



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 39/2024 van 26 april 2024

Betreft: Een voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering *tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering, wat betreft de structuur en organisatie van het leerplichtonderwijs, het volwassenenonderwijs, het deeltijds kunstonderwijs en het hoger onderwijs* (CO-A-2024-083)

Sleutelwoorden: Onderwijs – uitwisseling van gegevens – passende technische en organisatorische maatregelen – bewaartermijn

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Juline Deschuyteneer, mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Raghenon en mevrouw Griet Verhenneman en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op artikel 25, lid 3 WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

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");

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, Viceminister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Onderwijs, Sport, Dierenwelzijn en Vlaamse Rand (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 26/02/2023;

Brengt op 26 april 2024 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande een voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering, wat betreft de structuur en organisatie van het leerplichtonderwijs, het volwassenenonderwijs, het deeltijds kunstonderwijs en het hoger onderwijs (specifiek artikel 7).

Context (en voorgaanden)

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering bevat een ruime waaier van uiteenlopende wijzigingen aan een dertigtal besluiten van de Vlaamse Regering, met als doelstelling deze bestaande besluiten van de Vlaamse Regering "te verbeteren en aan te vullen naar aanleiding van diverse decreetwijzigingen of om in te spelen op nieuwe situaties in de praktijk. Verder zijn ook een aantal technische correcties, verduidelijkingen en aanvullingen van bestaande besluiten van de Vlaamse Regering."¹

3. Advies wordt specifiek gevraagd aan de Autoriteit omtrent artikel 7 voorontwerp van besluit dat artikel 6 van het besluit van de Vlaamse regering van 17 juni 1997 betreffende de personeelsformatie in het gewoon basisonderwijs wijzigt. In dit artikel wordt voorzien dat de betrokken agentschappen (Agodi en Opgroeien) "voor de operationalisering van de bewijslast van plaatsing" van leerlingen (extra omkaderd via een wegingscoëfficiënt 1,5 – ingevoerd door het Onderwijsdecreet XXXIV) gegevens over de beoogde leerlingen zullen uitwisselen.

4. Via Onderwijsdecreet XXXIV werd voorzien in een rechtsgrond voor de geautomatiseerde uitwisseling van gegevens van leerlingen zoals bedoeld in artikel 140, §1, 6° van het decreet basisonderwijs. De Autoriteit wijst in dit kader naar haar advies nr. 156/2023² omtrent het Onderwijsdecreet XXXIV en de adviezen van de Raad van State³ en de VTC⁴.

5. De Autoriteit zal nagaan of de voorgestelde wijziging aan het besluit van de Vlaamse regering van 17 juni 1997 in overeenstemming is met de AVG.

¹ Nota aan de Vlaamse Regering, p. 2.

² GBA, advies nr. 156/2023 m.b.t. extra artikelen bij voorontwerp van decreet over het onderwijs XXXIV.

³ RvS, advies nr. 74.942/1 over een voorontwerp van decreet 'over het onderwijs XXXIV'.

⁴ VTC, advies nr. 2023/137 over het ontwerp van decreet van de Vlaamse Regering over het Onderwijs XXXIV – bijkomende artikelen.

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. Rechtsgrond

6. *Herhaling van de principes:* De Autoriteit wijst erop dat elke verwerking van persoonsgegevens een inmenging vormt in het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, dat is vastgelegd in artikel 8 EVRM en in artikel 22 van de Grondwet. Dit recht is echter niet absoluut. De artikelen 8 EVRM en 22 van de Grondwet sluiten overheidsinmenging in het recht op bescherming van het privéleven (waar ook persoonsgegevens deel van uitmaken) niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een algemeen maatschappelijk belang en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling⁵. Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en die van nature een inmenging vormt in het recht op bescherming van persoonsgegevens) moet niet alleen noodzakelijk en evenredig zijn, maar moet ook voldoen aan de eisen van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid, zodat de betrokkenen, over wie gegevens worden verwerkt, een duidelijk beeld krijgen van de verwerking van hun gegevens.

7. De verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijke verplichting⁶ of voor de uitoefening van een opdracht van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag die aan verwerkingsverantwoordelijke is toevertrouwd⁷, moet overeenkomstig artikel 6.3 AVG, gelezen in het licht van overweging 41 van de AVG, worden geregeld door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn. Bovendien is het volgens artikel 22 van de Grondwet noodzakelijk dat de "wezenlijke elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm worden vastgesteld. Het gaat hierbij minstens om:

- het (de) precieze en concrete doeleinde(n) van de gegevensverwerkingen;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is).

Wanneer de overheidsinmenging evenwel een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigt, dient de wettelijke norm tevens de volgende (aanvullende) essentiële elementen te omschrijven:

- de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens die ter zake dienend en niet overmatig zijn;
- de (categorieën van) betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt;

⁵ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH, 4 april 2019, nr. 49/2019 ("Zij sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling").

⁶ Art. 6.1.c) van de AVG

⁷ Art. 6.1.e) van de AVG.

- de (categorieën van) bestemmingen van de persoonsgegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
- de maximale bewaartermijn van de geregistreerde persoonsgegevens.
- de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

8. *Concrete toepassing: In casu* vertegenwoordigt de overheidsinmenging een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen. De aanvrager geeft zelf in het aanvraagformulier aan dat de verwerking kwetsbare personen betreft, de verwerking plaatsvindt voor toezicht- of controledoelinden en de verwerking de kruising of koppeling van persoonsgegevens afkomstig uit verschillende bronnen impliceert. Het ontwerp van normatieve tekst dat ter advies wordt voorgelegd voorziet ook in het gebruik van het Rijksregisternummer of in het gebruik van een andere unieke identicator. Het is aldus noodzakelijk dat ook de aanvullende essentiële elementen (cf. *supra* randnummer 7) vastgesteld worden in een formele wettelijke norm.

B. Verwerkingsdoeleinden

9. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

10. De Autoriteit herhaalt in deze haar advies nr. 156/2023; in lijn met de adviesverstrekking van de Raad van State⁸ is de Autoriteit van oordeel dat uit de bepalingen die het ontwerp tot rechtsgrond strekken kan worden afgeleid dat de geviseerde verwerking van persoonsgegevens tot doeleinde hebben het nagaan van gelijkheidsindicatoren met het oog op een correcte subsidiëring of financiering van de onderwijsinstellingen.

11. In de ruimere context van de onderwijswetgeving, is de Autoriteit van oordeel dat het voormelde doeleinde welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd is, zoals vereist ingevolge artikel 5.1,b) AVG.

C. Proportionaliteit

12. Artikel 5.1,c) AVG bepaalt dat de verwerking van persoonsgegevens beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt ("minimale gegevensverwerking").

⁸ RVS, advies nr. 72.712/1 over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 juni 1997 betreffende de personeelsformatie in het gewoon basisonderwijs en het besluit van de Vlaamse Regering van 16 juli 2021 over het geïntegreerde ondersteuningsaanbod gelijke onderwijskansen in het secundair onderwijs en tot wijziging van diverse besluiten van de Vlaamse Regering, wat betreft studietoelagen en projectsubsiëring contractuelen'. Zie ook ⁸ GBA, advies nr. 156/2023 m.b.t. extra artikelen bij voorontwerp van decreet over het onderwijs XXXIV, p. 4.

13. Er wordt voorzien dat AGODI, het Agentschap voor Onderwijsdiensten van de Vlaamse overheid, de indicator *leerlingen die gebruik maken van een jeugdhulpverleningsbeslissing* als vermeld in artikel 140, §1, 6°, c), van het decreet basisonderwijs vast stelt *"op basis van de data van het agentschap Opgroeien. Als er geen automatische data-uitwisseling met het agentschap Opgroeien plaatsvindt, wordt het voldoen aan de voormelde indicator vastgesteld op basis van een bewijs van het gebruik van een jeugdhulpverleningsbeslissing als vermeld in artikel 2, §1, 28°, van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, voor verblijf op verwijzing van een gemandateerde voorziening of een Sociale Dienst Jeugdrechtbank."*

14. In haar advies nr. 156/2023 bevestigde de Autoriteit dat AGODI dient na te gaan hoeveel regelmatige leerlingen ingeschreven zijn op een school op de voorziene teldatum en daarvoor gegevens kan opvragen of uitwisselen teneinde na te gaan welke leerlingen aan een hogere coëfficiënt moeten worden geteld.⁹

15. De Autoriteit wijst in dit kader op Onderwijsdecreet XXXIV, en in het bijzonder op het ontworpen artikel 140, §1, 6°/1 decreet basisonderwijs, dat het volgende stelt:

"Als voor de toepassing van paragraaf 1, 6°, gegevens op een elektronische wijze worden uitgewisseld met andere overheden dan worden de volgende gegevens uitgewisseld:

a) [...]

b) [...]

c) Voor de leerlingen die voldoen aan paragraaf 1, 6°, c, het INSZ-nummer van de leerling en indien van toepassing de begin- en einddatum van het voldoen aan de betrokken indicator."

16. De Autoriteit stelt bijgevolg vast dat de categorieën van persoonsgegevens die kunnen worden uitgewisseld reeds duidelijk werd opgesomd in een formele wet. Bijgevolg dient de voorziene uitwisseling van persoonsgegevens in het ontworpen artikel van het besluit van de Vlaamse Regering beperkt blijven tot het in het decreet vermelde gegevens.

17. In dit verband verwijst de Autoriteit tevens naar artikel 8 van het e-govdecreet, aangaande de verplichting van de invoering van een protocol voor de doorgifte van gegevens tussen overheden. Elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie naar een andere instantie of naar een externe overheid vereist namelijk een protocol, gesloten tussen de betreffende instanties.

18. De Autoriteit wijst er ook op dat passende technische en organisatorische maatregelen moeten worden getroffen teneinde de integriteit, de vertrouwelijkheid en de beschikbaarheid van de

^{9 9} GBA, advies nr. 156/2023 m.b.t. extra artikelen bij voorontwerp van decreet over het onderwijs XXXIV, p. 7.

gegevens(verwerking) te waarborgen. Een degelijk gebruikers- en toegangsbeheer maakt daar deel van uit.

D. Bewaartermijn van de persoonsgegevens

19. 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.

20. De Autoriteit herhaalt hier haar verzoek, aangehaald in haar advies nr. 156/2023, om 'ten aanzien van de te verwerken persoonsgegevens een (maximale) bewaartermijn vast te stellen in het ontwerp [van decreet], dan wel om de criteria op te nemen die toelaten deze (maximale) bewaartermijn te bepalen."¹⁰

E. Verwerkingsverantwoordelijken

21. 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.

22. In ontworpen artikel 7 besluit van de Vlaamse Regering van 17 juni 1997 wordt uitdrukkelijk bepaald dat AGODI de verwerkingsverantwoordelijke is. Dit is in lijn met wat in het voorontwerp van decreet over Onderwijs XXXIV werd vastgelegd en waar de Autoriteit zich gunstig heeft over uitgelaten¹¹. Bijgevolg heeft de Autoriteit hieromtrent geen bijzondere opmerkingen.

¹⁰ GBA, advies nr. 156/2023 m.b.t. extra artikelen bij voorontwerp van decreet over het onderwijs XXXIV, p. 12.

¹¹ GBA, advies nr. 156/2023 m.b.t. extra artikelen bij voorontwerp van decreet over het onderwijs XXXIV, p. 7.

OM DEZE REDENEN

de Autoriteit,

wijst op het belang van het voorzien van gepaste technische en organisatorische maatregelen, in het bijzonder in het beheer van gebruikers en toegang (zie randnr. 18);

herhaalt haar verzoek om een (maximale) bewaartermijn vast te stellen, dan wel om de criteria op te nemen die toelaten deze (maximale) bewaartermijn te bepalen (zie randnr. 20).

Voor het Kenniscentrum,
(get.) Cédrine Morlière, Directeur