

Beslissing nr. 006/2024

Betreft:

Aanvraag die uitgaat van de Vlaamse Belastingdienst om toegang te bekomen tot de informatiegegevens van het Rijksregister en om het Rijksregisternummer te gebruiken in het kader van de bevoegdheden als wegeninspecteurs

DE MINISTER VAN BINNENLANDSE ZAKEN, INSTITUTIONELE HERVORMINGEN EN DEMOCRATISCHE VERNIEUWING,

Gelet op de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen,

Gelet op de wet van 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten,

Gelet op het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister,

Gelet op het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport,

Gelet op de EU-verordening 2016/679 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),

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens,

Gelet op het besluit van de Vlaamse Regering van 22 januari 2021 over de handhaving bij de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport,

Beslist op 08/02/2024

1. Algemeen

De aanvraag wordt ingediend door de Vlaamse Belastingdienst, hierna “de Verzoeker”, in het kader van de bevoegdheden als wegeninspecteurs.

De Verzoeker heeft de contactgegevens van de aangewezen DPO en van de verantwoordelijke voor de verwerking van de gegevens meegedeeld.

2. Specificiteiten - Behandeling van de aanvraag

2.1 Type aanvraag

Het verzoek betreft een nieuwe aanvraag en geen uitbreiding of wijziging van een eerder toegekende machtiging.

De Verzoeker vraagt om het Rijksregisternummer te gebruiken en gemachtigd te zijn om toegang te hebben tot de informatiegegevens bedoeld in:

- artikel 3, eerste lid:
 - o 1° (naam en voornamen),
 - o 2° (geboorteplaats en -datum),
 - o 4° (nationaliteit),
 - o 5° (hoofdverblijfplaats),

van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen;

- artikel 1, eerste lid, 11° (identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen), van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister.

2.2 Ratione Personae (artikel 5 van de wet van 1983)

De Verzoeker vraagt de machtiging om toegang te hebben tot de gegevens van het Rijksregister op basis van artikel 5, eerste lid, 2°, van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, dat de openbare en private instellingen van Belgisch recht machtigt om toegang te hebben tot de informatiegegevens die zij nodig hebben voor het vervullen van taken van algemeen belang die hen zijn toevertrouwd door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie.

De wettelijke basis van deze aanvraag wordt voor de Verzoeker gevormd door artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, waarin wordt voorzien dat de Vlaamse Regering de wegeninspecteurs aanwijst die toezicht houden op de naleving van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan. Volgens artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 januari 2021 over de handhaving bij de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, wijst het hoofd van de Vlaamse Belastingdienst de wegeninspecteurs aan onder de personeelsleden van de Vlaamse Belastingdienst.

2.3 Categorieën van betrokkenen

De Verzoeker wil toegang hebben tot de gegevens van elke persoon die een inbreuk pleegt op het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport of de uitvoeringsbesluiten ervan (zie definitie overtreder in artikel 2, eerste lid 3° van voornoemd decreet van 3 mei 2013).

2.4 Algemene beschrijving

2.4.1 Voorafgaande opmerking met betrekking tot de verwerking van strafrechtelijke gegevens

Bij aanvragen die worden ingediend om persoonsgegevens te verwerken in het kader van administratieve sancties of strafsancties dient de volgende voorafgaande opmerking te worden gemaakt.

In het kader van de AVG en de Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad moet de Europese, en niet Belgische, definitie van een crimineel feit worden gebruikt wanneer sancties worden toegepast. Te dien einde kan er gebruik worden gemaakt van de criteria in het arrest *Engel en anderen t. Nederland* van het Europees Hof voor de rechten van de mens.¹

Het Hof van Justitie van de Europese Unie (HJEU) heeft dit standpunt in zijn jurisprudentie erkend.² Indien een sanctie niet als strafsanctie wordt aangenomen onder deze criteria, is de AVG onverkort van toepassing, en geldt de verwerking als een gewone verwerking.

Indien de toepassing van de Engelcriteria het mogelijk maakt om een sanctie als een strafsanctie te beschouwen, moet worden gecontroleerd of de instantie die de gegevens verwerkt, onder het toepassingsgebied van de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens valt.

Indien dit het geval is, is de wet van 30 juli 2018, overeenkomstig de Richtlijn 2016/680, van toepassing, en niet de AVG. Indien de instantie daarentegen niet vermeld wordt in de voornoemde wet van 30 juli 2018, is de AVG van toepassing en moeten de gegevens binnen de door artikel 10 van de AVG vooropgestelde grenzen verwerkt worden.

Het is aan de Verzoekers om zich in regel te stellen met de bovenstaande wetgeving, en indien nodig, bijkomend advies te vragen aan de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in artikel 36 van de AVG.

2.4.2 Context van de aanvraag

De Verzoeker staat sinds 1 januari 2021 in voor de toezichts-, opsporings- en handhavingstaken toegewezen aan de wegeninspecteurs, vermeld in artikel 16 van het decreet van 3 mei 2013 betreffende de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport. De bestuurlijke handhaving is evenwel een bevoegdheid van het Agentschap Wegen en Verkeer gebleven.

¹(volt.), arrest *Engel en anderen t. Nederland*, 8 juni 1976, nr. 5370/72.

²(gr. k.), arrest *Prokurator Generalny tegen Łukasz Marcin Bonda*, 5 juni 2012, C-489/10, EU:C:2012:319.

Concreet wordt volgens de Verzoeker bij een controle een voertuig geselecteerd en aangehaald. In het geval van een overtreding registreert de bevoegde controleur de gegevens van het voertuig, de bestuurder en eventuele andere betrokken partijen in het Controleportaal. Vervolgens registreert de bevoegde controleur welk gevolg aan de overtreding wordt gegeven.

Op basis van artikel 16 van voornoemd decreet van 3 mei 2013, kunnen de wegeninspecteurs in het kader van de uitoefening van hun opdracht:

- 1° bevelen geven aan de bestuurders;
- 2° inlichtingen inwinnen en controle uitoefenen door personen te ondervragen en inzage te nemen van documenten en andere informatiedragers;
- 3° het vastgestelde overtollige gewicht en/of de te hoge, te brede of te lange lading doen afladen of herverdelen;
- 4° de bijstand van de politie vorderen;
- 5° de vergunning, bedoeld in artikel 4, eerste lid, of artikel 7, § 1, inhouden totdat de overtreding ophoudt te bestaan.

De wegeninspecteurs zijn bovendien bevoegd om inbreuken op dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan vast te stellen bij proces-verbaal met bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel.

2.4.3 Technische en organisatorische veiligheidsmaatregelen

De Verzoeker geeft aan een functionaris voor de gegevensbescherming te hebben aangewezen.

Uit de door de Verzoeker verstrekte documenten blijkt dat hij een veiligheidsbeleid heeft en dit ook op het terrein uitvoert.

De beschrijving van de maatregelen die zijn genomen om de veiligheid, de integriteit en het vertrouwelijk karakter van de gegevens te waarborgen, kan als voldoende en bevredigend worden beschouwd.

In dit verband wordt de Verzoeker eraan herinnerd dat hij als verwerkingsverantwoordelijke instaat voor het nemen van passende veiligheidsmaatregelen om de persoonsgegevens, waaronder die uit het Rijksregister, te beschermen.

2.5 Categorieën van gegevens

2.5.1 De naam en de voornamen

De toegang tot het informatiegegeven betreffende de naam en de voornamen wordt gevraagd om elke persoon te kunnen identificeren. Aangezien dit gegeven duidelijk één van de basisinformatiegegevens is die de identificatie mogelijk maken, is de toegang gerechtvaardigd.

2.5.2 De geboorteplaats en -datum

De toegang tot de geboorteplaats en -datum wordt gevraagd om de overtreders of de betrokken personen in het kader van de controle- en inspectieopdrachten op precieze wijze te kunnen identificeren. Indien het Rijksregisternummer niet beschikbaar is, kan de geboortedatum worden gebruikt voor deze identificatie, in combinatie met de naam, de voornamen en de hoofdverblijfplaats. Het Rijksregisternummer maakt het met name mogelijk om de betrokken persoon op ondubbelzinnige wijze te identificeren. De geboorteplaats wordt daarentegen niet als noodzakelijk beschouwd om een persoon te identificeren.

2.5.3 De nationaliteit

De Verzoeker legt uit dat het gaat om een gegeven dat noodzakelijk is voor het opstellen van een proces-verbaal, omdat dit gegeven het mogelijk maakt om de overtreders of de betrokken personen in het kader van de controle- en inspectieopdrachten op precieze wijze te identificeren. De persoon kan echter reeds op basis van de naam, de voornamen, de geboortedatum en de hoofdverblijfplaats of op basis van het Rijksregisternummer geïdentificeerd worden.

Volgens de Verzoeker is de nationaliteit een bepalende factor om vast te stellen welke andere gegevens in de aanvraag moeten worden opgenomen (voor een Belgische burger moet het Rijksregisternummer gebruikt worden; indien het om een persoon met een andere nationaliteit gaat, kan de inspecteur elk ander identificatiemiddel, zoals een buitenlands rijbewijs, gebruiken). Het doel is de betrokken persoon te identificeren op basis van de documenten waarover de inspecteur beschikt en die hij op basis van de officiële documenten kan controleren. In dit kader heeft de toegang tot de nationaliteit geen toegevoegde waarde.

2.5.4 De hoofdverblijfplaats

Het gaat om een informatiegegeven dat noodzakelijk is voor de precieze identificatie van de overtreders in het kader van de controle- en inspectieopdrachten, voor zover het Rijksregisternummer niet beschikbaar is.

Het is ook belangrijk dat deze personen op correcte wijze kunnen worden gecontacteerd. Het proces-verbaal zal per aangetekende brief naar de woonplaats van de persoon in kwestie gestuurd worden. Volgens artikel 16, derde lid van voornoemd decreet van 3 mei 2013, wordt binnen veertien dagen na de vaststelling van de inbreuk een afschrift van het proces-verbaal aan de overtreder en, in voorkomend geval, aan de onderneming toegestuurd.

Bovendien voorziet artikel 16, vijfde lid van voornoemd decreet van 3 mei 2013, een afwijkingmogelijkheid op de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 AVG. Als de betrokkene vervolgens in het geval van afwijking een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde DPO de ontvangst daarvan. De bevoegde DPO brengt de betrokkene schriftelijk, dan zo snel mogelijk en in elk geval binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten. De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van een eventuele verlenging van de afwijking en van de redenen voor het uitstel. Tenslotte informeert de bevoegde DPO de betrokkene ook over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen bij de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens conform artikel 10/5 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en om een beroep in rechte in te stellen.

De hoofdverblijfplaats moet bijgevolg bekend zijn, zodat de gerechtelijke procedure correct kan verlopen en de communicatie met de betrokken personen naar het juiste adres kan worden gestuurd. De toegang tot dit informatiegegeven kan worden toegekend.

2.5.5 Het Rijksregisternummer

De machtiging voor toegang tot het Rijksregisternummer en om het te gebruiken wordt gevraagd om de personen op ondubbelzinnige wijze te identificeren. Het is immers belangrijk om vergissingen inzake de identiteit van de desbetreffende personen te vermijden, gezien de overtredingen het opleggen van administratieve sancties tot gevolg kunnen hebben. Het nummer kan ook worden gebruikt om het Rijksregister te raadplegen.

2.6 Frequentie

Er wordt permanente toegang gevraagd tot de gegevens van het Rijksregister. Gelet op het feit dat de Verzoeker zijn opdrachten die het onderwerp uitmaken van deze machtiging op voortdurende wijze uitoefent, kan de toegang effectief permanent worden toegekend.

2.7 Gemachtigde personen

De Verzoeker geeft aan dat de toegang tot de gegevens beperkt is tot het personeel dat belast is met de taken zoals omschreven onder punt 2.4.1 van deze beslissing. Indien de Verzoeker een beroep doet op één of meerdere verwerkers, moet worden benadrukt dat de Verzoeker en de verwerkers de verantwoordelijkheid hebben om de voorschriften van de AVG, met name artikel 28, na te leven.

De Verzoeker moet een lijst opstellen van personen die toegang hebben tot het Rijksregister en die het Rijksregisternummer gebruiken. Die lijst zal voortdurend worden bijgewerkt en ter beschikking worden gesteld van de Gegevensbeschermingsautoriteit en van de dienst van de Algemene Directie Identiteit en Burgerzaken van de FOD Binnenlandse Zaken die verantwoordelijk is voor het analyseren van de aanvragen voor toegang tot de gegevens van het Rijksregister.

De personen op deze lijst moeten bovendien een verklaring ondertekenen waarin zij zich ertoe verbinden de veiligheid en het vertrouwelijke karakter van de informatiegegevens die ze kunnen raadplegen, te waarborgen.

2.8 Mededeling aan derden

De gegevens zullen worden meegedeeld aan het Agentschap Wegen en Verkeer op basis van artikel 17, §3 van voornoemd decreet van 3 mei 2013 dat bepaalt dat, als de administratieve geldboete niet onmiddellijk werd geïnd, de wegeninspecteurs binnen de vijftendertig dagen na de vaststelling van de inbreuk, de procureur des Konings en de wegeninspecteur-controleur op de hoogte brengen van de door hen vastgestelde inbreuken en, in voorkomend geval, van de consignaties, vermeld in paragraaf 6. Artikel 8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 januari 2021 over de handhaving bij de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, voorziet inderdaad dat het Agentschap Wegen en Verkeer de wegeninspecteurs-controleurs aanwijst onder de personeelsleden van het Agentschap Wegen en Verkeer.

Wanneer het Rijksregisternummer wordt meegedeeld, moet de Verzoeker er zich van verzekeren dat de betrokken derde gemachtigd is om het Rijksregisternummer voor dat doel te gebruiken.

2.9 Duur van de machtiging

De opdrachten die aan de Verzoeker zijn toegewezen, zijn niet beperkt in de tijd. Er kan echter geen machtiging van onbepaalde duur worden toegekend, met name door de maatregelen die de AVG oplegt.

Er wordt echter beslist om slechts een machtiging voor 1 jaar te verlenen gezien enkele essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens ontbreken in de regelgeving.

Ter herinnering, artikel 22 van de Grondwet waarborgt, volgens punt 101 van het advies 68.936/AV van 7 april 2021 van de afdeling wetgeving van de Raad van State over een voorontwerp van wet 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie' (zie ook advies 69.986/4 van 11 oktober 2021 over een ontwerp van koninklijk besluit 'betreffende de postdiensten'), aan elke burger dat geen enkele inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering, doordat het aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan dat recht.

Bijgevolg moeten volgens de afdeling Wetgeving van de Raad van State de "essentiële elementen" van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf (NB: formele wet, dit wil zeggen wet, decreet of ordonnantie) worden vastgelegd. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat een delegatie aan een andere macht evenwel niet in strijd zou zijn met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de "essentiële elementen" voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.

Hiermee wordt de vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof gevolgd (zie, o.a., GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1. ; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.).

Zij zijn van oordeel dat, ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel "essentiële elementen" uitmaken van een verwerking van persoonsgegevens:

- 1°) de categorie van verwerkte gegevens;
- 2°) de categorie van betrokken personen;
- 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling;
- 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens;
- en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.

Voornoemd decreet van 3 mei 2013 bevat evenwel geen expliciete opsomming van de persoonsgegevens of van de categorieën van persoonsgegevens die binnen het kader van de opdrachten van deze machtiging kunnen worden verwerkt. Deze beslissing bevat dan ook enkel de basisgegevens die noodzakelijk zijn voor de identificatie van een persoon. Evenmin werden in het decreet de categorieën van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens, noch de maximale bewaartermijn opgenomen (zie voor de bewaartermijn punt 2.11 hieronder).

Om deze redenen werd besloten een machtiging van 1 jaar te verlenen, zodat de Verzoeker de wetgeving in deze zin kan aanpassen zonder dat de dienstverlening naar de burger toe in het gedrang komt.

[2.10 Wijzigingen \(mutaties\)](#)

Er wordt geen automatische mededeling van wijzigingen aan de Rijksregistergegevens gevraagd.

[2.11 Bewaartermijn](#)

Artikel 16, zesde lid van voornoemd decreet van 3 mei 2013, bepaalt dat de persoonsgegevens, vermeld in het vijfde lid van dat artikel, niet langer worden bewaard dan nodig is voor de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt.

Volgens artikel 15, §4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 22 januari 2021 over de handhaving bij de bescherming van de verkeersinfrastructuur in geval van bijzonder wegtransport, worden de gegevens tien jaar bijgehouden nadat de administratieve geldboete definitief en onherroepelijk werd opgelegd.

De Verzoeker verwijst eveneens naar artikel 60 van het Wetboek BTW, alsook naar artikel 32 van de Vlaamse Codex Overheidsfinanciën, maar dit zijn algemene bepalingen voor het bijhouden van boekhoudstukken.

Bovendien is het duidelijk dat men op basis van artikel 15, §4 van voornoemd besluit van de Vlaamse Regering van 22 januari 2021, een specifieke bewaringstermijn beoogt. Alleen moet deze in het decreet worden opgenomen in plaats van in het besluit.

[2.12 Gegevensstroom](#)

De gegevensstroom blijkt duidelijk uit de aangifte.

3. Beslissing

De Minister van Binnenlandse Zaken, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing,

Machtigt de Verzoeker, voor de uitvoering van de voormelde doeleinden en onder de voormelde voorwaarden, om toegang te krijgen tot volgende informatiegegevens:

- artikel 3, eerste lid:
 - o 1° (naam en voornamen),
 - o 2° (geboortedatum),
 - o 5° (hoofdverblijfplaats),

van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen;

- artikel 1, eerste lid, 11° (identificatienummer van het Rijksregister van de natuurlijke personen), van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 tot vaststelling van de informatie die opgenomen wordt in de bevolkingsregisters en in het vreemdelingenregister.

Weigert de toegang tot de informatiegegevens bedoeld in artikel 3, eerste lid:

- 2° (geboorteplaats),
- 4° (nationaliteit),

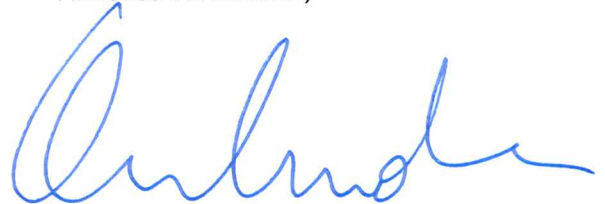
van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen.

Beslist dat de Verzoeker wordt gemachtigd om, voor de uitvoering van de voormelde doeleinden en onder de voormelde voorwaarden, het Rijksregisternummer te gebruiken.

Herinnert de Verzoeker eraan dat het enerzijds zijn verantwoordelijkheid is om adequate veiligheidsmaatregelen te nemen om de persoonsgegevens, met inbegrip van die van het Rijksregister, te beschermen, en dat het anderzijds aan hem toebehoort om, overeenkomstig artikel 17 van de voormelde wet van 8 augustus 1983, de nodige maatregelen te treffen om de uitgevoerde raadplegingen te verantwoorden, en dat daartoe een raadplegingsregister moet worden bijgehouden, dat gecertificeerd moet zijn, dat gedurende ten minste tien jaar na de datum van de raadpleging moet worden bewaard en dat ter beschikking moet staan van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

Beslist dat deze machtiging verleend wordt voor een duur van 1 jaar, vanaf de datum van deze beslissing.

Annelies VERLINDEN,

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'Annelies Verlinden', written in a cursive style.

Minister van Binnenlandse Zaken,
Institutionele Hervormingen en
Democratische Vernieuwing.