



Advies nr. 18/2019 van 6 februari 2019

Betreft: Ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering *tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 2018 tot operationalisering van de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding* (CO-A-2018-212)

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 bij hoogdringendheid van Mevr. Hilde Crevits, Vlaams minister van Onderwijs, ontvangen op 13 december 2018;

Gelet op het verslag van de heer Willem Debeuckelaere;

Brengt op 6 februari 2019 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister van Onderwijs (hierna "de aanvrager") verzocht op 13 december 2018 het advies van de Autoriteit over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering *tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 2018 tot operationalisering van de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding* (hierna "het Ontwerp").
2. Het Ontwerp geeft uitvoering aan het decreet van 27 april 2018 betreffende de leerlingenbegeleiding in het *basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding* (hierna "het Decreet"). Concreet voorziet het Ontwerp in wijzigingen aan het besluit *besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 2018 tot operationalisering van de leerlingenbegeleiding in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en de centra voor leerlingenbegeleiding* (hierna "het besluit van 1 juni 2018) met betrekking tot:
 - de mededeling van persoonsgegevens van de centra voor leerlingenbegeleiding naar de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor Onderwijs en van de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid (artikel 2, Ontwerp);
 - toegang tot het verslag of het gemotiveerde verslag uit het multidisciplinair dossier (artikel 3, Ontwerp), waarbij deze toegang moet beschouwd worden als een mededing van persoonsgegevens van de centra voor leerlingenbegeleiding naar de school waar de leerling is ingeschreven.

De Autoriteit stelt vast dat noch het ontwerp van decreet, noch het besluit van 1 juni 2018 haar voor advies werd voorgelegd.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Doeleinden

3. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
4. De doeleinden van de centra voor leerlingenbegeleiding en de daarmee gepaard gaande gegevensverzameling worden vermeld in artikel 4 van het Decreet.
5. Daarnaast wordt in artikel 2 van het Ontwerp voorzien in een verdere verwerking van bepaalde gegevens uit het multidisciplinair dossier door de bevoegde diensten van de Vlaamse minister,

bevoegd voor onderwijs en de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid. Artikel 17 van het Decreet verwijst als doeleinde naar "om *beleidsopties te formuleren*". De Autoriteit is van oordeel dat deze doeleinden te vaag worden geformuleerd en in het Ontwerp specifiek moeten verwoord worden. Daarbij zijn ook de opmerkingen in randnummers 14 (verwerkingsverantwoordelijke), 20 en 21 (minimale gegevensverwerking) van belang.

2. Regelgevende grondslag

6. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. Bovendien is de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens, waaronder bijvoorbeeld gegevens over gezondheid, volgens artikel 9.1 AVG, principieel verboden tenzij de verwerkingsverantwoordelijke zich kan beroepen op één van de rechtvaardigingsgronden van artikel 9.2 AVG.
7. Wat betreft de verwerking van de persoonsgegevens door de centra voor leerlingenbegeleiding en de inzage in het verslag of het gemotiveerd verslag door bepaalde personeelsleden van de school waar de leerling is ingeschreven, kan verwezen worden naar de grondslagen vermeld in artikel 6.1.c) AVG (wettelijke verplichting) en artikel 6.1.e) AVG (taak van algemeen belang).
8. Wat betreft de verwerking van gegevens over gezondheid kan verwezen worden naar de rechtsgrond vermeld in artikel 9.1.h) AVG (gezondheidsdoeleinden). De Autoriteit wijst op de noodzaak om te voldoen aan de vereisten van artikel 9.3 AVG en stelt in dit verband vast dat artikel 68 van het *Decreet* de personeelsleden van de centra voor leerlingenbegeleiding aan het beroepsgeheim bindt.
9. Wat betreft de verdere verwerking door de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor onderwijs en van de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid, kan verwezen worden naar de grondslagen vermeld in artikel 6.1.c) AVG (wettelijke verplichting).
10. De Autoriteit onderlijnt het belang van artikel 6.3 AVG dat - in samenlezing met artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet - voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1. punt c) of punt e) AVG omkadert, in principe minstens de volgende essentiële elementen van die verwerkingen zou moeten vermelden:
 - het doel van de verwerking;

- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens; Deze gegevens moeten bovendien beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”)¹;
 - de betrokkenen;
 - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
 - de opslagperioden²;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)³.
11. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtsbasis vindt in artikel 6 AVG – en voor sommige verwerkingen in artikel 9 AVG – en dat de in randnummer 10 opgesomde elementen in de regelgeving opgenomen worden. De Autoriteit constateert dat de aspecten, vermeld in randnummer 9, verspreid worden over het Decreet, het besluit van 1 juni 2018 en het Ontwerp.
12. Verder vestigt de Autoriteit ook de aandacht op het recente artikel 20 van de WVG en op artikel 16 van het Vlaams decreet van 8 juni 2018⁴, die aan overheden de verplichting opleggen om protocolakkoorden af te sluiten voor gegevensuitwisselingen in de publieke sector. *In casu* zal een protocol dienen afgesloten te worden, conform artikel 16 van het Vlaams decreet van 8 juni 2018, voor volgende mededelingen van persoonsgegevens:
- door de centra voor leerlingenbegeleiding aan de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor Onderwijs en van de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid (artikel 2 van het Ontwerp).
 - door de centra voor leerlingenbegeleiding van het verslag of het gemotiveerd verslag aan de personeelsleden van de school waar de leerling is ingeschreven (artikel 3 van het Ontwerp).

¹ Zie artikel 5.1.c) AVG.

² Zie ook artikel 5.1.e) AVG.

³ Indien er meerdere verantwoordelijken voor de verwerking zouden aangeduid worden, dient desgevallend ook rekening gehouden te worden met artikel 26 van de AVG, dat de verplichting oplegt om tussen gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken in een onderlinge contractuele regeling te voorzien waarin hun respectieve verantwoordelijkheden worden vastgelegd. Het dient in elk geval voor elke verwerking duidelijk te zijn welke actor(en) als verwerkingsverantwoordelijke(n) optreden.

⁴ Decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan 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 (algemene verordening gegevensbescherming)

3. Verantwoordelijkheid

13. Artikel 4.7 AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke diegene is die de wetgeving in kwestie aanduidt. Artikel 25 van het besluit van 1 juni 2018 bepaalt wie de verwerkingsverantwoordelijken zijn van het multidisciplinair dossier.
14. Artikel 2 van het Ontwerp voorziet in de verdere verwerking van activiteiten gegevens uit het multidisciplinair dossier door de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor onderwijs en de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid. De Autoriteit is van oordeel dat de verwerkingsverantwoordelijken te vaag worden geformuleerd, waardoor het voor de burger onduidelijk is ten aanzien van wie hij zijn rechten kan uitoefenen.
15. Volledigheidshalve – en onverminderd alle andere verplichtingen die de AVG en de WVG opleggen – wijst de Autoriteit op de plicht van elke verwerkingsverantwoordelijke om na te gaan of de aanstelling van een functionaris voor de gegevensbescherming (artikel 37 AVG)⁵ en/of het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (artikel 35 AVG)^{6 7} al dan niet noodzakelijk is. Aangezien de verwerking van persoonsgegevens betrekking heeft op minderjarigen en gegevens over gezondheid betreffen, raadt de Autoriteit aan om een gegevensbeschermingseffectbeoordeling te maken voor elke verwerking.

⁵ Voor richtlijnen dienaangaande, zie:

- Info op website van de Autoriteit: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/themadossier-functionaris-voor-gegevensbescherming>

- Aanbeveling nr. 04/2017 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (hierna "CBPL") (https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_04_2017_0.pdf)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 243)

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/wp243rev01_nl.pdf)

⁶ Voor richtlijnen dienaangaande, zie:

- Info op website van de Autoriteit: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-0>

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2018.pdf)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248)

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/wp248%20rev.01_nl.pdf)

⁷ Een gegevensbeschermingseffectbeoordeling kan overigens ook reeds uitgevoerd worden in het stadium waarin regelgeving – zoals bv. het Ontwerp en/of haar uitvoeringsbesluit – wordt voorbereid. Zie in dit verband artikel 35.10 AVG en randnummers 90-91 van de Aanbeveling CBPL nr. 01/2018.

Zie ook artikel 23 van de WVG, die in de verplichting voorziet om hoe dan ook een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren vóór de verwerkingsactiviteit, ook al werd reeds een algemene gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag.

16. Artikel 3 vermeldt: "*De functionaris voor gegevensbescherming van de school waakt over de toepassing van de regelgeving over de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens.*" De Autoriteit merkt op dat deze bepaling geen toegevoegde waarde heeft ten opzicht van artikel 39 AVG dat duidelijk stelt dat één van de taken van de functionaris voor gegevensbescherming bestaat in het "*toezien op de naleving van deze verordening van andere Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke gegevensbeschermingsbepalingen en van het beleid van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker met betrekking tot de bescherming van persoonsgegevens*". Deze bepaling schendt het overschrijfverbod en dient bijgevolg geschrapt te worden.
17. Tot slot wijst de Autoriteit op de verplichting van elke verwerkingsverantwoordelijke om elke verwerking van persoonsgegevens op te nemen in het register van verwerkingsactiviteiten, conform artikel 30 AVG.

4. Principe van minimale gegevensverwerking

18. Artikel 5.1.c) AVG bepaalt dat persoonsgegevens beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt ("minimale gegevensverwerking").
19. Artikel 2 van het Ontwerp bepaalt dat een aantal gegevens uit het multidisciplinair dossier worden overgemaakt aan de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor onderwijs en de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid.
20. De gegevens die overgemaakt worden aan de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid, nl. de gegevens vermeld in artikel 2, §1, 9° - 14° van het Ontwerp, "*op een dergelijke wijze dat ze uniek zijn, maar niet langer met een geïdentificeerd of identificeerbaar persoon in verband gebracht kunnen worden*". De Autoriteit is van oordeel dat deze zinsnede een contradictie inhoudt, daar gegevens die uniek zijn, altijd nog terug kunnen gebracht worden tot een individueel persoon. Aangezien in artikel 2, §2 van het Ontwerp de term "gecodeerd" wordt gebruikt, lijkt het erop dat de gegevens nog als persoonsgegevens moeten beschouwd worden, maar gepseudonimiseerd zijn. De Autoriteit merkt op dat in artikel 2, §2 van het Ontwerp de term "gecodeerd" wordt vervangen door de term "gepseudonimiseerd", zoals gebruikt in de AVG.
21. De gegevens die overgemaakt worden aan de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor onderwijs gaan gepaard met de vermelding van het rijksregisternummer of

bisnummer, zoals vermeld in artikel 2, §4, in fine van het Ontwerp. Gelet op de doeleinden vermeld in artikel 17 van het Decreet, is het voor de Autoriteit niet duidelijk in welke mate niet-gespeudonimiseerde gegevens vereist zijn om beleidsopties te formuleren. De Autoriteit is van oordeel dat het principe van minimale gegevensverwerking onder de loep moet genomen worden en de tekst op dit punt moet aangepast worden.

5. Bewaartermijn

22. Volgens artikel 5.1.c) 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. Het Ontwerp voorziet niet in een bewaartermijn van de persoonsgegevens bij de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor onderwijs en de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid. In het licht van artikel 6.3 AVG moet per verwerkingsfinaliteit in het Ontwerp alsnog in specifieke bewaartermijnen of afbakeningscriteria voor de bewaartermijnen voorzien worden (zie randnummer 10).

6. Beveiligingsmaatregelen

23. 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.
24. 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.

25. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de Autoriteit op de aanbeveling⁸ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen⁹ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De Autoriteit onderstreept ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer.¹⁰
26. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikel 9 AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De artikel 9 en 10,§2, van de WVG geven aan welke bijkomende veiligheidsmaatregelen zullen moeten voorzien worden:
- de categorieën van personen aanwijzen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig moet worden omschreven;
 - de lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit, in casu de VTC;
 - ervoor zorgen dat de aangewezen personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijke karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.
27. De verwerkingsverantwoordelijke moet erop toezien dat voormeld veiligheidsmaatregelen te allen tijde worden nageleefd. Het is van belang dat ook de bevoegde diensten van de minister, die aangeduid worden als verwerkingsverantwoordelijke hiertoe de nodige maatregelen treffen.
28. De Autoriteit stelt vast dat het Ontwerp voorziet in gegevensoverdracht via webservices en dat inzage door personeelsleden van de school kan gebeuren via een beveiligd digitaal platform. De Autoriteit beoordeelt het positief dat het Ontwerp hieraan aandacht besteedt, maar benadrukt dat de effectieve implementatie van bovenvermelde maatregelen cruciaal is.
29. De Autoriteit wijst erop dat wat betreft de doorgifte van de gegevens aan de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor onderwijs en de bevoegde diensten van de Vlaamse minister, bevoegd voor het gezondheidsbeleid, de pseudonimisering dient te

⁸ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013_0.pdf)

⁹ Referentiemaatregelen CBPL 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)

¹⁰ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(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).

gebeuren door een onafhankelijke derde (Trusted Third Party) zoals de Vlaamse dienstenintegrator opgericht door het decreet van 13 juli 2012¹¹.

III. BESLUIT

30. Gelet op het voorgaande oordeelt de Autoriteit dat de aanvrager de volgende aanpassingen moet doorvoeren opdat het ontwerpbesluit voldoende waarborgen biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft:
- doeleinde, vermeld in artikel 17 van het Decreet speciëren (randnummer 5);
 - verwerkingsverantwoordelijken speciëren (randnummer 14);
 - in artikel 3 van het Ontwerp de woorden "*De functionaris voor gegevensbescherming van de school waakt over de toepassing van de regelgeving over de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens*" schrappen (randnummer 16);
 - aanpassing conform de terminologie van de AVG (randnummer 20);
 - toetsing van het principe van minimale gegevensverwerking (randnummer 21);
 - elke verwerkingsfinaliteit voorzien van specifieke bewaartermijn of afbakeningscriteria voor de bewaartermijn (randnummer 22);
 - pseudonimisering dient te gebeuren door een onafhankelijke derde (randnummer 29).

(get.) An Machtens
Wvd. Administrateur

(get.) Willem Debeuckelaere
Voorzitter,
Directeur Kenniscentrum

¹¹ Artikel 4, 4° van het Decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator bepaalt als een van de taken van de Vlaamse Dienstenintegrator: "*nuttige basisdiensten concipiëren, ontwikkelen en ter beschikking stellen om de elektronische gegevensuitwisseling te ondersteunen, zoals [...] een systeem voor codering en anonimisering van gegevens*".