



Advies nr. 139/2018 van 19 december 2018

Betreft: voorontwerp van decreet betreffende de administratieve boetes inzake verkeersveiligheid (CO-A-2018-134)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikel 23 en 26 (hierna "WOG");

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 (algemene verordening gegevensbescherming)* (hierna "AVG");

Wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op de adviesaanvraag van de Directeur van de "Direction de la Réglementation de la Sécurité routière du Département de la Stratégie routière de la Direction générale opérationnelle des Routes et des Bâtiments" van de Waalse Overheidsdienst, ontvangen op 15 oktober 2018;

Gelet op de bijkomende noodzakelijke gegevens, meegedeeld op 21 november 2018 en 26 november 2018;

Gelet op het verslag van de heer Willem Debeuckelaere;

Brengt op 19 december 2018 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN HET VOORONTWERP

1. De Directeur van de "Direction de la Réglementation de la Sécurité routière du Département de la Stratégie routière de la Direction générale opérationnelle des Routes et des Bâtiments" van de Waalse Overheidsdienst (hierna de "aanvrager") vraagt de Autoriteit een advies uit te brengen over het voorontwerp van decreet betreffende de administratieve boetes inzake verkeersveiligheid (hierna het "voorontwerp").
2. De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna de "CBPL") sprak zich reeds uit over een vorige versie van het voorontwerp van decreet in haar advies nr. 63/2017 van 22 november 2017¹ (hierna het "advies 63/2017").
3. Ter herinnering, dit voorontwerp geeft gevolg aan de overdracht naar de Gewesten van de bevoegdheden inzake verkeersveiligheid in het kader van de zesde Staatshervorming. De bedoeling van het voorontwerp van decreet bestaat erin de minder zware overtredingen zoals overmatige snelheid en de zogenaamde "technische" inbreuken, zoals de inbreuken op de wetgeving inzake uitzonderlijk vervoer, transport van gevaarlijke stoffen, technische controle langs de weg, lading, massa en afmetingen van de geladen voertuigen en de signalisatie van de lading, te oriënteren naar een procedure voor administratieve boetes die door de administratie zal beheerd worden.
4. In haar advies onderzocht de CBPL het ingevoerde systeem van administratieve sancties in het licht van de principes inzake bescherming van persoonsgegevens. Uit het onderzoek bleek dat er slechts aandacht werd geschonken aan de bescherming van de persoonsgegevens van de overtreders in het raam van de invoering van het centraal bestand van de overtredingen waarin de gegevens worden verwerkt na de straf.
5. De Autoriteit zal hierna dus onder meer nagaan of rekening werd gehouden met de opmerkingen van de CBPL.

¹ https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_63_2017.pdf.

II. ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

II.1. Beknopte samenvatting van het voorontwerp

6. Het ingevoerde systeem van administratieve sanctie voorziet in de tussenkomst van door de regering aangestelde ambtenaren in het stadium van de vaststelling, van (vrije vertaling) adviseurs voor bestuurlijke vervolging, belast met de vervolging en bestuursrechtelijke ambtenaren belast met het opleggen van de administratieve boete. Het voorziet in de volgende alternatieve straffen op de zogenaamde administratieve boete: onmiddellijke inning, volgen van een opleiding, bevel tot betaling. het creëert een centraal bestand, zijnde een gegevensbank met de processen-verbaal/waarschuwingen, alternatieve straffen op de administratieve boete, de beslissingen tot klassering en de ad hoc gerechtelijke beslissingen.

II.2. Bijkomende uitleg van de aanvrager

7. In de marge van de aanpassing van de tekst van het voorontwerp van decreet deelde de aanvrager een reeks bijkomende inlichtingen mee met betrekking tot de opmerkingen die de CBPL formuleerde in haar advies nr. 63/2017.
8. De aanvrager legde er vooral de nadruk op dat een zeker aantal opmerkingen van de CBPL zouden worden opgenomen in het besluit van de Waalse Regering houdende de uitvoering van het ontwerpdecreet (hierna "BWR houdende uitvoering"). Hiertoe deelde hij ter informatie een eerste ruwe versie mee van het ontwerp van BWR houdende uitvoering. Gelet op de status van dit document dat haar niet officieel ter advies werd voorgelegd, zal de Autoriteit de inhoud ervan niet onderzoeken.
9. De aanvrager verduidelijkte dat dit BWR houdende uitvoering voor advies aan de GBA zou worden voorgelegd. De GBA wijst erop dat haar voorafgaande raadpleging in onderhavig geval verplicht is krachtens artikel 36.4 van de AVG aangezien het BWR houdende uitvoering in dit geval een reglementaire maatregel vormt die een impact heeft op de verwerking van persoonsgegevens.

II.3. Uitbreiding van het centraal bestand

10. De Autoriteit merkt op dat het bestand thans eveneens de processen-verbaal en de waarschuwingen omvat.

11. De Autoriteit meent dat deze werkwijze toelaat de verantwoordelijkheid te verenigen voor alle verwerkingen van persoonsgegevens en bijgevolg ook voor de uitoefening van de rechten van de betrokkene in het raam van de ingevoerde procedure van administratieve sanctie.
12. De Autoriteit is evenwel verwonderd dat de beslissingen tot administratieve sancties op zich niet meer uitdrukkelijk worden vermeld.

II.4. Gegevensbeschermingseffectbeoordeling

13. Conform artikel 35 van de AVG dient in onderhavig geval een gegevensbeschermingseffectbeoordeling te worden uitgevoerd voor de geplande verwerkingsactiviteiten.
14. De Autoriteit verzoekt de aanvrager in dit verband zich te beroepen op de aanbeveling uit eigen beweging nr. 01/2018 van de CBPL van 28 februari 2018, met betrekking tot de gegevensbeschermingseffectbeoordeling en voorafgaande raadpleging².
15. De Autoriteit verzoekt hierin de aanvrager om de veiligheid van de gegevens te onderzoeken (zie eveneens punt 67 van advies 63/2017) en de impact van de mogelijkheid, die in het voorontwerp van decreet aan de Waalse Regering wordt geboden, om andere doeleinden te bepalen voor het gebruiken van de gegevens van het centraal bestand en de gegevens van automatische werkende apparaten (cf. hierna, II.6).

II.5. Verantwoordelijkheid voor de verwerking

16. De Autoriteit merkt op dat hoewel rekening werd gehouden met de opmerking van de CBPL met betrekking tot de toegang tot de gegevens van het centraal bestand (punt 30 van advies 63/2017), de verwerkingsverantwoordelijke nog steeds niet wordt aangewezen in het voorontwerp van decreet (zie punt 38 van het advies 63/2017).
17. Zo vermeldt het voorontwerp (vrije vertaling) "*De administratie richt een centraal bestand op beheert dit*" waarbij "*de administratie*" wordt gedefinieerd als "*de door de Regering aangewezen Waalse Overheidsdienst*". Dit gezegd zijnde merkt de Autoriteit op dat de informatieverstrekking aan de betrokkene zowel melding maakt van een verwerkingsverantwoordelijke als van een "*beheerder van de verwerking*". De Autoriteit weet niet welke lading dit begrip dekt en verzoekt de aanvrager zich te schikken naar de voorschriften van de AVG en enkel een

² https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2018.pdf.

verwerkingsverantwoordelijke aan te wijzen voor de volledige procedure van administratieve sanctie.

18. De aanvrager verklaarde in zijn bijkomende uitleg dat deze aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke zal gebeuren in het BWR houdende uitvoering. De Autoriteit vraagt niettemin deze aanwijzing te regelen in het voorontwerp van decreet aangezien dit het doel en de middelen van de verwerking bepaalt, en dit conform artikel 4.7 van de AVG.
19. De CBPL had gevraagd dat de dienst zou worden aangeduid waarvan de door de Regering aangestelde bevoegde ambtenaren die belast worden met het vaststellen van de overtredingen afhangen (punt 33 van het advies 63/2017).
20. De aanvrager heeft verklaard dat deze aanwijzing zal gebeuren in het BWR houdende uitvoering. De Autoriteit neemt hiervan akte.
21. De CBPL verzocht de aanvrager eveneens om rechtstreeks in het voorontwerp van decreet te voorzien in moraliteits- of opleidingscriteria voor deze bevoegde ambtenaren (punt 40 van het advies 63/2017). Zij verzocht de aanvrager bovendien om de betrouwbaarheidsvoorwaarden in de tijd te evalueren en de opleiding van de verschillende actoren van de administratieve sanctieprocedure ook toe te spitsen op de materie inzake bescherming van persoonsgegevens (punten 43 en 44).
22. Het voorontwerp van decreet vermeldt thans dat de bevoegde ambtenaren grondig zullen moeten zijn opgeleid. De aanvrager heeft eveneens uitgelegd dat het BWR houdende uitvoering de opleidingsvoorwaarden zal preciseren met een module gewijd aan de verwerking en de bescherming van persoonsgegevens. Het BWR houdende uitvoering zal ook de toelatingsvoorwaarden voor de functie nader bepalen waaronder de betrouwbaarheidsvoorwaarden. De Autoriteit herhaalt dat deze vereisten bedoeld zijn om te zorgen voor de noodzakelijke onafhankelijkheid, onpartijdigheid en rechtschapenheid teneinde de risico's voor de persoonsgegevens van de betrokkenen te reduceren, in overeenstemming met de beginselen van de AVG.

II.6. Doeleinden van de verwerking

23. In haar advies 63/2017, vroeg de CBPL de aanvrager om te worden geraadpleegd indien andere doeleinden voor het gebruik van het centraal bestand zouden worden overwogen en deze voorafgaande tussenkomst te vermelden in het voorontwerp van decreet (punt 31).

24. De CBPL wenste eveneens dat het voorontwerp van decreet zou vermelden dat de andere doeleinden, die door de Waalse regering zouden worden bepaald voor de automatisch werkende apparaten en de informatie die zij verstrekken, het voorwerp moeten uitmaken van haar voorafgaand advies (punt 48).
25. De Autoriteit stelt vast dat dat haar verplichte raadpleging thans is opgenomen in de tekst van het voorontwerp van decreet.
26. Overigens voegt het voorontwerp van decreet het volgende toe wat betreft de mogelijkheid voor de Waalse regering om nadere regels te bepalen inzake gebruik, raadpleging en bewaring van de gegevens die worden verstrekt door de automatisch werkende apparaten, na advies van de Autoriteit: (vrije vertaling) "*indien de Autoriteit binnen de haar wettelijk toegestane termijn geen advies heeft verstrekt, wordt zij geacht haar akkoord te hebben verleend*" (artikel 16, 5de lid).
27. De Autoriteit merkt op dat deze stilzwijgende machtiging strijdig is met de AVG. Zij merkt bovendien op dat het Waalse Gewest niet bevoegd is om nieuwe bevoegdheden te verlenen aan de Autoriteit.
28. Zij verzoekt de aanvrager te noteren dat de WOG reeds in haar artikel 26, § 2 een oplossing biedt voor de problematiek door te stellen dat: "*In de gevallen waar het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie vereist is, mag aan deze vereiste voorbijgegaan worden wanneer het advies niet werd verleend binnen de termijnen bedoeld in paragraaf 1, tweede lid*".
29. Zij verzoekt de aanvrager dan ook deze vermelding te verwijderen.

II.7. Informatieverstrekking aan de betrokkene

30. De informatie die aan de betrokkene zal worden verstrekt wordt gepreciseerd in het raam van de registratie in het centraal bestand, die thans het geheel van verwerkingen van persoonsgegevens van de betrokkene omvat, vanaf het proces-verbaal of waarschuwing tot en met de sanctie. In dit verband werd rekening gehouden met de opmerking van de CBPL omtrent de volledigheid van deze informatieverstrekking, onder meer in het licht van de nieuwe vereisten van de AVG (punten 54 en 57 van het advies 63/2017).
31. De Autoriteit merkt op dat geen gebruik werd gemaakt van de mogelijkheid, bedoeld onder artikel 23 van de AVG, om de rechten van de betrokkenen te beperken.

32. Volgens de verklaringen van de aanvrager zal het BWR houdende uitvoering preciseren dat de initiële informatieverstrekking aan de betrokkene met betrekking tot de verwerking, zal vermeld worden in het bericht van overtreding (cf. punt 52 van het advies 63/2017). Hij voegt eraan toe dat deze informatie-elementen zullen vermeld worden op de documenten waarmee de administratieve boetes, verlaagde of uitvoerbare administratieve boetes worden geformaliseerd, alsook op de andere nog te definiëren uitwisselingen met de overtreders (cf. punt 53 van advies 63/2017). De Autoriteit neemt hiervan akte.
33. In haar advies 63/2017 herinnerde de CBPL eraan dat het recht op informatie eveneens impliceert dat de betrokkene steeds de hoedanigheid van de door de Regering aangestelde, bevoegde ambtenaar die eventueel zijn gegevens verzamelt, moet kunnen verifiëren (punt 55).
34. De aanvrager verklaart dat het BWR houdende uitvoering als bijlage het model van legitimatiebewijs van de bevoegde ambtenaren zal bevatten. Hij voegt eraan toe dat de bepalingen met betrekking tot het uniform op hun beurt opgenomen zijn in een ministerieel besluit van 17 juni 2010 maar als bijlage zullen gevoegd worden bij het BWR houdende uitvoering. De Autoriteit neemt hiervan akte.

II.8. Toegang tot de gegevens van de DIV en eventueel tot die van het Rijksregister

35. In haar advies 63/2017, verzocht de CBPL de aanvrager onder meer om rechtstreeks in het voorontwerp van decreet de gegevens van de DIV op te sommen waartoe de bedoelde ambtenaren toegang zullen krijgen en te anticiperen op de noodzaak van een toegang tot de gegevens van het Rijksregister (punten 58-59).
36. De Autoriteit merkt op dat het voorontwerp thans bepaalt dat (vrije vertaling) "*De regering bepaalt de nuttige gegevens waartoe de [betrokken] ambtenaren toegang kunnen krijgen voor de uitoefening van hun opdrachten*" (artikel 39).
37. Aangezien het gaat om toegang tot de gegevens van de DIV, verzoekt de Autoriteit de aanvrager zich te schikken naar artikel 20 van de WVG. Wat de toegang tot het Rijksregister betreft vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager op de artikelen 10 en volgende van het voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen met betrekking tot het Rijksregister en de bevolkingsregisters, goedgekeurd op 14 november 2018³, waarover de Autoriteit een advies uit eigen beweging uitbracht⁴.

³ <http://www.dekamer.be/FLWB/PDF/54/3256/54K3256006.pdf>.

⁴ Advies nr. 106/2018 van 17 oktober 2018
https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_106_2018.pdf.

II.9. Bewaring van de gegevens

38. De Autoriteit stelt vast dat de bewaartermijn voor de gegevens opgenomen in het centraal bestand, thans wordt bepaald op 5 jaar in plaats van 4 jaar zoals in de vorige versie van het voorontwerp van decreet. De Autoriteit heeft moeite met de verantwoording van de verhoging van deze termijn. Zij herhaalt in dit verband de opmerking van de CBPL die de aanvrager verzocht de termijnkeuze uitdrukkelijk te motiveren in de Memorie van Toelichting (punt 64 van het advies 63/2017). Zonder deze motivering is de Autoriteit niet in staat te beoordelen of de gegevens, conform artikel 5.1 e) van de AVG, niet langer worden bewaard dan de tijd die nodig is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

III. BESLUIT

39. De Autoriteit neemt akte van de wijzigingen die werden aangebracht aan het voorontwerp van decreet en de uitleg van de aanvrager ingevolge het advies 63/2017 van de CBPL. Zij merkt op dat een reeks van deze opmerkingen het onderwerp zal vormen van een BWR houdende uitvoering, dat haar voor advies zal worden voorgelegd.

40. Zij beoordeelt de toevoeging in het voorontwerp van decreet dat de Autoriteit geacht wordt haar akkoord te hebben verleend over de bijzondere regels inzake gebruik, raadpleging en bewaring van de gegevens die worden verstrekt door de automatisch werkende apparaten, indien zij binnen de haar wettelijk toegestane termijn geen advies heeft verstrekt, als ongunstig (punt 24).

41. Ze heeft evenwel een aantal opmerkingen en verzoekt de aanvrager om in dit verband:

- haar het BWR houdende uitvoering voorafgaand ter advies voor te leggen, temeer daar de aanvrager verwijst naar deze toekomstige tekst wat betreft een aantal opmerkingen die door de CBPL werden geformuleerd in haar advies 63/2017 (punt 9);
- de gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren zoals vereist door de AVG (punten 13-15) ;
- de verwerkingsverantwoordelijke aan te wijzen in het voorontwerp van decreet (punt 18) ;
- rekening te houden met de wettelijke bepalingen wat betreft de toegang tot de DIV en het Rijksregister (punt 37).

OM DIE REDENEN,

verleent **de Autoriteit** een:

- **ongunstig advies** over artikel 16, 5^{de} lid van het voorontwerp van decreet aangezien dit bepaalt dat "*indien de Autoriteit binnen de haar wettelijk toegestane termijn geen advies heeft verstrekt, wordt zij geacht haar akkoord te hebben verleend*" (punt 40) ;
- **gunstig advies** over de overige bepalingen in het voorontwerp van decreet die betrekking hebben op de bescherming van persoonsgegevens, op voorwaarde dat rekening wordt gehouden met de opmerkingen zoals samengevat onder punt 41.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere