



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2023/112 van 12 september 2023

over

tekst	Ontwerp van decreet
van	van de Vlaamse Regering
titel	over dierenwelzijn
roepnaam	(decreet dierenwelzijn)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 14 juli 2023
trefwoorden	rechten betrokkenen;

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 19 juli 2023, ontvangen door de VTC op 19 juli 2023;

Gelet op de behandeling op de zitting van 12 september 2023 en de beslissing om het dossier af te werken in een schriftelijke procedure;

Brengt op 12 september 2023 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Dierenwelzijn (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van decreet *over dierenwelzijn* (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. De huidige Dierenwelzijnswet dateert van 1986. Doorheen de jaren werden heel wat wijzigingen aan de oorspronkelijke tekst aangebracht om de wet aan te passen aan de veranderende inzichten en verwachtingen op het vlak van dierenwelzijn, met als gevolg dat de Dierenwelzijnswet geen volledig samenhangend kader meer vormt.
4. Het Ontwerp zorgt voor een regelgevend kader voor alle segmenten van het Vlaams dierenwelzijnsbeleid, van de landbouwhuisdieren, tot de gezelschapsdieren, de proefdieren, de diertuindieren en de exotische dieren.
5. Hoofdstuk 12, dat bestaat uit de artikelen 62 tot en met 74, bevat de bepalingen die betrekking hebben op de controle, handhaving en bestraffing van de Codex en haar uitvoeringsbepalingen. Er werd hierbij geopteerd om niet in te stappen in het Kaderdecreet Vlaamse handhaving. Inbreuken op de dierenwelzijnswetgeving zijn volgens de adviesvragers op vele vlakken niet te vergelijken met overige inbreuken op Vlaamse wetgeving, zoals milieu-inbreuken die een meer wetenschappelijk-technische benadering vereisen in tegenstelling tot dierenwelzijnsinbreuken die een vaak diergeneeskundige benadering en beoordeling op maat in hoofde van de bevoegde overheid vereisen.
6. In de memorie van toelichting wordt bij de bespreking van artikel 64 het volgende gesteld: “Artikel 64 brengt de dierenwelzijnswetgeving in overeenstemming met de Algemene Verordening Gegevensbescherming, oftewel 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. Het artikel 64 is identiek aan het artikel 34bis van de Dierenwelzijnswet en zorgt voor de continuïteit van het huidig rechtskader en de huidige praktijk.”

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

7. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens mogelijk worden verzameld minstens de volgende zijn (zie verder infra):
 - statutaire en contractuele personeelsleden van het departement die de Vlaamse Regering aanwijst;
 - eigenaars van dieren (art 15, 26);
 - gastgezinnen (art 18)¹;
 - personen en verenigingen die dieren die voor adoptie zijn bestemd, aanvoeren vanuit het buitenland en eventueel adoptanten (art. 32);
 - functionaris voor het dierenwelzijn (o.a. art. 39);
 - personeel van slachthuizen;
 - bestuurders en verzorgers;
 - proefleider, gebruikers, fokkers en leveranciers (art 47) en hun personeel i.k.v. dierenproeven;

 - leden van de Vlaamse Dierentuinencommissie;
 - leden van de Vlaamse proefdierencommissie;
 - leden van de Vlaamse Raad voor Dierenwelzijn;

 - dierenartsen;
 - kwekers;

¹Artikel 18: “een *natuurlijke persoon* met wie een dierenasiel een overeenkomst heeft gesloten, die onderdeel is van dat dierenasiel en die een beperkt aantal dieren voor een beperkte tijd opvangt op een andere plaats dan in het dierenasiel zelf”

- de persoon die handelt in strijd met de bepalingen van dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan of de Europese verordeningen, beschikkingen en besluiten;

en dat het minstens de volgende gegevens lijkt te betreffen (zie infra):

- naam;
- adres;
- bekwaamheid personeel, bestuurders, verzorgers, functionaris voor het dierenwelzijn;
- registratiegegevens;
- camerabeelden in slachthuizen;
- bekwaamheid, vorming en de opleiding van de proefleider;
- opleiding en bekwaamheid van het personeel van gebruikers, fokkers en leveranciers;
- strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten.

8. 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

9. 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.
10. Het Ontwerp of de memorie van toelichting vermeldt niet expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden.
11. De VTC meent dat er sprake is van een verwerking noodzakelijk om te voldoen aan **een wettelijke verplichting** die op de verwerkingsverantwoordelijke rust (art. 6, lid 1, c), AVG)² en een verwerking noodzakelijk voor de **vervulling van een taak van algemeen belang** die aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen (artikel 6, lid 1, e), AVG).
12. De VTC beveelt aan de rechtvaardigingsgrond toe te voegen aan het Ontwerp, minstens in de memorie van toelichting.
13. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM, 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 '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

² "c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;"

essentiële elementen³ van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.⁴

14. De VTC gaat ervan uit dat bepaalde verwerkingen die volgen uit de decretale regeling kunnen gesteund worden op een rechtvaardigingsgrond als bedoeld in artikel 6, lid 1, c), AVG en andere in artikel 6, lid 1, e), AVG.
15. Voor verwerkingen, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven sensu stricto, maar eerder enkel betrekking hebben op de bescherming van persoonsgegevens, en waarvan de rechtvaardigingsgrond gebaseerd is artikel 6, lid 1, c), AVG moet het doeleinde voldoende duidelijk afgebakend zijn⁵. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e), AVG, moet het doeleinde voldoende duidelijk blijken uit de taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend door unierecht of lidstatelijk recht.
16. 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.
17. 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 kan immers niet naar de wetgeving worden verwezen.
18. De opstellers van de wettelijke en reglementaire teksten zullen moeten inschatten of voor een beoogde verwerking een meer uitgewerkte rechtsgrond nodig is. Daarbij moet in eerste instantie gekeken worden naar de graad van inmenging van de overheid in het privé-leven.
19. Hierbij moet er op gelet worden dat in een eventueel uitvoeringsbesluit (mits delegatie aan de Vlaamse Regering) verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen⁶. Het enige wat geregeld wordt wat de verwerking van persoonsgegevens betreft is de mogelijkheid die artikel 23, AVG biedt om de rechten van de betrokkenen te beperken (artikel 64 van het Ontwerp) met daarbij een bewaartermijn (zie verder). De VTC adviseert daarom om de essentiële elementen in het decreet op te nemen per verwerking. De verdere uitwerking kan overgelaten worden aan de Vlaamse Regering. De machtiging aan de Vlaamse

³ 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 opslagperioden³;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n).

⁴ Zie DEGRAVE, E., *“L’*é*-gouvernement et la protection de la vie privée – *L*égalité, 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), Arrest nr. 2/2021 van 14 januari 2021, overw. B.22.1. e.v. Zie ook SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2023, 93-116, 155-162.

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.

⁶ Advies Algemene Vergadering Afdeling Wetgeving Raad van State, 68.936/AV van 7 april 2021, opmerking 101 (Parl.St. Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119); In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens”, in dezelfde zin GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2.

Regering moet wel voldoende nauwkeurig omschreven zijn en betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever⁷.

20. De VTC wijst erop dat er ook sprake is van persoonsgegevens als bedoeld 10, AVG, namelijk de strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten (art 62 e.v. van het Ontwerp).
21. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van d artikel 10 AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen. De VTC wijst op de toepasselijkheid van artikel 10, §2, WVG dat aangeeft welke bijkomende veiligheidsmaatregelen 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 voor gegevensbescherming;
 - 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.
22. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (zie verder).

3. Doelbinding

23. 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).
24. De volgende doeleinden worden in het Ontwerp vermeld:

“Art. 5. Dit decreet beoogt het dierenwelzijn te waarborgen en te versterken, rekening houdend met de fysiologische en ethologische behoeften van het dier.

Het voorziet hiertoe ook in een controle- en handhavingsbeleid dat een onlosmakelijk geheel vormt met de beleidsondersteuning en beleidsuitvoering.

Het dierenwelzijnsbeleid streeft een hoog dierenwelzijnsniveau na. Het berust op het standstill-beginsel. Onder het voormelde beginsel wordt verstaan dat het bestaande beschermingsniveau voor dieren niet mag afnemen.”
25. Deze doeleinden vormen het algemene kader van het decreet, maar betreffen niet specifiek de verwerking van persoonsgegevens. De VTC adviseert dat de doeleinden per categorie verwerkingen (bv. erkenningsdossiers behandelen en handhaving) nader bepaald worden.
26. De VTC kan aannemen dat de doeleinden voor zover ze aansluiten bij het algemene kader gerechtvaardigd zijn, maar kan nu niet oordelen dat ze welbepaald en uitdrukkelijk omschreven zijn.

⁷ 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.

4. Verantwoordelijkheid

27. 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.
28. Het Ontwerp bevat geen specifieke en expliciete bepalingen. Het is nochtans van belang 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. Dit wordt dus bij voorkeur in de decreten opgenomen. De VTC meent dat er naar gelang de beoogde verwerking sprake kan zijn van verschillende verwerkingsverantwoordelijken: het departement, de slachthuizen wat de camerabeelden betreft, opleidingsinstellingen, ...
29. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)⁸ voor de verschillende verwerkingen al dan niet noodzakelijk is.
30. De VTC verwijst in dit kader naar het volgende punt van **de lijst van de VTC**⁹ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35.4 van de AVG:
- wanneer er op systematische wijze bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG¹⁰, 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;
31. 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 verplicht¹³.

⁸ 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>)

⁹ 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

¹⁰ De bijzondere categorieën gegevens omvatten, overeenkomstig artikel 9 van de AVG, in het bijzonder persoonsgegevens over ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, lidmaatschap van een vakbond, alsook de verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een natuurlijke persoon, gegevens over de gezondheid of gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid

¹¹ Doorgifte door een Vlaamse instantie zonder persoonsgegevens terug te krijgen valt hier ook onder. Dit geldt voor alle punten.

¹² Hieronder vallen ook het delen van persoonsgegevens in of door samenwerkingsverbanden waarin gemeenten of andere overheden met andere publieke of private partijen bijzondere persoonsgegevens of persoonsgegevens van gevoelige aard (zoals gegevens over gezondheid, verslaving, armoede, problematische schulden, werkloosheid, sociale problematiek, strafrechtelijke gegevens, betrokkenheid van jeugdzorg of maatschappelijk werk) met elkaar uitwisselen.

¹³ 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 toezichthoudende autoriteit."

5. Minimale gegevensverwerking

32. 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.
33. De **categorieën betrokkenen** worden niet opgelijst in het Ontwerp. In de “Voorafgaande toelichting” heeft de VTC mogelijke categorieën bij elkaar gezet.
34. De VTC stelt vast dat wat de voorliggende regeling betreft, de **categorieën van persoonsgegevens** niet voldoende zijn aangeduid (zie de gegevens die de VTC kon afleiden onder het punt “voorafgaande toelichting”). De hoofdcategorieën dienen door de decreetgever te worden bepaald. Voor meer preciseringen kan delegatie gegeven worden aan de Vlaamse Regering (zie hiervoor over de beperkingen van delegatie)
35. Er wordt wel een specifieke regeling opgezet in verband met **cameratoezicht** in slachthuizen en de verwerking van de beelden daaruit:

“Art. 40. §1. Elk slachthuis beschikt over cameratoezicht dat toelaat om na te gaan of de bepalingen van dit decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan en van de Europese verordeningen, beschikkingen en besluiten ter zake worden nageleefd.

De Vlaamse Regering kan nadere voorwaarden bepalen over:

1° de modaliteiten van het cameratoezicht;

2° de plaatsen waar de camera's minimaal geplaatst moeten worden;

3° de slachthuizen die vrijgesteld worden van de verplichting, vermeld in het eerste lid, als het dierenwelzijn er via andere middelen kan worden verzekerd.

§2. Binnen elk slachthuis hebben de volgende personen toegang tot de beelden:

1° de bedrijfsexploitant;

2° de functionaris voor het dierenwelzijn binnen het slachthuis, vermeld in artikel 17 van verordening (EG) nr. 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden;

3° de personen, vermeld in artikel 62, §1, eerste lid, 1° en 2°, van dit decreet, en de dierenartsen, vermeld in artikel 63, §1, van dit decreet;

De camerabeelden worden gedurende veertig dagen bewaard. Tijdens de voormelde termijn liggen de camerabeelden ter inzage van de personen, vermeld in artikel 62, §1, eerste lid, 1° en 2°, en de dierenartsen, vermeld in artikel 63, §1.”

36. Wat de **ontvangers** betreft: ook deze worden maar indirect en mogelijk onvolledig aangeduid, bijvoorbeeld in artikel 62 bij de toezichtsbepalingen.

“Art. 62, §1. Met behoud van de toepassing van de ambtsbevoegdheid van de officieren van gerechtelijke politie worden overtredingen op dit decreet, op de uitvoeringsbesluiten ervan en op de Europese verordeningen, beschikkingen en besluiten ter zake opgespoord en vastgesteld door:

1° de leden van de federale en lokale politie. Per zone van de lokale politie wordt een verantwoordelijke dierenwelzijn aangeduid;

2° de statutaire en contractuele personeelsleden van het departement die de Vlaamse Regering aanwijst.”

37. De VTC benadrukt dat de toegang tot de gevraagde gegevens enkel kan open gesteld worden voor de taken en het werkgebied waar iedere medewerker voor bevoegd is.
38. De VTC is van oordeel dat het onmogelijk is om te oordelen of er voldaan wordt aan het principe van minimale gegevensverwerking omdat deze informatie ontbreekt in het Ontwerp.
39. Het is niet duidelijk of de verwerkingen die het Ontwerp meebrengt ook de mededeling van persoonsgegevens inhouden. Als dat het geval zou zijn (bijvoorbeeld waar er sprake is van audiovisueel materiaal van derden), dan zal er rekening moeten gehouden worden met artikel 8 van het Vlaams e-govdecreet van 18 juli 2008, dat aan Vlaamse instanties de verplichting oplegt om protocollen af te sluiten voor de mededeling van persoonsgegevens aan andere overheden. Verder, wat de federale overheden betreft, met artikel 20 van de WVG en artikel 46 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid dat de kamer sociale

zekerheid en gezondheid van het informatieveiligheidscomité belast met het verlenen van een beraadslaging voor mededelingen van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen, zoals opgelegd door artikel 42 van de wet van 13 december 2006 houdende diverse bepalingen betreffende gezondheid.

40. De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol.
41. 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.
42. Wat de **bewaartermijn** betreft, merkt de VTC op dat die niet duidelijk vastgelegd wordt, behalve voor de camerabeelden in slachthuizen en in het kader van controle en handhaving (in artikel 64 m.b.t. de beperking van de rechten van betrokkenen – zie hierna - wat verwarrend is)
43. Het Ontwerp bevat volgende bepaling in artikel 64, §3:
- “De persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, worden niet langer bewaard dan nodig is voor de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt.”*
44. De VTC begrijpt dat met de doeleinden verwezen wordt naar artikel 64 eerste lid:
- “in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het tweede tot en met het tiende lid.”*
45. De VTC is van oordeel dat de bewaartermijn specifiek moet vermeld worden.
46. In artikel 40, §4 wordt het volgende vermeld:
- “De camerabeelden worden gedurende veertig dagen bewaard. Tijdens de voormelde termijn liggen de camerabeelden ter inzage van de personen, vermeld in artikel 62, §1, eerste lid, 1° en 2°, en de dierenartsen, vermeld in artikel 63, §1.”*
47. Uit de memorie van toelichting is af te leiden dat hier een minimale en geen maximale bewaartermijn wordt bedoeld:
- “Het engagement om camera’s te plaatsen in de slachthuizen en dit op strategische locaties voor controle van het dierenwelzijn, staat momenteel reeds beschreven in de convenanten die in 2017 en 2018 werden afgesloten met de slachthuisorganisaties. In deze convenanten wordt vermeld dat de beelden minimum 14 dagen bewaard blijven. Deze bewaringstermijn wordt nu decretaal gebracht naar 40 dagen.”*
48. In het licht van artikel 6.3 van de AVG, dienen in het Ontwerp de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens voorzien te worden, of toch minstens criteria opgenomen te worden die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen zodat nagegaan kan worden of voldaan is aan de vereisten van de AVG.

6. Juistheid

49. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d), AVG).
50. Het Ontwerp bevat geen bepalingen hierover. De VTC beveelt aan om die op te nemen, eventueel door te verwijzen naar bestaande regelingen.

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 52, 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.
53. De VTC neemt er akte van dat het Ontwerp in artikel 64 **afwijkingen op de AVG-rechten** voorziet. Dit artikel is geschreven op basis van een standaardbepaling die met het AVGdecreet werd opgenomen in diverse Vlaamse regelgeving na de inwerkingtreding van de AVG en in die bepaling wordt onder meer het volgende gesteld:

*“Met toepassing van artikel 23, lid 1, e) en h), van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming) kan het bevoegde personeelslid van het departement beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, **niet toe te passen** bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het tweede tot en met het tiende lid.*

De afwijkingmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden die daarmee verband houden, in het kader van de decretale en reglementaire opdrachten van het bevoegde personeelslid van het departement, op voorwaarde dat het voor het goede verloop van het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast. De duur van de voorbereidende werkzaamheden mag in voorkomend geval niet meer bedragen dan een jaar vanaf de ontvangst van een verzoek tot uitoefening van een van de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening.

De persoonsgegevens, vermeld in het eerste lid, worden niet langer bewaard dan nodig is voor de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt.

De afwijkingmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op de gegevens die losstaan van het voorwerp van het onderzoek dat of van de controle die de weigering of de beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid, rechtvaardigt.

Als de betrokkene in het geval, vermeld in het eerste lid, tijdens de periode, vermeld in het tweede lid, een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming de ontvangst daarvan.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming brengt de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen dertig dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop de bevoegde functionaris het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de decretale en reglementaire opdrachten van het bevoegde personeelslid van het departement zou ondermijnen, met behoud van de toepassing van het achtste lid. Als het nodig is, kan de voormelde termijn met twee maanden worden verlengd, rekening houdend met het aantal aanvragen en de complexiteit ervan. De verwerkingsverantwoordelijke, vermeld in artikel 4, 7), van de voormelde verordening, brengt de betrokkene binnen dertig dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop de verwerkingsverantwoordelijke het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van die verlenging en van de redenen voor het uitstel.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming informeert de betrokkene ook over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen bij de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens conform artikel 10/5 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en om een beroep in rechte in te stellen.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming noteert de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing is gebaseerd. Die informatie houdt de bevoegde functionaris ter beschikking van de voormelde Vlaamse toezichtcommissie.

Nadat het onderzoek afgesloten is, worden de rechten, vermeld in artikel 13 tot en met 22 van de voormelde verordening, in voorkomend geval, conform artikel 12 van de voormelde verordening opnieuw toegepast.

Als een dossier dat persoonsgegevens als vermeld in het tweede lid, bevat, naar het Openbaar Ministerie is gestuurd en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, en er onduidelijkheid is over het geheim van het onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, mag de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming op verzoek van de betrokkene overeenkomstig artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening pas antwoorden nadat het Openbaar Ministerie of, in voorkomend geval, de onderzoeksrechter heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen.”

54. Waaron er een beroep gedaan wordt op de punten e) en h), van artikel 23, lid 1, AVG (en bijvoorbeeld niet op punt d) of i)*) wordt niet verklaard¹⁴.

**“d) de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid;”*

“e) andere belangrijke doelstellingen van algemeen belang van de Unie of van een lidstaat, met name een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid;”

“h) een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt, al is het incidenteel, met de uitoefening van het openbaar gezag in de in de punten a), tot en met e) en punt g) bedoelde gevallen;

i) de bescherming van de betrokkene of van de rechten en vrijheden van anderen;”

55. De VTC herinnert aan haar opmerkingen gemaakt naar aanleiding van andere ontwerp teksten en in het bijzonder:

- haar opmerking gemaakt in haar advies A/W/2019/16 (randnummer 27), inzake de tegenstrijdige bepaling in artikel 10/5 van het e-govdecreet wat de taken van de VTC betreft en de decretale taak die de functionaris voor gegevensbescherming via dit Ontwerp van decreet verkrijgt;
- de opmerking dat het decreet bepaalt dat de entiteit “kan” beslissen om de verplichtingen en de rechten niet toe te passen. Uit het artikel is evenwel niet af te leiden hoe ver deze discretionaire bevoegdheid gaat. Het zou beter zijn dat het decreet criteria bepaalt zodat er geen willekeur mogelijk is (zie ondermeer advies VTC/A/W/2022/030). De VTC is dus van oordeel dat het artikel 64 in die zin zou moeten aangepast worden dat er duidelijke criteria worden opgenomen om richting te geven van de discretionaire ruimte om al dan niet artikel 23 AVG aan te wenden. Naar deze criteria kan dan verwezen worden in de motivering om de individuele beslissing te beperken. Nu worden alleen begrenzingen opgenomen waarbinnen gebruik kan worden gemaakt van artikel 23 AVG.

56. De VTC wijst erop dat bij bepaalde wetgeving die haar werd voorgelegd (zie bv. VTC/A/W/2020/36) in de memorie van toelichting aanwijzingen werden gegeven voor de goede toepassing van de uitzonderingsbepaling in concrete gevallen, wat hier dus niet gebeurt terwijl dit voor sectorale wetgeving makkelijker is dan voor een kaderdecreet zoals het kaderdecreet Vlaamse Handhaving.

¹⁴ Hetzelfde geldt voor de bepalingen in het e-govdecreet wat de verificatiebevoegdheid van de VTC betreft.

57. Zoals al voor gelijklopende bepalingen in een ander ontwerpdecreet werd gedaan, adviseert de VTC dat in het Ontwerp in plaats van “niet toe te passen” gesproken wordt van “beperken” van de rechten¹⁵.

8. Beveiligingsmaatregelen

58. 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.

59. De VTC wijst erop dat aangezien de gegevens niet duidelijk afgebakend zijn en het mogelijk delicate gegevens/bijzondere categorieën van persoonsgegevens betreft een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.

60. 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 (indien gepast);
- 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.

61. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹⁶ ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹⁷ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁸ en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichhouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom¹⁹. De VTC verwijst naar de richtlijnen die ze gepubliceerd heeft voor het gebruik van digitale middelen voor scholen²⁰.

62. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover²¹.

63. 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;

¹⁵ Zie VTC/A/W/2023/097 over het voorontwerp van decreet tot wijziging van de Vlaamse Codex Fiscaliteit van 13 december 2013 en verschillende andere decreten (nog niet gepubliceerd).

¹⁶ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

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

¹⁷ 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>)

¹⁸ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

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

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

¹⁹ *Audit trailing of beveiligd controlespoor*.

²⁰ Richtlijnen van de Vlaamse Toezichtcommissie bij het gebruik van digitale middelen in het onderwijs zoals leerlingen, cursisten- en personeelsadministratie, leerlingvolgsystemen, pakketten voor financieel beheer, educatief lesmateriaal en elektronische leeromgevingen,... (<https://overheid.vlaanderen.be/advies-rtc-nr-2020/01>)

²¹ <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

- aanwijzen van categorieën personen die toegang hebben en lijst bijhouden.

64. 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 gebeuren²².

III. BESLUIT

65. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde voorontwerp **enkel voldoende** waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, **als** daarin volgende elementen bijkomend worden geïmplementeerd, inzonderheid:

- de correcte rechtsgrond aangeven, eventueel in de Memorie van Toelichting ;
- alle essentiële elementen van alle geplande gegevensverwerkingen bepalen ;
- bewaartermijnen specifiek vermelden;
- artikel 64 m.b.t. de rechten van betrokkenen herschrijven;
- de transparantiemaatregelen uitwerken.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2023-10-02 21:40:19 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed



²² Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.