



**Advies nr. 184/2019 van 29 november 2019**

**Betreft: advies m.b.t. een voorontwerp van besluit van de Regering betreffende de dienstverleningsovereenkomsten tussen de Dienst van de Duitstalige Gemeenschap voor zelfbeschikkend leven en de dienstverrichters (CO-A-2019-183)**

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 Antonios Antoniadis, Viceminister-President en minister van Gezondheid en Sociale Aangelegenheden, Ruimtelijke Ordening en Huisvesting, ontvangen op 11 oktober 2019;

Gelet op het verslag van mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit;

Brengt op 29 november 2019 het volgend advies uit:

## **I. VOORWERP VAN DE AANVRAAG**

1. De Viceminister-President en minister van Gezondheid en Sociale Aangelegenheden, Ruimtelijke Ordening en Huisvesting van de Duitstalige Gemeenschap, hierna de aanvrager, verzoekt om het advies van de Autoriteit over een voorontwerp van besluit van de Regering *betreffende de dienstverleningsovereenkomsten tussen de Dienst van de Duitstalige Gemeenschap voor zelfbeschikkend leven en de dienstverrichters*, hierna het voorontwerp, meer in het bijzonder over de artikelen 13 tot 16 van het voorontwerp.

2. Het voorontwerp voert het decreet van 13 december 2016<sup>1</sup> uit. Dit decreet richtte de dienst van de Duitstalige Gemeenschap voor zelfbeschikkend leven op, hierna de dienst. Deze staat onder meer in voor de erkenning van dienstverrichters die ondersteuningsmaatregelen voor kinderen, jongeren of volwassenen aanbieden. Hij is tevens bevoegd om aan erkende dienstverrichters subsidies toe te kennen (artikelen 12 en 14, § 2, van het decreet van 13 december 2016).

3. De artikelen 13 en 15 van het voorontwerp bepalen dat de dienst instaat voor de uitbetaling van de wedden aan de werknemers van de erkende dienstverleners en de rechtstreekse betaling van de erbij horende sociale lasten aan de primaire schuldeisers. De erkende dienstverleners moeten de door de dienst voorgeschoten bedragen volledig terug betalen binnen de termijn vermeld in de dienstverleningsovereenkomst. De uitbetaling van de wedden door de dienst aan de werknemers van de erkende dienstverrichters noodzaakt de verwerking van hun persoonsgegevens door de dienst. Artikel 16 van het voorontwerp somt die gegevens op en bepaalt dat de betrokken erkende dienstverrichter ze verstrekt.

4. Volledigheidshalve vestigt de Autoriteit er de aandacht op:

- het advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer nr. 47/2016 van 21 september 2016 inzake een voorontwerp van decreet *tot oprichting van een Dienst van de Duitstalige Gemeenschap voor zelfbeschikking in het dagelijks leven*<sup>2</sup>.
- het advies de Autoriteit nr. 58/2019 van 27 februari 2019 m.b.t. voorontwerp van besluit van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap *tot aanpassing van het besluit van de Regering van 20 februari 2014 tot vaststelling van de nadere regels voor raamovereenkomsten over de*

<sup>1</sup> Decreet van 13 december 2016 *tot oprichting van een dienst van de Duitstalige Gemeenschap voor zelfbeschikkend leven*.

<sup>2</sup> Tte raadplegen via deze link:

[https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies\\_47\\_2016\\_0.pdf](https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_47_2016_0.pdf).

*subsiëring van verenigingen en inrichtingen voor personen met een handicap*<sup>3</sup>. Het voorontwerp dat het voorwerp uitmaakte van dit advies bevatte een regeling die in hoge mate analoog is aan deze uitgewerkt in het huidig voorontwerp. In het eerste voorontwerp werd een soort van derdebetalersregeling opgezet. In dit voorontwerp worden de wedden voorgeschoten door de dienst die tevens de personeelsadministratie van de erkende dienstverleners zal verzorgen.

## II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

### ***a. Rechtsgrondslag***

5. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. De verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens, waaronder gegevens over gezondheid, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke opvattingen is volgens artikel 9.1 AVG principieel verboden. Dit verbod is niet van toepassing indien de verwerkingsverantwoordelijke zich kan beroepen op één van de rechtvaardigingsgronden van artikel 9.2 AVG.

6. De dienst is een instelling van openbaar nut (artikel 5 van het decreet van 13 december 2016). Artikel 87, § 1, tweede lid, van het decreet van 25 mei 2009 *houdende het financieel reglement van de Duitstalige Gemeenschap*, bepaalt: "(...) *het organieke decreet tot schepping van de instelling van openbaar nut bepaalt de taken en de werking van de instelling van openbaar nut*. Bijgevolg kan de dienst geen andere taken vervullen dat deze die hem bij decreet zijn opgedragen. De in het voorontwerp opgelegde activiteiten, namelijk het verzorgen van de personeelsadministratie van erkende dienstverleners en het voorschieten van het geld nodig voor de betaling van de wedden van de werknemers van de erkende dienstverleners kadert niet binnen de algemene taken, noch binnen de specifieke taken, noch binnen de inspectie-en controletaken van de dienst zoals vermeld in de artikelen 6 – 17 van het decreet van 13 december 2016.

7. Artikel 18, § 1, van het decreet van 13 december 2016 bepaalt dat de Regering verdere raamvoorwaarden voor de uitvoering van de taken kan vastleggen.

8. De Autoriteit is van oordeel dat de Regering door dit voorontwerp niet zozeer raamvoorwaarden vaststelt, dan wel nieuwe taken – en bij uitbreiding verwerkingen - oplegt, waarvoor zij niet bevoegd is<sup>4</sup>. De verwerking van persoonsgegevens van de werknemers van erkende

<sup>3</sup> <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/node/22168>

<sup>4</sup> Trouwens de Raad van State merkte in zijn advies nr. 59.863/3 van 29 september 2016 m.b.t. artikel 18 het volgende op: *De machtigingen in de artikelen 8, tweede lid, 10, 11, § 2, 13, tweede lid, 14, 16, tweede lid, en 18 van het ontwerp zijn zeer algemeen geformuleerd en laten het bepalen van het toepassingsgebied, de omvang en de voorwaarden voor de erin vervatte*

dienstverrichters door de dienst is niet redelijkerwijze voorzienbaar gelet op de huidige decretale grondslag. Dit strookt dan ook niet met artikel 22 *Grondwet* dat de wetgever verbiedt om af te zien van de mogelijkheid om zelf te bepalen welke inmengingen het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kunnen beknotten<sup>5</sup>. In deze context is een delegatie aan de Regering "*niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover deze delegatie voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd*"<sup>6</sup>.

9. Opdat de in het voorontwerp vermelde verwerking van persoonsgegevens die verband houden met de uitbetaling van de wedden door de dienst en voor zover die geen bijzondere categorieën van persoonsgegevens of strafrechtelijke gegevens bevatten, over een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG, zouden beschikken moet in een decretale verankering worden voorzien. In dat geval zou dan artikel 6.1.c) AVG - de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust - als rechtsgrondslag kunnen fungeren.

10. De Autoriteit stelt vast dat de lijst van persoonsgegevens opgesomd in artikel 16 van het voorontwerp ook gegevens over gezondheid, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke opvattingen bevat. Voor zover de aanvrager in een decretale verankering voorziet, zou de verwerking van deze bijzondere categorieën van persoonsgegevens gebaseerd kunnen worden op artikel 9.2.h) en 9.3 AVG, zoals bevestigd door artikel 44 van het decreet van 13 december 2016 dat als volgt luidt: "*de verwerking van gegevens over de gezondheid van de betrokken personen geschiedt onder de verantwoordelijkheid van een beroepsbeoefenaar uit de gezondheidszorg die werkzaam is in de Dienst*". De Autoriteit wijst de aanvrager volledigheidshalve op de waarborgen die de verwerkingsverantwoordelijke, in dit geval de dienst, bij iedere verwerking van gegevens over de gezondheid moet implementeren krachtens artikel 9 WVG.

---

*maatregelen nagenoeg volledig over aan de Regering. Ze staan dan ook op gespannen voet met het legaliteitsbeginsel van artikel 23 van de Grondwet. Om met die grondwetsbepaling in overeenstemming te zijn, moeten meer elementen van deze maatregelen in het ontwerp zelf worden opgenomen* (te raadplegen via volgende link: <http://www.raadvst-consetat.be/dbx/adviezen/59863.pdf#search=59.863%2F3> ).

<sup>5</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, blz1 21-122.*

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

- Advies 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 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 37.765/1/2/3/4, op 4 november 2004 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de programmawet van 27 december 2004, Parl.St. Kamer 2004-05, nr. 1437/2.

<sup>6</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 4482015 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.

***b. Doeleinde***

11. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

12. Krachtens artikel 22 van de Grondwet zijn de nagestreefde doeleinden essentiële elementen die de formele wet of het decreet zelf moeten vastleggen. De doeleinden van het voorontwerp worden afgebakend door het decreet. In het advies nr.47/2016 oordeelde de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer weliswaar dat de doeleinden van het decreet legitiem, welbepaald en uitdrukkelijk omschreven waren, maar zoals hiervoor aangestipt in punt 8 is de verwerking van persoonsgegevens van de werknemers van erkende dienstverrichters door de dienst niet redelijkerwijze voorzienbaar gelet op de huidige decretale grondslag.

13. Het betreft een bijkomende doeleinde dat in het decreet moet worden opgenomen.

***c. Proportionaliteit***

14. Artikel 5.1.c) AVG bepaalt dat persoonsgegevens beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”).

15. De categorieën van persoonsgegevens zijn essentiële elementen die de formele wet of het decreet zelf moet vastleggen. Artikel 45 van het decreet van 13 december 2016 somt de categorieën van persoonsgegevens op die de dienst, de inspecteurs en externe deskundigen kunnen verwerken voor zover deze noodzakelijk zijn voor de uitvoering van hun respectieve taken. Artikel 45, laatste lid van het decreet van 13 december 2016 bepaalt dat de Regering de gegevenscategorieën vermeld in het eerste lid en de duur van de gegevensverwerking preciseert na advies van de Autoriteit. Concreet gaat het om de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° identiteitsgegevens en contactgegevens van de gebruiker;
- 2° identiteitsgegevens en contactgegevens van de vertegenwoordiger van de gebruiker;
- 3° gegevens over het schoolbezoek of, naargelang van het geval, de opleiding van de gebruiker;
- 4° gegevens over de gezinssituatie van de gebruiker;
- 5° gegevens over de sociale en financiële situatie van de gebruiker;
- 6° gegevens over de vrijetijdsbesteding en interesses van de gebruiker;
- 7° gegevens over de gezondheid en de ontwikkeling van de gebruiker;
- 8° gevoelige (lees: bijzondere categorieën van) persoonsgegevens van de gebruiker;

9° gerechtelijke persoonsgegevens van de gebruiker.

16. Artikel 45 van het decreet van 13 december 2016 maakt uitsluitend gewag van categorieën van persoonsgegevens die betrekking hebben op de gebruikers, maar niet deze van de werknemers van erkende dienstverrichters. Vanuit dit oogpunt acht de Autoriteit het noodzakelijk om het decreet te amenderen door in artikel 45 een 10° in te voegen dat kan luiden als volgt: *"de persoonsgegevens van de werknemers van erkende dienstverrichters die noodzakelijk zijn voor de uitbetaling van hun loon zoals vermeld in artikel XX van dit decreet"*<sup>7</sup>.

17. Artikel 16 van het voorontwerp somt 21 soorten persoonsgegevens op die de dienst verwerkt in het kader van het specifieke doeleinde: de personeelsadministratie voor erkende dienstverleners verzorgen en het voorschieten van het geld nodig voor de betaling van de wedden van de werknemers van de erkende dienstverleners. Deze persoonsgegevens slaan op zowel de professionele als de sociale toestand van de betrokken werknemer. De Autoriteit stelt vast dat het merendeel van deze persoonsgegevens noodzakelijk zijn om de verschuldigde sociale bijdragen te berekenen en een correcte berekening en uitbetaling van de wedden mogelijk te maken. Hoewel de meeste persoonsgegevens dus in verhouding staan tot het doeleinde, benadrukt de Autoriteit de noodzaak om zowel dit doeleinde als de overkoepelende categorie van deze persoonsgegevens op te nemen in het decreet, zoals aangegeven in punten 9, 12, 13 en 16 van dit advies .

#### **d. Bewaartermijn**

18. Volgens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk om de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, te bereiken.

19. Artikel 47 van het decreet van 13 december 2016 stelt dat persoonsgegevens niet langer dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van een welbepaald doeleinde mogen verwerkt worden. In navolging van het advies nr. 47/2016 van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer voegt artikel 45, in fine van het decreet van 13 december 2016 hieraan toe dat de Regering de duur van de gegevensverwerkingen preciseert .

20. Artikel 16, § 2, van het voorontwerp bepaalt voor deze specifieke verwerking een maximale bewaartermijn, namelijk tot 10 jaar nadat de betrokken werknemer overleden is. Er worden geen elementen aangereikt ter verantwoording van een dergelijk extreem lange bewaartermijn. De Autoriteit kan begrijpen dat een deel van de gegevens wordt bewaard tot enkele jaren nadat de

---

<sup>7</sup> Een gelijkaardige opmerking werd gemaakt in punt 15 van het advies nr.58/2019.

betrokkene de pensioengerechtigde leeftijd heeft bereikt zodat in geval van eventuele discussies in verband met de loopbaan en de ontvangen wedden, deze informatie nog beschikbaar is. Hiervoor zijn niet alle gegevens vermeld in artikel 16 van het voorontwerp relevant. De Autoriteit ziet bijvoorbeeld niet in waarom de persoonsgegevens die betrekking hebben op de gezinsleden van de werknemer zo lang zou moeten worden bewaard.

21. De aanvrager moet onderzoeken hoelang de bewaring van sommige persoonsgegevens nog nuttig is (kan verantwoord worden) en in functie hiervan artikel herwerken.

#### ***e. Verwerkingsverantwoordelijke***

22. Artikel 44, eerste lid van het decreet van 13 december 2016 bestempelt de dienst als verwerkingsverantwoordelijke van de gegevens die opgesomd worden in het hoofdstuk waarvan artikel 44 deel uitmaakt.

23. De Autoriteit herinnert eraan dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijken moet geschieden met in achtneming van de feitelijke omstandigheden. M.a.w. men moet voor elke verwerking van persoonsgegevens nagaan wie het doeleinde van de verwerking bepaalt evenals de middelen die worden gebruikt om dit doeleinde te bereiken.

24. Het is aangewezen dat de aanvrager voor de specifieke verwerkingen waartoe de artikelen 13 – 15 van het voorontwerp aanleiding geven, namelijk het verzorgen van de personeelsadministratie door de dienst die bovendien de bedragen van de wedden van de werknemers van de erkende dienstverleners voorschiet, nagaat of de dienst inzake wel daadwerkelijk als verwerkingsverantwoordelijke<sup>8</sup> is. Vraag is of er inzake geen sprake is van gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken dan wel dat de dienst optreedt als verwerker<sup>9</sup>. Het is belangrijk dat dit wordt uitgeklaard omdat al naargelang artikel 26 AVG dan wel artikel 28 AVG zullen van toepassing zijn.

---

<sup>8</sup> Artikel 4.7) AVG "verwerkingsverantwoordelijke": *een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen* .

<sup>9</sup> Artikel 4.8) AVG "verwerker": *een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt* .

**OM DEZE REDENEN,  
de Autoriteit**

**is van oordeel dat de onderstaande aanpassingen zich opdringen opdat het voorontwerp voldoende waarborgen biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft:**

- de taak van personeelsadministratie en tijdelijke financier van de wedden van de erkende dienstverleners in het decretaal takenpakket van de dienst opnemen (punten 8 en 9);
- het decreet te amenderen door in artikel 45 een 10° in te voegen dat zou kunnen luiden als volgt: "*de persoonsgegevens van de werknemers van erkende dienstverrichters die noodzakelijk zijn voor de uitbetaling van hun loon zoals vermeld in artikel XX van dit decreet*" (punten 9, 12, 13 en 16);
- artikel 16, § 2 van het voorontwerp betreffende de bewaartermijn herwerken (punten 20 en 21);
- uitklaren wie voor de verwerking waartoe de artikelen 13 – 15 van het voorontwerp aanleiding geven de (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijke is/zijn, dan wel verwerker (punt 24).

(get.) Alexandra Jaspar  
Directeur van het Kenniscentrum