



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2023/044 van 18 april 2023

over

tekst	Ontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	over grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs
roepnaam	(decreet grensoverschrijdend gedrag hoger onderwijs)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 17 maart 2023

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 Ben Weyts, Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand van 21 maart 2023, ontvangen door de VTC op 21 maart 2023;

Gelet op de behandeling op de zitting van 18 april 2023;

Brengt op 18 april 2023 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Onderwijs (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van decreet *over grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs* (hierna "het Ontwerp"), zonder aanduiding van specifieke artikelen.
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. Dit voorontwerp van decreet biedt aan het hoger onderwijsveld een wettelijk kader voor de ontwikkeling en implementatie van een beleid rond grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs.
4. Meer specifiek verankert het volgende maatregelen in de regelgeving:
 - de centrale registratie en actieve opvolging van meldingen bij elke hogeronderwijsinstelling;
 - het statuut voor vertrouwenspersoon ten aanzien van studenten.
5. De Adviesaanvrager verwijst naar de operationele doelstelling 3.3. streven naar een veilige en gezonde leer- en werkomgeving van de beleids- en begrotingstoelichting Onderwijs 2023.
6. De toelichting verduidelijkt dat in de Codex Hoger Onderwijs momenteel niets specifiek opgenomen is over de thematiek van grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs en dat casussen in de pers het afgelopen jaar meer dan voldoende aangetoond hebben dat hier dringend nood aan is en dat de regelingen en procedures die tot nu toe binnen de hogeronderwijsinstellingen werden uitgewerkt en toegepast onvoldoende zijn.
7. Het Ontwerp en meer in het bijzonder artikel 5 van het voorontwerp maakt op Vlaams niveau een kader rond omgaan met grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs dat maximaal inspeelt op wat al bestaat binnen de hogeronderwijsinstellingen. Het eerste gedeelte van artikel 5, met name de nieuw in de Codex Hoger Onderwijs in te voeren artikels II.355/2 en 355/3, formuleren minimumvereisten voor een degelijk instellings- en overheidsbeleid met betrekking tot de aanpak van grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs. Het tweede gedeelte van artikel 5, met name het nieuw in de Codex Hoger Onderwijs in te voeren artikel II.355/4, gaat in op de rol van de vertrouwenspersoon ten aanzien van de studenten en geeft de vertrouwenspersoon ten aanzien van studenten een statuut en een bescherming die vergelijkbaar is met deze die de vertrouwenspersonen ten aanzien van het personeel reeds bezitten.
8. De invoering van een gedragscode, zal volgens het Ontwerp voor iedereen binnen de instellingen helderheid scheppen over welk gedrag onaanvaardbaar is. Het zal hierdoor enerzijds grensoverschrijdend gedrag ontmoedigen, anderzijds de mogelijkheid tot sanctionering vergroten.
9. De verplichting voor hoger onderwijsinstellingen om een procedure met betrekking tot meldingen en opvolging van grensoverschrijdend gedrag uit te werken, gekoppeld aan de verplichting om binnen hoger onderwijsinstellingen interne meldpunten voor grensoverschrijdend gedrag op te richten, zal volgens het Ontwerp voor melders/slachtoffers duidelijkheid scheppen over wie ze kunnen aanspreken, waar ze terecht kunnen en wat de verschillende procedures zijn. Die duidelijkheid zal drempelverlagend werken en studenten en andere melders binnen de instelling meer vertrouwen geven om effectief een melding te doen.
10. De verplichting om binnen elke instelling een centraal register van meldingen bij te houden, zal volgens het Ontwerp de opvolging en kwaliteitscontrole van wat er met meldingen gebeurt gevoelig verbeteren.
11. Globaal gezien wordt verwacht dat het regelgevend kader, dat in het Ontwerp wordt voorgesteld, volgende impact zal hebben:
 - instellingen zullen beter en efficiëntere procedures uitwerken die opgenomen worden in het arbeids-, tucht- en onderwijs- en examenreglement en daardoor juridisch beter verankerd worden;
 - versnelde aanpak binnen de instellingen door het instellen van heldere termijnen voor behandeling;
 - recidivisten zullen beter kunnen opgespoord worden via meldingen die binnen de instelling verzameld worden in een centraal register;
 - de slagkracht verhogen van de vertrouwenspersonen ten aanzien van studenten.
12. Specifiek naar jongeren onder de 25 jaar toe (Jokertoets) wordt verwacht dat de maatregelen genomen in het voorontwerp van decreet

- een betere omkadering bieden aan melders/slachtoffers;
 - laagdrempeligheid voor melders/slachtoffers zal doen toenemen;
 - het vertrouwen van de studenten om melding te doen van grensoverschrijdend gedrag zal laten groeien;
 - de ondersteuning geboden aan studenten gevoelig zal verbeteren.
13. De verwachting op basis van de impactanalyse is ook dat op termijn het voorkomen van grensoverschrijdend gedrag in het hoger onderwijs zal afnemen.
14. Het Ontwerp zou gelijke rechten en gelijke behandeling in gelijke gevallen versterken doordat het een algemeen geldend minimumkader ontwikkelt en oplegt aan alle hogeronderwijsinstellingen.
15. Het Ontwerp bevat geen uitgewerkte regeling voor de verwerking van persoonsgegevens. Elementen daarvan zijn te vinden in de verschillende bepalingen zoals verder zal blijken.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

16. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn (overlap van de categorieën is mogelijk):
- studenten en werknemers binnen het hoger onderwijs;
 - vrijwilligers binnen het hoger onderwijs;
 - vertrouwenspersonen.

En dat het minstens de volgende gegevens betreft (zie infra):

- Identificatiegegevens;
 - Kwalificatiegegevens;
 - alle informatie over de personen die in de melding en het dossier worden vermeld;
 - de categorisering als recidivist.
17. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp en de bestaande decreten in lijn liggen met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

18. Het Codex Hoger Onderwijs die met het Ontwerp gewijzigd wordt, bevat slechts enkele bepalingen met betrekking tot specifieke verwerkingen van persoonsgegevens. Dit is aannemelijk in de mate dat de rechtvaardigingsgrond van de verwerkingen niet gebaseerd is artikel 6.1, c), AVG “de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust of artikel 6.1, e), AVG “de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang;”. De instellingen van het hoger onderwijs verwijzen voor bepaalde verwerkingen in hun privacyverklaringen ook naar de aanwezigheid van een contract of toestemming.
19. Het komt de stellers van het Ontwerp toe om erover te waken dat – en dit ook voor de bestaande wet- en regelgeving – elke verwerking die in onderhavige context zal plaatsvinden een rechtvaardigingsgrond vindt in artikel 6 AVG.
20. Het Ontwerp, de toelichting, noch de nota aan de Vlaamse Regering vermelden expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de hier bedoelde verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden. De VTC adviseert om dit wel te doen. Aangezien het Ontwerp uitdrukkelijk oplegt om individuele dossiers en een register bij te houden van de meldingen, gaat de VTC ervan uit dat de bedoelde verwerking valt onder artikel 6.1, c), AVG.

21. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM¹, artikel 7 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie samengelezen met artikel 52.1 van het Handvest en artikel 22 van de Grondwet moet worden voorgeschreven in een ‘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 elementen² van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.³
22. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, c), AVG⁴, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, moet het doeleinde voldoende duidelijk afgebakend zijn⁵. Andere elementen van de verwerking die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving moeten niet per se herhaald worden. De VTC vindt het niettemin een goede praktijk om dat wel te doen om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen. Bovendien maakt dit het veel gemakkelijker om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen. Er is dus een onderscheid te maken tussen de legaliteitstoets (eisen waaraan de wettelijke basis moet voldoen om geldig te zijn) en de conformiteitstoets aan de AVG.
23. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a), AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er zal immers niet naar de wetgeving kunnen verwezen worden voor die elementen.
24. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of de beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig heeft. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven.
25. Hierbij moet er op gelet worden dat in een eventueel uitvoeringsbesluit verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen. Aangezien in het Ontwerp geen delegatie aan de Vlaamse Regering wordt gegeven) moet het bepalen van de essentiële elementen zeker in het Ontwerp zelf gebeuren. Een eventuele machtiging aan de Vlaamse Regering moet voldoende nauwkeurig omschreven zijn en betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de maatregelen waarvan de essentiële

¹ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

² Artikel 6, AVG vermeldt de volgende elementen:

- 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”);
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).

³ EHRM, arrest *Rotaru c. Roumania*, 4 mei 2000; GWH 23 april 2015, arrest nr. 44/2015, 63; GWH 5 oktober 2017, arrest nr. 100/2017, 17; GWH 15 maart 2018, arrest nr. 29/2018, 26; GWH 14 januari 2021, arrest nr. 2/2021, overw. B.22.1.e.e.; GWH 18 november 2021, arrest nr. 158/2021, overw. B.6; GWH 9 december 2021, B.53.1-B.53.2; R.v.St, adv. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie*, Parl.St. Kamer, 2020-2021, doc. nr. 551951/001, 94-98; SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2019, 75-98, 111-116; DEGRAVE, E., *"L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

⁴ “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;”

⁵ Artikel 6, 3, AVG. Voor wat punt e) betreft, bestaat de doelstelling van de verwerking in de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht.

elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever⁶.

26. **De VTC stelt vast dat de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens onvoldoende gedetailleerd worden bepaald in het Ontwerp.** Ze kan die bijgevolg ook niet beoordelen. **Het Ontwerp voldoet nu dus niet**, zeker rekening houdend met de bijzonder gevoelige aard van de verwerkingen, die – afhankelijk de aard en het niveau van detail van eventuele meldingen – ook betrekking kunnen hebben op bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 en 10 van de AVG. Naast de rol van het slachtoffer moet er ook rekening gehouden worden met de rechten van de beschuldigen; ook hierover vindt de VTC niets terug in het Ontwerp.
27. Al wat hierna wordt vermeld is enerzijds motivering van deze conclusie en is anderzijds bedoeld als leidraad voor het verder uitwerken of herbekijken van de regeling.

3. Doelbinding

28. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b), AVG).
29. De doeleinden van specifiek de gegevensverwerkingen, enerzijds het bewaren van gegevens in individuele dossiers en anderzijds opname van de meldingen in een register, worden **onvoldoende** in het Ontwerp vermeld, terwijl het in dit geval erg belangrijk is dat ze duidelijk zijn. Het Ontwerp legt de nadruk op de verplichtingen, maar niet op de verhoopte gevolgen zelf. Zo wordt voor het centraal register in de impactanalyse die in de toelichting is opgenomen, de volgende verwachting verwoord:

“- recidivisten zullen beter kunnen opgespoord worden via meldingen die binnen de instelling verzameld worden in een centraal register”

30. Het is dus duidelijk dat de gevolgen van meldingen voor de betrokkenen zeer vergaand kunnen zijn, en het is de VTC niet duidelijk hoe de opstellers afgewogen hebben dat een melding niet in elk geval en per definitie terecht zal zijn. Indien het register effectief bedoeld is als ‘opsporingsmiddel’ voor soms strafbare gedragingen, dan dient een dergelijk register strak gereguleerd te zijn. De VTC adviseert dat de doeleinden expliciet in het Ontwerp worden opgenomen zodat kan beoordeeld worden of ze gerechtvaardigd zijn en de proportionaliteit van de gegevensverwerking ertegen kan worden afgewogen.

4. Verantwoordelijkheid

31. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
32. Het Ontwerp bevat geen specifieke en expliciete bepalingen. Artikel 7, §3, geeft het bestuur van de onderwijsinstelling wel een opdracht wat het register betreft:

“§3. Het bestuur zorgt ervoor dat een centraal register bijgehouden wordt waarin alle meldingen van grensoverschrijdend gedrag bij het meldpunt, de vertrouwenspersoon voor studenten of de vertrouwenspersoon personeel binnen de instelling worden geregistreerd. Hierbij worden de regels met betrekking tot de verwerking en de bescherming van de persoonsgegevens in uitvoering van de algemene verordening gegevensbescherming gerespecteerd.”

⁶ bv. GwH nr. 166/2011, 10 november 2011, overw. B.43.3 e.v., GwH nr. 158/2021, 18 november 2021, overw. B.8.4.2., GwH nr. 26/2023, 16 februari 2023, overw. B.74.1.

33. Artikel 8, §5, bepaalt dan weer het volgende m.b.t. de individuele dossiers:
- “Vertrouwenspersonen voor studenten houden per melding een individueel dossier bij.”*
34. Aangezien het van belang is dat de betrokkenen perfect weten tot wie zich te richten met het oog op het uitoefenen en afdwingen van de hen door de AVG toegekende rechten, wordt dus bij voorkeur in het Ontwerp opgenomen wie de verwerkingsverantwoordelijke is rekening houdend met de definitie van de AVG.
35. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)⁷ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.
36. De VTC meent alvast dat het uitvoeren van een GEB aangewezen zal zijn gelet op **de lijst van de VTC**⁸ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35.4 van de AVG. De VTC verwijst in dit kader naar de punten:
- 3) wanneer er op systematische wijze bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG³¹⁰, evenals persoonsgegevens met betrekking tot strafrechtelijke veroordelingen of strafbare feiten zoals omschreven in artikel 10 van de AVG of gegevens van zeer persoonlijke aard (zoals financiële gegevens en gegevens over inkomen en vermogen, werkloosheid, betrokkenheid van jeugdzorg of maatschappelijk werk, gegevens omtrent huishoudelijke en privé-activiteiten, locatiegegevens) worden uitgewisseld¹¹ tussen meerdere verwerkingsverantwoordelijken. GEVOELIGE GEGEVENS [criteria 4 en 5]¹²;
- 6) wanneer er sprake is van **zwarte lijsten**: verwerkingen waarbij persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten, gegevens over onrechtmatig of hinderlijk gedrag of gegevens over slecht betalingsgedrag worden verwerkt met het oogmerk om besluiten mogelijk te maken waaraan voor de betrokkenen rechtsgevolgen zijn verbonden of die hen anderszins in aanmerkelijke mate treffen (zwarte lijsten of waarschuwingslijsten, zoals bijvoorbeeld zwarte lijsten die betrekking hebben op onrechtmatig gedrag van werknemers, bijvoorbeeld in de zorg, of van hinderlijk gedrag van huurders van sociale woningen. ZWARTE LIJSTEN [criteria 4, 6, 7, 8];
37. De VTC wijst erop dat een GEB aan de VTC kan worden voorgelegd voor advies. Bij een hoog risico is de consultatie van de VTC verplicht⁹.
38. Het gaat hier in ieder geval over een heel complexe problematiek waarvoor de procedures goed moeten uitgewerkt worden om een redelijk niveau van transparantie te bereiken en de rechten van verdediging ook te respecteren. De principes van privacy by design en privacy by default moeten worden meegenomen. In een GEB wordt er ook naar alternatieve verwerkingen gekeken: de VTC heeft er vragen bij dat het aanleggen van een register met de daarbij horende risico's de beste oplossing is voor het gestelde probleem.

⁷ Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

- <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-dpia>

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:

<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/professioneel/avg/effectbeoordeling-geb>

- Aanbeveling CBPL nr. 01/2018 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248) (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/handleiding-gegevensbeschermingseffectbeoordeling.pdf>)

⁸ Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aanname van de lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties

https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_O_2020_01_DPIA_lijsten_v1_voor_web.pdf

⁹ Artikel 36, AVG bepaalt dit als volgt: “Wanneer uit een gegevensbeschermingseffectbeoordeling krachtens artikel 35 blijkt dat de verwerking een hoog risico zou opleveren indien de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen neemt om het risico te beperken, raadpleegt de verwerkingsverantwoordelijke voorafgaand aan de verwerking de toezichhoudende autoriteit.”

5. Minimale gegevensverwerking

39. Conform artikel 5.1, c), AVG, moeten de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
40. Noch de categorieën betrokkenen, noch de categorieën persoonsgegevens worden expliciet benoemd. De VTC adviseert om dit te doen. De VTC kan uit het geheel van de tekst het volgende afleiden:
41. De **categorieën betrokkenen** zijn minstens:
- vertrouwenspersonen;
 - studenten die een melding doen (tenzij volledig anoniem);
 - vrijwilligers die een melding doen¹⁰;
 - gegevens van het academisch personeel of studenten waarover een melding wordt gedaan;
 - gegevens van andere betrokkenen die in de melding of het dossier worden vermeld.
42. De **categorieën van persoonsgegevens** bevatten minstens:
- gegevens die betrekking hebben op de identiteit en vereisten waaraan de vertrouwenspersoon moet voldoen: vaardigheden en kennis waaronder het gevolgd hebben van een opleiding en jaarlijkse inter- of supervisies, geen deel uitmaken van het zelfstandig academisch of onderwijspersoneel
 - gegevens van de studenten die een melding doen: identiteit en persoonsgegevens in melding zoals het overzicht van de feiten (tenzij volledig anoniem);
 - gegevens van het academisch personeel of studenten waarover een melding wordt gedaan: identiteit en persoonsgegevens in melding;
 - gegevens van andere betrokkenen, bv. getuigen die in de melding of het dossier worden vermeld.
43. Wat de **ontvangers** betreft: dat zijn in eerste instantie de vertrouwenspersonen, maar de VTC beveelt aan om in het Ontwerp aan te geven wie er nog toegang zal krijgen tot de gegevens op basis van het verdere verloop van de procedure, bv. de tuchtinstantie (zie verder onder de titel “Vertrouwelijkheid”)
44. De VTC kan op basis van wat er nu in het Ontwerp staat niet beoordelen of er voldaan wordt aan het principe van minimale gegevensverwerking. Ze herhaalt haar voorbehoud wat het aanleggen van een register betreft. De VTC stelt zich ook de vraag of de informatie die hier verzameld wordt niet thuishoort in het personeelsdossier.
45. Krachtens artikel 5.1, e) 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.
46. Wat de **bewaartermijn** betreft, merkt de VTC op dat die niet vastgelegd wordt. Het moet evenwel duidelijk zijn hoelang de verwerkingsverantwoordelijke de gegevens mag bijhouden, opnieuw rekening houdend met het soms zeer zwaarwichtige karakter van de gegevens. Hiervoor moet er een proportionaliteitsafweging worden gemaakt, en ook rekening worden gehouden met de eventuele verdere opvolging van de meldingen (m.a.w. of zij onderzocht of opgevolgd werden, en eventueel volledig afgehandeld). Het lijkt immers niet de bedoeling te zijn – of dat blijkt toch niet uit het Ontwerp – om het register te behandelen als een opslagpunt waarin alle meldingen permanent worden bijgehouden, ongeacht het gevolg dat aan meldingen werd gegeven en/of de vraag of meldingen überhaupt opgevolgd en afgehandeld werden.

¹⁰ Artikel 8, §8: “§8. De bedoeling van deze paragraaf is om vrijwilligers die in hogeronderwijsinstellingen werken en in deze hoedanigheid in aanraking komen met grensoverschrijdend gedrag ook bescherming te bieden. Deze categorie personen zijn immers niet altijd beschermd in de federale welzijnswet, zoals dit met andere personeelsleden wél het geval is. Ten aanzien van deze personen is er dus een vacuüm. Dit vacuüm willen we opvullen met deze paragraaf.”

47. In het licht van artikel 6.3 van de AVG, dringt de VTC erop aan om in het Ontwerp de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens te voorzien, of toch minstens criteria op te nemen die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen.

6. Juistheid

48. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).
49. Het Ontwerp bevat geen bepalingen hierover. De VTC beveelt aan dat de verwerkingsverantwoordelijke hiertoe de nodige maatregelen neemt.
50. In de eerste instantie moet er minstens een procedure zijn om uit het register of de dossiers geschrapt te worden, met name als een melding onterecht blijkt te zijn of na verloop van een bepaalde termijn.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

51. Artikel 12 AVG bepaalt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen neemt opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14, AVG bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34, AVG bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt.
52. De VTC is van oordeel dat het aanbevolen is om het Ontwerp aan te vullen met de verplichting om de **vermeldingen** zoals bedoeld in randnummer 51, op te nemen in de communicatie met de burger zodat de betrokkenen goed geïnformeerd worden over de verwerking van hun persoonsgegevens en het voor de betrokkenen duidelijk is wat hun rechten zijn en tot wie zij zich moeten richten voor de uitoefening van hun rechten. Daarbij moet ermee rekening worden gehouden dat beschuldigen eveneens betrokkenen zijn, zodat er een regeling moet worden uitgewerkt inzake de transparantie naar beschuldigen van een melding.
53. De impact op de betrokkenen kan groot zijn, waardoor er zeker nood is aan voldoende transparantie.
54. Bovendien verwacht de VTC dat er een tegensprekelijke procedure is. De VTC verwijst naar de recente klokkenluidersregelingen waarin meer garanties voor de beschuldigde zijn opgenomen.

8. Vertrouwelijkheid

55. Artikel 8 van het Ontwerp voert een beroepsgeheim in en tegelijk ook uitzonderingen daarop:

“§5. De vertrouwenspersoon voor studenten werkt binnen de regels van het beroepsgeheim zoals bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek.

De vertrouwenspersoon voor studenten, de vertrouwenspersoon personeel en de preventieadviseur psychosociale aspecten hebben het recht en de plicht om waar nodig contact op te nemen met elkaar. Zij maken gezamenlijke afspraken over het centraal register en kunnen pertinente informatie uitwisselen.”

56. De toelichting geeft volgende verduidelijking:

Artikel 8

“§5. De vertrouwenspersoon voor studenten werkt binnen de regels van het beroepsgeheim zoals bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek.

Artikel 458 van het Strafwetboek voorziet dat de decreetgever een uitzondering op het beroepsgeheim kan voorzien, in dat geval is geen toestemming nodig van de betrokkene. Net als in de welzijnswet

wordt ook voor de vertrouwenspersoon voor studenten voorzien dat, indien de vertrouwenspersoon dit nodig acht, zij contact kan opnemen met andere personen die door het beroepsgeheim zijn gevat zoals bedoeld in artikel 458 van het Strafwetboek.

57. De VTC beoordeelt het positief dat er een beroepsgeheim werd ingesteld, waarmee aan een van de vereisten van artikel 9 en 10 WVG wordt voldaan. De uitzondering die wordt opgenomen, zal strikt geïnterpreteerd moeten worden, met name de bepalingen “waar nodig” en “pertinent”.
58. De VTC wijst erop dat er eventueel ook een uitzondering moet ingeschreven worden voor de kennisgeving aan de tuchtinstantie gezien wat bepaald werd in §2, tweede lid van artikel 7:

“Elk intern meldpunt voor meldingen van grensoverschrijdend gedrag kan de bevoegde tuchtinstantie op de hoogte brengen van een melding over grensoverschrijdend gedrag.”

9. Beveiligingsmaatregelen

59. 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.
60. De VTC wijst erop dat aangezien het delicate gegevens en mogelijk bijzondere categorieën van persoonsgegevens betreft, een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
61. Artikel 32, AVG wijst 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.
62. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹¹ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹² die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹³ en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichthouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom¹⁴.
63. In het Ontwerp wordt anonimisering als beschermingsmaatregel opgenomen:

¹¹ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2013.pdf>)

¹² Referentiemaatregelen CBPL voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/nota-inzake-de-beveiliging-van-persoonsgegevens.pdf>)

¹³ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

(<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-01-2008.pdf>)

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

¹⁴ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

- Artikel 7, §3:

“Als de melder daarom vraagt, kan een melding anoniem worden opgenomen.

- Artikel 8, §3:

“§3. De vertrouwenspersoon voor studenten kan, als er ten aanzien van een bepaalde persoon meerdere meldingen zijn ontvangen of een melding van die aard is dat er onmiddellijke actie wordt vereist, een initiatief nemen, zelfs als de melder dat niet wil, als er een risico is voor de melder, derden of de organisatie. In het voormelde geval wordt de anonimiteit van alle melders altijd gegarandeerd.”

64. De VTC beveelt aan om te bestuderen welke maatregelen er werden opgelegd in de verschillende decretaal geregelde klokkenluidersprocedures (zie o.a. advies VTC/A/W/2022/108).
65. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover¹⁵.
66. In geval beroep wordt gedaan op een verwerker dan wijst de VTC op volgende vereisten::
- sluiten van een verwerkersovereenkomst;
 - aanstellen van een DPO door de verwerker;
 - aanwijzen van categorieën personen die toegang hebben en lijst bijhouden.
67. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren¹⁶.

III. BESLUIT

68. De VTC verwijst naar het voorbehoud dat ze gemaakt heeft. Ze is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp **onvoldoende** waarborgen biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, vermits een aantal essentiële elementen manifest ontbreken.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2023-04-24 16:23:09 +02:0
Reden: Ik keur dit document goed



¹⁵ <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

¹⁶ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.