



**Advies nr 143/2019 van 7 augustus 2019**

**Betreft: Voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering tot bepaling van de procedure voor de aanvraag van toelating met het oog op de vestiging van de wettelijke erfdienstbaarheid van openbaar nut inzake het metro en premetronetwerk (CO-A-2019-141)**

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

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

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (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 de heer Pascal Smet, Minister van Mobiliteit en Openbare Werken, ontvangen op 07/06/2019;

Gelet op het verslag van mevrouw Alexandra Jaspar;

Brengt op 7 augustus 2019 het volgend advies uit:

## **VOORWERP VAN DE AANVRAAG**

1. Artikel 16/1, § 1, van de ordonnantie van 22 november 1990 *betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest*, (hierna de ordonnantie) vestigt een wettelijke erfdienstbaarheid van openbaar nut ten gunste van de Maatschappij voor het Intercommunaal Vervoer te Brussel (hierna MIVB) met het oog op de installatie en exploitatie van het ondergronds openbaar vervoersnet (metro, premetro). De tenuitvoerlegging van deze erfdienstbaarheid is onderworpen aan de voorafgaande toelating van de Regering (artikel 16/1, § 4, van de ordonnantie<sup>1</sup>).
2. In uitvoering van artikel 16/1, § 4, van de ordonnantie stelt het voor advies voorgelegde voorontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering *tot bepaling van de procedure voor de aanvraag tot toelating met het oog op de vestiging van de wettelijke erfdienstbaarheid van openbaar nut inzake het metro en premetronetwerk*, (hierna het ontwerp) o. a. het verloop van de toelatingsprocedure vast en bepaalt het de informatie/documenten die de MIVB met het oog op het verkrijgen van de toelating moet verstrekken.
3. Concreet bezorgt de MIVB een lijst van de erven waarop de aanvraag tot toelating van de erfdienstbaarheid betrekking heeft aan de Regering. Deze lijst is vergezeld van de nodige plannen en informatie over de geplande werken evenals een lijst die de identiteit en contactgegevens bevat van de eigenaars en de eventuele houders van zakelijke rechten (artikel 4 van het ontwerp). De bevoegde minister informeert de eigenaars en houders van zakelijke rechten zodat ze eventueel opmerkingen kunnen formuleren (artikel 5 van het ontwerp). Indien de aanvraag gedeeltelijk betrekking heeft op het openbaar domein, dan is de Regering verplicht het advies van de beheerder van dit domein in te winnen (artikel 6 van het ontwerp). De Regering brengt het besluit waarbij zij uitspraak doet over de aanvraag ter kennis van de MIVB en de eigenaars. De besluit dat de toelating verleent, wordt vervolgens in het Belgisch Staatsblad bekendgemaakt (artikel 7 van het ontwerp).
4. De eigenaars of de houders van zakelijke rechten op erven zijn in belangrijke mate natuurlijke personen. Bijgevolg leidt de toelatingsprocedure tot de verwerking van persoonsgegevens. Hierna worden de bepalingen van het ontwerp dan ook getoetst aan de AVG en de WVG.

---

<sup>1</sup> De artikelen 16/1, 16/2 en 16/3 werden in de ordonnantie van 22 november 1990 ingevoegd door de ordonnantie van 23 juni 2017 *tot wijziging van de ordonnantie van 22 november 1990 betreffende de organisatie van het openbaar vervoer in het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest* (B.S. van 18 juli 2017).

## ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

### *a. Rechtsgrond*

5. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG.

6. De Autoriteit stelt vast dat er persoonsgegevens worden verwerkt door de MIVB en de Brusselse Hoofdstedelijke Regering (artikelen 4 - 5 van het ontwerp). De verwerkingen zijn gestoeld op artikel 6.1.e), AVG, namelijk een taak van algemeen belang die hen werd toevertrouwd door de ordonnantie.

7. Krachtens de transparantie- en wettelijkheidsbeginselen vervat in artikelen 8 van het EVRM en 22 van de Grondwet, dient de wet duidelijk te bepalen in welke omstandigheden een verwerking van persoonsgegevens is toegestaan<sup>2</sup>, en bijgevolg bepalen welke gegevens worden verwerkt, de betrokkenen, de voorwaarden en doeleinden van de bedoelde verwerking, de bewaartermijn van de gegevens<sup>3</sup> en de personen die toegang hebben<sup>4</sup>. De Autoriteit had al de gelegenheid om deze beginselen in herinnering te brengen<sup>5</sup>. Wanneer de verwerking berust op een rechtsgrond van nationaal recht, eist artikel 6.3, van de AVG eveneens specifiek dat de doeleinden ervan in deze rechtsgrond worden gedefinieerd. Artikel 22 van de Grondwet verbiedt de wetgever om af te zien van de mogelijkheid om zelf te bepalen welke inmengingen het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kunnen beknotten<sup>6</sup>. In deze context is een delegatie aan de Regering "*niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking*

<sup>2</sup> In die zin, lees Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punten B.9 en v. en punt punt B.13.3 in het bijzonder.

<sup>3</sup> Het Grondwettelijk Hof heeft erkend dat "de wetgever (...) de bewaring van persoonsgegevens en de duur van die bewaring op een algemene wijze (vermocht) te regelen", Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B. 23.

<sup>4</sup> Lees bijvoorbeeld, Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.18, en Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015, punten B.36.1 en v.

<sup>5</sup> Zie het Advies van de Autoriteit nr. 110/2018 van 17 oktober 2018, punten 7-9.

<sup>6</sup> Advies nr. 63.202/2 van 26 april 2018 van de Raad van State gegeven over een voorontwerp van wet *tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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*, Parl.St. Kamer, 54-3185/001, blz 121-122.

Zie in dezelfde zin volgende adviezen van de Raad van State:

- Advies nr. 26.198/2, op 2 februari 1998 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 11 december 1998 *tot omzetting van de richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrij verkeer van die gegevens*, Parl.St. Kamer 1997-98, nr. 49-1566/1, 108;
- Advies nr. 33.487/1/3 van 18 en 20 juni 2002 betreffende een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 22 augustus 2002 "*houdende maatregelen inzake gezondheidszorg*", Parl.St.Kamer 2002-03, nr. 2125/2, 539;
- Advies nr. 37.765/1/2/3/4, op 4 november 2004 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de programmatwet van 27 december 2004, Parl.St. Kamer 2004-05, nr. 1437/2.

*heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd<sup>7</sup>".*

### ***b. Finaliteit***

8. De erfdienstbaarheid van openbaar nut strekt er - volgens de memorie van toelichting<sup>8</sup> - toe om de MIVB een doeltreffend juridisch instrument te geven zodat zij alle bouwwerken, verankeringen en lijnen nodig voor de exploitatie van een openbaar vervoersnet kan tot stand brengen. Dit moet men zien tegen de achtergrond van artikel 1 van de ordonnantie dat een indicatie geeft over het nagestreefde doeleinde:

*"Het stedelijk openbaar vervoer moet voldoen aan de noden van zijn cliënteel. Dit moet geschieden in de meest gunstige economische en sociale omstandigheden voor de gemeenschap. De ontwikkeling van het openbaar personenvervoer is prioritair en moet worden aangemoedigd.*

*Ze draagt bij tot de gewestelijke eenheid, de economische en sociale ontwikkeling evenals tot een evenwichtige ruimtelijke ordening. Bovendien zal aan het recht op mobiliteit door middel van het openbaar vervoer zo goed mogelijk worden voldaan (...)"*.

9. De vestiging van een erfdienstbaarheid van openbaar nut inzake het metro en premetronetwerk in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft een gerechtvaardigd, welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doeleinde. De Autoriteit dringt er wel op aan om dit doeleinde expliciet in het Ontwerp op te nemen. .

### ***c. Proportionaliteit***

10. Persoonsgegevens moeten toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”) (artikel 5.1.c) AVG).

11. De ordonnantie maakt geen gewag van (categorieën) van persoonsgegevens die worden verwerkt met het oog op het toelaten van een wettelijke erfdienstbaarheid van openbaar nut.

---

<sup>7</sup> Zie eveneens Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2010 van 18 maart 2010, punt B.16.1 ; Arrest nr. 39/2013 van 14 maart 2013, punt B.8.1 ; Arrest 44/2015 van 23 april 2015, punt B.36.2; Arrest nr. 107/2015 van 16 juli 2015, punt B.7; Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017, punt B.6.4 ; Arrest nr. 29/2010 van 15 maart 2018, punt B.13.1, Arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.2.; Advies van de Raad van State nr. 63.202/2 van 26 april 2018, punt 2.2.

<sup>8</sup> Brussels Parlement, Gewone Zitting 2016-2017, A-508/1, blz. 1-13.

12. Het ontwerp maakt gewag van:

- een lijst van erven met vermelding van de kadastrale gegevens;
- kadasterplannen;
- een lijst met de identiteit en de contactgegevens van de betrokken eigenaars en houders van zakelijke rechten;
- plannen van de beoogde werken per erf met aanduiding van het kadastraal nummer van het erf;
- (eventueel) een verantwoordingsnota (artikel 4, eerste lid, van het ontwerp).

13. Gelet op het feit dat de erfdienstbaarheid van openbaar nut op een onroerend goed wordt gevestigd, is een nauwkeurige identificatie van dit goed noodzakelijk. De verwerking van die kadastrale gegevens die toelaten een erf te identificeren (erf dat desgevallend aan natuurlijke personen kan worden gelinkt) is ter zake dienend en niet overmatig.

14. Het begrip "identiteit" kan zeer ruim worden ingevuld. De Autoriteit heeft de indruk dat het begrip in dit ontwerp de naam, voornamen, geboortedatum en het adres van de betrokkene(n) viseert. Indien dat zo is, dan moet dit duidelijkheidshalve in het ontwerp worden vermeld.

15. Zoals hierboven aangestipt, worden aan de aanvraag ook plannen en eventueel een verantwoordingsnota toegevoegd. Indien deze stukken andere persoonsgegevens bevatten dan deze vermeld in de punten 13 en 14, dan moeten deze in het ontwerp worden opgenomen.

#### ***d. Betrokkenen***

16. Artikel 16/1, § 4, van de ordonnantie identificeert de betrokkenen. Het betreft de eigenaar(s) van het erf waarvoor een toelating om erfdienstbaarheid van openbaar nut te vestigen wordt gevraagd en de titularissen van zakelijke genotsrechten) die aan het erf verbonden zijn.

17. De Autoriteit neemt hiervan akte.

#### ***e. Bewaartermijn***

18. 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.

19. Noch de ordonnantie, noch het ontwerp bevatten enige indicatie hoe lang de persoonsgegevens die worden verwerkt met het oog op de toelating tot vestiging van een wettelijke erfdiensbaarheid van openbaar nut, zullen worden bewaard.

20. Het ontwerp moet op dit punt worden vervolledigd. In het licht van artikel 6.3 AVG, is het aangewezen (maximale) bewaartermijnen van de te verwerken persoonsgegevens te voorzien rekening houdend met de onderscheiden doeleinden en categorieën van gegevens, of toch minstens criteria op te nemen die toelaten deze bewaartermijnen te bepalen.

#### ***f. Verwerkingsverantwoordelijken***

21. De Autoriteit stelt vast dat er 2 actoren in de toelatingsprocedure betrokken zijn:

- de MIVB die bij de Regering een toelatingsaanvraag tot vestiging van de erfdiensbaarheid vraagt en daartoe o.a. de kadasterplannen van de betrokken percelen, informatie m.b.t. de eigenaars en houders van zakelijke rechten en andere relevante plannen bezorgt;
- de Regering en de bevoegde minister die het aanvraagdossier analyseren, een beslissing treffen en ingeval van toelating deze in het Belgisch Staatsblad bekendmaken.

22. Noch de ordonnantie, noch het ontwerp identificeren welke van de bovenvermelde actoren verwerkingsverantwoordelijke is en voor wat. Dit moet worden uitgeklaard.

23. Dit is onder meer niet alleen belangrijk met het oog op de verantwoordingsplicht die op de verwerkingsverantwoordelijke rust (artikel 5.2 AVG) maar ook voor de betrokkenen die hun rechten overeenkomstig de artikelen 12 - 22 AVG wensen uit te oefenen.

#### ***g. Bekendmaking van de toelatingsbeslissing***

24. De Autoriteit ziet de meerwaarde van artikel 7 van het ontwerp niet in daar het eigenlijk herneemt wat in artikel 16/1, § 4, vijfde lid, van de ordonnantie staat.

25. De Autoriteit oordeelt dat het wel nuttig is om in het ontwerp te preciseren wat er juist in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt. Vermits de erfdiensbaarheid op een onroerend goed rust, is de vermelding in deze publicatie van de identiteit van de eigenaars en/of houders van zakelijke rechten, voor zover de Autoriteit kan beoordelen, niet ter zake dienend en dus niet conform artikel 5.1.c), AVG.

## ***h. Beveiliging***

26. Artikel 32 AVG verplicht de verwerkingsverantwoordelijke om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.

27. Artikel 32 AVG wijst in dit verband op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:

- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
- het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
- het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
- een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.

28. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de Autoriteit op de Aanbeveling van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer<sup>9</sup> ter voorkoming van gegevenslekken en op het document "Referentiemaatregelen<sup>10</sup> inzake beveiliging die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht moeten worden genomen". De Autoriteit onderstreept ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> Aanbeveling uit eigen beweging van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nr. 01/2013 van 21 januari 2013 *betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken* ([https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling\\_01\\_2013\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013_0.pdf)).

<sup>10</sup> Referentiemaatregelen van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 ([https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen\\_voor\\_de\\_beveiliging\\_van\\_elke\\_verwerking\\_van\\_persoonsgegevens\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf)).

<sup>11</sup> Zie ook Aanbeveling van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nr. 01/2008 van 24 september 2008 *met betrekking tot het toegangs- en gebruikersbeheer in de overheidssector* ([https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling\\_01\\_2008\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2008_0.pdf)).

Versillende instanties kunnen hiervoor aangepaste technologische oplossingen bieden (zoals bijvoorbeeld de Kruispuntbank van de Sociale zekerheid).

**OM DEZE REDENEN,  
de Autoriteit**

is van oordeel dat de volgende aanpassingen van het ontwerp zich opdringen:

- het doeleinde expliciet bepalen (punten 8 en 9);
- welke gegevens die door het begrip "identiteit" worden geïdentificeerd preciseren (punt 14);
- als de documenten aanleiding geven tot de verwerking van andere gegevens dan kadastralen en identiteitsgegevens, deze gegevens in het ontwerp vermelden (punt 15);
- de maximale bewaartermijn bepalen of minstens criteria die toelaten deze bewaartermijn af te bakenen (punt 20);
- vaststellen wie voor wat verwerkingsverantwoordelijke is (punten 22 en 23);
- preciseren wat in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt (punt 25).

wijst de aanvrager op het belang van de volgende elementen:

- de naleving van artikel 32 AVG en de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke om de gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens (punten 26 e.v.).

Alexandra Jaspar  
Directeur van het Kenniscentrum