



Advies nr 52/2014 van 3 september 2014

Betreft: Advies over het ontwerp van Koninklijk Besluit tot wijziging van het Koninklijk besluit van 14 maart 2006 tot uitvoering van artikel 44/1, lid 5, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt met het oog op de doorzending van bepaalde gegevens aan DE POST en houdende de administratieve behandeling van de onmiddellijke inningen voorgesteld door de politiediensten (CO-A-2014-051)

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 Minister van Justitie, Maggie De BLOCK ontvangen op 19/08/2014;

Gelet op het verslag van de heer Gert Vermeulen;

Brengt op 3 september 2014 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP VAN HET ADVIES

1. De Commissie bracht op 19 maart 2014 het advies nr. 21/2014 uit over een ontwerp van betreffende grote rol voor bpost voor de financiële en administratieve verwerking van aanvragen voor onmiddellijke inning. Er was ook een ontwerp van uitdiepingsovereenkomst tussen de Staat en bpost bij de adviesaanvraag gevoegd.
2. Het advies van de Commissie was gunstig voor wat het principe betrof van een gegevensverwerking door bpost met betrekking tot de onmiddellijke inning. Het advies was daarentegen ongunstig voor het ontwerp van uitdiepingsovereenkomst tussen de Staat en bpost. De Commissie concludeerde met name dat het KB van 14 maart 2006 gewijzigd diende te worden aangezien er nieuwe verwerkingsopdrachten en nieuwe gegevens aan bpost werden toevertrouwd.
3. Dientengevolge werd aan de Commissie een nieuwe adviesaanvraag voorgelegd betreffende het ontwerp van koninklijke besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 maart 2006 tot uitvoering van artikel 44/1, lid 5, van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt met het oog op de doorzending van bepaalde gegevens aan DE POST en houdende de administratieve behandeling van de onmiddellijke inningen voorgesteld door de politiediensten.
4. Het advies 46/2014 van 11 juni 2014 adviseerde ongunstig voor het eerst ontwerp van koninklijk besluit omdat noch uit het Verslag aan de Koning noch uit enig ander document is gebleken dat de nieuwe gegevens waarvoor bpost gemachtigd zou worden ze te verwerken, gelet op artikel 4, 3^o van de WVP, noodzakelijk zijn voor de nagestreefde doeleinden¹.
5. Het is in die context dat de Minister van Justitie op 14 augustus 2014 een nieuwe versie van het koninklijke besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 14 maart 2006 aan de Commissie heeft voorgelegd. De Commissie ontving ook:
 - Een ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 april 2006 tot machtiging van De Post NV van publiek recht om haar dochterondernemingen eXbo Services international NV en Speos Belgium NV te kunnen betrekken bij de uitvoering van bepaalde taken van openbare dienst.;

¹ Inderdaad, het artikel 44/1 van deze wet, dat artikel 44/11/11 is geworden, bepaalt dat de Koning vaststelt welke gegevens en informatie kunnen worden verstrekt aan bpost met het oog op de administratieve verwerking van de onmiddellijke inningen, krachtens een in de Ministerraad overlegd besluit en na advies van de Commissie, dat de modaliteiten ervan vaststelt.

- Een ontwerp van uitdiepingsovereenkomst van de 5^{de} beheersovereenkomst met betrekking tot de verwerking van fiscale en administratieve boetes;
- Een ontwerp van technische overeenkomst die betrekking heeft op dezelfde modaliteiten.

6. De Commissie zal zich in dit advies ook over deze documenten uitspreken.

II. ONDERZOEK VAN DE ONTWERPEN

A. Analyse van het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 13 maart 2006.

Artikel 1

7. Artikel 1 wijzigt de titel van het koninklijk besluit met de bedoeling te verwijzen naar het nieuwe artikel 44/11/11 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, dat het oude artikel 44/1, 5^{de} lid vervangt. Deze wijziging komt tegemoet aan het verzoek van de Commissie als omschreven in punt 24 van haar advies nr. 46/2014.

Artikel 2

8. Dit artikel vervangt de woorden "DE POST" door "bpost". Deze wijziging komt tegemoet aan het verzoek van de Commissie onder punten 22 en 23 van haar advies nr. 43/2014.

Artikel 3

9. Dit artikel vervangt de woorden "via het informaticasysteem van de federale politie" door "via het informaticasysteem". Het motief hiervoor zoals uiteengezet in het Verslag aan de Koning volgt het standpunt van de Commissie als beschreven onder de punten 8 en 9 van haar advies nr. 43/2014.

10. De Commissie merkt evenwel op dat noch het Koninklijk besluit noch de uitdiepingsovereenkomst vaststelt wie er verantwoordelijk is voor de doorzending van de gegevens aan bpost in weerwil van wat de Commissie verzocht in punt 11 van haar advies nr. 46/2014. De Commissie verzoekt om de tekst in die zin aan te passen en vast te stellen welke actor verantwoordelijk is voor de correcte uitvoering van deze gegevensdoorzending.

Artikel 4

11. Dit artikel omschrijft welke gegevens aan bpost mogen worden doorgezonden. Er wordt aan herinnerd dat de Commissie in haar advies nr. 46/2014 volgend standpunt innam²:

“Het voor advies voorgelegde ontwerp van advies voegt op zijn beurt verschillende gegevens toe die oorspronkelijk niet waren opgenomen in het koninklijk besluit van 14 maart 2006. Bij gebrek aan een Verslag aan de Koning en bijkomende inlichtingen kan de Commissie de relevantie van de mededeling van deze bijkomende gegevens aan BPOST niet beoordelen.

Hieruit volgt dat de Commissie evenmin als de burger de proportionaliteit kan beoordelen van de aan BPOST meegedeelde gegevens. De verplichting om de Commissie te raadplegen mag niet verworpen worden tot een eenvoudige formaliteit. Bij gebrek aan elementen die de Commissie toelaten met kennis van zaken een advies te verstrekken bestaat immers het risico dat deze verplichting een dode letter blijft. Zij beveelt in elk geval aan dat een Verslag aan de Koning zou opgesteld worden dat onder meer zou rechtvaardigen waarom de mededeling van elk van de vermelde gegevens aan BPOST noodzakelijk is voor de uitvoering van de administratieve behandeling van de onmiddellijke inningen”

12. Het Verslag aan de Koning dat het ontwerp van koninklijk besluit dat aan de Commissie is voorgelegd bespreekt, omschrijft nu de redenen waarom er bijkomende gegevens moeten worden verwerkt door bpost en dus kan de Commissie de relevantie van de bedoelde gegevens nu wel beoordelen. De ingeroepen argumenten in het Verslag aan de Koning lijken overeen te stemmen met het proportionaliteitsbeginsel als bedoeld in artikel 4, 3^o van de WVP.
13. Aangaande de identiteit van de bestuurder bepaalt de tekst dat het Rijksregisternummer en/of ondernemingsnummer of het vestigingsnummer van de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO) aan bpost moeten worden meegedeeld. Om de verwerking van dergelijke gegevens te rechtvaardigen, zegt het Verslag aan de Koning: “deze gegevens kunnen door de eigenaar van het voertuig aan de politie of aan het parket worden meegedeeld.”. Uit de bijkomende informatie die de Commissie heeft ontvangen, blijkt ook dat het parket en de politie voor iedere partij in een dossier gebruik maken van het Rijksregisternummer of het ondernemingsnummer bij de Kruispuntbank van Ondernemingen ten behoeve van de eenduidige identificatie van de overtreders. Het principe van het verplichte gebruik van het Rijksregisternummer of het ondernemingsnummer bij de

² Punten 14 en 15.

Kruispuntbank van Ondernemingen is overigens ingeschreven in artikel 4 van de wet van 5 mei 2014 houdende verankering van het principe van de unieke gegevensinzameling in de werking van de diensten en instanties die behoren tot of taken uitvoeren voor de overheid en tot vereenvoudiging en gelijkschakeling van elektronische en papieren formulieren.

14. Het gebruik van het rijksregistergegevens is strikt geregeld aangezien artikel 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen bepaalt dat dit gemachtigd moet worden door het Sectoraal comité ad hoc of door een door de Koning bekrachtigde vrijstelling. De Commissie herinnert eraan dat een dergelijke machtiging noodzakelijk is om het Rijksregister te kunnen gebruiken, zelfs in toepassing van artikel 4 van de voormelde wet van 5 mei 2014. In dit geval moeten de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken over een dergelijke machtiging beschikken. Dit is evenwel niet vereist voor bpost omdat zij fungeert als gegevensverwerker.
15. Daarnaast bepaalt het ontwerp van Koninklijk besluit dat ook de contactgegevens van de politiediensten moeten worden meegedeeld. Het Verslag aan de Koning rechtvaardigt deze mededeling als volgt "omdat er een terugkoppeling van de gegevens moet gebeuren naar de geïntegreerde politie". Op een bijkomende vraag hierover vanwege de Commissie, legden de diensten van de Minister uit dat het callcenter soms de contactgegevens van de politiezone aan de overtreder moet verstrekken. Dit verantwoordt het feit dat die laatste over de contactgegevens mag beschikken. De Commissie verzoekt daarom dat deze motivering in het Verslag van de Koning verder wordt toegelicht.

Artikel 5

16. Dit artikel voegt twee doeleinden toe op grond waarvan bpost de ontvangen gegevens mag verwerken, namelijk het beheer van een callcenter en backoffice en het beheer van een website. Na onderzoek blijkt dat deze tekst tegemoet komt aan het verzoek van de Commissie zoals omschreven in haar advies nr. 21/2014 (punten 35 en 36). De Commissie merkt evenwel op dat in weerwil van wat artikel 5 doet begrijpen, de onmiddellijke betaling van een som geld ingevolge een verzoek voor onmiddellijk inning niet automatisch een strafvordering is. Om verwarring uit te sluiten, verzoekt de Commissie de tekst te wijzigen

B. Analyse van de uitdiepingsovereenkomst en technische overeenkomst

17. In haar advies nr. 21/2014 maakte de Commissie meerdere opmerkingen en gaf ze aanbevelingen over dit ontwerp van uitdiepingsovereenkomst³. De meeste opmerkingen van

³ Zie punten 37 en volgende van het advies nr. 21/2014.

de Commissie handelden over de verantwoordelijkheid van bpost ten aanzien van de haar toevertrouwende opdrachten van gegevensverwerkingen.

18. De Commissie stelt vast dat in de voorliggende uitdiepingsovereenkomst een groot aantal van haar aanbevelingen werd opgevolgd. Er zijn evenwel nog enkele pijnpunten die bijzondere aandacht vragen. Ze worden hierna uitgebreid besproken.
19. Artikel 8.1. in fine sluit indirecte schade uit ingeval de aansprakelijkheid van beide partijen in vraag wordt gesteld. Zoals de Commissie liet opmerken in haar advies nr. 21/2014, zou de indirecte schade als bedoeld in de vorige versie van de overeenkomst, gelijkstaan met het uithollen van die overeenkomst omdat de lijst met de opgenomen schadegevallen wellicht het grootste deel van de schadegevallen vormen wanneer er inbreuken zijn de verplichtingen inzake gegevensbescherming. De huidige versie omschrijft niet langer wat onder 'indirecte schade' moet worden begrepen. De huidige toepassing van de artikelen 1150 en 1151 van het Burgerlijk Wetboek laat echter toe om de schade vermeld in de eerste versie van de tekst op te nemen in de nieuwe versie. In die omstandigheden kan de Commissie de nieuwe versie dus aanvaarden.
20. Zowel de titel als het voorwerp van de overeenkomst (artikel 1.7) maken nog steeds gebruik van de term "boete" terwijl de opdracht van bpost zich beperkt tot de voorbereidingen van de onmiddellijke inningen. Deze term is hier dus niet erg gepast. Er wordt verwezen naar punt 31 van het advies 21/2014 van de Commissie. De Commissie stelt vast dat de 5^{de} beheersovereenkomst tussen bpost en de Staat deze terminologie gebruikt⁴. Daarom verzoekt de Commissie de aanvrager en de betrokken actoren om in de mate van het mogelijke geen gebruik te maken van de term "boete", zodat iedere verwarring wordt uitgesloten.
21. Artikel 3, 5^{de} lid voorziet voor de Staat in de mogelijkheid om uit de overeenkomst te stappen. Er is evenwel in geen enkele verplichting voorzien voor bpost om de gegevens door te zenden naar de Staat, wat werd besproken onder de punten 63 en 64 van het advies 21/20104. Deze tekst werd gewijzigd en er werd voorzien in een gratis doorzending van het "Oeuvre" volgens de nog te bepalen modaliteiten en overeenkomstig de beginsels van artikel 7.2. Dit artikel definieert evenwel het begrip "Oeuvre" uitsluitend om de kwestie van het auteursrecht te regelen. De gegevens die bpost verwerkt, hebben dus geen betrekking op deze bepalingen. Dientengevolge is artikel 7.2 geen gepaste verwijzing om de verwerkte gegevens te dekken (maar eerder de software en andere documenten die door het

⁴ Zie artikel 49 (i) van de beheersovereenkomst.

auteursrecht worden beschermd). De Commissie verzoekt dus om in artikel 3, 5^{de} lid om uitdrukkelijk erin te voorzien dat - indien een gedeelte of alle activiteiten van bpost worden overgenomen - die laatste de gegevens die zij voor de Staat verwerkt, overdraagt in een gangbaar en bruikbaar format.

22. Tot slot bepaalt artikel 5.2 dat bij inbreuken op artikel 16 van de WVP, de Ministers van Justitie en Binnenlandse Zaken aansprakelijk zijn voor de veiligheidslekken "tot op het ogenblik dat bpost de gegevens heeft ontvangen". De Commissie herinnert aan haar advies nr. 46/2014 (punt 10), dat de partijen duidelijk moeten aangeven op wie de verantwoordelijkheid berust voor de mededeling. Gelet op deze wijziging van de overeenkomst, vestigt de Commissie de aandacht van de Staat op het feit dat het daarom artikel 16 van de WVP moet eerbiedigen en met name een schriftelijke overeenkomst moet afsluiten met de entiteit belast met de mededeling, overeenkomstig artikel 16 van de WVP (zie punt 11 van het advies nr. 46/2014).
23. Aangaande de technische overeenkomst stelt de Commissie vast dat de naleving ervan onderworpen is aan een verplicht gebruik van bepaalde middelen, zoals blijkt uit artikel 4.2, tweede streepje van de overeenkomst. Er wordt in die bepaling verwezen naar de frequenties als bedoeld in de technische overeenkomst. Deze kan evenwel geen betrekking hebben op het niveau van de diensten, dat het voorwerp uitmaakt van bijlage 2 en niet van de technische overeenkomst. Voor een beter begrip verzoekt de Commissie om nader te omschrijven wat wordt verstaan onder "frequenties als bedoeld in de technische overeenkomst".
24. Het derde streepje van artikel 4.2 verplicht bpost om de middelen en het materiaal in te zetten die noodzakelijk zijn om een kwalitatieve dienst te kunnen verlenen. Het betreft dus eveneens een verplicht gebruik van middelen. Welnu, de "dienstverleningen" worden in artikel 1.4. omschreven als diensten verstrekt aan bpost overeenkomstig de overeenkomst "volgens de modaliteiten en frequenties bedoeld in de technische overeenkomst". Dientengevolge is er hier sprake van een nodeloze herhaling in de tekst betreffende de naleving van de technische overeenkomst (zie vorige punt). Ook is het begrip "frequenties als bedoeld in de technische overeenkomst" niet duidelijk (zie eveneens vorig punt). De Commissie verzoekt daarom de overeenkomst aan te passen zodat nodeloze herhalingen worden vermeden en om de zin "frequenties als bedoeld in de technische overeenkomst" op te helderen.

C. Analyse van het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 april 2006

25. De Commissie verzocht in haar advies nr. 21/2014 (punten 41 tot 44) en nr. 46/2014 (punt 7) dat een koninklijk besluit bpost uitdrukkelijk zou machtigen om haar taken over te dragen aan haar dochterondernemingen Speos en eXbo, overeenkomstig artikel 13, §3 van de wet van 21 maart 1991 betreffende de hervorming van sommige economische overheidsbedrijven.
26. Dit is exact wat wordt voorzien in het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 5 april 2006 tot machtiging van De Post NV van publiek recht om haar dochterondernemingen eXbo Services international NV en Speos Belgium NV te betrekken bij de uitvoering van bepaalde taken van algemeen belang..
27. In dit ontwerp wordt niet alleen de tekst aan de nieuwe van kracht zijnde beheersovereenkomst aangepast (het 5^{de} en niet langer het 4^{de}) maar het wijzigt ook de taken van algemene dienstverlening waarbij bpost haar dochterondernemingen kan betrekken: er is niet langer sprake van boetezegels maar van "verwerking van administratieve en financiële boetes".
28. Zoals hierboven beschreven in punt 21, verzoekt de Commissie de tekst aan te passen zodat niet langer sprake is van boetes maar van onmiddellijke inning, die de eerste stap is in de inning van een boete in de strafrechtelijke betekenis van het woord.

OM DIE REDENEN,

verstrekt de Commissie een **gunstig advies** met voorbehoud van haar aanbevelingen omschreven onder de punten 10, 15, 16, 20, 21, 23, 24 en 28 van dit advies.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere