd wordt door de noodzaak voor een bouwer of zijn mandatarissen om, teneinde te kunnen tussenkomen, de eigenaars te contacteren van motorvoertuigen of aanhangwagens, en dit als een fabrieksfout die zich bij sommige voertuigen voordoet risico's kan inhouden voor de bezitters ervan. Het zou wellicht nuttig zijn dergelijke preciseringen in de memorie van toelichting op te nemen.

Een tweede opmerking betreft het wettelijk criterium dat het conformiteitscriterium wordt genoemd en dat wordt opgelegd door artikel 5. Enkel de gegevens die "toereikend, ter zake dienend en niet overmatig" zijn voor de verwezenlijking van het doeleinde moeten worden medegedeeld. In dit verband maakt artikel 3 van het voorontwerp van koninklijk besluit, in de lijst van de acht gegevens, geen onderscheid tussen de verstrekte gegevens, noch bijzondere modaliteiten voor de verstrekking.

Wat dit eerste punt betreft, zou men zich vragen kunnen stellen over de pertinentie van de doorgifte van de gegevens zoals deze die worden opgesomd in artikel 3, 1°, 2°, 3°, 4°, 5° en 8° van het voorontwerp van koninklijk besluit. In het kort, wat van belang is, is dat de bouwer de titularis van de inschrijving kent na wijziging (6°) en dit op basis van de voertuiggegevens na wijziging (7°). Wat voor de bouwer of zijn mandataris belangrijk is, is inderdaad het terugvinden van alle huidige bestuurders van een voertuig van een bepaalde type en een bepaalde fabricagereeks.

De modaliteiten van de mededeling zouden bijgevolg dergelijke beperkingen moeten weergeven. Aldus zou een bouwer de gegevens enkel kunnen bekomen voor veiligheidsdoeleinden indien hij het type voertuig specificeert dat fouten zou kunnen bevatten en de redenen van zijn tussenkomst vermeldt, dit evenwel zonder dat dergelijke redenen het voorwerp moeten uitmaken van eender welke verificatie door het bestuur. De Commissie herinnert in het bijzonder aan de considerans van haar voormeld voorgaand advies : "De mededeling van de maandelijkse banden met alle wijzigingen is overmatig in vergelijking met voornoemde doeleinde".

C. Derde hypothese : de verstrekking van gegevens voor marketing-doeleinden.

Artikel 5 van het voorontwerp van wet breidt de mogelijkheden voor de mededeling van gegevens van het repertorium uit tot doeleinden inzake direct marketing. Het maakt een onderscheid tussen de marketing door de bouwers of mandatarissen van een bouwer of hun lasthebbers en de marketing in het algemeen, buiten de automobielsector.

Dit artikel bepaalt dat het verstrekken van gegevens moet gebeuren in het kader van een machtiging waarvan de voorwaarden worden vastgesteld in het voorontwerp van koninklijk besluit. Artikel 5 bepaalt dat de machtiging wordt afgeleverd door de Minister, op basis van een formulier waarin, in het bijzonder, een aantal verplichtingen worden vermeld die de verkrijger moet naleven.

Artikel 6 van het voorontwerp van wet schort de verstrekking van de gegevens op, op beslissing van de betrokken persoon. Deze beslissing kan altijd worden herroepen. Het besluit in ontwerp preciseert de "... beslissing wordt aan de houder van de repertoria ter kennis gebracht..." door de ondertekening van één van de volgende mogelijkheden : hetzij de toestemming voor direct marketing in het algemeen, hetzij de toestemming voor direct marketing in de automobielsector, hetzij tenslotte het verzet tegen beide bovengenoemde vormen van gebruik. Het voorontwerp van besluit vermeldt dat het om een globale beslissing gaat, met andere woorden, dat zij geen betrekking mag hebben op sommige van de acht soorten gegevens bedoeld in artikel 4. Tenslotte wordt in artikel 6, vierde lid van dit voorontwerp, de houder van het bestand ertoe verplicht alle derden die met een machtiging zijn begunstigd en die met het bestuur een overeenkomst hebben gesloten in te lichten over elke beslissing tot verzet.

De economie van het voorontwerp van wet, komt wat betreft het verstrekken van gegevens voor doeleinden inzake direct marketing wel degelijk tegemoet aan de bezorgdheid van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

Deze afweging van belangen wordt op een oordeelkundige manier uitgevoerd door de mogelijkheid die de betrokken personen hebben om te beslissen over de verstrekking van gegevens zoals in artikel 6 van het voorontwerp van wet is bepaald. De Commissie is verheugd over deze modaliteit die het mogelijk maakt de bescherming van de gegevens van de betrokken personen op een toereikende wijze te verzekeren. Het voorontwerp van koninklijk besluit (art. 6) preciseert dat deze beslissing uitgevoerd wordt door de ondertekening op het inschrijvingsformulier van een vakje dat overeenstemt met één van de drie volgende vermeldingen :

- stemt in met het gebruik van de persoonsgegevens voor direct marketing in het algemeen;
- stemt in met het uitsluitend gebruik van die gegevens voor direct marketing door de bouwers of mandatarissen van een bouwer of hun lasthebbers;
- verzet zich tegen de bovengenoemde vormen van gebruik.

De Commissie is evenwel bezorgd om de gevolgen voor de betrokken persoon wanneer deze noch heeft ingestemd, noch heeft geweigerd. Wellicht moet men volgens de logica zelf van de door de wet voorziene bescherming uit dit stilzwijgen afleiden dat de betrokken persoon en elke persoon die de gelegenheid nog niet had om zich tegen de beoogde mededeling uit te spreken, zich verzetten. De memorie van toelichting zou in die zin opheldering kunnen brengen.

Wat de hierboven vernoemde tweede hypothese betreft, is de Commissie bijgevolg van oordeel dat het wenselijk is artikel 8 van het voorontwerp van wet waarin wordt bepaald dat , in afwijking van artikel 5, *"...de persoonsgegevens uit de repertoria die betrekking hebben op de personen die nog geen beslissing ...ter kennis hebben gebracht, verstrekt (mogen) worden aan de derden..."* te schrappen.

Het in het formulier doorgevoerde onderscheid tussen het doeleinde van direct marketing in het algemeen en direct marketing door de bouwers, de mandatarissen van een bouwer of hun lasthebbers lijkt in de ogen van de Commissie volledig gerechtvaardigd. De verstrekking van de gegevens aan de automobielsector, voor marketingdoeleinden lijkt een nauwer functioneel verband in te houden met de aankoop van een voertuig. De betrokken persoon kan informatie wensen die afkomstig is van de sector zelf en die betrekking heeft op de vervangingsmogelijkheden van een voertuig, promotieaanbiedingen inzake dienstverlening, enz... Het verband tussen de aankoop van een voertuig en de promotie van diensten zoals die van reisagentschappen of bankinstellingen lijkt daarentegen veel losser.

Hoewel de Commissie de fundamentele beginselen goedkeurt, staat ze erop bepaalde bezwaren te formuleren aangaande één bijzondere bepaling. Aldus verbaast de Commissie zich erover dat de instemming met de mededeling geldt voor alle gegevens bedoeld in artikel 3 van het voorontwerp van koninklijk besluit. De doorgifte van bepaalde types van gegevens lijkt de Commissie het als wettig erkende doeleinde van direct marketing duidelijk te overschrijden. Ze kan zich indenken dat het bezitten van een bepaald type voertuig, de frekwentie van de aankoop, het adres van de titularis van de inschrijving, zelfs de aanvraag van een welbepaald type plaat, aanwijzingen zijn om het type-profiel te schetsen van de betrokkene. Dat bepaalde gegevens die betrekking hebben op derden ook onrechtstreeks kunnen worden verstrekt, bijvoorbeeld, via het chasisnummer, de verkoper van de wagen ...lijkt gevaarlijker, te meer daar het chasisnummer een gegeven is dat duidelijk overbodig is voor het doeleinde van direct marketing. In dit verband zouden nog meer voorbeelden kunnen worden aangehaald.

De Commissie dringt er met andere woorden op aan dat het voorontwerp van koninklijk besluit in dit verband nauwkeurig wordt herzien en dat het voor elk van de gegevens vernoemd in de 8 types van artikel 3 van het voorontwerp van koninklijk besluit een onderzoek rond de relevantie van hun doorgifte voor direct marketingdoeleinden rechtvaardigt.

Tenslotte voorziet artikel 5, vijfde lid, de stopzetting zonder schadevergoeding van de verstrekking van gegevens bij niet-naleving van de aangegane verbintenissen, in het bijzonder de verplichtingen die voortvloeien uit de vereisten inzake bescherming van de gegevens. Het zou wellicht nuttig zijn te voorzien dat deze stopzetting de intrekking van de ministeriële machtiging met zich mee zou brengen en bijgevolg het verbod op het gebruik van de reeds verstrekte gegevens. Een dergelijke precisering zou moeten voorkomen op het formulier dat als bijlage gaat van het voorontwerp van koninklijk besluit, overeenkomstig artikel 5 van dit voorontwerp.

De secretaris,

De voorzitter,

(get.) J. PAUL.

(get.) P. THOMAS.

Voor eensluidend verklaard afschrift :
De secretaris van de Commissie :

J. PAUL
05.03.1996