



Advies nr 40/2013 van 4 september 2013

Betreft: Adviesaanvraag met betrekking tot een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de uitwisseling van informatie tussen de DIV en andere staten krachtens de richtlijn 2011/82/EU ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen (CO-A-2013-033)

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 de staatssecretaris voor mobiliteit ontvangen op 03/07/2013;

Gelet op het verslag van de heer Eric Gheur;

Brengt op 4 september 2013 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN ONDERHAVIG ADVIES

1. Met zijn schrijven van 28 juni 2013 vraagt de heer Melchior Wathelet, staatssecretaris voor Leefmilieu, Energie, Mobiliteit en Staatshervorming, het advies van de Commissie over een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de uitwisseling van informatie uit het Belgisch repertorium van de voertuigen in het kader van verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen.
2. Het ontwerp van koninklijk besluit heeft als doel de richtlijn 2011/82/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2011 ter facilitering van de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen gedeeltelijk om te zetten. De onderzochte tekst beoogt eveneens de uitvoering van internationale akkoorden betreffende de uitwisseling van gegevens uit kentekenrepertoriums¹
3. De bedoeling van de richtlijn 2011/82/EU is de verkeersveiligheid te verbeteren om het aantal verkeersslachtoffers (doden, gewonden) te verminderen alsook de materiële schade veroorzaakt door verkeersongevallen. Een van de belangrijke elementen van dit beleid bestaat in de coherente toepassing van sancties voor verkeersovertredingen begaan in de Europese Unie die de verkeersveiligheid ernstig in het gedrang brengen.
4. De tekst van de richtlijn beoogt dus het verzekeren van een grotere efficiëntie bij de grensoverschrijdende uitwisseling van gegevens betreffende de inschrijving van voertuigen, wat de identificatie moet vergemakkelijken van personen die ervan verdacht worden een verkeersovertreding te hebben begaan. Dit zal ongetwijfeld bijdragen tot het verhogen van het afschrikkende effect om een overtreiding te begaan en de chauffeurs van voertuigen ingeschreven in een andere lidstaat aanzetten tot grotere voorzichtigheid.
5. De doelstelling van de richtlijn bestaat erin "een hoge mate van bescherming voor alle weggebruikers in de Unie te waarborgen door de grensoverschrijdende uitwisseling van informatie over verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen en daardoor ook de toepassing van sancties te vergemakkelijken, wanneer die overtreidingen worden begaan met een voertuig dat is ingeschreven in een andere lidstaat dan de lidstaat waar de overtreiding heeft plaatsgevonden"². In de praktijk wil de richtlijn aan de lidstaten toegang geven tot de inschrijvingsgegevens van voertuigen teneinde bestuurders van voertuigen ingeschreven in een andere lidstaat te kunnen identificeren en sanctioneren. Een Belgisch nationaal contactpunt wordt aangeduid als verantwoordelijke voor de uitwisseling van inschrijvingsgegevens van voertuigen.

¹ Zie hierna punt 29 van onderhavig advies

² Artikel 1 van de richtlijn.

De richtlijn 2011/82/EU en het verdrag tussen België en Nederland (doch niet het bilateraal verdrag met Frankrijk) bepalen immers dat iedere lidstaat een nationaal contactpunt aanduidt om de grensoverschrijdende informatie-uitwisseling te vergemakkelijken. Het gebruikte systeem is het EUCARIS-systeem dat reeds bestaat in verschillende lidstaten (waaronder België) voor uitwisseling van kentekengegevens. De Richtlijn moedigt trouwens het gebruik van EUCARIS aan voor haar uitvoering³.

II. VOORAFGAANDE OPMERKINGEN

1. De goedkeuring van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010.

6. Naast het ontwerp van koninklijk besluit dat onderzocht wordt in onderhavig advies heeft de staatssecretaris, voor de algehele informatie van de Commissie, een ontwerp van koninklijk besluit meegedeeld ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen. Dit ontwerp van koninklijk besluit werd inmiddels goedgekeurd op 8 juli 2013.
7. De Commissie heeft zich in haar advies nr. 34/2011 van 21 december 2011 reeds uitgesproken over een vroegere versie van dit koninklijk besluit ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010. Zij zal zich bijgevolg in het huidig advies beperken tot het ontwerp van koninklijk besluit betreffende de uitwisseling van informatie uit het Belgisch repertorium van de voertuigen in het kader van verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen maar zal bijkomend verwijzen naar het koninklijk besluit ter uitvoering van de wet indien dit relevant is voor het huidig advies.
8. De Commissie betreurt evenwel dat de laatste versie van het koninklijk besluit ter uitvoering van de wet niet eveneens voor advies werd voorgelegd alvorens het werd goedgekeurd. Deze nieuwe tekst wijzigt namelijk volkomen de oorspronkelijke benadering, onder meer omdat hij de mededeling van gegevens aan meerdere organismen toelaat zonder dat die hiervoor een machtiging van het Sectoraal comité voor de Federale Overheid dienen te verkrijgen.
9. Om deze redenen behoudt de Commissie zich het recht voor een advies uit eigen beweging te formuleren over de wet van 19 mei 2010 zoals deze werd goedgekeurd maar eveneens over het koninklijk besluit van 8 juli 2013 ter uitvoering hiervan. Zij kreeg immers in vorige adviezen al de

³ Zie considerans 10 van de Richtlijn

gelegenheid ernstig voorbehoud te formuleren met betrekking tot de wettekst en het koninklijk besluit⁴ ter uitvoering van de wet.

2. *Betreffende de keuze voor een koninklijk besluit om de wet van 19 mei 2010 te wijzigen en de gegevensverwerking in de schoot van de Kruispuntbank van de voertuigen te bepalen*

10. Het aan de Commissie voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit wordt genomen krachtens de wet van 18 februari 1969 betreffende de maatregelen ter uitvoering van de internationale verdragen en akten inzake vervoer over zee, over de weg, de spoorweg of de waterweg.

11. Deze wet bepaalt in haar artikel 1 "*De Koning kan, bij in Ministerraad overlegd besluit, inzake vervoer (over zee,) over de weg, de spoorweg of de waterweg, alle vereiste maatregelen treffen ter uitvoering van de verplichtingen die voortvloeien uit de internationale verdragen en uit de krachtens deze genomen internationale akten, welke maatregelen de opheffing en de wijziging van wetsbepalingen kunnen inhouden*".

12. Hoewel het Grondwettelijk hof deze algemene overdracht van bevoegdheid aan de Koning in de context van de wet van 18 februari 1969 lijkt te hebben gevalideerd⁵, en zelfs indien de wet van 19 mei 2010 talrijke bevoegdheden overdraagt aan de Koning⁶, meent de Commissie dat sommige bevoegdheidsoverdrachten te algemeen zijn en het niet tot de bevoegdheid van de Koning behoort sommige aspecten van de bedoelde gegevensverwerkingen te bepalen of te wijzigen. Zo vormt het overlaten aan de Koning om te bepalen wie de ontvangers zijn van de gegevens voor elk doeleinde alsook van de personen verbonden aan de werking van de Kruispuntbank, zonder dat deze keuze wordt omkaderd door de wet, een te ruime bevoegdheidsoverdracht. Dit blijkt uit de interpretatie door het Grondwettelijk Hof van artikel 22 van de Grondwet en de artikelen 5 c en/of 5 e van de WVP (rechtmatigheid en finaliteit van de verwerkingen)⁷.

13. De Commissie kan overigens niet het standpunt bijtreden vermeld in het Verslag aan de Koning dat over de omzetting van de richtlijn stelt "*Deze omzetting houdt dan ook geen enkele beleidskeuze in en heeft bovendien geen enkele impact op de rechten en plichten van de*

⁴ Zie advies nr. 42/2006 van 18 oktober 2006, advies nr. 23/2008 van 11 juni 2008, advies nr. 06/2009 van 18 maart 2009, advies nr. 34/2011 van 21 december 2011.

⁵ Arrest nr. 37/2010 van 22 april 2010 van het Grondwettelijk hof.

⁶ Zie onder andere de artikelen 6, 2^{de} lid, 9 §2, 12, 13, 14, 18 §2, 20 3^{de} lid, 24 § 3, 3^{de} lid, 33.

⁷ Zie advies nr. 06/2009 van 18 maart 2009 betreffende een voorontwerp van wet houdende oprichting van de centrale databank van voertuiggegevens.

burgers". De reglementering met betrekking tot de gegevensbescherming en het privéleven van de burgers vormt immers een fundamenteel recht, verankerd in artikel 22 van de Grondwet.

14. Bijgevolg beveelt de Commissie aan dat de bepalingen van het onderzochte ontwerp van koninklijk besluit zouden worden goedgekeurd door een wet in de formele betekenis van het woord. Concreet beveelt de Commissie aan om de verschillende gegevensstromen in de wet te onderscheiden en te identificeren en voor elk van hen de doeleinden, de bij de mededeling betrokken partners en de relevante categorieën gegevens te specificeren. Afgezien van deze opmerking moet worden aangestipt dat de goedkeuring zelf van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 alsook artikel 5 van de in onderhavig advies onderzochte tekst problematisch is om de hierboven aangehaalde redenen.

3. Het ontbreken van het advies van het Sectoraal comité voor de Federale Overheid

15. Meerdere bepalingen van de wet van 19 mei 2010 verlenen een bevoegdheid aan de Koning om via een koninklijk besluit de vermelde wet uit te voeren. Onder deze bepalingen vermelden we artikel 6, 2^{de} lid (manier waarop de diensten hun informatieplicht dienen na te leven), artikel 7 laatste lid (wijziging van technische gegevens), artikel 9 § 2 (bepaling van de gegevens die noodzakelijk zijn voor de vermelde doeleinden), artikel 10 (modaliteiten voor de registratie van gegevens), artikel 12 (bewaring van de gegevens), artikel 13 (aanduiding van de personen verbonden aan de Kruispuntbank), artikel 14 (aanduiding van de personen die de gegevens verzamelen), artikel 18 § 2 (bepaling van de gevallen waarin geen machtiging door het Sectoraal comité vereist is), artikel 19 (modaliteiten voor toegang tot de Kruispuntbank). In elk van die gevallen voorzien de artikelen dat de Koning een koninklijk besluit zal goedkeuren na advies van het Sectoraal comité.

16. Betreffende meer in het bijzonder de mededeling van gegevens aan derden buiten het netwerk van de Kruispuntbank van de voertuigen, biedt artikel 18 van de wet van 19 mei 2010 aan de Koning de mogelijkheid om de gevallen te bepalen waarin er geen advies van het Sectoraal comité voor de Federale Overheid is vereist, weliswaar enkel na advies van ditzelfde Sectoraal comité. Op basis van dit artikel 18 van de wet stelt artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 *juncto* artikel 5 van het onderzochte ontwerp van het koninklijk besluit, de nationale contactpunten vrij van machtiging door het Sectoraal comité voor de Federale Overheid voor de in dit artikel opgesomde doeleinden.

17. De Commissie stelt niettemin vast dat geen enkel advies door het Sectoraal comité voor de Federale Overheid werd verleend of zelfs gevraagd met betrekking tot het koninklijk besluit van 8

juli 2013 ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 noch voor het hier onderzochte ontwerp van koninklijk besluit.

18. Er dient te worden opgemerkt dat het advies van de Commissie niet de plaats kan innemen van een advies dat krachtens de wet door een Sectoraal comité moet worden verleend. In dit opzicht had de Commissie reeds geoordeeld dat om redenen van coherentie met de WVP en de coherentie in het algemeen inzake adviezen met betrekking tot de toepassing van de WVP, het verkieslijker zou zijn haar deze bevoegdheid toe te vertrouwen in de plaats van aan het Sectoraal comité voor de Federale Overheid⁸.
19. De afdeling wetgeving van de Raad van State deelt deze mening en merkt in haar advies met betrekking tot het koninklijk besluit van 8 juli 2013 eveneens het gebrek aan advies op van het Sectoraal comité. Zij meent inderdaad dat "Om ervoor te zorgen dat dit verplicht voorafgaand vormvereiste naar behoren is vervuld, moet het advies van het voormelde sectoraal comité verkregen worden; het laat zich immers aanzien dat in casu geen enkele wettelijke of reglementaire bepaling de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer machtigt zich in de plaats te stellen van het voornoemde sectoraal comité."⁹
20. Zij beveelt dan ook aan dat dit Sectoraal comité voor de Federale Overheid een advies zou uitbrengen over beide koninklijke besluiten.

III. Onderzoek van het ontwerp van koninklijk besluit

1. Het algemeen kader van de geplande gegevensuitwisseling: toepassing van het kaderbesluit 2008/977/JBZ en de wet van 5 augustus 2002 op het politieambt

21. Zoals wordt herhaald in richtlijn 2011/82/EU zijn de bepalingen betreffende de bescherming van persoonsgegevens voorzien in het kaderbesluit 2008/977/JBZ van toepassing op persoonsgegevens die krachtens de voormelde richtlijn worden verwerkt. Ter herinnering, dit kaderbesluit verduidelijkt de regels die de lidstaten moeten naleven bij de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de politieke en justitiële samenwerking in strafzaken. Dit kaderbesluit vormt dus het algemeen juridisch kader, zelfs indien het in onderhavig advies onderzocht ontwerp van koninklijk besluit geen specifieke bepalingen in dat verband bevat. Het geheel van beginselen van deze tekst zal dus moeten nageleefd worden in het raam van de gegevensuitwisseling tussen contactpunten. De Commissie merkt overigens op dat dit kaderbesluit in België niet het onderwerp heeft gevormd van een wet tot omzetting ervan.

⁸ Zie advies nr. 14/2011 van 6 juli 2011, cons. 53

⁹ Advies 51.237/4 van 7 mei 2012 van de afdeling Wetgeving van de Raad van State

22. Bijgevolg zullen de in voormeld kaderbesluit opgenomen rechten op correctie, toegang en afscherming¹⁰, vastlegging en documentatie¹¹ of nog, termijnen¹² moeten nageleefd worden zoals bij iedere verwerking of gegevensuitwisseling tussen lidstaten in het kader van de politie en justitiële samenwerking in strafzaken.
23. De Commissie merkt op dat artikel 7.3 van de richtlijn 2011/82/EU verder gaat dan het basisregime zoals het werd beschreven in het kaderbesluit 2008/977/JBZ. Deze bepaling stelt immers dat eenieder het recht heeft ervan in kennis te worden gesteld welke in de lidstaat van inschrijving bewaarde persoonsgegevens zijn toegezonden aan de lidstaat van de overtreding, inclusief de datum van het verzoek en de bevoegde autoriteit van de lidstaat van de overtreding¹³.
24. Het gaat hier dus om een specifiek recht op toegang dat de Belgische staat verplicht deze informatie te verstrekken op vraag van iedere persoon wiens voertuig in België is ingeschreven. De Commissie vindt geen enkele bepaling dienaangaande in de van kracht zijnde of voorgestelde teksten. Zij beveelt dus aan om in de goed te keuren ontwerp tekst te specificeren dat de betrokkenen het recht hebben de hiervoor vermelde informatie te bekomen overeenkomstig artikel 7.3 van de richtlijn 2011/82/EU met betrekking tot hun gegevens die werden doorgegeven aan andere lidstaten in het raam van deze internationale strafrechtelijke samenwerking.
25. Bovendien omvatten de doeleinden van de verwerking door de contactpunten de opsporing, vervolging en toepassing van de strafbepalingen voor overtredingen begaan door niet-ingezetenen. Hieruit begrijpt de Commissie dat het Belgisch nationaal contactpunt dus gegevens van buitenlanders zal verwerken die het heeft verkregen in het kader van een internationale politie en justitiële samenwerking.
26. Deze gegevens zijn dus door hun aard "gerechtelijke gegevens" in de zin van artikel 8 van de WVP dat de verwerking van dergelijke gegevens verbiedt, behoudens in de uitzonderingen waarin werd voorzien in dezelfde bepaling. Een van de uitzonderingen laat de verwerking toe wanneer deze noodzakelijk is voor de verwezenlijking van doeleinden bepaald door of krachtens een wet¹⁴.

¹⁰ Artikelen 4 en 18 van het kaderbesluit.

¹¹ Artikel 10 van het kaderbesluit.

¹² Artikel 9 van het kaderbesluit.

¹³ Artikel 14 van het EUCARIS-verdrag van 29 juni 2010 voorziet eveneens in dezelfde verplichting.

¹⁴ Zie advies van de Commissie nr. 16/2005 van 19 oktober 2005, en meer in het bijzonder de punten 11 en volgende.

27. Bovendien regelt artikel 44/1, 4^{de} lid van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt de gegevensuitwisseling tussen politiediensten en openbare overheden. Meer in het bijzonder stelt het vierde lid van deze bepaling "De Koning bepaalt naar welke andere publieke autoriteiten dezelfde gegevens en informatie eveneens mogen medegedeeld worden door een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad die de modaliteiten ervan bepaalt na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer". De Commissie heeft al bevestigd dat zij het uitzonderlijk karakter zou controleren van mededelingen van gegevens aan openbare overheden die geen politieopdrachten uitvoeren alsook het bestaan van bepalingen die op bevredigende wijze de bescherming van het privéleven garanderen¹⁵.

28. De Commissie beveelt dan ook aan dat de wet of de Koning het contactpunt uitdrukkelijk machtigt om deze gegevens te verwerken voor de welbepaalde politieke doeleinden en de modaliteiten voor de verwerking alsook de passende waarborgen inzake bescherming van de verwerkte persoonsgegevens vastlegt.

2. Omzetting van de richtlijn 2011/82/EU en/of de andere internationale teksten en inzake uitwisseling van kentekengegevens

29. Het onderzochte koninklijk besluit alsook het Verslag aan de Koning stellen dat de tekst bedoeld is om de richtlijn 2011/82/EU om te zetten. Het Verslag aan de Koning en het ontwerp van koninklijk besluit verwijzen eveneens naar de "de internationale verdragen inzake de uitwisseling van informatie uit kentekenregisters". Volgens de door de aanvrager meegedeelde inlichtingen bestaan er momenteel twee internationale verdragen inzake kentekengegevens waarvan de uitvoering zal verzekerd worden door het ontwerp van koninklijk besluit:

- Het bilateraal verdrag tussen Frankrijk en België van 13 oktober 2008¹⁶ betreffende de uitwisseling van informatie en van persoonsgegevens over houders van een inschrijvingsbewijs van voertuigen opgenomen in de nationale inschrijvings- en kentekenregisters, teneinde verkeersovertredingen te bestraffen;
- Het verdrag tussen Nederland en België van 25 april 2013 over de grensoverschrijdende uitwisseling van gegevens met het oog op het identificeren van personen die ervan verdacht worden inbreuken te hebben begaan in het kader van het gebruik van de weg. Dit verdrag werd nog niet geratificeerd. Bovendien is de lijst met verkeersovertredingen die aanleiding geven tot gegevensuitwisseling ruimer dan deze van de Richtlijn 2011/82/EU en het bilateraal verdrag met Frankrijk. Zo geven overtredingen met

¹⁵ Zie advies van de Commissie nr. 43/2001 van 12 november 2001. Hiertoe zal de Koning of de wetgever moeten rechtvaardigen waarom het noodzakelijk is gegevensverwerkingen te outsourcen die in principe uitsluitend door politiediensten zouden moeten gebeuren.

¹⁶ Zie Wet houdende instemming met het Verdrag B.S., 21 september 2011, blz. 60534.

betrekking tot het parkeren aanleiding tot gegevensuitwisseling, wat niet het geval is in de Richtlijn 2011/82/EU en het Belgisch-Frans verdrag.

30. Naast deze specifieke teksten inzake strafrechtelijke en politionele samenwerking die zich beperken tot verkeersovertredingen bestaan er meerdere internationale teksten betreffende uitwisseling van kentekengegevens die de ondertekenende staten verplichten een nationaal contactpunt aan te duiden: het Verdrag van Prüm van 27 mei 2005 ("het Verdrag van Prüm"), het besluit nr. 2008/615/JBZ van de Raad inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit en het besluit nr. 2008/616/JBZ betreffende de uitvoering van besluit 2008/615/JBZ inzake de intensivering van de grensoverschrijdende samenwerking, in het bijzonder ter bestrijding van terrorisme en grensoverschrijdende criminaliteit ("de besluiten van Prüm"). Deze teksten worden trouwens geciteerd in het koninklijk besluit ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010, artikel 9, § 1, 2^{de} lid, 7^o.
31. De Commissie begrijpt dat de tekst de omzetting beoogt van de Richtlijn 2011/82/EU en de bilaterale verdragen waarvan België deel uitmaakt inzake gegevensuitwisseling met betrekking tot verkeersovertredingen. Het Verdrag van Prüm en de besluiten van Prüm vormen op hun beurt reeds het onderwerp van artikel 9, § 1, 2^{de} lid, 7^o van de wet van 19 mei 2010. In dit verband signaleert de aanvrager aan de Commissie dat de Belgische verklaring, bijgevoegd aan het Verdrag van Prüm bepaalt dat "*het nationaal contactpunt voor de gegevens van het kentekenregister [...] is de Dienst Inschrijvingen in de schoot van de Algemene Directie Mobiliteit en Verkeersveiligheid van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer*". Het besluit 2008/615/JBZ bepaalt eveneens in zijn artikel 25 dat voor de lidstaten gehouden door het Verdrag van Prüm, de betrokken bepalingen van het besluit van toepassing zijn in de plaats van de overeenstemmende bepalingen vervat in het uitvoeringsbesluit van het Verdrag van Prüm¹⁷
- *Betreffende de omschrijving van de doeleinden*
32. De omschrijving van de doeleinden vormt een van de wezenlijke elementen van een verwerking en laat onder meer toe te bepalen of de verwerkte gegevens proportioneel zijn in het licht van de beoogde doeleinden. Om die reden moeten de doeleinden zeer precies worden omschreven. Het eerste in artikel 5 vermelde doeleinde waarvoor de nationale contactpunten de

¹⁷ België heeft de Algemene Directie Mobiliteit en Verkeersveiligheid van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer eveneens aangeduid als nationale autoriteit in het raam van het EUCARIS-verdrag.

kentekengegevens kunnen ontvangen is het volgende: "de opsporing, vervolging en toepassing van de strafbepalingen voor overtredingen begaan door niet-ingezetenen

33. Welnu, de Richtlijn 2011/82/EU en de beide bilaterale verdragen voorzien slechts in gegevensuitwisseling voor welomschreven doeleinden, namelijk de vervolging van inbreuken op de verkeersregels. Zo bevat de Richtlijn 2011/82/EU in haar artikel 2 een limitatieve lijst van inbreuken die een gegevensuitwisseling impliceren (bv. overdreven snelheid, niet dragen van de veiligheidsgordel, rijden onder invloed,...).

34. Hoewel een lidstaat theoretisch verder kan gaan dan een Richtlijn aangezien het doeleinde van het ontwerp van koninklijk besluit en de teksten waarvan het de omzetting beoogt bestaat uit de vervolging van verkeersinbreuken, beveelt de Commissie aan de beoogde doeleinden op te lijsten in het Koninklijk besluit of op z'n minst te verwijzen naar de inbreuken in de internationale teksten die aanleiding geven tot de bewuste gegevensuitwisseling.

35. Bovendien stelt het ontwerp van koninklijk besluit dat de nationale contactpunten bij de werking van de Kruispuntbank zullen betrokken worden om "het bevorderen van de uitvoering van de opdrachten van de politie over het wegverkeer en de verkeersveiligheid met inbegrip van de veiligheid van de motorvoertuigen en aanhangwagens te vergemakkelijken"¹⁸. De tekst zou dus de buitenlandse nationale contactpunten toelaten de gegevens te verwerken voor de voormelde doeleinden. De Commissie beveelt aan dat het verslag aan de Koning zou verduidelijken waaruit een dergelijk doeleinde juist bestaat en welke gegevens noodzakelijk zullen zijn voor de vervolging ervan.

- *Betreffende de meegedeelde gegevens*

36. De Commissie stelt vast dat de internationale samenwerking zowel de in het buitenland maar ook in België ingeschreven voertuigen beoogt. Bijgevolg zal het Belgisch contactpunt de gegevens van in België ingeschreven voertuigen meedelen aan de andere contactpunten maar ook de gegevens van andere lidstaten ontvangen. Welnu, de tekst van artikel 5 van het ontwerp van koninklijk besluit bepaalt dat het contactpunt de gegevens verwerkt voor het bevorderen van de opsporing, de strafrechtelijke vervolging en de strafuitvoering van de misdrijven begaan door niet-ingezetenen. Aangezien de gegevens van Belgische ingezetenen eveneens zullen worden verwerkt door het Belgische contactpunt is deze tekst te restrictief. Bijgevolg zouden de woorden "begaan door niet-ingezetenen" moeten worden geschrapt.

¹⁸ De Commissie onderstreept dat nergens uit de teksten waarvan de Commissie kennis kon nemen blijkt dat een persoon kan betrokken worden bij de werking van de Kruispuntbank.

37. Inderdaad, zelfs indien het Belgische contactpunt de Beheersdienst is bedoeld in artikel 2, 11° van de wet van 19 mei 2010 (namelijk het Directoraat-generaal Mobiliteit en Verkeersveiligheid), dient deze uitdrukkelijk gemachtigd te worden om de gegevens te verwerken voor de doeleinden van artikel 5 van het ontwerp vermits de functies van de beheersdienst in de rol van nationaal contactpunt (het beheren van gegevensstromen van en naar nationale contactpunten) niet identiek zijn aan zijn functies als verantwoordelijke voor de verwerking van gegevens uit de Kruispuntbank (beheer van de databank van de Kruispuntbank). Daaraan dient nog te worden toegevoegd dat de gegevens die het voorwerp zullen vormen van een grensoverschrijdende doorgifte, gerechtelijke gegevens zijn in de zin van artikel 8 van de WVP en onderworpen zijn aan artikel 44 van de Wet van 5 augustus 1992 op het politieambt¹⁹.

38. In dit opzicht stelt de Commissie vast dat de Richtlijn 2011/82/EU de gegevens van de grensoverschrijdende doorgifte uitsluitend beperkt tot de gegevens die opgenomen zijn in de formulieren die bijgevoegd zijn bij de Richtlijn. Er bestaat een onderscheid tussen de betekening van de inbreuk en de verklaring van de bestuurder, voreingevuld door de lidstaat van de inbreuk. Deze gegevens zijn die die als relevant worden beschouwd voor de vervolging van inbreuken op de verkeersveiligheid. De Commissie beveelt aan om de formulieren bij de Richtlijn als bijlage bij het koninklijk besluit te voegen en de gegevensuitwisseling te beperken tot de gegevens die opgenomen zijn in die formulieren om aldus de gegevens af te bakenen die het onderwerp kunnen vormen van een grensoverschrijdende doorgifte tussen contactpunten.

- *De aanduiding van een contactpunt in het raam van het bilateraal verdrag tussen Frankrijk en België*

39. Artikel 2 van het onderzochte ontwerp van koninklijk besluit definieert het "nationaal contactpunt" als de overheid aangeduid door een lidstaat van de EU in het raam van de Richtlijn 2011/82/EU of door een verdragsluitende staat in het kader van een internationaal verdrag inzake de uitwisseling van informatie uit kentekenregisters.

40. Artikel 3 van het ontwerp van koninklijk besluit definieert de beheersdienst van de Kruispuntbank als het Belgisch nationaal contactpunt, conform de Richtlijn 2011/82/EU of conform internationale verdragen inzake uitwisseling van informatie uit kentekenregisters.

41. De Commissie stelt vast dat het voormelde Frans-Belgisch verdrag niet verwijst naar een contactpunt voor de doorgifte van gegevens tussen beide landen maar naar een verzoekende overheid en een verwerkende overheid. Dit gebrek aan harmonisering van de formuleringen doet

¹⁹ Zie punten 26 en 27 van onderhavig advies

afbreuk aan de leesbaarheid van de wet en haar uitvoeringsbesluiten en neemt in het intern recht niet de begrippen over die het onderwerp vormen van een internationaal verdrag. De Commissie beveelt dan ook aan de tekst van het ontwerp van koninklijk besluit dienovereenkomstig aan te passen.

- *De aanduiding van een contactpunt in het raam van het Verdrag van Prüm en de besluiten van Prüm*

42. Zoals de Commissie hiervoor reeds opmerkte duidt het Verdrag van Prüm de Dienst Inschrijvingen in de schoot van de Algemene Directie Mobiliteit en Verkeersveiligheid aan als nationaal contactpunt. Deze aanduiding geldt eveneens voor de Besluiten van Prüm die het Verdrag vervangen ten opzichte van de lidstaten ondertekenaars²⁰.

43. Bovendien stelt de Commissie vast dat de internationale samenwerking en de uitwisseling van kentekengegevens van voertuigen in het raam van de besluiten van Prüm reeds waren opgenomen in artikel 9, § 1, 2^{de} lid, 7^o van de wet van 19 mei 2010 aangezien dit artikel bepaalt dat "de identificatie van buitenlandse titularissen van voertuigen" een van de doeleinden vormt van de verwerking van gegevens van de Kruispuntbank van de voertuigen.

44. Voor een betere coherentie tussen de verschillende bepalingen van de voormelde wet en haar uitvoeringsbesluiten beveelt de Commissie bijgevolg aandaat de formulering van de artikelen 2 en 3 van het onderzochte ontwerp van koninklijk besluit zou verwijzen naar alle internationale teksten die voorzien in de aanduiding van een nationaal contactpunt (met name naar de besluiten en het Verdrag van Prüm);

3. Toevoeging van het nationaal contactpunt aan de lijst met rechtspersonen betrokken bij de werking van de Kruispuntbank van de voertuigen en belast met de verwezenlijking van een of meerdere doeleinden vermeld in artikel 5 van de wet van 19 mei 2010

3.1. Afwijking verleend door de Koning op de verplichting tot het verkrijgen van een machtiging door het Sectoraal comité voor de Federale Overheid

45. Artikel 5 van het onderzochte ontwerp van koninklijk besluit wijzigt het koninklijk besluit ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 aangezien het een punt 8^o toevoegt aan zijn artikel 4. Zodoende voegt het de nationale contactpunten toe aan de rechtspersonen betrokken bij de

²⁰ Zie artikel 25 van het Besluit 2008/615/JBZ

werking van de Kruispuntbank van de voertuigen en belast met de verwezenlijking van één of meerdere doeleinden opgesomd in artikel 5 van de wet van 19 mei 2010.

46. Krachtens artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010, worden de personen vermeld in artikel 4 van hetzelfde koninklijk besluit vrijgesteld van de voorafgaande machtiging door het Sectoraal comité voor de Federale Overheid voorzien in artikel 18, § 1 van de wet van 19 mei 2010 wat betreft de gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de doeleinden opgenomen in artikel 4 van het koninklijk besluit van 8 juli 2013.
47. Overeenkomstig artikel 18, § 2 van de wet van 19 mei 2010 kan de Koning immers, na advies van het Sectoraal comité, de gevallen bepalen waarin geen machtiging is vereist. Artikel 5 van het onderzochte ontwerp van koninklijk besluit maakt dus gebruik van het voorrecht dat door artikel 18, § 2 van hogervermelde wet aan de Koning wordt verleend.
48. Naast het feit dat, zoals reeds aangestipt in de punten 14 en volgende van het huidig advies, het ontwerp van koninklijk besluit niet voor advies werd voorgelegd aan het Sectoraal comité, stelt de Commissie zich vragen wat betreft de rechtvaardiging van de aan de Koning verleende bevoegdheid om af te wijken van de verplichting tot aanvragen van een machtiging aan het Sectoraal comité. Deze generieke en algemene afwijkingen ten voordele van de personen vermeld in artikel 4 van het koninklijk besluit ter uitvoering van de wet en voor de doeleinden gespecificeerd in hetzelfde artikel, zouden specifiek omkaderd moeten worden en een uitzondering vormen.
49. De Commissie staat des te meer perplex bij deze machtigingen aangezien zij verschillende gevallen behandelde waarin de ontvangers van de gegevens van de DIV (meer bepaald FEBIAC en haar leden) de vertrouwelijkheid van de gegevens niet respecteerden en het doeleinde van de verwerking van gegevens van het kentekenregister afleidde om bijvoorbeeld te gebruiken voor direct marketing.
50. De verwerking van gegevens die een bijzonder risico vormt zoals hier het geval is, gelet op de aard van de gegevens en de reeds in het verleden vastgestelde tekortkomingen, zou de wetgever ertoe moeten bewegen het Sectoraal comité toe te laten iedere situatie geval per geval te onderzoeken en de mededeling van gegevens aan sommige ontvangers voor relevante en welbepaalde doeleinden specifiek en formeel te machtigen²¹.

²¹ Zie in dit verband artikel 20 van de Richtlijn 95/46/EG en considerans 54 die stelt dat " Overwegende dat van alle verwerkingen die in de samenleving worden uitgevoerd, het aantal waaraan dergelijke risico's kleven zeer beperkt zou moeten zijn, dat de Lid-Staten voor deze verwerkingen in een voorafgaand onderzoek door de toezichthoudende autoriteit of door de met gegevensbescherming belaste functionaris in overleg met de toezichthoudende autoriteit dienen te voorzien; dat

51. Overigens rechtvaardigt het Verslag aan de Koning niet waarom de Koning *a priori* toegang zou kunnen verlenen aan de Kruispuntbank voor de gespecificeerde ontvangers en doeleinden. Artikel 5 van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 is wat dit betreft trouwens zeer ruim geformuleerd aangezien het bepaalt dat de personen opgesomd in artikel 4 "vrijgesteld zijn van een voorafgaande machtiging van het Sectoraal Comité voor de gegevens die zij nodig - hebben voor de verwezenlijking van de in artikel 4 opgesomde doeleinden".

52. De Commissie stelt vast dat in geen enkele controle werd voorzien om te beoordelen en te beslissen welke gegevens noodzakelijk en relevant zijn voor de voormelde doeleinden. Het voorgestelde systeem is dus vatbaar voor manifeste misbruiken door de vermelde personen die potentieel toegang kunnen krijgen tot al de gegevens van de Kruispuntbank zonder dat een extern orgaan deze toegangen controleert. Het Sectoraal comité had deze rol kunnen vervullen om zodoende de eerbiediging van de WVP en de wet van 19 mei 2010 alsook haar uitvoeringsbesluiten te waarborgen en erop toe te zien dat enkel de gegevens die noodzakelijk zijn voor de bepaalde doeleinden zouden worden meegedeeld aan de bij de Kruispuntbank van de voertuigen betrokken personen.

53. Wat meer specifiek artikel 5 van het onderzochte ontwerp van koninklijk besluit betreft beveelt de Commissie aan dat in het Verslag aan de Koning de redenen zouden worden uiteengezet waarom een dergelijke afwijking aan de nationale contactpunten moet worden verleend en waarom de voorkeur werd gegeven aan deze oplossing in plaats van de bevoegdheid voor het machtigen van de mededeling van de relevante gegevens over te laten aan het Sectoraal comité.

54. De Commissie beveelt eveneens aan dat de gegevens die uitgewisseld kunnen worden met andere buitenlandse contactpunten worden opgelijst in het ontwerp van koninklijk besluit of er aan toegevoegd²²

3.2. Onnauwkeurigheden bij de gebruikte termen en beoogde doeleinden

55. Krachtens artikel 5 van het onderzochte ontwerp van koninklijk besluit zullen de nationale contactpunten geen machtiging moeten verkrijgen van het Sectoraal comité voor de Federale Overheid ingeval van mededeling van gegevens uit het kentekenregister van de voertuigen voor

de toezichthoudende autoriteit na dit voorafgaand onderzoek naar gelang van het nationale recht waaronder zij valt advies kan uitbrengen of toestemming kan geven voor de verwerking; dat een dergelijk onderzoek ook kan worden uitgevoerd in het kader van de voorbereiding van een door het nationale parlement aan te nemen maatregel of op basis van een dergelijke wettelijke maatregel, waarin de aard van de verwerking is omschreven en passende waarborgen zijn opgenomen".

²² Cf. punt 36 hiervoor

de verwezenlijking van doeleinden bepaald door artikel 5 van het onderzochte ontwerp van koninklijk, met name:

- het bevorderen van de opsporing, de strafrechtelijke vervolging en de strafuitvoering van de misdrijven begaan door niet-ingezetenen,
- het bevorderen van de uitvoering van de opdrachten van de politie over het wegverkeer en de verkeersveiligheid met inbegrip van de veiligheid van de motorvoertuigen en aanhangwagens vergemakkelijken.

56. De verschillende in artikel 4 van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 opgesomde doeleinden zouden de doeleinden moeten zijn die reeds vermeld waren in artikel 5 van de wet van 19 mei 2010. Welnu, de hier onderzochte tekst wijkt toch enigszins af van de exacte bewoordingen van de wet. De Commissie beveelt dus aan de tekst dienovereenkomstig aan te passen en de formulering van artikel 5 van de wet van 19 mei 2010 over te nemen, namelijk "vergemakkelijken" in plaats van "bevorderen"²³.

4. De mededeling van gegevens tussen contactpunten

57. De voorgestelde tekst bepaalt specifiek dat voor onderzoek naar verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertredingen ter uitvoering van richtlijn 2011/82/EU, de nationale contactpunten elkaar toegang verlenen tot hun gegevens met betrekking tot voertuigen en de eigenaar of houder van het voertuig, opdat het land van overtreiding zou kunnen vaststellen wie persoonlijk aansprakelijk is voor de verkeersveiligheidsgerelateerde verkeersovertreding. In die zin verleent het Belgisch nationaal contactpunt de nationale contactpunten van het land van overtreiding, toegang tot de gegevens uit het repertorium van de voertuigen zoals bepaald in de artikelen 6, 7, 8 en 9 van het koninklijk besluit van 20 juli 2001 betreffende de inschrijving van voertuigen.

58. Deze tekst verleent dus aan de buitenlandse nationale contactpunten een rechtstreekse toegang tot het Belgische kentekenregister zonder voorafgaande machtiging door het Sectoraal comité voor de Federale Overheid.

59. In aansluiting op de opmerkingen in de punten 32 tot 35 hiervoor, stelt de Commissie zich vragen bij de draagwijdte van de eerste twee alinea's van artikel 5 van het ontwerp van koninklijk besluit. Immers, indien deze tekst de omzetting beoogt van de Richtlijn 2011/82/EU en de bilaterale verdragen inzake uitwisseling van kentekengegevens, zijn de doeleinden van deze eerste twee punten te ruim aangezien ze zich niet beperken tot de verkeersinbreuken.

²³ Zoals dit bijvoorbeeld het geval is in artikel 4, 7^o van het koninklijk besluit ter uitvoering van de wet met betrekking tot de vzw Renta.

60. Indien het niettemin de bedoeling van het ontwerp van koninklijk besluit is om de gegevensuitwisseling toe te laten krachtens andere internationale instrumenten zoals het Verdrag en de besluiten van Prüm²⁴, dienen deze teksten dan ook expliciet vermeld te worden opdat de doeleinden vermeld in artikel 5 van het ontwerp van koninklijk besluit zouden afgebakend worden tot deze bedoeld in deze internationale instrumenten. Zonder duidelijke vermelding van doeleinden in de voorgestelde tekst of zonder verwijzing naar de teksten die deze doeleinden bepalen, is het onmogelijk de wettigheid van deze doeleinden te beoordelen (op welke wettelijke basis gebeurt de gegevensdoorgifte) en de relevantie van de meegedeelde gegevens (proportionaliteit van de verwerking in het licht van de beoogde doeleinden). Bijgevolg beveelt de Commissie aan in artikel 5 van het ontwerp van koninklijk besluit te verduidelijken welke exacte doeleinde aanleiding kunnen geven tot een gegevensdoorgifte naar andere lidstaten zonder machtiging door het Sectoraal comité voor de Federale Overheid.
61. De Commissie begrijpt dat hieruit voortvloeit dat de nationale contactpunten, zoals ze werden gedefinieerd in het nieuwe artikel 2, 16° van de wet en ingevoerd door het ontwerp van koninklijk besluit, diensten zullen zijn die overeenkomstig artikel 2, 11° van de wet van 19 mei 2010 toegang hebben tot de Kruispuntbank.
62. Overeenkomstig artikel 28 van de voormelde wet moet iedere dienst een verantwoordelijke inzake informatieveiligheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer aanduiden die eveneens de functie vervult van aangestelde voor de gegevensbescherming bedoeld in artikel 17bis van de WVP. De Commissie herinnert eraan dat de Koning tot op heden het statuut van deze aangestelde niet heeft bepaald. Het bedoelde artikel 28 verwijst dus naar een begrip dat tot op heden inhoudsloos is.
63. De Commissie wijst er overigens op dat artikel 23 van het koninklijk besluit van 8 juli 2013 ter uitvoering van de wet van 19 mei 2010 bepaalt dat de beheerdienst met elke aanvrager een onderlinge protocolovereenkomst sluit waarin de nadere praktische modaliteiten van onder meer de verwerking van persoonsgegevens worden vastgelegd. Bijgevolg beveelt de Commissie aan in het nieuwe artikel 4, 8° van het bedoelde koninklijk besluit te verduidelijken dat, voorafgaand aan enige gegevensuitwisseling, deze protocolovereenkomst met de nationale contactpunten zal moeten ondertekend zijn en dat de identiteit van de verantwoordelijke inzake informatieveiligheid en bescherming van de persoonlijke levenssfeer van elk contactpunt meegedeeld werd aan het Sectoraal comité voor de Federale Overheid en aan de beheerdienst.

²⁴ Wat niet overeenstemt met de in het Verslag aan de Koning vermelde bedoeling die erin bestaat de Richtlijn 2011/82/EU en de internationale verdragen inzake uitwisseling van kentekengegevens om te zetten.

64. Bovendien herinnert de Commissie eraan dat artikel 10.1 van het kaderbesluit 2008/977/JBZ bepaalt dat "Iedere verstrekking van persoonsgegevens moet worden vastgelegd of gedocumenteerd zodat kan worden gecontroleerd of de gegevensverwerking rechtmatig is, interne controle kan worden uitgeoefend en de integriteit en de beveiliging van de gegevens kunnen worden gewaarborgd". Deze verplichting wordt trouwens herhaald in artikel 30 van het besluit 2008/615/JBZ van de Raad, maar eveneens door het Verdrag van Prüm²⁵.

65. Bijgevolg beveelt de Commissie aan in bepalingen te voorzien inzake logging en traceerbaarheid van de toegangen teneinde de rechtmatigheid van de toegangen, de controle hierop en de veiligheid van de gegevens te waarborgen.

OM DEZE REDENEN,

Brengt de Commissie een **gunstig advies** uit over het voorgelegde ontwerp onder voorbehoud

- dat het ontwerp van koninklijk besluit ter advies wordt voorgelegd aan het Sectoraal comité voor de Federale Overheid (punten 15 tot 20);
- dat rekening wordt gehouden met de punten 24, 28, 34, 35, 38, 41, 44, 53, 54, 56, 60, 63, en 65 van onderhavig advies.

Het onderhavig advies zal voor advies meegedeeld worden aan het Sectoraal comité voor de Federale Overheid.

Bovendien behoudt de Commissie zich het recht voor om, eens alle teksten werden aangepast, een globale evaluatie uit te voeren van de wet van 10 mei 2010 en haar uitvoeringsbesluiten en hierover een nieuw advies te formuleren.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere

²⁵ Zie artikel 39. Zie eveneens het EUCARIS-verdrag en zijn artikel 17.