



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 204/2022 van 9 september 2022**

**Betreft: Advies m.b.t. een voorontwerp van ordonnantie *betreffende de toegankelijkheid van de interactieve zelfbedieningsterminals van het stedelijke en gewestelijk vervoer (CO-A-2022-173)***

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Griet Verhenneman en de heren Yves-Alexandre de Montjoye en Bart Preneel;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikelen 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* (hierna: AVG);

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna: WVG);

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Elke Van den Brandt, Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, belast met Mobiliteit, Openbare Werken en Verkeersveiligheid, (hierna: de aanvrager), ontvangen op 27/06/2022;

brengt op 9 september 2022 het volgend advies uit:

## I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Op 27/06/2022 verzocht de aanvrager het advies van de Autoriteit met betrekking tot de artikelen 9 – 12, 14 – 16 en 18 van het voorontwerp van ordonnantie *betreffende de toegankelijkheid van de interactieve zelfbedieningsterminals van het stedelijke en gewestelijk vervoer* (hierna: het ontwerp). Binnen het kader van de aan het Brussel Hoofdstedelijk Gewest toegekende bevoegdheden beoogt het ontwerp bepaalde bepalingen van richtlijn (EU) 2019/882 van het Europees Parlement en de Raad van 17 april 2019 *betreffende de toegankelijkheidsvoorschriften voor producten en diensten* (hierna: de richtlijn) om te zetten.
2. De richtlijn heeft als doel de toegankelijkheidscriteria voor een breed gamma aan producten en diensten op elkaar af te stemmen, om zo enerzijds een betere toegang ertoe te verzekeren voor personen met een handicap, en anderzijds bij te dragen tot de goede werking van de EU-markt door de obstakels weg te nemen (en te vermijden) die voortvloeien uit uiteenlopende vereisten inzake toegankelijkheid.
3. Gelet op de concrete gewestelijke bevoegdheidsverdeling<sup>1</sup> regelt het ontwerp louter de toegang voor personen met een handicap tot interactieve zelfbedieningsterminals van het stads- en streekvervoer. Daartoe worden in eerste instantie de toegankelijkheidsvoorschriften en de verplichtingen in hoofde van de dienstverleners vastgesteld, waarna vervolgens wordt voorzien in een klachtenprocedure en controlemechanisme (inclusief administratieve sancties).
4. Ter zake stelt de Autoriteit vast dat de procedure voor klachtenbehandeling overeenkomstig de artikelen 10 tot 13 van het ontwerp een verwerking van persoonsgegevens van de klager impliceert.
5. De overige ter advies voorgelegde artikelen, in het bijzonder met betrekking tot de samenstelling en de bevoegdheden van de controledienst in de zin van de artikelen 14 – 16 van het ontwerp, geven geen aanleiding tot bijzondere opmerkingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens<sup>2</sup>. Deze onderzoeken zullen immers in hoofdzaak worden ingesteld tegen rechtspersonen wiens gegevens in beginsel buiten het toepassingsgebied van de AVG vallen. Bovendien zijn de personeelsleden van de controledienst overeenkomstig artikel 15, §3, van het ontwerp *“gebonden door de plicht tot geheimhouding wat betreft de informatie verkregen bij de*

---

<sup>1</sup> Ter zake kan verwezen worden naar artikel 6, §1, X, 8<sup>o</sup>, van de bijzondere wet *tot hervorming van de instellingen* van 8 augustus 1980: *“Wat [...] het vervoer betreft: 8<sup>o</sup> het gemeenschappelijk stads- en streekvervoer, met inbegrip van de bijzondere vormen van geregeld vervoer, het taxivervoer en het verhuren van auto's met chauffeur”*, gelezen in het licht van artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 *met betrekking tot de Brusselse instellingen*.

<sup>2</sup> Dit laat evenwel onverlet de opmerkingen van de Raad van Staat in haar advies nr. 71.196/4 met betrekking tot de 'bijzondere' bewijskracht van de processen-verbaal en de bevoegdheidsregeling inzake het bepalen van de bevoegdheid van de rechtscolleges.

*uitoefening van hun controleopdrachten*” en kan er tegen de beslissing om een administratieve geldboete op te leggen een beroep worden ingesteld bij de politierechtbank.

## **II. ONDERZOEK TEN GRONDE**

### **a. Rechtsgrond**

6. Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en die van nature een inmenging vormt in het recht op bescherming van persoonsgegevens) moet niet alleen noodzakelijk en evenredig zijn, maar ook voldoen aan de eisen van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid, zodat de betrokkenen, over wie gegevens worden verwerkt, een duidelijk beeld krijgen van de verwerking van hun gegevens. Krachtens artikel 6.3 AVG, gelezen in samenhang met artikel 22 van de *Grondwet* en artikel 8 EVRM, moet dergelijke wettelijke norm de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen beschrijven. Het gaat hierbij minstens om:

- het (de) precieze en concrete doeleinde(n) van de gegevensverwerkingen;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is).

Voor zover de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigen, omvat de wettelijke bepaling terzake tevens volgende (aanvullende) essentiële elementen:

- de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens die ter zake dienend en niet overmatig zijn;
- de categorieën van betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt;
- de (categorieën van) bestemmingen van de persoonsgegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
- de maximale bewaartermijn van de geregistreerde persoonsgegevens;
- de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

7. Gelet op de *an sich* beperkte invloed van het indienen van een klacht op de rechten en vrijheden van de betrokkenen, kunnen de aanvullende essentiële gegevensverwerkingselementen – na bijkomend advies van de Autoriteit – in principe vastgesteld worden door de uitvoerende macht. Immers, hoewel de in het ontwerp geïmplementeerde gegevensverwerkingen aanleiding kunnen geven tot een verwerking van gezondheidsgegevens (dewelke een bijzondere categorie van persoonsgegevens in de zin van artikel 9.1 AVG uitmaken), zijn de feitelijke omvang en draagwijdte van deze verwerking eerder beperkt, en gebeurt zij in beginsel op vrijwillige basis, in het voordeel van de betrokken personen met een handicap.

## **b. Doeleinden**

8. Krachtens artikel 5.1.b) AVG kan de verwerking van persoonsgegevens enkel uitgevoerd worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
9. Met betrekking tot de behandeling van klachten, bepaalt artikel 10, §1, van het ontwerp dat "*elke persoon met een handicap [...] kosteloos een klacht [kan] indienen bij de bevoegde overheid. (...)*". Daartoe dient de klager zijn identiteit te vermelden, evenals een uiteenzetting van de feiten en alle andere stukken te verstrekken die hij noodzakelijk acht voor de behandeling van zijn klacht. De bevoegde overheid onderzoekt vervolgens de ontvankelijkheid en gegrondheid van de klacht en stelt de klager telkens op de hoogte van zijn bevindingen<sup>3</sup>. Hoewel uit het ontwerp aldus kan worden afgeleid dat de gegevensverwerkingen in dit kader tot doel hebben zowel de communicatie met de betrokkene, als het onderzoek zelf te bevorderen, vraagt de Autoriteit om dit uitdrukkelijk te specificeren. Bovendien lijkt het aangewezen om te verduidelijken dat de klacht betrekking moet hebben op een (vermeende) schending van de bepalingen van het ontwerp.

## **c. Verwerkingsverantwoordelijke**

10. De Autoriteit stelt vast dat het ontwerp de verwerkingsverantwoordelijke niet uitdrukkelijk aanduidt. Nochtans kan uit het ontwerp worden afgeleid dat de bevoegde instantie, die overeenkomstig artikel 9 van het ontwerp door de regering moet worden aangesteld, deze rol in de praktijk zal opnemen.
11. De Autoriteit benadrukt dat de uitdrukkelijke aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke de transparantie met betrekking tot de gegevensverwerkingen verhoogt en de uitoefening van de rechten van de betrokkenen, vastgelegd door de artikelen 12 – 22 AVG, vergemakkelijkt. Hoewel het, gelet op het feit dat de rol van bevoegde instantie in de toekomst door een andere overheid kan worden waargenomen, vanuit een pragmatisch oogpunt niet aangewezen is om deze instantie reeds nominatief aan te duiden in het ontwerp, verdient het zonder meer aanbeveling om uitdrukkelijk te specificeren dat de bevoegde instantie in elk geval zal optreden als verwerkingsverantwoordelijke ten aanzien van de te verwerken persoonsgegevens.

---

<sup>3</sup> Zie de artikelen 10 - 11 van het ontwerp.

#### **d. Proportionaliteit/ Minimale gegevensverwerking**

12. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden (principe van 'minimale gegevensverwerking').
13. Ter zake bepaalt artikel 10, §1, van het ontwerp: *"Elke persoon met een **handicap** kan kosteloos een klacht indienen bij de bevoegde overheid. De klacht [kan/moet<sup>4</sup>] ingediend worden per brief of elektronisch.*  
*De klacht vermeldt de volgende elementen:*  
*1° de **identiteit en het adres van de klager**;*  
*2° een uiteenzetting van de feiten;*  
*3° alle stukken die de klager noodzakelijk acht."*
14. In eerste instantie vraagt de Autoriteit zich af waarom het prerogatief om een klacht in te dienen expliciet voorbehouden wordt voor personen met een handicap. Een dergelijke maatregel brengt de effectiviteit van de klachtenprocedure in het gedrang. In het bijzonder voor wat betreft personen met een zware handicap is het immers niet onwaarschijnlijk dat zij fysiek, noch mentaal in staat zijn om een klacht in te dienen of op te volgen. In dergelijke gevallen geniet het de voorkeur dat het ook voor (belanghebbende) derden (familieleden, vrienden) mogelijk is om een klacht in te dienen, zonder dat het voor de persoon met een handicap steeds vereist zou zijn om zich overeenkomstig artikel 13 van het ontwerp<sup>5</sup> te laten vertegenwoordigen door een orgaan, organisatie of vereniging zonder winstoogmerk. Meer concreet aldus dient minstens te worden voorzien dat de vertegenwoordiging ook kan gebeuren door fysieke personen.
15. Daarnaast impliceert deze voorwaarde dat de bevoegde instantie steeds moet controleren of de klager effectief een handicap heeft. Dit zal *de facto* aanleiding geven tot een verwerking van gezondheidsgegevens, dewelke, zoals hierboven reeds aangehaald, een bijzondere categorie van persoonsgegevens in de zin van artikel 9.1 AVG uitmaken. De verwerking van dergelijke persoonsgegevens is in principe verboden, tenzij de verwerkingsverantwoordelijke zich kan beroepen op één van de uitzonderingsgronden neergelegd in artikel 9.2 AVG. Bovendien zullen ten aanzien van dergelijke gegevens strengere beveiligingsmaatregelen moeten worden gehanteerd.

---

<sup>4</sup> Een persoonsvorm ontbreekt op heden in het ontwerp.

<sup>5</sup> Artikel 13, §1 van het ontwerp: *"Personen met een handicap mogen een orgaan, een organisatie of een verenig zonder winstoogmerk volmacht geven om een klacht in hun naam in te dienen."*

16. Gelet op het bovenstaande betwist de Autoriteit dat de gestelde voorwaarde voor het indienen van een klacht daadwerkelijk proportioneel en noodzakelijk is voor het vervullen van de beoogde doeleinden (namelijk het onderzoeken van vermeende inbreuken op de bepalingen van het ontwerp, en in een ruimere context, het bevorderen van de toegang tot het openbaar vervoer voor personen met een handicap). Bovendien is het risico op misbruiken laag, daar het indienen van een dergelijke klacht geen aanleiding kan geven tot een schadevergoeding, of enig ander monetair gewin. De opdracht van de bevoegde instantie is louter beperkt tot de controle of een bepaalde dienstverlener voldoet aan de Europese toegankelijkheidsvereisten. Als dusdanig vraagt de Autoriteit om de woorden 'met een handicap' te schrappen in artikel 10, §1, eerste lid, van het ontwerp (desgevallend kan voormeld artikel als volgt gewijzigd worden: "Elke **belanghebbende**<sup>6</sup> persoon kan kosteloos een klacht indienen ..."). Indien de aanvrager, op grond van bijkomende elementen die de proportionaliteit alsnog zouden aantonen, er evenwel voor opteert om deze voorwaarde te behouden, is het zonder meer vereist om bijkomend te specificeren aan de hand van welke gegevens deze controle<sup>7</sup> zal plaatsvinden.
17. Ten tweede, met het oog op de verdere opvolging, lijkt het aangewezen om te vragen dat ook de (elektronische) contactinformatie van de klager vermeld moet worden in de klacht.
18. De Autoriteit beveelt voorts aan om te voorzien in een parallelle procedure waarbij een klacht anoniem kan worden behandeld. In de mate dat het voor een klager zelf volstaat louter een klacht in te dienen zonder dat deze daarbij wenst op de hoogte te worden gehouden van het gebeurlijk gevolg dat de bevoegde overheid eraan geeft, is het niet noodzakelijk de identiteit van de klager aan te wenden.
19. Tot slot verdient het aanbeveling om een gestandaardiseerd klachtenformulier op te stellen, waaruit duidelijk volgt welke (persoons)gegevens concreet zullen worden verwerkt. Dit formulier dient ter beschikking te worden gesteld via de website van de bevoegde instantie en wordt bij voorkeur vastgesteld in een uitvoeringsbesluit bij het ontwerp.

#### **e. Bewaartermijn**

20. 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.

---

<sup>6</sup> Dit belang kan immers ook functioneel of collectief zijn; er moet met andere woorden niet noodzakelijkerwijs sprake zijn van een 'eigen' belang.

<sup>7</sup> Te weten, de controle dat de klager effectief een persoon met een handicap is.

21. De Autoriteit stelt vast dat het ontwerp niet voorziet in enige bewaartermijn van de te verwerken persoonsgegevens. In het licht van artikel 6.3 AVG, is het vereist om in het ontwerp, dan wel naderhand in een uitvoeringsbesluit, de (maximale) bewaartermijn van de te verwerken persoonsgegevens vast te stellen rekening houdend met de onderscheiden doeleinden en categorieën van gegevens, of toch minstens de criteria op te nemen die toelaten deze (maximale) bewaartermijn te bepalen.

**OM DEZE REDENEN,  
de Autoriteit,**

**is van oordeel dat de volgende wijzigingen aan het ontwerp zich opdringen:**

- uitdrukkelijk specificeren van de doeleinden van de gegevensverwerkingen in het kader van een klachtenprocedure (punt 9);
- aanduiden dat de bevoegde instantie optreedt als verwerkingsverantwoordelijke (punt 11);
- behoudens bijkomende elementen, voorzien dat elke belanghebbende persoon een klacht kan indienen, waaronder inbegrepen elke fysieke persoon die ageert namens een persoon met een handicap (punten 14 – 16);
- voorzien dat tevens de (elektronische) contactinformatie van de klager vermeld moet worden in de klacht (punt 17);
- voorzien in een parallelle procedure waarbij een klacht anoniem kan worden behandeld (punt 18);
- vaststellen van een (maximale) bewaartermijn van de te verwerken persoonsgegevens, of toch minstens de criteria die toelaten deze termijn te bepalen (dit kan rechtstreeks in het ontwerp, dan wel naderhand in een uitvoeringsbesluit overeenkomstig hetgeen uiteengezet werd in de punten 6 – 7) (punt 21).

Voor het Kenniscentrum,  
(get.) Cédrine Morlière, Directeur