

ingediend op **1259** (2021-2022) – Nr. 2
17 juni 2022 (2021-2022)

Advies

van de Vlaamse Toezichtcommissie
voor de verwerking van persoonsgegevens

over het voorstel van decreet

van Tom Ongena, Nadia Sminate, Katrien Partyka,
Maaïke De Vreese, Brecht Warnez en Paul Van Miert

tot toevoeging van een paragraaf 9 en 10
aan artikel 47 van het Erkenningsdecreet
Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021

Documenten in het dossier:
1259 (2021-2022) – Nr. 1: Voorstel van decreet



Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2022/053 van 14 juni 2022

over

tekst	voorstel van decreet
van	van het Vlaams Parlement
titel	tot toevoeging van een paragraaf 9 en 10 aan artikel 47 van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021
roepnaam	(decreet toevoeging Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen)
datum	zoals meegedeeld op 23 mei 2022

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 mevrouw Liesbeth Homans, voorzitter van het Vlaams Parlement van 23 mei 2022, ontvangen door de VTC op 23 mei 2022;

Brengt op 14 juni 2022 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Voorzitter van het Vlaams Parlement (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een voorstel van decreet *tot toevoeging van een paragraaf 9 en 10 aan artikel 47 van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen* (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 Vlaamse Regering en het Vlaams Parlement kennen, wat het nieuwe beleid rond erkenningen van lokale geloofsgemeenschappen betreft, een cruciale rol toe aan een professionele en adequate Informatie- en screeningsdienst (de bevoegde instantie, vermeld in hoofdstuk 4 van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen).
4. Op 5 mei 2020 heeft de Vlaamse Regering in haar conceptnota dan ook een driedelige taakstelling voor die dienst vastgesteld:
 - 1° informatievergaring tijdens de wachtperiode, bij de erkenning en na de erkenning;
 - 2° periodieke informatie-uitwisseling, meer bepaald het verzamelen, vervolledigen, vergelijken en blijvend actualiseren van alle informatie vanuit veiligheids-, bestuurlijk en samenlevingsperspectief die nuttig kan zijn om te beoordelen of aan de erkenningscriteria is voldaan;
 - 3° het vervullen van een rol bij de handhaving na de erkenning van de lokale geloofsgemeenschappen.
5. Op 13 november 2020, bij de eerste principiële goedkeuring van het voorontwerp van decreet over de erkenning en het toezicht op lokale geloofsgemeenschappen, heeft de Vlaamse Regering de opdrachten en bevoegdheden van de dienst verrijkt:

“Om haar opdracht te kunnen uitvoeren zal de dienst moeten samenwerken met heel wat instanties die vandaag reeds een rol spelen in het toezicht op één of meerdere criteria of verplichtingen én zal ze actief, op het terrein zelf, informatie moeten verzamelen.”
6. In de Commissie voor Binnenlands Bestuur, Gelijke Kansen en Inburgering van het Vlaams Parlement werden over het ontwerp van erkenningsdecreet hoorzittingen georganiseerd en volgden uitvoerige besprekingen (op 29 juni, op 6, 12 en 13 juli, en op 5, 12 en 13 oktober 2021). De opdrachten en bevoegdheden van de dienst kwamen daarbij uitgebreid aan bod. Een en ander werd toen ook bijgestuurd zodat aan de dienst de nodige bevoegdheden zijn toegewezen om de opdrachten te vervullen en die bevoegdheden proportioneel aan te wenden. Om die redenen werden de amendementen nr. 29, 30, 32, 34, 35, 36 en 55 (*Parl.St. VI.Parl. 2020-21, nr.854/4 en 6*) aangenomen en zijn de volgende beslissingen genomen:
 - de bevoegdheden die de dienst niet nodig heeft om zijn opdrachten te vervullen, namelijk de bevoegdheden om bijstand van de politie te vorderen en om personen staande te houden, worden geschrapt;
 - het wordt verboden om een eredienst die aan de gang is, te onderbreken;
 - wat de naleving door de erkende besturen betreft van de verplichtingen van het decreet van 7 mei 2004 betreffende de materiële organisatie en werking van de erkende erediensten (het eredienstendecreet), kan de dienst op verzoek van de toezichthoudende overheid informatie opvragen en verstrekken aan die toezichthoudende overheid;
 - het personeel van de dienst kan zijn bijzondere toezichtsbevoegdheden om het toezicht op erkende besturen van de eredienst te vervullen, alleen aanwenden na een ontvankelijk beoordeelde zwaarwichtige aanwijzing van tekortkomingen door het bestuur van de eredienst;
 - de dienst kan zijn bijzondere toezichtsbevoegdheden alleen aanwenden als dat passend en noodzakelijk is;
 - de dienst moet bij de uitoefening van zijn bevoegdheden steeds een verslag opmaken van vaststellingen van tekortkomingen en moet, ondersteunend, raadgeven over manieren om tekortkomingen te vermijden;
 - de dienst kan informatie-uitwisselingsakkoorden sluiten met alle relevante overheden, zoals de Veiligheid van de Staat (VSSE), het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD), de politiediensten, het Departement

Werk en Sociale Economie (DWSE), het Agentschap Integratie en Inburgering (AgII), de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) enzovoort, en kan alle relevante informatie vergaren, ongeacht de aard daarvan.

7. Op 10 december 2021 besliste de Vlaamse Regering om de Informatie- en screeningsdienst lokale geloofsgemeenschappen (hierna ISD) van het Agentschap Binnenlands Bestuur aan te wijzen als de bevoegde instantie in de zin van artikel 18 van het erkenningsdecreet. Dat besluit trad in werking op 29 december 2021.
8. Om zijn decretale opdrachten te vervullen zal de ISD dus persoonsgegevens verzamelen en verwerken. Enerzijds verzamelt de ISD die informatie via andere partners door middel van de informatie-uitwisselingsakkoorden. De ISD kan informatie-uitwisselingsakkoorden sluiten met alle relevante overheidsinstanties. Voor informatie over bedienaars van de eredienst die overeenkomstig het besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 houdende uitvoering van de wet van 30 april 1999 betreffende de tewerkstelling van buitenlandse werknemers worden tewerkgesteld, zijn bijvoorbeeld informatie-uitwisselingsakkoorden nodig met DVZ en DWSE; voor informatie over financiële stromen is samenwerking nodig met de Federale Overheidsdienst Financiën, enzovoort. Anderzijds verzamelt de ISD informatie op basis van eigen vaststellingen.
9. Op verzoek van de toezichthoudende overheid kan de ISD de nodige informatie opvragen en informatie verstrekken over de besturen van de eredienst in het kadervan het blijvend voldoen aan de verplichtingen, vermeld in het Eredienstendecreet van 7 mei 2004.
10. Naar aanleiding van het advies nr. 2020/54 van 15 december 2020¹ van de VTC werd artikel 47 ingevoegd in het erkenningsdecreet. Uit het advies van de VTC nr. 2021/95 van 16 november 2021 blijkt evenwel dat artikel 47 van het erkenningsdecreet geen rechtsgrond biedt voor de verwerking van persoonsgegevens door de ISD. De VTC stelt dat in artikel 47 van het decreet wel is tegemoetgekomen aan de vraag om alle essentiële elementen van de gegevensverwerkingen te bepalen, maar dat dit niet het geval is voor de ISD (randnummers 22 en 23). Het noodzakelijke decretale kader ontbreekt.
11. Uit het advies nr. 2021/95² van 16 november 2021 van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (VTC) blijkt dat in het erkenningsdecreet een duidelijke rechtsgrond ontbreekt om de ISD als bevoegde instantie als vermeld in artikel 18, eerste lid, van het erkenningsdecreet toe te laten persoonsgegevens te verwerken. Omdat de ISD zelf beslist voor welk doel en met welke middelen persoonsgegevens worden verwerkt om zijn doeleinden na te streven, moet de ISD als verwerkingsverantwoordelijke worden beschouwd. Het Ontwerp strekt ertoe om de verwerking van persoonsgegevens door de ISD juridisch correct te omkaderen in het erkenningsdecreet. Daarom wordt voorgesteld om een paragraaf 9 en 10 toe te voegen aan artikel 47 van het erkenningsdecreet.
12. De volgende bepaling van het Ontwerp handelt over de verwerking van persoonsgegevens:

“Art. 2.

Aan artikel 47 van het Erkenningsdecreet Lokale Geloofsgemeenschappen van 22 oktober 2021 worden een paragraaf 9 en 10 toegevoegd, die luiden als volgt:

“§9. De bevoegde instantie verwerkt als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming de persoonsgegevens die nodig zijn om haar opdracht te kunnen uitoefenen. De doeleinden voor de verwerking van persoonsgegevens door de bevoegde instantie betreffen de controle op de naleving van de verplichtingen, vermeld in artikel 18 en 19 van dit decreet.

De verwerking van persoonsgegevens door de bevoegde instantie is gebaseerd op de taken van algemeen belang met betrekking tot de controle op de naleving van de verplichtingen, vermeld in artikel 18 en 19 van dit decreet. Voor zover de verwerking betrekking heeft op religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen als vermeld in artikel 9, eerste lid, van de algemene verordening gegevensbescherming, is ze toegestaan op basis van artikel 9, tweede lid, g), van de algemene verordening gegevensbescherming. Voor zover de verwerking betrekking heeft op persoonsgegevens van

¹ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2020_54_advies.pdf

² https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2021_95_advies.pdf

strafrechtelijke aard als vermeld in artikel 10 van de algemene verordening gegevensbescherming, is ze toegestaan op basis van artikel 8 en 67 van dit decreet.

De bevoegde instantie kan conform de bepalingen van dit decreet de persoonsgegevens verwerken van de categorieën van personen, vermeld in paragraaf 3, alsook van andere personen, voor zover dat noodzakelijk is voor de uitoefening van haar opdracht.

De bevoegde instantie verwerkt in het bijzonder de volgende categorieën van persoonsgegevens:

- 1° *contactgegevens en identificatiegegevens;*
- 2° *het rijksregisternummer;*
- 3° *persoonlijke bijzonderheden;*
- 4° *de naleving van de inburgeringsplicht;*
- 5° *de relatie met een lokale geloofsgemeenschap en de daaruit afgeleide informatie in verband met religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen;*
- 6° *gerechtelijke gegevens;*
- 7° *schriftelijke verklaringen op erewoord;*
- 8° *gegevens over het beroep, de opleiding en de vorming;*
- 9° *financiële bijzonderheden;*
- 10° *beeld- en geluidsopnamen.*

De bevoegde instantie kan, met inachtneming van de toepasselijke regelgeving over de bescherming van natuurlijke personen bij de verwerking van persoonsgegevens, de verwerkte persoonsgegevens in het bijzonder meedelen aan:

- 1° *de Vlaamse Regering;*
- 2° *de financierende overheid;*
- 3° *de adviserende gemeente;*
- 4° *het representatief orgaan;*
- 5° *het bestuur van de eredienst;*
- 6° *het voorlopig bestuursorgaan;*
- 7° *het tijdelijk voltallig bestuursorgaan, vermeld in artikel 67, §2, 6°;*
- 8° *het centraal bestuur;*
- 9° *de overheidsinstanties waarmee de bevoegde instantie informatie-uitwisselingsakkoorden als vermeld in artikel 19, eerste lid, 1°, sluit.*

De bewaartermijn van de persoonsgegevens wordt voor de bevoegde instantie bepaald, conform artikel III.87 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

§10. Met toepassing van artikel 23, lid 1, h), van de algemene verordening gegevensbescherming kan de bevoegde instantie beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de algemene verordening gegevensbescherming, niet toe te passen bij de verwerking van persoonsgegevens van een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon bij de uitoefening van de bevoegdheden en opdrachten, vermeld in artikel 18 en 19 van dit decreet, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het tweede tot en met het negende 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 de bevoegde instantie, 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 algemene verordening gegevensbescherming, niet worden toegepast. De voorbereidende werkzaamheden mogen in voorkomend geval niet langer duren 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 algemene verordening gegevensbescherming.

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 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 algemene verordening gegevensbescherming, bevestigt de bevoegde instantie de ontvangst daarvan.

De bevoegde instantie brengt de betrokkene zo snel mogelijk en in elk geval binnen 30 dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, schriftelijk 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 de bevoegde instantie zou ondermijnen, met behoud van de toepassing van het zevende lid. Als het nodig is, kan de voormelde termijn met 60 dagen worden verlengd, rekening houdend met het aantal aanvragen en de complexiteit ervan.

De bevoegde instantie brengt de betrokkene binnen 30 dagen vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van die verlenging en van de redenen voor het uitstel.

De bevoegde instantie informeert de betrokkene ook over de mogelijkheid omeen 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 over de mogelijkheid om een beroep in rechte in te stellen.

De bevoegde instantie noteert de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing over het verzoek op basis van artikel 12 tot en met 22 van de algemene verordening gegevensbescherming is gebaseerd. Die informatie houdt hij ter beschikking van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens.

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

Als een dossier dat persoonsgegevens als vermeld in het eerste 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 instantie op verzoek van de betrokkene overeenkomstig artikel 12 tot en met 22 van de algemene verordening gegevensbescherming 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.”.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

13. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn:
- de bedienaars van de eredienst en hun vervangers van een erkenningszoekende lokale geloofsgemeenschap en een bestuur van de eredienst;
 - de leden van het bestuursorgaan;
 - de toekomstige leden van het bestuursorgaan;
 - de leden van het voorlopig bestuursorgaan;
 - de schenkers van giften vanaf 1000 euro;
 - de personen met titels op de gebouwen of andere infrastructuur;
 - de leden van het tijdelijk voltallig bestuursorgaan, vermeld in artikel 67, § 2, 6°.

en dat het minstens de volgende gegevens betreft:

- contactgegevens en identificatiegegevens;
- het rijksregisternummer;
- persoonlijke bijzonderheden;
- de naleving van de inburgeringsplicht;
- de relatie met een lokale geloofsgemeenschap en de daaruit afgeleide informatie in verband met religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen;
- gerechtelijke gegevens;
- schriftelijke verklaringen op erewoord;
- gegevens over het beroep, de opleiding en de vorming;
- financiële bijzonderheden;
- beeld- en geluidsopnamen.

14. 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 in lijn ligt met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

15. 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.
16. Het Ontwerp vermeldt expliciet dat de rechtvaardigingsgrond in de AVG op grond waarvan de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden, taken van algemeen belang met betrekking tot de controle op de naleving van de verplichtingen, vermeld in artikel 18 en 19 van dit decreet, zijn.
17. De VTC wenst in herinnering te brengen dat elke overheidsinmenging in de bescherming van de persoonlijke levenssfeer zoals gewaarborgd door artikel 8 van het EVRM³, 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 elementen⁴ van de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn.⁵

³ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden.

⁴ 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).

⁵ 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; 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'è-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle", Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

18. Voor verwerkingen op basis van artikel 6, lid 1, e), AVG⁶, die niet zozeer betrekking hebben op het privé-leven, maar eerder enkel op de bescherming van persoonsgegevens, 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. 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.
19. 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 wetgeving waarin de verwerking uitdrukkelijk geregeld is, kunnen verwezen worden.
20. 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.
21. In dit dossier gaat het prominent over de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens, zoals bedoeld in artikel 9, AVG, en met name persoonsgegevens waaruit politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen blijken. Voor de verwerking van dergelijke persoonsgegevens geldt er een principieel verbod.
22. Als rechtvaardigingsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens waaruit politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen blijken, kan het bestuur van de eredienst en het representatief orgaan zich beroepen op volgende voorwaardelijke rechtvaardigingsgrond: artikel 9, 2, d), AVG:
- “d) de verwerking wordt verricht door een stichting, een vereniging of een andere instantie zonder winstoogmerk die op politiek, levensbeschouwelijk, godsdienstig of vakbondsgebied werkzaam is, in het kader van haar gerechtvaardigde activiteiten en met passende waarborgen, mits de verwerking uitsluitend betrekking heeft op de leden of de voormalige leden van de instantie of op personen die in verband met haar doeleinden regelmatig contact met haar onderhouden, en de persoonsgegevens niet zonder de toestemming van de betrokkenen buiten die instantie worden verstrekt;”*
23. De Vlaamse Informatie- en screeningsdienst op de lokale geloofsgemeenschappen die een aantal van deze persoonsgegevens ontvangt, kan zich volgens de VTC op volgende eveneens voorwaardelijke rechtvaardigingsgrond beroepen: artikel 9, 2, g), AVG:
- “g) de verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene;”*
24. Het betreft mogelijk ook de verwerking van persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten, zoals bedoeld in artikel 10, AVG, met name het uittreksel van het strafregister voor de bedienaars van de eredienst en de vervangers.

⁶ “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;”

25. Artikel 10, AVG bepaalt dat persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen op grond van artikel 6, lid 1, alleen mogen worden verwerkt onder toezicht van de overheid of als de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden.
26. In haar vorig advies haalde de VTC al aan dat de in de memorie gegeven motivatie en afweging ook van toepassing kan zijn in het kader van de toepassing van de AVG, maar dat het aan de Adviesvrager was om deze motivering expliciet te maken in de Memorie van Toelichting.
27. 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, WVG die aangeven 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.
28. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (zie verder).

3. Doelbinding

29. 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).
30. Het doeleinde wordt in het Ontwerp vermeld, met name de controle op de naleving van de verplichtingen, vermeld in artikel 18 en 19 van het decreet⁷.

⁷ Art. 18.

De bevoegde instantie die de Vlaamse Regering aanwijst, controleert:

1° of de lokale geloofsgemeenschappen de verplichtingen, vermeld in artikel 7 en 8, tweede lid, naleven tijdens de wachtperiode, vermeld in artikel 10, en in voorkomend geval verlengd, conform artikel 14, § 3;

2° of de lokale geloofsgemeenschappen de verplichtingen, vermeld in artikel 7, met uitzondering van punt 10° en 11°, naleven tijdens de procedure, vermeld in artikel 67, § 1;

3° of de besturen van de eredienst blijvend voldoen aan de verplichtingen, vermeld in hoofdstuk 3 van dit decreet.

(...)

Art. 19. *Om de opdrachten, vermeld in artikel 18, te vervullen:*

1° sluit de bevoegde instantie informatie-uitwisselingsakkoorden af met andere overheidsinstanties;

2° kunnen de personeelsleden van de bevoegde instantie een beroep doen op de bevoegdheden, vermeld in artikel 20 tot en met 27.

De personeelsleden van de bevoegde instantie kunnen de bevoegdheden, vermeld in artikel 20 tot en met 27, § 1, enkel aanwenden in volgende gevallen:

1° voor de opdrachten, vermeld in artikel 18, eerste lid, 1° en 2°;

2° voor de opdrachten, vermeld in artikel 18, eerste lid, 3°, na door de bevoegde instantie ontvankelijk beoordeelde zwaarwichtige aanwijzingen van een tekortkoming door een bestuur van de eredienst op zijn verplichtingen, vermeld in hoofdstuk 3. (...)

31. Het doeleinde is dan ook welbepaald en transparant. Verder is het doeleinde dat wordt nagestreefd nuttig en noodzakelijk, rekening houdend met het algemeen belang. Er is een evenwicht tussen het belang van de betrokkenen om hun rechten en vrijheden te vrijwaren en het algemeen belang om tot een verwerking van gegevens over te gaan.

32. De VTC is van oordeel dat het doeleinde welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd is.

4. Verantwoordelijkheid

33. 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.

34. Het Ontwerp duidt de bevoegde instantie, met name de Inspectie- en screeningsdienst aan als verwerkingsverantwoordelijke.

35. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moeten nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)⁸ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.

36. De VTC meent alvast dat het uitvoeren van een GEB verplicht zal zijn gelet op **de lijst van de VTC**⁹ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35.4 van de AVG.

37. 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 AVG, 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 uitgewisseld tussen meerdere verwerkingsverantwoordelijken. GEVOELIGE GEGEVENS [criteria 4 en 5];

8) wanneer er op grote schaal gegevens van personen met een migratie-achtergrond of van leden van etnisch-culturele minderheden ingezameld worden of op systematische wijze worden uitgewisseld tussen meerdere verwerkingsverantwoordelijken. MINDERHEDEN [criterium 5 en 7];

38. 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 verplicht¹⁰.

5. Minimale gegevensverwerking

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.-01-2018.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 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."

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. De **categorieën van personen** van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld zijn de volgende:
- de bedienaars van de eredienst en hun vervangers van een erkenningszoekende lokale geloofsgemeenschap en een bestuur van de eredienst;
 - de leden van het bestuursorgaan;
 - de toekomstige leden van het bestuursorgaan;
 - de leden van het voorlopig bestuursorgaan;
 - de schenkers van giften vanaf 1000 euro;
 - de personen met titels op de gebouwen of andere infrastructuur;
 - de leden van het tijdelijk voltallig bestuursorgaan, vermeld in artikel 67, § 2, 6°.
- en de **categorieën van gegevens** zijn:
- contactgegevens en identificatiegegevens;
 - het rijksregisternummer;
 - persoonlijke bijzonderheden;
 - de naleving van de inburgeringsplicht;
 - de relatie met een lokale geloofsgemeenschap en de daaruit afgeleide informatie in verband met religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen;
 - gerechtelijke gegevens;
 - schriftelijke verklaringen op erewoord;
 - gegevens over het beroep, de opleiding en de vorming;
 - financiële bijzonderheden;
 - beeld- en geluidsopnamen.
41. De VTC is van oordeel dat er voldaan wordt aan het principe van minimale gegevensverwerking.
42. Wat de instanties die toegang hebben betreft:
- 1° de Vlaamse Regering;
 - 2° de financierende overheid;
 - 3° de adviserende gemeente;
 - 4° het representatief orgaan;
 - 5° het bestuur van de eredienst;
 - 6° het voorlopig bestuursorgaan;
 - 7° het tijdelijk voltallig bestuursorgaan, vermeld in artikel 67, §2, 6°;
 - 8° het centraal bestuur;
 - 9° de overheidsinstanties waarmee de bevoegde instantie informatie-uitwisselingsakkoorden als vermeld in artikel 19, eerste lid, 1°, sluit.
43. In het Ontwerp wordt specifiek de **mededeling** geregeld van gegevens. Er zal 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.
44. De VTC wijst erop dat optioneel advies aan haar kan gevraagd worden over een ontwerpprotocol.
45. Bovendien kunnen bepaalde mededelingen ook onderworpen zijn aan artikel 20 van de WVG of artikel 46 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid¹¹ en de

¹¹ Wet van 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming

artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen die een machtigingsvereiste instellen van de minister bevoegd voor Binnenlandse Zaken voor het gebruik van het rijksregisternummer¹².

46. 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.
47. Wat de **bewaartermijn** betreft, verwijst het Ontwerp naar artikel III.87 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018. Dit betreft echter geen maximale bewaartermijn.
48. In het licht van artikel 6.3 van de AVG, adviseert de VTC 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

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 dat de verwerkingsverantwoordelijke hiertoe de nodige maatregelen neemt.

7. Rechten van de betrokkenen en transparantie

51. De VTC neemt er akte van dat het Ontwerp afwijkingen op de **AVG-rechten** invoert. Dit moet gecommuniceerd worden aan de betrokkenen. De toelichting verduidelijkt dat dit gebeurt met het oog op de uitvoering van de taken die aan de inspectie- en screeningsdienst zijn toevertrouwd en verwijst naar een gelijkaardige regeling die al is ingevoerd voor andere Vlaamse toezicht-, inspectie- en auditdiensten (cf. besluit van de Vlaamse Regering van 19 juli 2019 tot uitvoering van artikel 190 van het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan 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, Belgisch Staatsblad, 2 september 2019).
52. De VTC heeft hierover advies gegeven op 3 juli 2019 in haar advies A/W/2019/06¹³ waarbij ze stelde dat het gebruik maken van de afwijkingmogelijkheid niet de standaardprocedure mag zijn en dat telkens een gemotiveerde beslissing moet worden genomen. De VTC doet verder opmerken dat het decreet bepaalt dat de bevoegde instantie “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.
53. De VTC herinnert de decreetgever ook aan 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.
54. 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.

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 (B.S. 10 september 2018) <https://dt.bosa.be/nl/ivc>

¹² Zie artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen

¹³ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2019_16_advies.pdf

55. 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.

8. Beveiligingsmaatregelen

56. 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.
57. De VTC wijst erop dat aangezien het bijzondere categorieën van persoonsgegevens betreft een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
58. 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.
59. 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 VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁶ 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 waarom¹⁷.
60. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover¹⁸.

¹⁴ Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

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

¹⁵ 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>)

¹⁶ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

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

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

¹⁷ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

¹⁸ <https://overheid.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie-cloud>

III. BESLUIT

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

- het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling (luik 4);
- het bepalen van een maximale bewaartermijn (luik 5);
- de transparantiemaatregelen uitwerken (luik 7);
- de rechten van de betrokkenen voldoende garanderen in het kader van de toepassing van artikel 23, AVG (luik 7).

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2022-06-16 21:49:18 +02:00
Reden: Ik keur dit document goed

