



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 68/2024 van 26 juli 2024

Betreft: voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven (CO-A-2024-217)

Introductie:

Advies wordt gevraagd aangaande een voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven.

Terzake formuleert de Autoriteit opmerkingen over de essentiële elementen die in de wettelijke norm dienen te worden omschreven, zoals enkele bedenkingen met betrekking tot sommige persoonsgegevens op het vlak van conformiteit met het principe van 'minimale gegevensverwerking' (bv. bij het begrip 'gedragsgegevens') en de bewaartermijn (bv. het beginpunt van de 10-jarige bewaartermijn).

Zij wijst eveneens op het belang van het nemen van passende technische en organisatorische maatregelen en het doorvoeren van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling voor de voorgenomen systematische verwerking van bijzonder gevoelige (categorieën van) persoonsgegevens.

Voor een volledige lijst van de bemerkingen, wordt verwezen naar het [dispositief](#).

De Autorisatie- en Adviesdienst van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Raghenon, de heer Yves-Alexandre de Montjoye en de heer Bart Preneel;

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

Gelet op artikel 43 van het Reglement van interne orde van de Gegevensbeschermingsautoriteit volgens hetwelk de beslissingen van de Autorisatie- en Adviesdienst 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 mevrouw Zuhail Demir, Vlaams minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 27/05;

Gelet op de bijkomende inhoudelijke toelichtingen, ontvangen op 01/07 en 10/07;

Brengt op 26 juli 2024 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande een voorontwerp van decreet houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap van (...) inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven.

Context (en voorgaanden)

2. Sinds 8 oktober 1998 bestaat er een samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik. Op 2 maart 1999 werd het samenwerkingsakkoord ook decretaal verankerd en op 4 mei 1999 wettelijk verankerd. Het samenwerkingsakkoord bepaalt de bevoegdheden en de verbintenissen van de verschillende actoren betrokken bij de begeleiding en behandeling van seksueel delinquenten en regelt ook hun samenwerking.

3. Na ongeveer tien jaar toepassing werd het Vlaams samenwerkingsakkoord, samen met het Waals en Brussels samenwerkingsakkoord, grondig geëvalueerd door de Dienst voor het Strafrechtelijk

beleid van de FOD Justitie. Uit de bevraging van de actoren bleek over het algemeen dat de samenwerkingsakkoorden bijdragen tot een meer globale, coherente en gecoördineerde aanpak van daders van seksueel misbruik. Toch werden in het evaluatieverslag van 2011 verschillende knelpunten geïnventariseerd en aanbevelingen geformuleerd die een herwerking van het samenwerkingsakkoord vereisen. In de jaren nadien bleven de signalen van op het terrein komen om het samenwerkingsakkoord te hernieuwen.

4. Na intussen zesentwintig jaar werd een werkgroep samengesteld bestaande uit vertegenwoordigers van de Federale Overheidsdienst Justitie, de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, het Vlaams Departement Zorg, het Vlaams Agentschap Justitie en Handhaving, het steuncentrum en de betrokken hulpverlenende sectoren. Deze werkgroep heeft een ontwerp van nieuw samenwerkingsakkoord voorgesteld.

5. Het nieuwe samenwerkingsakkoord stelt als doel een globale, coherente en gecoördineerde aanpak van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven na te streven, ten einde herhaling ervan en herhaling van slachtofferschap zoveel als mogelijk te voorkomen.

6. Met het voorontwerp van decreet stemt het Vlaams Parlement in met het vernieuwde samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van personen verdacht van, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd wegens seksuele misdrijven. Het bestaande samenwerkingsakkoord van 8 oktober 1998 tussen de Federale Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik wordt hiermee bovendien opgeheven.

7. De Autoriteit wijst er op dat zij tevens reeds advies heeft gegeven over het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Franse Gemeenschap en het Waals Gewest inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik, namelijk advies nr. 43/2024.¹

8. Het Ontwerp van decreet zelf bevat geen bepalingen die betrekking hebben op de verwerking van persoonsgegevens. Het samenwerkingsakkoord daarentegen wel. De Autoriteit zal bijgevolg nagaan of de bepalingen van het samenwerkingsakkoord (hierna: SWA) in overeenstemming zijn met de AVG.

¹ Autoriteit, advies nr. 43/2024 van 26 april 2024 houdende een voorontwerp van wet houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest inzake de begeleiding en behandeling van daders van seksueel misbruik.

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

A. Rechtsgrond

9. *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 doelstelling.² 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.

10. De verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijke verplichting³ 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 toevertrouwd⁴, 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 noodzakelijk zijn voor de verwezenlijken van de doeleinde(n);
- de categorieën van betrokkenen van wie de persoonsgegevens zullen worden verwerkt;

² 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").

³ Art. 6.1.c) van de AVG

⁴ Art. 6.1.e) van de AVG.

- de ontvangers of categorieën van ontvangers aan wie de persoonsgegevens worden meegedeeld, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
- de maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens;
- in voorkomend geval en voor zover noodzakelijk, de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

11. *Concrete toepassing:* De bepalingen van het ontwerp SWA (in het bijzonder artikel 12) beogen de essentiële elementen vast te stellen van de gegevensverwerkingen in het kader van de gespecialiseerde adviezen en de gespecialiseerde begeleiding en behandeling met betrekking tot personen die verdacht, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd zijn wegens bepaalde seksuele misdrijven.

12. De Autoriteit stelt vast dat deze verwerking betrekking heeft op bijzondere categorieën van persoonsgegevens en dat de gegevens worden meegedeeld of toegankelijk zijn voor derden en daarenboven plaatsvinden voor toezichts- of controledoeleinden. Als dusdanig is het vereist dat ook de 'aanvullende' essentiële elementen (zoals opgesomd in randnummer 10) van deze gegevensverwerking(en) worden vastgesteld.

13. Bijkomend wijst de Autoriteit er op dat, aangezien de ingevolge het ontwerp van SWA omkaderde gegevensregistraties gepaard gaan met een systematische verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens⁵, de verwerkingsverantwoordelijke(n) krachtens artikel 35.3 van de AVG **verplicht** is/zijn om vóór de verwerking **een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling uit te voeren**.⁶

B. Verwerkingsdoeleinden

14. Volgens artikel 5.1.b) AVG kan de verwerking van persoonsgegevens enkel uitgevoerd worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

15. Uit de tekst van het SWA blijkt dat de doeleinde van de hierin voorziene verwerking van persoonsgegevens bestaat in het kunnen verstrekken van "*gespecialiseerde adviezen en gespecialiseerde begeleiding en behandeling voor personen die verdacht, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd zijn wegens bepaalde seksuele misdrijven en voor wie op basis van*

⁵ Zoals aangegeven in het adviesaanvraagformulier door de aanvrager.

⁶ In het adviesaanvraagformulier geeft de aanvrager aan dat de verwerkingen niet werden onderworpen aan een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling.

wettelijke en reglementaire bepalingen gespecialiseerde adviezen, begeleiding en behandeling voorzien worden”(artikel 2 ontwerp SWA).

16. In de Memorie van Toelichting worden de wettelijke en reglementaire bepalingen van toepassing opgesomd.⁷ De Autoriteit is van oordeel dat het doeleinde, mits samenlezing met de Memorie van Toelichting, van de gegevensverwerking **gerechtvaardigd is, voldoende welbepaald en uitdrukkelijk omschreven**.

17. De Autoriteit merkt **echter** op dat het “uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek, onder meer op basis van de aangeleverde gegevens afkomstig van de psychosociale diensten, de forensisch psychiatrisch centra en instellingen met een plaatsingsovereenkomst, de justitiehuizen en de gespecialiseerde voorzieningen”⁸ ook een (mogelijk) doeleinde van de verwerking is, indien hiervoor (gepseudonomiseerde) persoonsgegevens worden verwerkt. Ter zake brengt de Autoriteit in herinnering

⁷ Namelijk op pag. 2 en 3: “Voor wat betreft het gespecialiseerd advies, wordt verwezen naar de volgende wettelijke kaders:

-doorheen de strafprocedure kan overeenkomstig artikel 417/64 van het Strafwetboek het met redenen omkleed advies van een dienst gespecialiseerd in de begeleiding of behandeling van seksuele delinquenten ingewonnen worden indien de beklaagde wordt vervolgd voor alle seksuele misdrijven opgenomen in boek 2, titel VIII, hoofdstuk I/1 “Misdrijven tegen de seksuele integriteit, het seksuele zelfbeschikkingsrecht en de goede zeden”;

-ingeval een probatiemaatregel wordt overwogen, is dergelijke adviesvraag verplicht ingeval van feiten bedoeld in de artikelen 417/7 tot 417/22 van het Strafwetboek, of ingeval van feiten bedoeld in de artikelen 417/24, 417/25 tot 417/53 en 433quater/1 tot 433/1 tot 433quater/4 van hetzelfde Wetboek, indien ze gepleegd zijn op minderjarigen of met hun deelneming, overeenkomstig artikel 9bis, eerste lid, van de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie;

-in het kader van de strafuitvoeringsmodaliteiten van de vrijheidsstraf en de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank zoals bepaald door de wet van 17 mei 2006 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, ingeval de veroordeelde een straf ondergaat voor feiten bedoeld in de artikelen 417/7 tot 417/22 van het Strafwetboek, of ingeval van feiten bedoeld in de artikelen 417/24, 417/25 tot 417/53 en 433quater/1 tot 433/1 tot 433quater/4 van hetzelfde Wetboek, indien ze gepleegd zijn op minderjarigen of met hun deelneming;

-in het kader van de uitvoeringsmodaliteiten zoals bepaald door de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering indien de betrokken persoon geïnterneerd is voorde in de artikelen 417/7 tot 417/22 van het Strafwetboek bedoelde feiten, of voor de feiten bedoeld in de artikelen 417/24, 417/25 tot 417/53 en 433quater/1 tot 433/1 tot 433quater/4 van hetzelfde Wetboek, indien ze gepleegd zijn op minderjarigen of met hun deelneming.

[...]

De gespecialiseerde begeleiding of behandeling kan deel uitmaken van de geïndividualiseerde voorwaarden in toepassing van één van de hierna vermelde regelingen of voor de toepassing ervan in aanmerking komen:

1° verval van de strafvordering door de uitvoering van maatregelen en de naleving van voorwaarden, conform artikel 216ter van het Wetboek van Strafvordering;

2° vrijheid onder voorwaarden, conform artikel 35 tot en met artikel 38bis van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis;

3° probatie-opschorting en probatie-uitstel, conform de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie;

4° veroordeelden tot een autonome probatiestraf;

5° strafuitvoeringsmodaliteiten toegekend conform de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten;

6° uitvoeringsmodaliteiten van de internering, conform de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering;

7° elektronisch toezicht of voorlopige invrijheidstelling door de penitentiaire administratie toegekend aan veroordeelden tot vrijheidsstraffen van drie jaar of minder voor zover zij, conform de overgangsbepaling van artikel 16 van de wet van 29 juni 2021 tot operationalisering van de procedure voor de uitvoering van vrijheidsstraffen van drie jaar of minder, nog niet onder het toepassingsgebied van de wet van 17 mei 2006 vallen;

8° hersteltrajecten opgelegd conform artikel 190sexies van het Wetboek van Strafvordering.”

⁸ Art. 6, 3° ontwerp SWA.

dat artikel 89.1 AVG vereist dat elke (verdere) verwerking voor wetenschappelijk onderzoek moet worden omkaderd door passende waarborgen teneinde de naleving van het beginsel van minimale gegevensverwerking te verzekeren. De verdere verwerking voor wetenschappelijk onderzoek gebeurt bij voorkeur aan de hand van anonieme gegevens. Indien het niet mogelijk is om met anonieme gegevens het beoogde verwerkingsdoeleinde te bereiken, kunnen gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden gebruikt. Indien ook deze niet toelaten het beoogde doeleinde te verwezenlijken kunnen, slechts in laatste instantie, ook niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens worden aangewend.

18. In dat verband dient opgemerkt te worden dat er een belangrijk verschil bestaat tussen gepseudonimiseerde gegevens (namelijk gegevens die niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt) en geanonimiseerde gegevens (namelijk gegevens die niet of niet langer aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon kunnen worden gekoppeld). Enkel geanonimiseerde gegevens vormen geen persoonsgegevens meer en zijn overeenkomstig overweging 26 AVG uitgesloten van de werkingssfeer van de AVG.

19. De Autoriteit merkt verder op dat ook rapportering, nl. het "opstellen van een (jaarlijks) werkingsverslag"⁹ een (mogelijk) doeleinde is, indien hiervoor (gepseudonimiseerde) persoonsgegevens worden verwerkt. **De Autoriteit verzoekt de aanvrager te onderzoeken of er persoonsgegevens worden verwerkt bij het voeren van wetenschappelijk onderzoek en de rapportering en desgevallend al de doeleinden van de gegevensverwerking te expliciteren in het ontwerp van samenwerkingsakkoord.**

C. Proportionaliteit

20. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden (principe van 'minimale gegevensverwerking').

➤ De categorieën van betrokkenen

21. In artikel 12 van het ontwerp SWA worden volgende categorieën van betrokkenen onderscheiden:

"1° de betrokken personen;

⁹ Art. 6, 10° en art. 9, 5° ontwerp SWA.

2° de relaties en contacten van de betrokken personen, voor zover de verwerking van die persoonsgegevens noodzakelijk is om een aangepaste begeleiding of behandeling van de betrokken personen te kunnen verstrekken."

22. De categorie 'de betrokken personen' wordt gedefinieerd als een persoon als vermeld in artikel 2, namelijk personen die verdacht, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd zijn wegens bepaalde seksuele misdrijven en voor wie op basis van wettelijke en reglementaire bepalingen gespecialiseerde adviezen, begeleiding en behandeling voorzien worden (artikel 1, 5° j. artikel 2 ontwerp SWA).

23. De Memorie van Toelichting verduidelijkt het volgende: *"De personen zijn ofwel veroordeeld tot een strafrechtelijke straf, waaronder ook een autonome probatiestraf, of werden geïnterneerd. Dit samenwerkingsakkoord kan ook betrekking hebben op personen die verdacht worden van seksuele misdrijven en zich nog in het stadium van een opsporingsonderzoek of een gerechtelijk onderzoek bevinden. In dat kader kunnen zij voorwaarden van begeleiding en behandeling opgelegd krijgen van het openbaar ministerie in het kader van een verval van de strafvordering door de uitvoering van maatregelen en de naleving van voorwaarden, zoals bepaald in artikel 216ter Sv., of een vrijheid onder voorwaarden, opgelegd door de onderzoeksrechter. Vallen ook onder het toepassingsgebied van dit samenwerkingsakkoord de personen die zich in de fase van het onderzoek ter terechtzitting bevinden en in aanmerking komen voor een probatie-opschorting of probatie-uitstel als modaliteiten van strafoplegging of tenuitvoerlegging van de uitspraak. Ook minderjarigen die omwille van seksuele misdrijven uit handen gegeven zijn, worden gevat door artikel 2 van het samenwerkingsakkoord."*

De Autoriteit neemt hier akte van.

24. Uit artikel 11 ontwerp SWA blijkt echter dat ook persoonsgegevens (nl. identificatiegegevens en contactgegevens) zullen worden verwerkt van: de betrokken justitieassistent en de betrokken hulpverlener. Gezien de categorieën van betrokkenen worden vermeld in art. 12, §1, tweede lid ontwerp van SWA raadt **de Autoriteit aan om deze categorieën van betrokkenen ook te vermelden in artikel 12, mits duidelijk gemaakt wordt dat enkel hun identificatiegegevens en contactgegevens verwerkt worden en (logischerwijze) niet al de hieronder in artikel 12 opgesomde categorieën van gegevens.**

➤ De (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens

25. In artikel 12 van het ontwerp SWA worden volgende categorieën van persoonsgegevens opgelijst:

1° "identificatiegegevens;

2° contactgegevens;

- 3° gegevens over beroep, beroepsbekwaamheid, opleiding en vorming;
- 4° leeftijd, geslacht, nationaliteit, burgerlijke staat en verblijfsstatuut;
- 5° gegevens betreffende schulden en solvabiliteit;
- 6° gegevens betreffende de levensstijl, vrijetijdsbesteding en sociale context;
- 7° gegevens betreffende de gezinssamenstelling;
- 8° gegevens betreffende de woonomstandigheden;
- 9° politionele en gerechtelijke gegevens;
- 10° gegevens betreffende de gezondheid;
- 11° gegevens betreffende risicosituaties en -gedragingen;
- 12° gegevens waaruit herkomst of afkomst blijkt;
- 13° gegevens met betrekking tot seksueel gedrag of seksuele gerichtheid;
- 14° gegevens waaruit politieke, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen blijken;
- 15° gedragsgegevens;
- 16° andere gegevens die noodzakelijk zijn om een aangepaste begeleiding of behandeling van de betrokken personen te kunnen verstrekken.”

26. De Autoriteit merkt vooreerst op dat de Memorie van Toelichting geen verdere toelichting over de gebruikte begrippen bevat. De Autoriteit heeft, na een vraag om bijkomende toelichting, de volgende verduidelijking ontvangen: *"Het rijksregisternummer zit niet vervat in de identificatiegegevens.*

De andere gegevens, buiten de gegevens die gedeeld worden in de doorverwijfsfiche en de feedbackfiche, worden overgemaakt voor zover deze vervat zijn in de informatie waarvoor de opdrachtgever toestemming heeft gegeven in het licht van de noodzakelijkheid voor de op te starten hulpverlening.

Ter illustratie: gegevens betreffende de gezondheid kunnen bestaan uit de vermelding van lopende of voorgaande hulpverlening die van belang kan zijn voor de hulpverlening die opgestart wordt. Gegevens waaruit afkomst of herkomst blijkt kunnen in het licht van bepaalde feiten van bijvoorbeeld eerdergerelateerd geweld relevant zijn om over te maken. Bij gepleegde zedenfeiten kunnen gegevens met betrekking tot seksueel gedrag of seksuele gerichtheid overgemaakt worden.

De verschillende categorieën persoonsgegevens worden voorzien in het samenwerkingsakkoord maar worden niet noodzakelijkerwijze binnen elk dossier overgemaakt, enkel voor zover noodzakelijk voor een adequate hulpverlening.”

27. De Autoriteit merkt op dat sommige categorieën van persoonsgegevens, zoals 'identificatiegegevens', 'gegevens betreffende de levensstijl', 'vrijetijdsbesteding en sociale context'¹⁰,

¹⁰ Na een vraag om bijkomende toelichting, verduidelijkt de aanvrager: *"Met levensstijl wordt bijvoorbeeld het volgende bedoeld: iemand die veel uitgaat, heel veel werkt, veel relaties heeft... Deze informatie kan relevant zijn in het kader van een bepaalde problematiek (alcohol, drugs, seksuele of relationele problemen...). Het gaat in het algemeen om de mate waarin de betrokkene zich conformeert aan bepaalde waarden en normen.*

'gegevens betreffende de woonomstandigheden', 'politieke en gerechtelijke gegevens'¹¹, 'gegevens betreffende de gezondheid', 'gegevens betreffende risicosituaties en -gedragingen', 'gegevens waaruit herkomst of afkomst blijkt', 'gegevens met betrekking tot seksueel gedrag of seksuele gerichtheid', 'gegevens waaruit politieke, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen blijken' en 'gedragsgegevens'¹² uitermate **ruim zijn omschreven en voor interpretatie vatbaar zijn**¹³. Krachtens het beginsel van de minimale gegevensverwerking en in lijn met de vaste adviesverstrekking van de Autoriteit moet het gebruik van dergelijke ruim omschreven categorieën van persoonsgegevens ('catch all' bepalingen) worden vermeden. De Autoriteit beveelt derhalve aan om **de categorieën van persoonsgegevens preciezer te bepalen** (ofwel in het ontwerp zelf, ofwel in de Memorie van Toelichting) met het oog op voorspelbaarheid van de regelgeving.

28. Uit de toelichting van de aanvrager blijkt dat een uittreksel uit het strafregister eveneens kan worden verwerkt (zie voetnoot nr. 11); dit blijkt niet duidelijk uit het ontwerp van SWA zelf. De Autoriteit benadrukt dat de verwerking van het uittreksel uit het strafregister (1) op voldoende duidelijke en ondubbelzinnige wijze moet worden vastgelegd in het ontwerp om te voldoen aan het voorzienbaarheidsprincipe en (2) noodzakelijk en evenredig moet zijn om het beoogde doel te bereiken. De Autoriteit raadt bijgevolg aan **om expliciet in het ontwerp zelf te bepalen dat een uittreksel van het strafregister zal worden verwerkt. Daarnaast is het, overeenkomstig het principe van de gegevensminimalisering, van belang dat het uittreksel uit het strafregister zich beperkt tot de vermelding of de betrokken persoon al dan niet veroordeeld is geweest voor een seksueel misdrijf.**

29. De Autoriteit benadrukt, wat betreft het verstrekken van een uittreksel uit het strafregister, dat persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen een bijzondere categorie van gegevens vormen waarop een verbod op verwerking van toepassing is (artikel 10 van de AVG). Deze categorie van gegevens mag alleen worden verwerkt onder toezicht van de overheid of indien de verwerking is toegestaan door het Unierecht of het recht van een lidstaat dat passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen biedt. Omvattende registers van strafrechtelijke veroordelingen mogen alleen worden bijgehouden onder toezicht van de overheid.

Onder de sociale context wordt de informatie verstaan die gaat over het netwerk waar de betrokkene al dan niet op kan terugvallen, het hebben van (regelmatig) contact met familie en vrienden, een netwerk dat zich uitsluitend bevindt in het uitgaansmilieu... Ook deze informatie kan relevant zijn indien hierin een oorzaak ligt van een bepaalde problematiek. Tevens bij de aanpak hiervan kan de sociale context een relevant gegeven zijn. Het gaat om het in kaart brengen van faciliterende en belemmerende factoren in de sociale context voor een bepaalde problematiek."

¹¹ Na een vraag om bijkomende toelichting, verduidelijkt de aanvrager: Dit is beperkt tot de 'beschrijving van het gerechtelijk kader en de strafrechtelijke inbreuk(en) van de betrokken persoon, "tenzij dat de opdrachtgever toestemming verleend heeft om het uittreksel strafregister over te maken in het belang van een adequate hulpverlening en de hulpverlening deze informatie heeft opgevraagd, dan kan het ook gaan om gerechtelijke feiten vermeld op het uittreksel strafregister."

¹² Na een vraag om bijkomende toelichting, verduidelijkt de aanvrager: "Dit bevat ook de aan -en afwezigheden van de betrokkene op de afspraken met de hulpverlening. Dit wordt aangeduid op de feedbackfiche."

¹³ Zie hieromtrent ook GBA, advies nr. 47/2024 m.b.t. een voorstel van decreet tot wijziging van het decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, wat het casusoverleg binnen de integrale jeugdhulp betreft, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-47-2024.pdf>, randnrs. 39 e.v.

30. Wat betreft de relevantie en noodzakelijkheid van het verwerken van de **nationaliteit** van de betrokkenen voor het verlenen van gespecialiseerde adviezen en gespecialiseerde begeleiding en behandeling, antwoordt de aanvrager: *"Het kennen van de nationaliteit is relevant en noodzakelijk in het licht van een begeleiding/behandeling op maat. Bepaalde nationaliteiten komen bijvoorbeeld uit een oorlogssituatie of is het niet evident om geholpen te worden door hulpverleners van het andere geslacht. Deze informatie helpt de hulpverlening bij de aanpak van de begeleiding/behandeling van betrokkenen bij wie culturele gewoonten en gebruiken een rol kunnen spelen."*

De Autoriteit neemt hier akte van en **raadt aan om deze verduidelijking eveneens in de Toelichting op te nemen.**

31. **Ten tweede is de Autoriteit van mening dat "andere gegevens die noodzakelijk zijn" (16°) dient te worden aangepast naar "andere gegevens die strikt noodzakelijk zijn voor de beoogde doeleinden".** De huidige formulering leidt er immers toe dat de verwerkingsverantwoordelijke bijkomende (categorieën van) persoonsgegevens zou kunnen verzamelen en verwerken, dewelke niet strikt noodzakelijk zijn voor de beoogde doeleinden, hetgeen in strijd is met het beginsel van minimale gegevensverwerking vervat in artikel 5.1.c) AVG. Dit geldt met name gelet op de reeds bijzonder omvangrijke oplistings van categorieën van persoonsgegevens die in dit kader kunnen worden verwerkt.

32. **De Autoriteit wijst er op dat de gegevens die in dit kader worden verwerkt in een uitvoerend samenwerkingsakkoord kunnen worden vastgelegd.**

33. **Ten derde adviseert de Autoriteit te preciseren welke gegevens van de relaties en contacten van de betrokken personen worden verwerkt.** Nu wordt de indruk gewekt dat het om al dezelfde gegevens zou kunnen gaan dan deze opgesomd in artikel 12, §1 ontwerp SWA, wat overmatig voorkomt.

D. Bewaartermijn van de persoonsgegevens

34. 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.

35. Het ontwerp van SWA stelt dienaangaande: *"Iedere actor respecteert hierbij de overeenkomstige bewaartermijnen. Bij gebreke aan toepasselijke bewaartermijn, geldt een maximale bewaartermijn van 10 jaar."*

36. De Autoriteit merkt op dat de Memorie van Toelichting geen verdere toelichting wat betreft deze bewaartermijn bevat; deze bepaling is bijgevolg erg **onduidelijk**. Het is vooreerst niet duidelijk wie dient te worden begrepen onder 'actor' (zie hieromtrent randnr. 38) en wat bijgevolg de overeenkomstige bewaartermijn voor deze actor zou zijn. **Minstens dient in het ontwerp van SWA op klaar en duidelijke wijze te worden verwezen naar de concrete wettelijk en/of decretale bepalingen waarin de van toepassing zijnde bewaartermijnen zijn vervat.**

37. Een verantwoording voor de maximale termijn van 10 jaar wordt evenmin gegeven, ook niet in de toelichting¹⁴. De Autoriteit beveelt dan ook **aan om deze termijn toe te lichten en te rechtvaardigen. Het is belangrijk dat wordt verduidelijkt vanaf wanneer deze 10-jarige bewaartermijn begint te lopen.**

E. Verwerkingsverantwoordelijken

38. Overeenkomstig artikel 4.7) AVG is de verwerkingsverantwoordelijke elke natuurlijke of rechtspersoon, overheidsinstantie, dienst of ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijke recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijke is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen.

39. Artikel 12, §3 van het ontwerp SWA voorziet het volgende: *"Iedere actor, betrokken bij de verwerking van de persoonsgegevens, treedt zelfstandig op als verwerkingsverantwoordelijke op grond van de hen toegewezen bevoegdheden."*

40. De Autoriteit heeft de aanvrager bevraagd over het begrip 'actor' en deze verduidelijkte hieromtrent:

"Dit zijn enerzijds de justitiehuizen die instaan voor het opmaken van de doorverwijsfiches. Anderzijds betreft het de hulpverlening die deze informatie ontvangt en die op haar beurt, wanneer deze de begeleiding start, feedbackfiches opmaakt en deze overmaakt aan de justitiehuizen."

41. De Autoriteit neemt hier akte van. **De Autoriteit raadt echter aan om deze bepaling te verduidelijken.** Een transparante en uitdrukkelijke aanduiding van de

¹⁴ Na een vraag om bijkomende toelichting, verduidelijkt de aanvrager: *"Elke actor treedt, binnen de eigen bevoegdheden, op als verwerkingsverantwoordelijke en respecteert hierbij de toepasselijke bewaartermijnen. Indien er geen toepasselijke bewaartermijn is, wordt voorzien in een maximale bewaartermijn van 10 jaar. Deze termijn wordt ook gehanteerd in de justitiehuizen (artikel 5, eerste lid van het besluit van de Vlaamse Regering van 18 maart 2022 tot uitvoering van bepalingen over de justitiehuizen van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand) . Door deze maximale bewaartermijn te verankeren, wordt er voorzien in een gelijkgeschakeling indien er geen andere toepasselijke bewaartermijn is."*

verwerkingsverantwoordelijke(n) in de zin van de AVG is namelijk ten eerste aangewezen. Het is immers van belang om elke onduidelijkheid over de identiteit van de entiteit die als verwerkingsverantwoordelijke moet worden beschouwd, te vermijden en zo, in het bijzonder, de uitoefening van de rechten van de betrokkene, zoals vastgesteld in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG, te faciliteren.

42. Volledigheidshalve herinnert de Autoriteit eraan dat de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke passend moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden.¹⁵ Het is met andere woorden noodzakelijk om voor elke verwerking van persoonsgegevens na te gaan wie feitelijk de doeleinden nastreeft waarvoor de gegevens worden verwerkt en over de middelen beschikt die worden gebruikt om dit doel te bereiken. De Autoriteit **verzoekt de aanvrager te onderzoeken of deze entiteiten niet optreden als gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken** voor bepaalde gegevensverwerkingen (bv. het driehoeksoverleg). In geval van gezamenlijke verantwoordelijkheid is artikel 26 van de AVG van toepassing. De Autoriteit benadrukt dat *"het bestaan van een gezamenlijke verantwoordelijkheid zich niet noodzakelijkerwijs in een gelijkwaardige verantwoordelijkheid (vertaalt) [... en] (dat) deze operatoren (...) juist in verschillende stadia en in verschillende mate bij deze verwerking betrokken kunnen) zijn, zodat het niveau van verantwoordelijkheid van elk van hen moet worden beoordeeld in het licht van alle relevante omstandigheden van het geval"*.¹⁶ Het is *"in het kader van zijn verantwoordelijkheden, zijn bevoegdheden en zijn mogelijkheden"*¹⁷ dat de medeverantwoordelijke zal waken over de conformiteit van zijn activiteit met de regels inzake gegevensbescherming.

F. Derde-ontvangers

43. Ingevolge het legaliteits- en voorzienbaarheidsprincipe moet de regelgeving die een verwerking van persoonsgegevens invoert, in voorkomend geval, ook de (categorieën van) ontvangers van deze gegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt, bepalen.

¹⁵ Zowel het Europees Comité voor gegevensbescherming als de Autoriteit benadrukken dat het begrip verwerkingsverantwoordelijke vanuit een feitelijk perspectief moet worden benaderd. Zie: EDPB, Richtsnoeren 07/2020 over de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG, 7 juli 2021, https://edpb.europa.eu/system/files/2023-10/edpb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_nl.pdf, p. 11 en Gegevensbeschermingsautoriteit, Overzicht van de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens (AVG,) en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals advocaten, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/begrippen-verwerkingsverantwoordelijke-verwerker-in-het-licht-van-de-verordening-eu-nr.-2016-679.pdf>, p. 1.

¹⁶ HvJ-EU, (Gr. Kam. , 5 juni 2018 (UNABHÄNGIGES LANDESZENTRUM FÜR DATENSCHUTZ SCHLESWIG-HOLSTEIM V/ WIRTSCHAFTSAKADEMIE SCHLESWIG-HOLSTEIN GMBH), zaak C-210/16, punt 43.

¹⁷ HvJ-EU, (Gr. Kam.), 13 mei 2014 (GOOGLE SPAIN SL, GOOGLE INC. v/ AEPD), zaak C-132/12, punt 38.

44. Uit de tekst van het ontwerp SWA (in het bijzonder artikel 11) blijkt dat diverse instanties toegang zullen hebben tot de in het kader van de gespecialiseerde adviezen en gespecialiseerde begeleiding en behandeling verzamelde persoonsgegevens dan wel deze gegevens meegedeeld zullen krijgen.

45. Artikel 11 ontwerp SWA somt in het bijzonder de verschillende informatie-uitwisselingen op die gedurende de begeleiding of behandeling van personen die verdacht, beklaagd, beschuldigd, veroordeeld of geïnterneerd zijn wegens bepaalde seksuele misdrijven kunnen plaatsvinden, namelijk: 1) De aanmelding van de betrokken persoon bij een gespecialiseerde voorziening aan de hand van een doorverwijfsfiche door de betrokken justitieassistent; 2) Het opstellen van een feedbackfiche over de opvolging of de behandeling van de betrokken persoon door de gespecialiseerde voorziening ten behoeve van de justitiehuisen; 3) Het plegen van een driehoeksoverleg tussen de betrokken justitieassistent, de betrokken hulpverlener van de gespecialiseerde voorziening en de betrokken persoon.

46. Voordat de begeleiding of behandeling van de betrokken persoon wordt opgestart, sluiten de justitiehuisen, de betrokken hulpverlener van de gespecialiseerde voorziening en de betrokken persoon een driepartijovereenkomst, waarin o.m. "de afspraken omtrent informatie-uitwisseling worden vastgelegd"¹⁸.

47. Meer bepaald kan hieruit worden afgeleid dat (minstens) de volgende personen toegang zullen hebben tot (bepaalde van) de verzamelde persoonsgegevens:

- Degene belast met het opmaken en overmaken van een doorverwijfsfiche (art. 11, §1 ontwerp SWA);
- Degene belast met het opmaken van een driepartijovereenkomst (art. 11, §2 ontwerp SWA);
- Degene belast met het opmaken en overmaken van een feedbackfiche (art. 11, §3 ontwerp SWA);
- De betrokken justitieassistent en de betrokken hulpverlener in het kader van een driehoeksoverleg (art. 11, §4 ontwerp SWA);
- De gespecialiseerde voorzieningen (art. 11 ontwerp SWA).

48. De Autoriteit wijst op het **belang om uitdrukkelijk te preciseren onder welke voorwaarden, welke persoonsgegevens, in welke vorm, tussen welke instanties, ter verwezenlijking van (welke van) hun taken van algemeen belang, kunnen worden gedeeld en dit met inachtneming van de beginselen van noodzakelijkheid en evenredigheid.**

¹⁸ Art. 11, §2, laatste lid ontwerp SWA.

49. De aanvrager heeft bevestigd aan de Autoriteit dat *"de persoonsgegevens opgenomen in de fiches beperkt zijn tot de gegevens opgesomd in artikel 12, §1 SWA."* De Autoriteit neemt hier akte van.

50. Gevraagd naar hoe de informatie-uitwisselingen in praktijken zouden gebeuren, verduidelijkt de aanvrager het volgende: *"Via welk kanaal of welke weg de gegevens zullen worden gedeeld, wordt nog onderzocht. Bij de overweging zal de informatieveiligheid als doorslaggevend element naar voor geschoven worden. Hierbij kan het gaan tussen Tresorit Send, Atos MDC... Bij het maken van deze keuze zal voorafgaand advies aan de DPO gevraagd worden."*

51. Ten algemene titel wijst de Autoriteit op de verplichtingen die desgevallend op de respectieve verwerkingsverantwoordelijken rusten op grond van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer (e-govdecreet), zoals het sluiten van een protocolakkoord¹⁹, of (in de toekomst) het bekomen van een beraadslaging van het Vlaams Comité voor de mededeling van persoonsgegevens²⁰.

52. Daarenboven is het van cruciaal belang dat er, gelet op het bijzonder gevoelige karakter van de meeste gegevenscategorieën, wordt voorzien in een coördinatiekader voor de DPO's van de betrokken entiteiten, dat de overdrachten plaatsvinden overeenkomstig de huidige stand der techniek en dat er **afdoende technische en organisatorische maatregelen** worden getroffen teneinde de beveiliging van de persoonsgegevens te verzekeren.

¹⁹ Art. 8, §1 e-govdecreet.

²⁰ Art. 8, §1/1 e-govdecreet.

OM DEZE REDENEN

de Autoriteit,

is van oordeel dat volgende aanpassingen zich opdringen in het ontwerp van samenwerkingsakkoord:

- Het verduidelijken van de doeleinden, indien er ook (gepseudonomiseerde) gegevens worden verwerkt bij het uitvoeren van wetenschappelijk onderzoek en de rapportering (randnrs. 17 en 19);
- Het vermelden van de betrokken justitieassistent en de betrokken hulpverlener als categorieën van betrokkenen, met verduidelijking dat enkel hun identificatiegegevens en contactgegevens verwerkt worden (randnr. 24);
- Het preciezer bepalen van de categorieën van persoonsgegevens (randnrs. 27-30);
- Het aanpassen van de vermelding dat "andere gegevens die noodzakelijk zijn" kunnen worden verwerkt naar "andere gegevens die strikt noodzakelijk zijn voor de beoogde doeleinden" (randnr. 31);
- Preciseren welke gegevens van de relaties en contacten van de betrokken personen worden verwerkt (randnr. 33);
- Het toelichten en rechtvaardigen van de bewaartermijn en verduidelijken wanneer de bewaartermijn begint te lopen (randnrs. 36-37);
- Het verduidelijken van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (randnrs. 40-41).

wijst op het belang:

- van het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling voor systematische verwerkingen van bijzondere categorieën van persoonsgegevens, waarvan sprake in artikelen 9 en 10 AVG (zie randnr. 13);
- voor de verwerkingsverantwoordelijke(n) om passende technische en organisatorische maatregelen te nemen om een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen (randnr. 52).

Voor de Autorisatie- en Adviesdienst,
Cédrine Morlière, Directeur

