



Advies nr. 62/2019 van 27 februari 2019

Betreft: voorontwerp van decreet betreffende het digitaal bestuur van het onderwijssysteem en de overdracht van digitale gegevens in het verplicht onderwijs (CO-A-2019-013)

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 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 Mevrouw Marie-Martine Shyns, Minister van Onderwijs en schoolgebouwen in het Waalse Gewest ontvangen op 8 januari 2019;

Gelet op het verslag van de heer Willem Debeuckelaere;

Brengt op 27 februari 2019 het volgend advies uit:

I. Onderwerp van de aanvraag

1. De aanvrager vraagt een advies over een voorontwerp van decreet betreffende het digitaal bestuur van het onderwijssysteem en de overdracht van digitale gegevens in het verplicht onderwijs.
2. Het ontwerp draait rond de verschillende peilers van het digitaal bestuur in het onderwijs :
 - de digitale ruimte;
 - de digitale systemen voor uitwisseling van gegevens;
 - de oprichting van een Algemene digitale dienst binnen het Algemeen bestuur Onderwijs;
 - de oprichting van een leermiddelenplatform bestemd voor alle onderwijsactoren.
3. De Waalse Regering wil met dit ontwerp oor een digitale overgang doorvoeren voor alle actoren binnen het onderwijssysteem. Deze overgang vergt een gecoördineerde aanpak tussen de verschillende actoren.
4. De digitale ruimtes die progressief worden ontwikkeld, zijn de bouwstenen voor een nieuwe digitale architectuur, aangepast aan het onderwijssysteem, aan het beheer en het besturen ervan, aan de verschillende "belanghebbende partijen" en vooral gebaseerd op een gepersonaliseerde en vereenvoudigde beleving voor de gebruikers, meer bepaald het onderwijspersoneel, de directies, de ouders en inrichtende machten. Aldus zullen zij een uniek ingangspunt zijn tot de diverse diensten van de Administratie.

II. Onderzoek

a. Verwerkingsverantwoordelijke , gezamenlijke verantwoordelijken en verwerkers

5. Artikel 6, §2 van het ontwerp bepaalt dat de Franse Gemeenschap de verwerkingsverantwoordelijke is als bedoeld in artikel 4.7 van de AVG. Het bepaalt eveneens dat de inrichters en de inrichtende machten de hoedanigheid hebben van verwerkers als bedoeld in artikel 4.8 van de AVG wanneer zij toegang hebben tot de digitale ruimtes die het ontwerp beoogt.
6. Artikel 4, §1, 3° bepaalt dat ETNIC een verwerker is, als bedoeld in artikel 28 van de AVG.
7. De Autoriteit merkt ook op dat artikel 5 in fine bepaalt dat (vrije vertaling) «het Algemeen Secretariaat digitaal onderwijs instaat voor het operationeel beheer en de administratie van het leermiddelenplatform» dat deel uitmaakt van het Algemeen bestuur onderwijs. Het ontwerp

omschrijft niet nauwkeurig wat begrepen moet worden onder « operationeel beheer en de administratie » van dit platform, dit kan zowel de rol inhouden van verwerkingsverantwoordelijke (alleen of gezamenlijk) als verwerker. Dit punt moet dus ook worden opgehelderd.

8. De ontwerptekst hanteert afwisselend de woorden « Franse Gemeenschap » en « Regering » om de entiteit aan te duiden waarop de verplichtingen rusten van de verwerkingsverantwoordelijke. Zo is dit geval bij artikel 3 dat bepaalt (vrije vertaling) «de Regering is verantwoordelijk voor het vaststellen van het veiligheidsbeleid van het digitaal gegevensuitwisselingssysteem (...) ». Deze taak komt toe aan de verwerkingsverantwoordelijke krachtens artikel 24.1 van de AVG.
9. Hetzelfde geldt daar waar het ontwerp in artikel 6 §3 bepaalt dat (vrije vertaling) « De Regering de bepalingen goedkeurt die de relatie vaststellen tussen de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerkers » door het vaststellen van «de omschrijving van de verwerking». Omwille van de duidelijkheid verzoekt de Autoriteit de aanvrager om nader te omschrijven of hij in zijn tekst onder de rol van verwerkingsverantwoordelijke die hij toebedeelt aan de France Gemeenschap, de Regering en de Franse Gemeenschap als één en dezelfde entiteit bedoelt. Wanneer dit niet het geval is, moet hij de rol van van zowel de ene als de andere als verwerkingsverantwoordelijke en dus, mogelijkerwijze, als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijke, als bedoeld in artikel 26 van de AVG, ophelderen.
10. In dit verband herinnert de Autoriteit eraan dat de gezamenlijke verantwoordelijkheid van de verwerking niet betekent dat de verplichtingen gelijk verdeeld zijn, noch dat gegevensverwerking gelijk is, zoals het Hof van Justitie van de Europese Unie eraan herinnerde in zijn arrest C-210/16 van 5 juni 2018 *«het bestaan van een gezamenlijke verantwoordelijkheid uit zich niet noodzakelijkerwijs in een gelijkwaardige verantwoordelijkheid van de verschillende ondernemers die betrokken zijn bij de verwerking van persoonsgegevens. Deze ondernemers kunnen juist in verschillende stadia en in verschillende maten bij deze verwerking betrokken zijn, zodat het niveau van verantwoordelijkheid van elk van hen moet worden beoordeeld in het licht van alle relevante omstandigheden van het geval.»*¹ Het Hof verduidelijkte ook dat het niet vereist is dat wanneer meerdere ondernemers gezamenlijk voor dezelfde verwerking verantwoordelijk zijn, elk van hen toegang heeft tot de betrokken persoonsgegevens².
11. Daarnaast bepaalt artikel 9 § 4 van het ontwerp dat het aan is ETNIC om te onderzoeken of een gegevensbeschermingseffectbeoordeling noodzakelijk is. Deze taak komt toe aan de verwerkingsverantwoordelijke overeenkomstig het bepaalde in artikel 35 van de AVG. Ter herinnering, de verwerkingsverantwoordelijke moet een effectbeoordeling uitvoeren voorafgaand

¹ HVJEU, arrest « *Wirtschaftsakademie* », overweging 43.

² HVJEU, arrest « *Wirtschaftsakademie* », overweging 38.

aan elke verwerking, hij is immers de enige die alle relevante informatie heeft om te weten of er al dan niet een dergelijke DPIA moet worden verricht wanneer de geplande verwerking een hoog "risico" inhoudt voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen. De verantwoordelijke kan zich evenwel laten bijstaan door zijn verwerker voor de uitvoering van de DPIA, zoals bepaald in artikel 28.3, f), aan de hand van de informatie waarover de verwerker beschikt. Hij vraagt ook het advies van zijn functionaris voor gegevensbescherming wanneer hij de DPIA uitvoert, zoals bedoeld in artikel 35.2 van de AVG. Bijgevolg verzoekt de Autoriteit de aanvrager om dit punt in zijn ontwerp recht te zetten.

12. Gelet op wat voorafgaat, verzoekt de Autoriteit de aanvrager om voor alle in het ontwerp geïdentificeerde partijen de hoedanigheid te beoordelen van de verantwoordelijke, de medeverantwoordelijkheden en de verwerkers. De nadere omschrijving van ieders rol is des te belangrijker omdat hiermee wordt ingestaan voor de uitoefening van de rechten en plichten als bedoeld in de artikelen 12 tot 22 van de AVG.

b. Rechtmatigheid en gerechtvaardigde doeleinden

13. Het ontwerp wil digitale ruimtes creëren die respectievelijk dienen voor het verwerken van inlichtingen en die bestemd zijn voor schooldirecteurs, inrichters, inrichtende machten en het onderwijspersoneel, zodat wordt ingestaan voor het besturen en het beheren van het onderwijssysteem, het inzetten van het bestuurskader van scholen die georganiseerd of gesubsidieerd worden door de Franse Gemeenschap en ter verzekering van de prioritaire onderwijsopdrachten.
14. Artikel 4 § 2 van het ontwerp preciseert (vrije vertaling) « *de algemene doelstellingen van de digitale ruimtes zijn:*
 - 1° *inzamelen en verwerken van gegevens en ze toegankelijke maken;*
 - 2° *op een eenvoudige manier administratieve documenten te beschikking stellen van de gebruikers;*
 - 3° *aan de gebruikers de mogelijkheid bieden om administratieve handelingen uit te voeren en instaan voor de online opvolging ervan;*
 - 4° *oprichten van een speciaal communicatiekanaal tussen de gebruikers en de diensten van de Regering door officiële documenten ter beschikking te stellen van de gebruikers.*
 - 5° *verbeteren van de informatieverbreiding en toegankelijkheid tot de administratieve handelingen.* »
15. Het onderwijsbeheer valt onder de wettelijke bevoegdheden van de aanvrager. Zoals eerder al verduidelijkt, wenst de aanvrager met dit ontwerp de digitale overgang ten voordele van alle

actoren van het onderwijssysteem verzekeren. Dit is dus ook in het belang van de administratieve vereenvoudiging.

16. De Autoriteit stelt vast dat daar waar het ontwerp bepaalt dat een van de doeleinden bestaat uit het « inzamelen en verwerken van gegevens en ze toegankelijk maken » dit doeleinde onvoldoende nader omschreven is. Dit nagestreefde doeleinde moet opnieuw geformuleerd worden waarbij erop wordt toegezien dat deze welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en rechtmatig is als bedoeld in artikel 5.1, b) van de AVG. Onder voorbehoud van het voorgaande, is de Autoriteit van mening dat de verwerking rechtmatig is overeenkomstig artikel 6.1, c) van de AVG.

c. Persoonsgegevens en proportionaliteit

17. Artikel 6, §1 bepaalt (vrije vertaling) «De Regering stelt bij besluit de lijst vast met gegevens of categorieën persoonsgegevens die zullen worden verwerkt en die noodzakelijk zijn uitgaande van de doeleinden van de digitale ruimten als bedoeld in artikel 4 ». De verwerkte gegevens zijn dus niet nader omschreven in de ontwerp tekst, wat de Autoriteit betreurt. Omdat dit een essentieel element is om te kunnen beoordelen of de bepalingen van de AVG zijn nageleefd, benadrukt de Autoriteit dat het belangrijk is haar hierover te raadplegen zodra de genoemde gegevens en/of categorieën zijn overeengekomen. Zonder dit is het voor de Autoriteit onmogelijk om te beoordelen of de verwerking proportioneel is overeenkomstig artikel 5,1, c) van de AVG.
18. Artikel 6, §1, 2^{de} lid van de ontwerp tekst bepaalt daarnaast dat (vrije vertaling) «de Regering identificeert de persoonsgegevensbanken, opgericht in toepassing van decretale of reglementaire bepalingen binnen haar diensten en/of binnen ETNIC in zijn hoedanigheid van verwerker, en die noodzakelijk zijn voor het gebruik van de digitale ruimten (...) ».
19. Bij lezing van dit artikel in ontwerp, is het voor de Autoriteit niet mogelijk om te begrijpen of het gaat over bestaande of toekomstige gegevensbanken. In het eerste geval moet in de ontwerp tekst worden omschreven over welke gegevensbanken het gaat en moeten de gegevens worden vastgesteld die toegankelijk zullen zijn, voor wie en voor welke doeleinden. De Autoriteit heeft ook dezelfde opmerking als hierboven onder punt 17 en dringt bovendien aan op een authenticatiebeheer van de toegangen tot deze gegevensbanken, die beperkt moeten zijn tot de gegevens die voor de gebruiker noodzakelijk zijn om zijn opdracht te vervullen.
20. Diezelfde aanbevelingen gelden ook als deze gegevensbanken nog niet zijn opgericht, en in dat geval moet de Autoriteit ook worden geraadpleegd.

21. Tot slot verzoekt de Autoriteit de aanvrager in het bijzonder om nader te omschrijven of er gevoelige gegevens of categorieën gevoelige gegevens zullen worden verwerkt. Naast het feit dat de verwerkingen gedeeltelijk betrekking hebben op persoonsgegevens van kwetsbare personen (kinderen), is het niet uitgesloten dat bepaalde van hun gegevens, alsook deze van het onderwijskorps of hun ouders, gegevens kunnen bevatten die vallen onder artikel 9 van de AVG. In dat geval moet hun verwerking beantwoorden aan het vereiste van deze bepaling inzake de rechtmatige gronden waarop dergelijke gegevens mogen worden verwerkt en die daarin exhaustief worden opgesomd.

d. Bewaartermijn

22. Het voorontwerp voorziet in geen enkele bewaartermijn. De Autoriteit verzoekt de aanvrager hieraan te verhelpen om in overeenstemming te zijn met artikel 5.1, e) van de AVG.

e. Mededeling van gegevens en verdere verwerking

23. Vooreerst herhaalt de Autoriteit de vorige opmerking betreffende de verwijzing naar de gegevensbanken in artikel 6, §1, 2^{de} lid van de ontwerptekst. Bij gebrek aan duidelijkheid hierover is het voor de Autoriteit ook hier onmogelijk om de rechtmatigheid van de verdere verwerkingen vast te stellen. De aanvrager moet dit punt dus nader omschrijven.

24. Het ontwerp bepaalt een belangrijk aantal mededelingen van persoonsgegevens tussen de verschillende partijen middels de daartoe bestemde digitale ruimtes. Het verdeelt de verschillende categorieën verzendingen in verzenders van de gegevens en hun ontvangers.

25. Voor de meeste gegevensdoorgiften bepaalt de ontwerptekst nogmaals dat de Regering de lijst van te verzenden gegevens of categorieën persoonsgegevens bij besluit vaststelt. Het ontwerp bepaalt evenwel reeds enkele gegevens, zoals artikel 10 § 3, dat bepaalt dat de gegevens betreffende de leerlingen worden uitgesplitst naar geslacht, identiteit, nationaliteit, gemeente van verblijf en leeftijd, of artikel 13 § 8, dat bepaalt dat de statistische gegevens betreffende de leerlingen worden uitgesplitst naar geboorte, geslacht, nationaliteit, opleidingsniveau en rijpheidsniveau.

26. Afhankelijk van het geval hebben deze mededelingen betrekking op gegevens die geen persoonlijke gegevens lijken te zijn, terwijl andere gegevens geanonimiseerd zijn of van persoonlijke aard die noodzakelijk zijn voor het uitvoeren van bepaalde taken zoals het naleven van wettelijke verplichtingen.

27. Afhankelijk van de betrokken verzending voorziet de tekst hetzij in de verzending van gegevens door de diensten van de Regering «onder statistische vorm», zonder dat evenwel duidelijk wordt gesteld of het in dit geval gaat om uitsluitend anonieme gegevens, aangezien de tekst preciseerd «geanonimiseerde gegevens of persoonsgegevens», hetzij dat de «ingezamelde gegevens worden verwerkt door de diensten van de Regering die ze groeperen en valideren als statistische gegevens».
28. De Autoriteit verzoekt de aanvrager vooreerst om duidelijk de persoonsgegevens nader te omschrijven die zullen worden geanonimiseerd en deze die dat niet zullen zijn en dit te rechtvaardigen uitgaande van de nagestreefde doeleinden.
29. De Autoriteit herinnert er vervolgens aan dat een geanonimiseerd gegeven geen persoonsgegeven meer is als de anonimisering volledig is, zodat het niet meer mogelijk is de betrokkene te identificeren of dat hij niet langer identificeerbaar is, in tegenstelling tot de definitie van artikel 4.1 van de AVG. In dit verband vestigt de Autoriteit de aandacht van de aanvrager op een mogelijk risico op omkering van de anonimisering als het door een zekere gedetailleerdheid nog mogelijk zou zijn om een persoon te identificeren. De Autoriteit denkt hier in het bijzonder aan de gegevens van leerlingen van het bijzonder onderwijs die, rekening houdend met het gegeven "nationaliteit", zouden kunnen toelaten dat bepaalde leerlingen mogelijk worden geïdentificeerd.
30. Volgens overweging 26 van de AVG moet: *« om te bepalen of een natuurlijke persoon identificeerbaar is, rekening worden gehouden met alle middelen waarvan redelijkerwijs valt te verwachten dat zij worden gebruikt door de verwerkingsverantwoordelijke of door een andere persoon om de natuurlijke persoon direct of indirect te identificeren, bijvoorbeeld selectietechnieken. Om uit te maken of van middelen redelijkerwijs valt te verwachten dat zij zullen worden gebruikt om de natuurlijke persoon te identificeren, moet rekening worden gehouden met alle objectieve factoren, zoals de kosten van en de tijd benodigd voor identificatie, met inachtneming van de beschikbare technologie op het tijdstip van verwerking en de technologische ontwikkelingen. A contrario oordeelt de Autoriteit in haar advies nr. 02/³2011 van 19 januari 2011, dat wanneer de verwerkingsverantwoordelijke onredelijke middelen zou moeten inzetten om één of meerdere betrokkenen te identificeren en dat het risico op identificatie zodanig marginaal wordt, de gegevens als anoniem kunnen worden beschouwd.*

³ https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_02_2011.pdf.

31. Conform artikel 204 van de WVG zal de door de verwerkingsverantwoordelijke aangewezen functionaris voor gegevensbescherming moeten worden geraadpleegd om advies te geven over de verschillende anonimiseringsmethodes en in het bijzonder over hun efficiëntie inzake bescherming van gegevens.
32. Ten aanzien van de verdere verwerkingen voor statistische doeleinden die het decreet in ontwerp nastreeft, herhaalt de Autoriteit eveneens dat deze in overeenstemming moeten zijn met afdeling 3 van Hoofdstuk 3 van Titel 4 van de WVG.

OM DIE REDENEN, de Autoriteit,

verzoekt de aanvrager om zich in overeenstemming te brengen met de opmerkingen als omschreven in de overwegingen 17, 19 tot 23 en 28 tot 31 zodat de bepalingen van de AVG zijn geëerbiedigd die van toepassing zijn op het voorontwerp van decreet betreffende het digitaal bestuur van het onderwijssysteem en de overdracht van digitale gegevens in het verplicht onderwijs. De Autoriteit dringt aan op de volgende punten:

- nauwkeurig de rol van elke partij definiëren en beperken, in naleving van de artikelen 24.1, 26, 28 en 35 van de AVG (overwegingen 7 tot 12);
- toezien op de naleving van de rechten en plichten als vastgesteld in de artikelen 12 tot 22 van de AVG (overweging 12);
- herformuleren van de nagestreefde doeleinden om in overeenstemming te zijn met artikel 5.1, b) van de AVG (overweging 16);
- de verwerkte gegevens nader omschrijven evenals deze die vallen onder de categorie gevoelige gegevens als bedoeld in artikel 9 van de AVG en zich in overeenstemming brengen met het vereiste van dat artikel (overwegingen 17 en 21);
- de gegevensbanken vaststellen waarnaar in het ontwerp wordt verwezen en instaan voor het beheer van de toegangen tot de gegevensbanken om in overeenstemming te zijn met artikel 5.1, c) van de AVG (overwegingen 19, 20 en 23);
- bewaartermijn(en) voorzien van de gegevens overeenkomstig artikel 5.1, e) van de AVG (overweging 22);
- nader omschrijven welke gegevens anoniem moeten worden gemaakt overeenkomstig artikel 4.1 van de AVG en haar overweging 26 (overwegingen 26 en 27);

- toezien op de naleving van de artikelen 98 tot 104 van de WGV voor wat de statistische verwerking betreft van de persoonsgegevens (overwegingen 28 tot 32).

(get.) An Machtens
Wvd. Administrateur

(get.) Willem Debeuckelaere
Voorzitter,
Directeur Kenniscentrum