



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 228/2022 van 29 september 2022**

**Betreft: Adviesaanvraag betreffende een ontwerp van koninklijk besluit tot invoering van het elektronisch proces-verbaal bij de inspectiediensten van het directoraat-generaal Wegvervoer en Verkeersveiligheid van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer (CO-A-2022-222)**

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"),  
Aanwezig: Marie-Hélène Descamps, Cédrine Morlière, Griet Verhenneman, Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, met name de artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op 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 de adviesaanvraag van de heer Georges Gilkinet, vice-eersteminister en minister van Mobiliteit (hierna "de vice-eersteminister" of "de aanvrager"), ontvangen op 28 juli 2022;

Brengt op 29 september 2022 het volgende advies uit:

## **I. Onderwerp en context van de adviesaanvraag**

1. De vice-eersteminister heeft bij de Autoriteit een adviesaanvraag ingediend betreffende een ontwerp van koninklijk besluit *tot invoering van het elektronisch proces-verbaal bij de inspectiediensten van het directoraat-generaal Wegvervoer en Verkeersveiligheid van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer* (hierna "het ontwerp").
2. Op het adviesaanvraagformulier heeft de aanvrager aangegeven dat het ontwerp een verwerking van persoonsgegevens door de federale en/of lokale politie met zich brengt. De Autoriteit heeft bijgevolg het ontwerp aan het Controleorgaan op de politionele informatie (hierna "het COC") meegedeeld. Na analyse heeft het COC de Autoriteit meegedeeld dat het geen advies zou verstrekken omdat het niet bevoegd is, aangezien de **bepalingen van het ontwerp geen betrekking hebben op gegevensverwerkingen door de federale politie en/of de politiezones, met andere woorden, de geïntegreerde politie**. De Autoriteit merkt in dit verband op dat het feit dat sommige controleurs van de FOD Mobiliteit en Vervoer de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie<sup>1</sup> hebben hier niet relevant is, aangezien die hoedanigheid geen criterium vormt voor de bevoegdheid van het COC als gegevensbeschermingsautoriteit.
3. Het ontwerp geeft uitvoering aan een wet *tot invoering van het elektronisch proces-verbaal bij de inspectiediensten van het directoraat-generaal Wegvervoer en Verkeersveiligheid van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer en tot wijziging van het Sociaal Straftwetboek* (hierna "de wet"). Bij zijn adviesaanvraag heeft de aanvrager het bewijs geleverd van de aanneming van die wet door de Kamer van volksvertegenwoordigers, maar niet van de bekrachtiging en de afkondiging ervan door de Koning. Toen hij hiernaar werd gevraagd, verduidelijkte de aanvrager dat het een wet van 20 juli 2022 is (wordt).
4. **De Autoriteit heeft zich over het voorontwerp van deze wet uitgesproken in haar advies nr. 89/2021 van 14 juni 2021 tot invoering van het elektronisch proces-verbaal bij de inspectiediensten van het directoraat-generaal Wegvervoer en Verkeersveiligheid van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer en tot wijziging van het Sociaal Straftwetboek** (hierna "vorig advies van de Autoriteit"). Voor de context wordt naar dit advies verwezen.
5. Het ontwerp geeft uitvoering aan de bepalingen van artikel 3 (aanwijzing van de diensten waarvan de ambtenaren e-PV's aanmaken, en vaststelling van een lijst van wetten en besluiten waarvan de

---

<sup>1</sup> De Autoriteit benadrukt terloops dat ambtenaren van andere instellingen dan de geïntegreerde politie en de FOD Mobiliteit en Vervoer, de hoedanigheid van officier van de gerechtelijke politie kunnen hebben, zoals bijvoorbeeld bepaalde inspecteurs van de FOD Economie en bepaalde sociale inspecteurs.

schending het voorwerp kan uitmaken van een e-PV), artikel 4 (aanwijzing van de ambtenaren die toegang hebben tot de e-PV-databank, en bewaartermijn van de gegevens) en artikel 5 (overgangsmaatregel met het oog op de aanmaak van e-PV's op papier) van de wet.

## II. Onderzoek

### II.1. Bewaartermijn van de gegevens

6. In haar vorige advies merkt de Autoriteit op dat **de door de wet beoogde verwerkingen een belangrijke inmenging vormen in de rechten en vrijheden van de betrokkenen**. In dit geval, overeenkomstig het voorspelbaarheids- en legaliteitsbeginsel, vastgelegd in de artikelen 8 van het EHRM en 22 van de Grondwet, volgt uit de adviespraktijk van de Autoriteit dat de bewaartermijn van de gegevens moet worden vastgesteld in de norm van wettelijke rangorde die in de gegevensverwerking voorziet.
7. In het onderhavige geval bepaalt artikel 4, §2, laatste lid, van de wet: "*De in het eerste lid bedoelde persoonsgegevens worden slechts bewaard gedurende de periode die nodig is om de wettelijke en reglementaire verplichtingen na te komen. In voorkomend geval bepaalt de Koning een maximale bewaringsduur zonder dat daarbij een maximale bewaringsduur van 10 jaar mag worden overschreden.*" (onderstreept door de Autoriteit) **Een dergelijke bepaling stelt de bewaartermijn van de gegevens niet vast**. Zij beperkt zich tot het herinneren aan het beginsel van artikel 5, lid 1, punt e), van de AVG, en het *machtigen* (en niet verplichten) van de Koning om een maximale bewaartermijn vast te stellen (hoewel door een grens te stellen aan de maximale bewaartermijn die de Koning kan vaststellen, onrechtstreeks kan worden begrepen dat de wetgever niet wil toelaten dat gegevens gedurende meer dan 10 jaar worden bewaard).
8. Het is overigens niet aan die wet om een bewaartermijn voor de gegevens vast te stellen "*om de wettelijke en reglementaire verplichtingen na te komen*". Tenzij het ontwerp de verdere verwerking van de in het kader van het ontwerp verzamelde gegevens wil beperken, in uitvoering van andere wetgevingen of regelgevingen die van toepassing kunnen zijn op deze gegevens en de verwerkingsverantwoordelijke. Dit moet in het dispositief echter uitdrukkelijk worden vermeld<sup>2</sup>. Anders **bepaalt een wet (of een besluit) in principe de bewaartermijn van de gegevens(verwerking) enkel voor de doeleinden van de verwerkingen die bij deze wet (of dit besluit) worden ingevoerd**<sup>3</sup>. De bepaling van de bewaartermijn van de gegevens in het kader

---

<sup>2</sup> En dit lijkt niet het beoogde doel te zijn.

<sup>3</sup> De verwerkingsverantwoordelijke zal daarentegen moeten bepalen hoe lang de gegevens mogen worden verwerkt in het licht van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Zie met name advies nr. 129/2022 van 1 juli 2022 *betreffende de artikelen 2 en 7 tot en met 47 van een ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie*, overwegingen nrs. 53-58; advies nr. 52/2022 van 9 maart 2022 *over een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december 2013 tot uitvoering*

van de wet (en van het ontwerp) moet dus worden **bepikt tot de *bij deze wet vastgelegde doeleinden, of anders gezegd, tot de verplichtingen en taken van algemeen belang die onder deze wet vallen***<sup>4</sup>.

9. Onverminderd de voorgaande opmerking over de beginselen van voorspelbaarheid en legaliteit, moet **artikel 5 van het ontwerp** dat bepaalt: "*De persoonsgegevens in het e-PV mogen slechts worden bewaard gedurende de periode die nodig is om de wettelijke en reglementaire verplichtingen na te komen zonder een maximale bewaartermijn van 10 jaar te mogen overschrijden.*" (onderstreept door de Autoriteit), **zodanig worden aangepast dat het beperkt blijft tot de doeleinden die worden nagestreefd door de wet waaraan het ontwerp uitvoering geeft.**
10. De Autoriteit merkt eveneens op dat de vaststelling van een maximale bewaartermijn van de gegevens van 10 jaar, noch in de memorie van toelichting bij de wet, noch in het kader van het onderhavige ontwerp (d.w.z. in het adviesaanvraagformulier, of in een verslag aan de Koning), wordt gerechtvaardigd. **De Autoriteit is van mening dat deze termijn moet worden gerechtvaardigd** (idealiter in de memorie van toelichting bij de wet), **in voorkomend geval bijvoorbeeld door te verwijzen naar de toepasselijke verjaringstermijnen.**
11. In ieder geval blijft deze termijn een maximumtermijn en het is in voorkomend geval aan de verwerkingsverantwoordelijke om de gegevens voor het verstrijken ervan te wissen, rekening houdend met de afsluiting van eventueel ingeleide administratieve procedures, met een eventuele seponering, met regels inzake recidive wanneer de dossiers deel uitmaken van een strafprocedure, enz.<sup>5</sup>
12. Ten slotte merkt de Autoriteit op dat **het beginpunt van de maximale bewaartermijn van gegevens** in het ontwerp niet wordt bepaald, terwijl dat wel zou moeten. Deze termijn zal dus a priori worden berekend met inachtneming van de regels betreffende de relevante verjaringstermijn (met

---

van de Verordening (EU) Nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad, en tot opheffing van diverse bepalingen, overweging nr. 117; advies nr. 14/2022 van 21 januari 2022 betreffende een ontwerp van besluit van de Waalse Regering tot vaststelling van de samenstelling en de werking van het Waals Comité voor de bescherming van proefdieren, overweging nr. 27 (advies momenteel enkel gepubliceerd in het FR).

<sup>4</sup> Zie ook advies van de Autoriteit nr. 89/2021 van 14 juni 2021 betreffende een voorontwerp van wet tot invoering van het elektronisch proces-verbaal bij de inspectiediensten van het directoraat-generaal Wegvervoer en Verkeersveiligheid van de Federale Overheidsdienst Mobiliteit en Vervoer en tot wijziging van het Sociaal Strafwetboek, overweging nr. 10.

<sup>5</sup> De bewaartermijnen van de gegevens zullen van talrijke factoren afhangen die verband houden met vaststellingen die door de betrokken ambtenaren van de FOD Mobiliteit en Vervoer kunnen worden gedaan, afhankelijk van de vraag of zij administratieve procedures kunnen voeren, een schikking met de overtreders kunnen treffen, strafrechtelijke procedures kunnen inleiden, enz. Voor de ontwikkelingen op dit gebied, zie bijvoorbeeld advies van de Autoriteit nr. 52/2022 van 9 maart 2022 over een voorontwerp van wet tot wijziging van de wet van 21 december 2013 tot uitvoering van de Verordening (EU) Nr. 305/2011 van het Europees Parlement en de Raad van 9 maart 2011 tot vaststelling van geharmoniseerde voorwaarden voor het verhandelen van bouwproducten en tot intrekking van Richtlijn 89/106/EEG van de Raad, en tot opheffing van diverse bepalingen, overwegingen nrs. 116 en 117; en advies van de Autoriteit nr. 129/2022 van 1 juli 2022 betreffende de artikelen 2 en 7 tot en met 47 van een ontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake Economie, overwegingen nrs. 53-58.

andere woorden in een dergelijke context zal de begindatum van de termijn afhangen van de datum waarop de betrokken feiten zijn gepleegd).

## **II.2. e-PV op papier**

13. Artikel 5, §3, van de wet bepaalt: "*In afwijking van paragraaf 1 kan de Koning bepalen dat het e-PV, dat wordt aangemaakt overeenkomstig artikel 3, onder de voorwaarden, volgens de nadere regels en, in voorkomend geval, voor de duur die Hij bepaalt, op papier wordt opgesteld en wordt ondertekend met een handgeschreven handtekening.*"

14. Artikel 4 van het ontwerp geeft uitvoering aan artikel 5, §3, van de wet en is als volgt opgesteld:

*« § 1. Tijdens de overgangperiode van twee jaar na de inwerkingtreding van dit besluit, kan het e-PV op papieren drager worden gesteld en ondertekend met een handgeschreven handtekening, zonder gebruik te moeten maken van de informaticatoepassing bedoeld in artikel 100/2, eerste lid, van het Sociaal Strafwetboek. De overgangperiode neemt voortijdig een einde voor de dienst bedoeld in artikel 1, vanaf het ogenblik dat voor die dienst aan alle technische en inhoudelijke vereisten wordt voldaan om het e-PV volledig digitaal op te stellen en te ondertekenen.*

*§ 2. Tijdens de in paragraaf 1 bedoelde overgangperiode kunnen de processen-verbaal per brief of elektronische zending toegezonden worden aan de procureur des Konings. Een afschrift van het proces-verbaal wordt, in de mate dat dit niet specifiek geregeld wordt door regelgevingen bedoeld in artikel 3, bij aangetekende zending met ontvangstmelding betekend aan de overtreder of aan hem overhandigd. »*

15. De memorie van toelichting bij de wet geeft geen verduidelijking bij artikel 5, §3, dat vergelijkbaar is met artikel 100/3, §3, van het Sociaal Strafwetboek, ingevoegd in dat wetboek bij artikel 89 van de programmawet (I) van 29 maart 2012 (hierna "programmawet (I)")<sup>6</sup>. In de toelichting bij de artikelen van het ontwerp van programmawet (I) staat met name het volgende<sup>7</sup> :

*« Paragraaf 3 van dit artikel voorziet tenslotte de mogelijkheid voor de Koning om, rekening houdende met de gefaseerde invoering van het e-PV, te bepalen dat het e-PV, dat wordt*

---

<sup>6</sup> Die bepaalt: "*In afwijking van paragraaf 1 kan de Koning bepalen dat het e-PV, dat wordt aangemaakt overeenkomstig artikel 100, onder de voorwaarden, volgens de nadere regels en, in voorkomend geval, voor de duur die Hij bepaalt, op papier wordt opgesteld en wordt ondertekend met een handgeschreven handtekening.*"

<sup>7</sup> Toelichting bij artikel 83, voorheen artikel 96 van het bij de Raad van State ingediende voorontwerp van wet, thans artikel 89 van de aangenomen wet, van het ontwerp van programmawet (I), *Parl. St.* Kamer van volksvertegenwoordigers, doc. nr. 53-2081/001, blz. 63-64.

*aangemaakt overeenkomstig artikel 100/2, onder de voorwaarden, volgens de nadere regels, en in voorkomend geval, voor de duur die Hij bepaalt, op papier wordt gesteld en wordt ondertekend met een handgeschreven handtekening. In de eerste fase zal er inderdaad nog moeten gewerkt worden met een op papier gesteld proces-verbaal, aangezien de diensten van Justitie in deze fase nog niet zullen participeren aan de elektronische gegevensuitwisseling »<sup>8</sup>. (onderstreept door de Autoriteit)*

16. De Autoriteit wijst er al meteen op dat het aan de aanvrager is om na te gaan of deze redenering nog actueel is, aangezien zij dateert van 2012. In de context van de e-PV-databank vestigt de Autoriteit ook de aandacht van de aanvrager op het feit dat de Regering onlangs ook het voornemen heeft opgevat een eDossier-platform op te richten voor met name de uitwisseling van gegevens met gerechtelijke autoriteiten<sup>9</sup>.
17. Indien de zojuist uiteengezette redenering nog actueel is voor wat betreft het doel van de bepaling en de gegevensverwerking die zij meebrengt, is de Autoriteit van mening dat de bepaling van artikel 4 van het ontwerp **in die zin**, of zelfs nog algemener, **moet worden aangepast**, zoals hierna vermeld. Artikel 4 van het ontwerp zou dus tot **doel hebben de mededeling op papier mogelijk te maken van de processen-verbaal die met behulp van het e-PV-informaticasysteem zijn opgesteld, wanneer de overheidsinstantie die ontvanger van het e-PV is, overeenkomstig het toepasselijke recht, dit moet krijgen, maar geen toegang heeft tot de e-PV-databank bedoeld in artikel 100/6 van het Sociaal Strafwetboek**.
18. In dit verband heeft de Autoriteit bedenkingen bij de zin "*zonder gebruik te moeten maken van de informaticatoepassing bedoeld in artikel 100/2, eerste lid, van het Sociaal Strafwetboek*" van artikel 4, §1, van het ontwerp, en bij de concrete gevolgen daarvan voor het opstellen van processen-verbaal. Het is immers aan de Koning om krachtens artikel 5, §3, van de wet de "*voorwaarden*" en de "*nadere regels*" te bepalen waaronder en volgens welke een e-PV op papier kan worden opgesteld. In dat verband ziet de Autoriteit a priori slechts de volgende **twee alternatieven voor de beoogde overgangsmaatregel**: :

---

<sup>8</sup> Wat deze fasen betreft, verklaart diezelfde toelichting bij de artikelen:

« De invoering van het e-PV zal gefaseerd verlopen. In een eerste fase zullen de vier grote sociale inspectiediensten overstappen naar het e-PV: de Algemene Directie Toezicht op de sociale wetten van de FOD WASO, de Sociale Inspectie van de FOD Sociale Zekerheid, de inspectie van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening en de inspectie van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid. In een volgende fase kunnen ook de andere sociale inspectiediensten deze overstap maken.

Naast de invoering van het e-PV regelt deze afdeling ook de oprichting van de databank e-PV. Deze databank bevat de gegevens die opgenomen zijn in het e-PV en heeft als doel de informatie te verzamelen die noodzakelijk is om de actoren van de strijd tegen de illegale arbeid en de sociale fraude in staat te stellen hun wettelijke opdrachten uit te voeren en voormelde strijd op een adequate wijze uit te oefenen », *ibid*.

<sup>9</sup> Zie ook advies nr. 112/2022 van 3 juni 2022 betreffende een ontwerp van wet tot wijziging van het Sociaal Strafwetboek met het oog op de invoering van een eDossier-platform.

- Ofwel bepaalt het ontwerp dat tijdens de overgangsperiode het **proces-verbaal op twee mogelijke manieren wordt opgesteld**, namelijk **zowel op papier als via de desbetreffende applicatie voor het opstellen van een e-PV<sup>10</sup>**, teneinde de beschikbaarheid van originele processen-verbaal in de digitale en papieren omgeving te verzekeren;
- Ofwel blijft het ontwerp de logica volgen van zijn artikel 1, dat de betrokken ambtenaren verplicht hun processen-verbaal van overtredingen met behulp van de e-PV-applicatie op te stellen, en voert het een **proces in dat, vergezeld van passende technische en organisatorische maatregelen, de overdracht van het e-PV naar de papieren omgeving mogelijk maakt, waarbij de integriteit van het opgestelde proces-verbaal behouden blijft<sup>11</sup>** (bijvoorbeeld een afdruk van het e-PV via een functie van de applicatie<sup>12</sup>, die wordt gemaakt, voor echt verklaard en ondertekend door de ambtenaar die de auteur ervan is).

In dit geval zal echter op een of andere manier gebruik worden gemaakt van de e-PV-applicatie zoals bedoeld in artikel 100/2, eerste lid, van het Sociaal Strafwetboek (in tegenstelling tot hetgeen is geformuleerd in artikel 4, §1, van het ontwerp).

In die zin kan het door de desbetreffende ambtenaar opgestelde proces-verbaal (en niet het e-PV) een e-PV zijn dat "op papieren drager kan worden gesteld en ondertekend met een handgeschreven handtekening"<sup>13</sup>.

19. De aanvrager moet **het toepassingsgebied van artikel 4 van het ontwerp verduidelijken in het licht van de voorgaande overwegingen**, met dien verstande dat wanneer deze bepaling en artikel 5 van het ontwerp waarop het is gebaseerd, een ander doel dienen dan het doel dat de Autoriteit voor ogen staat, dat andere doel in het ontwerp moet worden verduidelijkt.

---

<sup>10</sup> Hetgeen mogelijk lijkt bij lezing van de voorbereidende werkzaamheden genoemd in overweging nr. 15 .

<sup>11</sup> Logischerwijs kan het omgekeerde alternatief worden overwogen, namelijk, het opstellen van processen-verbaal op papier en de invoering van een systeem waarmee hun overdracht naar de e-PV-applicatie (databank) mogelijk is. Een dergelijke aanpak wordt echter niet voorgesteld, omdat deze, in voorkomend geval, een wijziging zou vereisen van de e-PV-applicatie zelf, die bij en krachtens het Sociaal Strafwetboek is vastgesteld.

<sup>12</sup> Zie de gebruikershandleiding van de e-PV-applicatie, beschikbaar via

[https://www.socialsecurity.be/site\\_nl/inspection/Applics/epv/documents/pdf/epv\\_manuel\\_N.pdf](https://www.socialsecurity.be/site_nl/inspection/Applics/epv/documents/pdf/epv_manuel_N.pdf), voor het laatst geraadpleegd op 12/08/22, blz. 62.

<sup>13</sup> Strikt genomen kan het e-PV enkel het proces-verbaal zijn dat is opgesteld, geregistreerd en verzonden overeenkomstig artikel 3, §1, eerste lid, van de wet, met behulp van de daartoe bestemde computerapplicatie, als bedoeld in artikel 200/2, eerste lid, van het Sociaal Strafwetboek, overeenkomstig de definitie in artikel 2, 3°, van de wet.

**Om deze redenen,  
is de Autoriteit van mening:**

- 1.** De wet (of bij gebrek hieraan ten minste het ontwerp in afwachting van de aanpassing van de wet) moet de bewaartermijn van de gegevens bepalen in het kader van de door deze wet beoogde doelstellingen, of met andere woorden, de verplichtingen en taken van algemeen belang waarop de wet betrekking heeft, en het beginpunt vaststellen voor de berekening van de maximale bewaartermijn van de gegevens, waarbij deze termijn moet worden gerechtvaardigd (**overwegingen nrs. 6-12**);
- 2.** Het doel van artikel 4 van het ontwerp moet worden bepaald, en afhankelijk van het doel en de beoogde verwerking, moet het ontwerp voorzien in passende technische en organisatorische maatregelen die de overdracht van het e-PV naar de papieren omgeving mogelijk maken, waarbij het behoud van de integriteit van het opgestelde proces-verbaal wordt gewaarborgd (**overwegingen nrs. 13-19**).

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