

Intersectorale kamer en welzijn en justitiehuisen

Advies

Over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering
betreffende de juridische eerstelijnsbijstand

Brussel, 27 juni 2019

Over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de
juridische eerstelijnsbijstand

Adviesvraag: Over het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering betreffende de juridische eerstelijnsbijstand

Adviesvrager: Jo Vandeurzen - Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Ontvangst adviesvraag: 28 mei 2019

Adviestermijn: 30 dagen

Goedkeuring kamer: 27 juni 2019

Contactpersoon: Barbara Krekels - bkrekels@serv.be

Inhoud

Inhoud	3
Advies	4
1 Algemene bedenkingen.....	4
2 Artikelsgewijze bespreking.....	5

Advies

Op 28 mei 2019 ontving de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin een adviesvraag van minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Jo Vandeuren, over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering betreffende de juridische eerstelijnsbijstand. De adviestermijn bedraagt 30 dagen.

De adviesvraag werd behandeld binnen de Intersectorale kamer van de Vlaamse Raad WVG (hierna: kamer). Da kamer vergaderde over deze adviesvraag op 27 juni 2019. De kamer keurde het voorliggende het advies bij consensus goed op 27 juni 2019.

1 Algemene bedenkingen

De intersectorale kamer van de Vlaamse Raad WVG (hierna: kamer) is tevreden dat met dit ontwerp van besluit uitvoering wordt gegeven aan het decreet van 3 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand voor wat betreft de juridische eerstelijnsbijstand. Het organiseren van een meer toegankelijke en kwaliteitsvolle juridische eerstelijnsbijstand is immers nodig opdat elke burger, en in het bijzonder ook de kwetsbare burger, zijn rechten kan uitoefenen.

De kamer is tevreden dat er enige aandacht wordt besteed aan een meer integrale en welzijnsgerichte benadering en aan de kwaliteit van de juridische eerstelijnsbijstand. Toch had men verder kunnen gaan door de juridische eerstelijnsbijstand niet alleen te laten uitvoeren door advocaten maar door met een gemengde samenstelling te werken en bij de uitvoering ook de juridische expertise van de welzijnsorganisaties in eerste lijn te benutten en te valideren. Nu blijft de juridische eerstelijnsbijstand toch vooral in handen van de advocatuur, die heel wat opleiding nodig heeft om de opdracht kwaliteitsvol te kunnen invullen. Ook de onafhankelijkheid van de juridische eerstelijnsbijstand zal moeten bewaakt worden.

Het is goed dat het onthaal van burgers die op zoek zijn naar juridische eerstelijnsbijstand verbonden wordt aan het geïntegreerd breed onthaal (GBO). De kamer merkt wel op dat vanuit verschillende hoeken naar het geïntegreerd breed onthaal gekeken wordt om het probleem van de onderbescherming op te lossen. Dat vereist dan ook de nodige expertise en voldoende gegarandeerde financiële ondersteuning van de drie GBO-actoren. Projectfinanciering is daarvoor niet het goede instrument. Er moet een structurele financiering komen van de kernpartners voor deze onthaalopdracht.

De kamer merkt ook op dat met dit besluit aan deze opdracht voor het GBO ook weer een nieuw werkingsgebied gekoppeld is en vraagt aandacht voor de werkbaarheid ervan en een afstemming van de werkgebieden: GBO in het kader van Lokaal Sociaal Beleid (lokaal), GBO in het kader van de reorganisatie van de eerste lijn (eerstelijnszones), GBO in het kader van de juridische eerstelijnsbijstand (arrondissementsniveau).

Vooraf merkt de kamer ook nog op dat het ontwerp van besluit de werking van de verschillende commissies wel tracht te stroomlijnen via de taken en voorwaarden van diensteverlening en via het instrument van de meerjarenplanning, maar verder niet voorziet in concrete afstemming en

coördinatie van de activiteiten van de commissies voor juridische eerstelijnsbijstand over het hele Vlaamse grondgebied. Hierdoor dreigt er ook na de inwerkingtreding van het besluit nog steeds sprake te zijn van een gefragmenteerde en diffuse rechtshulpverlening en een aparte invulling van de juridische eerstelijnsbijstand door de verschillende commissies.

De kamer stelt daarom voor om een overkoepelende structuur in te richten of een steunpunt aan te wijzen dat de kwaliteit van de dienstverlening kan bewaken, kennis kan bundelen en verspreiden naar de commissies en meer centrale vragen kan opnemen over methodieken, kennisdeling, analyse van de verzamelde data enz.

Tot slot weet de kamer dat er een grote nood is aan juridische eerstelijnsbijstand. Alle welzijnspartners op het terrein ervaren dit. Verschillende partners hebben ook vormen van juridische hulp in hun aanbod. Het is dus belangrijk om het aanbod van de commissies bekend te maken bij en af te stemmen op de relevante toe-leiders en/of partners. Zo kan dit aanbod van de commissies op een goede manier ingepland worden met aandacht toegankelijkheid en voor de reële behoeften.

2 Artikelsgewijze bespreking

De kamer formuleert hierna artikelsgewijs een aantal concrete bedenkingen.

Hoofdstuk 2. Doelstellingen en organisatie van de juridische eerstelijnsbijstand

Artikel 3

Artikel 3 bepaalt de samenstelling van de commissies voor juridische eerstelijnsbijstand.

- Artikel 3, eerste lid, 3° vermeldt dat de commissie bestaat uit minimaal 12 personen waarvan "twee vertegenwoordigers van de middenveldorganisaties en de organisaties die met de meest kwetsbare doelgroepen binnen haar werkgebied werken". In het decreet werd dit anders geformuleerd, namelijk in artikel 27, §3, 3° "vertegenwoordigers van de organisaties die werken met de meest kwetsbare doelgroepen in het werkgebied van de commissie voor eerstelijnsbijstand". De kamer vraagt om de formulering in het besluit aan te passen aan deze oorspronkelijke formulering in het decreet en dus concreet de passage "*van de middenveldorganisaties en*" te schrappen. Het zou immers verkeerdelijk kunnen gelezen worden dat ook middenveldorganisaties die niet met kwetsbare doelgroepen werken in aanmerking komen.
- Artikel 3, eerste lid, 4° vermeldt dat de commissie bestaat uit minimaal 12 personen waarvan "twee vertegenwoordigers van andere organisaties die juridische bijstand verlenen". De kamer vindt de formulering niet precies genoeg. De kamer vraagt aan de Vlaamse Regering om hier te verduidelijken dat het niet over commerciële organisaties gaat.
- Artikel 3, eerste lid, bepaalt dat de commissie uit minimaal 12 personen bestaat. De commissies kunnen deze samenstelling zelf uitbreiden indien ze dat opportuun vinden. De kamer volgt de redenering dat zo rekening kan gehouden worden met de regionale context, maar vraagt om aan het artikel een lid toe te voegen, dat bepaalt dat bij uitbreiding van het aantal leden, de evenwichten tussen de vier genoemde geledingen in lid 1 van artikel 3, dienen gerespecteerd te worden.
- De kamer vraagt om een lid aan dit artikel toe te voegen dat bepaalt dat 'in de commissie ten hoogste twee derde leden van hetzelfde geslacht mag zijn', naar analogie met het Decreet van 13 juli 2017 houdende de bevordering van een meer evenwichtige participatie van vrouwen en mannen in advies- en bestuursorganen van de Vlaamse overheid.

Artikel 4

Artikel 4, §1 bepaalt dat de juridische eerstelijnsbijstand zo wordt georganiseerd dat iedere burger, in het bijzonder de meest kwetsbare burger, wordt bereikt.

- De kamer ziet een belangrijke taak voor de commissies weggelegd om bij te dragen aan de rechtentoekening van mensen in armoede en in het tegengaan van non take-up. De kamer vraagt om dit aan deze paragraaf toe te voegen.

Artikel 4, §2, eerste lid bepaalt de taken van de commissie om een laagdrempelig en kwaliteitsvol aanbod te garanderen.

- De derde taak (3°) is het gebruiken van specifieke methoden om kwetsbare groepen te betrekken bij haar werkzaamheden. De kamer meent dat het besluit bepaalde voorwaarden zou moeten formuleren waaraan die participatietechnieken moeten voldoen. Zo is het bijvoorbeeld belangrijk dat er hiervoor ook op ervaringskennis van mensen in kwetsbare situaties wordt beroep gedaan.

Artikel 4, §2, tweede lid bepaalt de voorwaarden waaraan de dienstverlening van de commissie moet beantwoorden.

- De eerste voorwaarde (1°) stelt dat de commissie de integriteit en de menselijke waardigheid van de gebruiker waarborgt, oog heeft voor de kwetsbaarheid van de gebruiker en *'de eigen verantwoordelijkheid van de gebruiker als uitgangspunt van de dienstverlening neemt'*. De kamer vraagt om de betekenis en draagwijdte van deze laatste zinsnede te verduidelijken. Omdat de toegankelijkheid en de laagdrempeligheid van de juridische eerstelijnsbijstand essentieel is, is het ook belangrijk goed te omschrijven wat onder de *'eigen verantwoordelijkheid'* wordt verstaan.

Artikel 4, §3 beschrijft de procedure voor klachtenregistratie en -behandeling.

- De kamer meent dat deze bepaling te beperkt is en daardoor niet garandeert dat de klachtenbehandeling op uniforme wijze zal gebeuren in alle commissies. De kamer vraagt om deze procedure beter uit te werken en de uniformiteit van de klachtenbehandeling te garanderen.

Daarnaast vraagt de kamer om werk te maken van een geïntegreerd klachtenbeleid zonder versnippering in verschillende loketten en ombudsfuncties.

Artikel 5

Artikel 5 stelt dat de commissie in haar werking vormen van herstelgerichte conflicthantering en alternatieve vormen van conflicthantering moet promoten.

- Het meerjarenplan zal een beschrijving moeten bevatten van de manier waarop de commissie deze bepaling nakomt (artikel 10, §2, 3°). De kamer pleit hier om het dialoogmodel maximale kansen te geven zodat juridische procedures kunnen voorkomen worden. De kamer verwacht daarom dat de meerjarenplannen als een belangrijk element zullen worden opgevat om de werking van de commissies te sturen in een meer integrale en welzijnsgerichte benadering.

Artikel 7

Artikel 7 bepaalt dat de commissie de advocaten selecteert uit een lijst van advocaten die door de Orde van Advocaten is samengesteld.

- De kamer vraagt op basis van welke criteria de samenstelling van deze lijst gebeurt. In het vierde lid van artikel 7 worden de voorwaarden genoemd waaraan advocaten, die juridische eerstelijnsbijstand verlenen, moeten voldoen. Zijn dit voorafgaande kwaliteitscriteria of kunnen de advocaten deze later nog verwerven? De kamer vraagt om voorafgaand duidelijke kwaliteitscriteria te bepalen waaraan de advocaten moeten voldoen vooraleer ze op de lijst komen.
- De kamer waardeert wel de nadruk op een vormings-, trainings- en opleidingsbeleid voor de advocaten in artikel 7. Het gebrek aan kennis bij advocaten van het welzijnswerk en van de leefwereld van bepaalde kwetsbare groepen is immers al lang een groot pijnpunt.

Artikel 8

Artikel 8 bepaalt de voorwaarden waaraan de geboden juridische eerstelijnsbijstand moet beantwoorden.

- Het zou goed zijn aan het eerste lid, 2° 'hij is bereikbaar: fysiek, telefonisch en elektronisch bereikbaar' toe te voegen 'rekening houdend met de toegankelijkheidsaanbevelingen'. Dit is in het bijzonder van belang voor mensen met een fysieke handicap en een beperkte mobiliteit.

Artikel 9

Artikel 9 bevat bepalingen met betrekking tot gegevensuitwisseling. Gegevensdeling tussen de advocatuur en de welzijnssectoren kan mogelijk in de praktijk een knelpunt worden en zal een blijvend aandachtspunt zijn. Naast het privacy-aspect is er immers ook het beroepsgeheim binnen het maatschappelijk werk en binnen de advocatuur.

- De kamer vindt het goed en noodzakelijk dat dit artikel duidelijk de voorafgaandelijke en schriftelijke toestemming van de gebruiker vooropstelt als basis voor de gegevensdeling tussen de advocaten actief in de eerstelijnsbijstand en de andere hulp- en dienstverlenende organisaties.
- De kamer vindt het vreemd dat er tussen de advocaten en de commissie een verwerkersovereenkomst afgesloten wordt en de commissie dus beschouwd wordt als verwerkingsverantwoordelijke.
 - Er is een verschil tussen de taak van de advocaat (eerstelijnsadvies geven en daarvoor gegevens verwerken) en de taak van de commissie om gegevens op te vragen bij de advocaten op basis van artikel 9 §4 (om statistieken te maken?).
 - De kamer vraagt zich af waarom de advocaten in dit verhaal louter omschreven worden als verwerker of 'uitvoerders' namens de commissie? Het is immers toch ook aan de advocaten om gebruikers te informeren over hun privacy-rechten.

Hoofdstuk 3. Subsidiëring, meerjarenplanning, programmatie, werkgebied en registratie

Artikel 10

- Het is goed dat de subsidiëring van de commissies voor juridische eerstelijnsbijstand wordt verbonden aan het indienen van een meerjarenplan dat onder meer beschrijft hoe de commissie haar taken zal vervullen.
- Het is positief dat deze meerjarenplannen tot stand moeten komen met betrokkenheid van de verschillende vertegenwoordigers, vermeld in artikel 3, met name ook de organisaties die met de meest kwetsbare doelgroepen binnen het werkgebied van de commissie, werken (artikel 10, §2, 4°).

Artikel 11

Artikel 11 bepaalt de procedure voor weigering of goedkeuring van een meerjarenplan:

- Het is voor de kamer het niet duidelijk wat er gebeurt wanneer de meerjarenplanning van een commissie niet goedgekeurd wordt. Wie is er dan verantwoordelijk voor het inrichten van de juridische eerstelijnsbijstand in het werkgebied van de commissie?
- De kamer wijst op een fout in de formulering van de laatste zin van het laatste lid van dit artikel. De administratie brengt 'de commissie' - en niet 'het centrum' - op de hoogte...

Artikel 12

Artikel 12 bepaalt dat de subsidie-enveloppe die aan de commissies wordt toegekend, berekend wordt op basis van het aantal inwoners van 12 jaar of ouder in de gemeenten van het werkgebied van de commissie, gewogen op basis van objectieve indicatoren over de maatschappelijke kwetsbaarheid. In bijlage 1 bij het besluit worden die indicatoren weergegeven.

- De kamer vraagt waarom enkel het aantal inwoners van 12 jaar of ouder wordt meegeteld. Ook elk kind heeft van rechtswege recht op bijstand bij procedures.
- De kamer meent dat personen met een handicap in armoede ook een bijzonder kwetsbare doelgroep vormen die in deze weging best meegenomen wordt en stelt voor om het aantal personen dat een inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) ontvangt ook als indicator op te nemen.
- De kamer stelt vast dat de indicatoren om het gewicht van de subsidie-enveloppe te bepalen enkel gebaseerd zijn op de aanwezigheid van kwetsbare groepen in het werkgebied van de commissies. De kamer meent dat er ook kan gewerkt worden op basis van de mate waarin kwetsbare groepen benaderd worden of effectief bereikt worden. De kamer vindt het belangrijk dat kwetsbare groepen bereikt worden en dat inspanningen die een commissie hiervoor doet, gehonoreerd worden. Dit kan bijvoorbeeld door incentives in de subsidieregeling in te bouwen om er echt werk van te maken. Misschien kan het recente decreet betreffende de buitenschoolse kinderopvang hier ter inspiratie dienen.



**Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van
persoonsgegevens**

Advies wetgeving VTC nr. 2019/23 van 23 juli 2019

betreffende

tekst	het ontwerp van besluit
van	van de Vlaamse Regering
titel	betreffende de juridische eerstelijnsbijstand
roepnaam	/
datum	zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 17 mei 2019

De Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "de VTC");

Gelet op het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (hierna: "het e-govdecreet"), inzonderheid artikel 10/4, §1;

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), inzonderheid artikel 36, 4, artikel 57, 1, c) en artikel 58, 3;

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 Jo Vandeurzen, Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, ontvangen door de VTC op 24 mei 2019.

Brengt op 23 juli 2019 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, (hierna "de aanvrager") verzocht op 24 mei 2019 om het advies van de VTC over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering *betreffende de juridische eerstelijnsbijstand* (hierna "het Ontwerp").
2. Aangezien de adviesbevoegdheid van de VTC op grond van artikel 10/4, § 1 van het e-govdecreet betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens, is haar adviesverlening hiertoe beperkt.

Context

3. Het decreet houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand legt de krachtlijnen en principes van de juridische eerstelijnsbijstand vast¹. Dit Ontwerp regelt de verdere uitwerking van huishoudelijk reglement, vertegenwoordiging in de commissie voor juridische eerstelijnsbijstand, werking, samenwerking met de bureaus voor juridische bijstand en de tweedelijnsbijstand, profiel advocaten, aard van het advies, bevestiging gratis karakter, verwerking persoonsgegevens, subsidiëring, programmatie en toezicht.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Doelbinding

4. Volgens artikel 5.1, b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
5. De VTC verwijst hiervoor naar het advies van de GBA nr. 52/2019 van 27 februari 2019 betreffende het Voorstel van decreet met betrekking tot de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand.

2. Regelgevende grondslag

6. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. Gelet op de reglementaire omkadering van de voorgeschreven verwerking van persoonsgegevens, vermeld in randnummer 7, lijkt deze een rechtsgrond te kunnen vinden in artikelen 6.1.c) van de AVG (wettelijke verplichting).
7. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke inmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.²
8. De VTC onderlijnt in het bijzonder artikel 6.3 van de AVG dat – samen gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet- voorschrijft dat regelgeving die verwerkingen in de zin van artikel 6.1, punt c)³ of punt e)⁴ van de AVG omkadert, in principe minstens de volgende essentiële elementen van die verwerkingen zou moeten vermelden:
 - het doel van de verwerking;

¹ Advies GBA nr. 52/2019 van 27 februari 2019 betreffende het Voorstel van decreet met betrekking tot de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand.

² Zie F. SCHRAM, *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116; DEGRAVE, E., "L'égouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle", Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v. (zie o.m.: EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000); Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26).

³ "c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;"

⁴ "e) de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen;"

- 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”)⁵;
 - de betrokkenen;
 - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
 - de opslagperioden⁶;
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n)⁷.
9. De VTC gaat hierna verder in op deze essentiële elementen in het Ontwerp.
10. Het komt de stellers van het Ontwerp (en het decreet) toe om erover te waken dat elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG – en voor sommige verwerkingen in artikel 9 AVG (zie randnummer 12) – en dat de in randnummer 8 opgesomde elementen in de regelgeving opgenomen worden⁸.
11. Artikel 9, §3 van het Ontwerp bepaalt dat de uitwisseling van persoonsgegevens tussen advocaten en tussen de advocaten en relevante, gespecialiseerde of meer aangewezen personen, instanties of organisaties die betrokken zijn bij de hulp- en dienstverlening aan de gebruiker, gebeurt, behalve bij overmacht of dringende noodzaak, met voorafgaande schriftelijke toestemming van de gebruiker. De rechtsgrondslag die hier wordt aangehaald is de toestemming als bedoeld in artikel 6.1.a) en artikel 9.2.a) AVG.
12. Wat betreft de verwerking van persoonsgegevens door de commissie voor juridische eerstelijnsbijstand, vermeld in artikel 9, §4, eerste lid van het Ontwerp, voorziet artikel 38, §2, eerste lid en derde lid van het Decreet in de rechtsgrond van artikel 6.1.e) en artikel 9.2 AVG. In artikel 9, §4, tweede lid van het Ontwerp wordt voorzien dat advocaten alleen de informatie, vermeld in het eerste lid, aan de commissie kunnen bezorgen als de gebruiker daarvoor zijn instemming heeft verleend. De VTC stelt vast dat hier het woord “instemming” wordt gebruikt in plaats van “toestemming”. Het lijkt dus niet de bedoeling om de toestemming als bedoeld in artikel 6.1.a) AVG als rechtsgrond te gebruiken. De voorziene “instemming” kan dus niet dienen als rechtsgrond en is bovendien in tegenspraak met de rechtsgronden vermeld in artikel 38 van het Decreet.
13. Er moet rekening gehouden worden met het feit dat het in Ontwerp ook **bijzondere categorieën van persoonsgegevens** in de zin van artikel 9.1 AVG, worden verwerkt die een bijzondere rechtsbasis behoeven. Een rechtvaardigingsgrond is dan mogelijk te vinden in artikel 9.2, h) AVG⁹.

⁵ Zie artikel 5.1.c) AVG.

⁶ Zie ook artikel 5.1.e) AVG.

⁷ 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.

⁸ Minstens in de Memorie van Toelichting had moeten verduidelijkt worden welke rechtvaardigingsgrond de opstellers inroepen. Voor dit besluit kan de nota aan de Vlaamse Regering verduidelijking brengen.

⁹ “h) De verwerking is noodzakelijk voor doeleinden van preventieve of arbeidsgeneeskunde, voor de beoordeling van de arbeidsgeschiktheid van de werknemer, medische diagnoses, het verstrekken van gezondheidszorg of sociale diensten of behandelingen dan wel het beheren van gezondheidszorgstelsels en -diensten of sociale stelsels en diensten, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, of uit hoofde van een overeenkomst met een gezondheidswerker en behoudens de in lid 3 genoemde voorwaarden en waarborgen;”

14. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 9 en 10 AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van de artikelen 9 en 10, §2 van de WVG die aangeven 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 Vlaamse Toezichtcommissie;
 - 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.
15. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling.

3. Verantwoording

16. Artikel 4.7 AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de wetgever de verwerkingsverantwoordelijke kan aanduiden.
17. De VTC stelt vast dat artikel 38, §1, laatste lid van het Decreet de commissie aanduidt als verwerkingsverantwoordelijke. Daarnaast bepaalt dit artikel dat de advocaten optreden als verwerker. Deze zin werd toegevoegd aan het Voorstel van Decreet na een opmerking van de GBA in haar advies nr. 52/2019 van 27 februari 2019 randnummer 30 dat het niet duidelijk is welke rol de advocaten opnemen.
18. Wat betreft de positie van advocaten is de VTC van oordeel dat een advocaat voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van vertegenwoordiging in rechte niet aangemerkt kan worden als verwerker, maar weldegelijk verwerkingsverantwoordelijke is. De VTC verwijst in dit kader naar:
- WP29 – 169 ([link](#): Advies Groep Gegevensbescherming Artikel 29): *een advocaat vertegenwoordigt zijn/haar cliënt voor de rechter en verwerkt daarvoor persoonsgegevens die verband houden met de zaak van de cliënt. De rechtsgrond voor het gebruiken van de noodzakelijke informatie is de opdracht van de cliënt. Deze opdracht richt zich echter niet op het verwerken van gegevens maar op de vertegenwoordiging voor de rechter, waarvoor dergelijke beroepen traditioneel hun eigen rechtsgrond hebben. Deze beroepen moeten daarom worden beschouwd als onafhankelijke "voor de verwerking verantwoordelijken" wanneer zij in het kader van de juridische vertegenwoordiging van hun cliënt gegevens verwerken.*
 - GBA ([link](#): Advies Gegevensbeschermingsautoriteit): *Indien het gaat om een verwerking die bestaat uit een inzameling van persoonsgegevens van de tegenstander van zijn cliënt om diens verdediging in rechte te verzekeren of om het opstellen van een procedureakte met vermelding van persoonsgegevens, zal de advocaat in het algemeen beschouwd worden als verwerkingsverantwoordelijke ingevolge zijn expertise en zijn beslissingsbevoegdheid over de gegevensverwerkingen die hij uitvoert in het raam van zijn dienstverlening aan de cliënt.*

19. Gelet op het voorgaande dient geen verwerkersovereenkomst met een advocaat te worden afgesloten, zoals vermeld in artikel 9, §3, eerste lid en §5, eerste lid van het Ontwerp.
20. Artikel 18, zesde lid van het Ontwerp duidt de administratie aan als verwerkingsverantwoordelijke voor de gecodeerde gegevens die ze ontvangt.
21. De AVG legt de aanstelling van een functionaris voor de gegevensbescherming (artikel 37 AVG)¹⁰ op als ook het e-govdecreet van 18 juni 2008 voor Vlaamse instanties.
22. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verantwoordelijke voor de verwerking moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)¹¹ al dan niet noodzakelijk is. Aangezien de bedoelde verwerkingen ook een grootschalige¹²¹³ verwerking van de categorieën persoonsgegevens omvat, zoals bedoeld in artikel 9. 1 AVG, valt de hier bedoelde verwerking onder die verplichting.

4. Minimale gegevensverwerking

23. Conform artikel 5, c) AVG moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
24. Artikel 9, §2, tweede lid van het Ontwerp vermeldt: *“De advocaten verwerken alleen de persoonsgegevens die toereikend zijn, ter zake dienen, en die beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor het doel waarvoor ze worden verwerkt”*. Deze bepaling schendt het overschrijfbod en dient bijgevolg geschrapt te worden.
25. Artikel 9, §4 vermeldt de gegevens die de advocaten bezorgen aan de commissie. Daarnaast voorziet ook artikel 18, derde lid van het Ontwerp dat de advocaten gegevens bezorgen aan de commissie. Het betreft gegevens vermeld in het eerste lid. De VTC stelt vast dat het eerste lid van artikel 18 van het Ontwerp geen opsomming van gegevens bevat. Het tweede lid bevat wel een opsomming van gegevens, maar deze worden door de commissie bezorgd aan

¹⁰ Voor richtlijnen hierover, 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)

¹¹ 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)

¹² Dit is bij verwerkingen door overheden, zoals hier, meestal het geval.

¹³ Een gegevensbeschermingseffectbeoordeling kan overigens ook al 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, dat in de verplichting voorziet om hoe dan ook een gegevensbeschermingseffectbeoordeling uit te voeren vóór de verwerkingsactiviteit, ook al werd al een algemene gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag.

de administratie. Er dient dus verduidelijkt te worden welke gegevens of categorieën van gegevens worden bedoeld in artikel 18, derde lid van het Ontwerp, rekening houdend met de opsomming die al in artikel 9, §4 is voorzien.

26. Artikel 18, vierde lid van het Ontwerp bepaalt dat de gegevens, vermeld in het tweede lid, anoniem zijn, of als dat niet mogelijk is voor het doel van de verwerking, gecodeerd. De VTC stelt vast dat noch het decreet, noch het Ontwerp voorziet in een vermelding van de doelen van de verwerking door de administratie. Het Ontwerp moet op dit punt zeker worden aangevuld.

5. Bewaartermijnen

27. 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.
28. Artikel 9, §2, derde lid en artikel 9, §5, tweede lid van het Ontwerp voorzien in een bewaartermijn.
29. Artikel 9, §2, derde lid van het Ontwerp voorziet een bewaartermijn van maximaal 10 jaar voor de persoonsgegevens die door advocaten worden verwerkt. Deze bewaartermijn begint te lopen zodra de advocaat zijn prestaties in het kader van de juridische eerstelijnsbijstand voor de betreffende gebruiker heeft stopgezet.
30. Daarnaast voorziet artikel 9, §5, tweede lid van het Ontwerp in een bewaartermijn van maximaal 10 jaar, voor de persoonsgegevens die de commissie, alsook de advocaten, personen, instanties en organisaties ontvangen conform paragraaf 3 en 4. Deze termijn begint te lopen nadat ze de gegevens hebben ontvangen.
31. De VTC stelt vast dat voor advocaten de begintermijn voor de berekening van de bewaartermijn verschilt al naargelang om welke gegevens het gaat. Dergelijke regeling lijkt in de praktijk bijzonder moeilijk uit te werken. Terzijde wijst de VTC op artikel 2276bis, §1 BW: "*De advocaten zijn ontlast van hun beroepsaansprakelijkheid en zijn niet meer verantwoordelijk voor de bewaring van de stukken vijf jaar na het beëindigen van hun taak.*"
32. De VTC is van oordeel dat deze bepalingen met elkaar in overeenstemming moeten gebracht worden.
33. Daarnaast vindt de VTC het vreemd dat de bewaartermijn voor de commissie zonder meer gelijkgeschakeld wordt met de bewaartermijn voor advocaten. De bewaartermijn van de advocaten dient een specifieke finaliteit, die niet noodzakelijk op dezelfde manier speelt voor de commissie. In de nota aan de Vlaamse Regering dient men de keuze van bewaartermijn te verantwoorden. Daarbij dient te worden beoordeeld welke bewaartermijn noodzakelijk is, gelet op de aard van de gegevens en de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt of dient men de wettelijke rechtsbasis te vermelden. De VTC is van oordeel dat gelet op de taken van de commissie, een bewaartermijn van 10 jaar erg lang lijkt.

6. Rechten van de betrokkenen en transparantie

34. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14 bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.
35. De VTC beoordeelt het positief dat het Ontwerp voorziet in de verplichting voor de commissie en de advocaat om de gebruiker te informeren over de verwerking van zijn persoonsgegevens. De VTC wijst erop dat ervoor gezorgd moet worden dat de communicatie met de betrokkene minstens een verwijzing bevat naar een uitgebreide privacyverklaring met alle verplichte vermeldingen.

7. Beveiligingsmaatregelen

36. 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.
37. 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.
38. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹⁴ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹⁵ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De

¹⁴ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

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

¹⁵ 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)

VTC onderstreept ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁶ en een logging van de toegangen zodat men kan controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens en waarom¹⁷.

39. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken diensten en de verzekeringsmaatschappij expliciet op te leggen, dan moet zij dat wel in haar besluit doen.
40. De VTC wijst er nogmaals op dat de verwerking van de bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 9 AVG strengere beveiligingsmaatregelen behoeven.

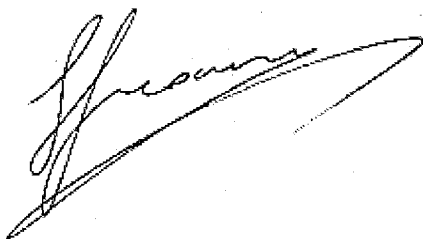
III. BESLUIT

41. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde Ontwerp voldoende waarborgen biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin alle essentiële elementen van de voorgenumen verwerkingen van persoonsgegevens (zoals vereist krachtens artikelen 6.3 AVG, 8 EVRM en 22 Grondwet) worden opgenomen, inzonderheid:
- rol van de advocaten (randnummer 17 e.v.);
 - categorieën van gegevens (randnummer 25);
 - doeleinden van de administratie (randnummer 26);
 - bewaartermijn (randnummer 28 e.v.).

OM DEZE REDENEN

Oordeelt de VTC dat de opmerkingen vermeld onder randnummer 41 bijkomend dienen te worden geïmplementeerd in het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering *betreffende de juridische eerstelijnsbijstand*.

Hans Graux,
Voorzitter VTC



Hans
Graux
(Signature
)

Digitaal
ondertekend door
Hans Graux
(Signature)
Datum: 2019.07.26
10:31:55 +02'00'

¹⁶ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2008_0.pdf)

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

¹⁷ *Audit trailing* of *beveiligd controlespoor*.