

**Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van
persoonsgegevens**

Advies wetgeving VTC nr. 2024/040 van 19 maart 2024

over

tekst	Ontwerp van besluit
van	van de Vlaamse Regering
titel	tot wijziging van regelgeving over begraafplaatsen, lijkbezorging en crematoria
roepnaam	(wijzigingsbesluit begraafplaatsen, lijkbezorging, crematoria)
datum	zoals principieel goedgekeurd op 8 maart 2024
trefwoorden	begraafplaats; lijkbezorging; crematoria; bewaartermijn

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 Gwendolyn Rutten, Vlaams minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen van 13 maart 2024, ontvangen door de VTC op 13 maart 2024;

Gelet op de behandeling op de zitting van 19 maart 2024 en de beslissing om het dossier af te werken in een schriftelijke procedure;

Brengt op 19 maart 2024 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister bevoegd voor Bestuurszaken (hierna "de adviesvrager") verzocht om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna "VTC") over een ontwerp van besluit *tot wijziging van regelgeving over begraafplaatsen, lijkbezorging en crematoria* (hierna "het Ontwerp") wat de artikelen 9, 10 en 11 betreft.
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. Het Ontwerp beoogt vier besluiten van de Vlaamse Regering te wijzigen:

- het besluit van de Vlaamse Regering van 21 juni 1989 houdende vaststelling van de procedure inzake de subsidiëring van bepaalde werken, leveringen en diensten die door of op initiatief van regionale of lokale besturen of ermee gelijkgestelde rechtspersonen worden uitgevoerd;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 tot organisatie, inrichting en beheer van begraafplaatsen en crematoria;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 24 februari 2006 tot vaststelling van de wijzen van lijkbezorging, de asbestemming en de rituelen van de levensbeschouwing voor de uitvaartplechtigheid die kunnen opgenomen worden in de schriftelijke kennisgeving van de laatste wilsbeschikking die aan de ambtenaar van de burgerlijke stand kan overgemaakt worden;
- het besluit van de Vlaamse Regering van 20 december 2013 betreffende de toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria.

4. De wijziging betreft:

- de mogelijkheid, in plaats van een verplichting, om als crematorium te beschikken over openbare ruimten, bestemd voor de ontvangst van nabestaande en kennissen;
- de voorwaarden waaronder de batterij van een implantaat niet meer verwijderd moet worden voor begraving of crematie;
- de mogelijkheid om via de laatste wilsbeschikking te regelen dat geen uitvaartplechtigheid wordt gehouden en dat het lichaam na het overlijden wordt afgestaan aan de wetenschap;
- de actualisering van verouderde terminologie of verwijzingen naar regelgeving en de opheffing van de bepaling over de volgorde van behandeling van subsidieaanvragen;
- enkele wetstechnische rechtzettingen.

5. De volgende bepalingen van het Ontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens:

Art. 9.

In artikel 43 van hetzelfde besluit¹ wordt de zinsnede “in artikel 24, § 1, eerste en tweede lid, van het decreet” vervangen door de zinsnede “in artikel 24, §1, 1° tot en met 3°, van het decreet”.

Het artikel luidt dan als volgt:

Artikel 43.

Als de as van de overledene een andere bestemming krijgt dan de bestemmingen die bepaald zijn in artikel 24, §1, 1° tot en met 3°, van het decreet, wordt er op de toestemming tot crematie de naam, voornamen en het adres van de nabestaande die de zorg voor de as heeft, alsook de exacte plaats waar de as van de overledene zal worden uitgestrooid, begraven of bewaard, aangebracht.

Art. 10.

In artikel 44 van hetzelfde besluit wordt de zinsnede “bedoeld in artikel 24, § 1, vierde lid, 1° en 2°, van het decreet” vervangen door de zinsnede “vermeld in artikel 24, §1, 4°, van het decreet”.

Het artikel luidt dan als volgt:

¹ het besluit van de Vlaamse Regering van 14 mei 2004 tot organisatie, inrichting en beheer van begraafplaatsen en crematoria

Artikel 44.

De voorafgaande schriftelijke toestemming van de eigenaar van het terrein, vermeld in artikel 24, §1, 4°, van het decreet, wordt in twee exemplaren opgemaakt. Eén exemplaar wordt bijgehouden door de eigenaar van het terrein, het andere door de nabestaande van de overledene die voor de uitstrooiing of de begraving zorgt.

Hoofdstuk 3. Wijzigingen van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 februari 2006 tot vaststelling van de wijzen van lijkbezorging, de asbestemming en de rituelen van de levensbeschouwing voor de uitvaartplechtigheid die kunnen opgenomen worden in de schriftelijke kennisgeving van de laatste wilsbeschikking die aan de ambtenaar van de burgerlijke stand kan overgemaakt worden

Art. 11.

In artikel 2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 24 februari 2006 tot vaststelling van de wijzen van lijkbezorging, de asbestemming en de rituelen van de levensbeschouwing voor de uitvaartplechtigheid die kunnen opgenomen worden in de schriftelijke kennisgeving van de laatste wilsbeschikking die aan de ambtenaar van de burgerlijke stand kan overgemaakt worden, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° het tweede lid wordt vervangen door wat volgt:

“De declarant vermeldt in het document, vermeld in het eerste lid, zijn naam, zijn voornamen, zijn geboorteplaats en -datum en adres. De declarant vermeldt in het voormelde document duidelijk en ondubbelzinnig zijn keuze uit een van de volgende mogelijkheden:

- 1° eerste mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°;*
- 2° tweede mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°;*
- 3° derde mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°;*
- 4° vierde mogelijkheid: de optie, vermeld in het derde lid, 18°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°;*
- 5° vijfde mogelijkheid: de optie, vermeld in het derde lid, 18°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°, en een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°;*
- 6° zesde mogelijkheid: de optie, vermeld in het eerste lid, 18°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°.*
- 7° zevende mogelijkheid: een van de opties vermeld in het derde lid, 19° tot en met 20°;*
- 8° achtste mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 19° tot en met 22° in combinatie met een van de mogelijkheden vermeld in onderhavig lid, punt 1° tot en met 6°, met uitsluiting van de opties vermeld in het derde lid, 3°, 5° en 6°.”*

2° in het derde lid wordt de inleidende zin vervangen door wat volgt:

“De opties, vermeld in het tweede lid, zijn de volgende:”;

3° aan het derde lid worden een punt 17° t.e.m. 22° toegevoegd, die luiden als volgt:

“17° geen uitvaartplechtigheid;

18° het afstaan van het lichaam aan de wetenschap;

19° begraven of bijgezet worden met de urne van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde;

20° niet begraven of bijgezet worden met de urne van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde.

21° het gezamenlijk uitstrooien van de as van de declarant met de as van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde;

22° het niet gezamenlijk uitstrooien van de as van de declarant met de as van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde.”

Het artikel luidt dan:

Artikel 2.

De verklaring betreffende de laatste wilsbeschikking wordt ingediend door middel van een gedateerd en ondertekend document, dat tegen ontvangstbewijs moet worden overhandigd aan de ambtenaar van de burgerlijke stand van de gemeente van het Vlaamse Gewest waar de declarant is ingeschreven in het bevolkings-, vreemdelingen- of wachtregister.

De declarant vermeldt in het document, vermeld in het eerste lid, zijn naam, zijn voornamen, zijn geboorteplaats en -datum en adres. De declarant vermeldt in het voormelde document duidelijk en ondubbelzinnig zijn keuze uit een van de volgende mogelijkheden:

- 1° eerste mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°;*
- 2° tweede mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°;*
- 3° derde mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°;*
- 4° vierde mogelijkheid: de optie, vermeld in het derde lid, 18°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°;*
- 5° vijfde mogelijkheid: de optie, vermeld in het derde lid, 18°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°, en een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°;*
- 6° zesde mogelijkheid: de optie, vermeld in het eerste lid, 18°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°.*
- 7° zevende mogelijkheid: een van de opties vermeld in het derde lid, 19° tot en met 20°;*
- 8° achtste mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 19° tot en met 22° in combinatie met een van de mogelijkheden vermeld in onderhavig lid, punt 1° tot en met 6°, met uitsluiting van de opties vermeld in het derde lid, 3°, 5° en 6°*

De opties, vermeld in het tweede lid, zijn de volgende:

- 1° begraafing van het stoffelijk overschot;*
- 2° crematie, gevolgd door begraafing van de as binnen de omheining van de begraafplaats;*
- 3° crematie, gevolgd door uitstrooiing van de as op het daartoe bestemd perceel van de begraafplaats;*
- 4° crematie, gevolgd door bijzetting van de as in het columbarium van de begraafplaats;*
- 5° crematie, gevolgd door uitstrooiing van de as in de Belgische territoriale zee;*
- 6° crematie, gevolgd door uitstrooiing van de as op een andere plaats dan de begraafplaats of in de Belgische territoriale zee;*
- 7° crematie, gevolgd door begraafing van de as op een andere plaats dan de begraafplaats;*
- 8° crematie, gevolgd door bewaring van de as op een andere plaats dan de begraafplaats;*
- 9° een uitvaartplechtigheid volgens de Katholieke Godsdienst;*
- 10° een uitvaartplechtigheid volgens de Protestantse Godsdienst;*
- 11° een uitvaartplechtigheid volgens de Anglicaanse Godsdienst;*
- 12° een uitvaartplechtigheid volgens de Orthodoxe Godsdienst;*
- 13° een uitvaartplechtigheid volgens de Joodse Godsdienst;*
- 14° een uitvaartplechtigheid volgens de Islamitische Godsdienst;*
- 15° een uitvaartplechtigheid volgens de Vrijzinnige Levensovertuiging;*
- 16° een uitvaartplechtigheid volgens de Neutraal Filosofische Overtuiging;*
- 17° geen uitvaartplechtigheid;*
- 18° het afstaan van het lichaam aan de wetenschap;*
- 19° begraven of bijgezet worden met de urne van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde;*
- 20° niet begraven of bijgezet worden met de urne van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde.*
- 21° het gezamenlijk uitstrooien van de as van de declarant met de as van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde;*
- 22° het niet gezamenlijk uitstrooien van de as van de declarant met de as van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde.*

6. De VTC gaf al advies over het ontwerp van decreet van de Vlaamse Regering tot wijziging van het decreet van 16 januari 2004 op de begraafplaatsen en de lijkbezorging, van het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur en van het decreet van 12 juli 2013 houdende toekenning van subsidies voor gebouwen van de eredienst, gebouwen voor de openbare uitoefening van de niet-confessionele morele dienstverlening en crematoria op 6 maart 2023².

7. De conclusie alsdan was:

“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:

- de rechtvaardigingsgrond toevoegen aan het Ontwerp, minstens aan de memorie (luik 2);
- de verwerkingsverantwoordelijke opnemen in het Ontwerp (luik 4);
- een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling uitvoeren (luik 4);
- de categorieën persoonsgegevens duidelijker afbakenen (luik 5);
- de bewaartermijn bepalen, minstens criteria opnemen in het Ontwerp die toelaten om de bewaartermijn te bepalen en deze termijnen verantwoorden in de memorie (luik 5);
- de nodige maatregelen nemen voor de juistheid van de gegevens (luik 6);
- de transparantiemaatregelen uitwerken (luik 7).”

8. De VTC stelt vast dat:

- de verwerkingsverantwoordelijke niet opgenomen is in het decreet;
- de categorieën persoonsgegevens niet duidelijker afgebakend zijn in het decreet;
- er wel een bewaartermijn opgenomen werd, met name:

De gegevens, vermeld in het tweede lid, worden bewaard overeenkomstig de regeling die geldt met toepassing van artikel III.87 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018.

maar dat dit geen maximale termijn betreft.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Voorafgaande toelichting

8. De VTC stelt vast dat de personen van wie gegevens worden verzameld en uitgewisseld de volgende zijn: nabestaande, eigenaar van het terrein en declarant;

en dat het minstens de volgende gegevens betreft: identificatie- en contactgegevens; eigendomsgegevens; wilsbestemming lichaam na overlijden.

9. Het betreft informatie over natuurlijke personen met onder meer identificatiegegevens en dus gaat het om de verwerking van informatie over geïdentificeerde natuurlijke personen, zijnde persoonsgegevens zoals bedoeld in de AVG. De VTC gaat daarom na in hoeverre het Ontwerp en de bestaande decreten in lijn liggen met de principes van het gegevensbeschermingsrecht.

² https://assets.vlaanderen.be/image/upload/v1691081052/VTC_A_W_2023_019_advies_b0cml.pdf

2. Kwaliteit van de regelgevende grondslag

10. De wettelijke basis van het Ontwerp is het decreet van 16 januari 2004 *op de begraafplaatsen en de lijkbezorging*, artikel 3, 4, tweede lid, artikel 11, derde lid (vermoedelijk wordt ook het vierde lid bedoeld), artikel 15, §1, eerste lid, artikel 17, §2, eerste lid, artikel 23 en artikel 24, §7 (vermoedelijk wordt § 8 bedoeld), die luiden als volgt:

Artikel 3.

De Vlaamse regering bepaalt de criteria voor de oprichting en het beheer van de begraafplaatsen en de crematoria. Ze organiseert de controle op de naleving van deze criteria.

Artikel 4.

(...)

De Vlaamse regering bepaalt de nadere regelen inzake opgravingen.

(...)

Artikel 11.

(...)

Een balseming of enige andere conserverende behandeling, voorafgaandelijk aan de kisting, kan in de door de Vlaamse regering bepaalde gevallen toegestaan worden.

De Vlaamse regering omschrijft de in het tweede lid bedoelde voorwerpen en procedés, alsook de voorwaarden waaraan een doodskist of ander lijkomhulsel moet beantwoorden.

Artikel 15.

§ 1. De manieren van lijkbezorging zijn: begraven, verstrooien of bewaren van de as na crematie, of op de wijze en volgens de nadere regels bepaald door de Vlaamse regering.

(...)

Artikel 17.

(...)

§ 2. De Vlaamse regering bepaalt de nadere regels volgens dewelke de begravingen in volle grond, in een grafkelder of bovengronds moeten gebeuren.

(...)

Artikel 23.

De Vlaamse regering bepaalt de nadere regels volgens dewelke de crematie verloopt.

Artikel 24.

(...)

§8. De Vlaamse Regering kan de nadere voorwaarden bepalen waaraan de bewaringen, begravingen of uitstrooiingen, vermeld in paragraaf 1, 4° tot en met 6°, moeten voldoen.

11. Het decreet bevat geen expliciete bepalingen over de verwerking van persoonsgegevens.

12. 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.
13. Het Ontwerp of de nota aan de Vlaamse Regering vermelden niet expliciet op grond van welke rechtvaardigingsgrond in de AVG de verwerking van persoonsgegevens zal plaatsvinden. De VTC gaat er van uit dat de gegevens verwerkt worden op basis van de rechtvaardigingsgrond “taak van algemeen belang”, waar het gaat om het beheren van dossiers over de bestemming van het lichaam na het overlijden. De VTC beveelt aan om dit toe te voegen aan het Ontwerp of de nota.
14. Een loutere verwijzing naar de tekst van de AVG volstaat niet. Wat de verwijzing naar punt e) betreft, moet verduidelijkt worden van welke taak van algemeen belang of openbaar gezag bedoeld wordt.
15. 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
16. 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.
17. Aangezien met de vermelding van de essentiële elementen ook minstens gedeeltelijk tegemoetgekomen wordt aan artikel 5, 1, a) AVG, dat bepaalt dat persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene behoorlijk en transparant is, zal het ontbreken van deze elementen zwaardere transparantiemaatregelen vragen. Er zal immers niet naar wetgeving waarin de verwerking uitdrukkelijk geregeld is, kunnen verwezen worden.

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; R.v.St, adv. 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp van wet *betreffende maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie*, Parl.St. Kamer, 2020-2021, doc. nr. 551951/001, 94-98; SCHRAM, F., *Privacy & persoonsgegevens. Handboek*, Brussel, Politeia, 2023, 93-116, 155-162; DEGRAVE, E., *"L'é-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle"*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v.

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;”

18. 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.
19. Hierbij moet er op gelet worden dat in een eventueel uitvoeringsbesluit (mits delegatie aan de Vlaamse Regering) verdere modaliteiten kunnen worden bepaald, maar dat de essentie in het decreet zelf moet worden opgenomen⁷. wat nu nog niet het geval is. De machtiging aan de Vlaamse Regering moet voldoende nauwkeurig omschreven zijn en betrekking hebben op de tenuitvoerlegging van de maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de decreetgever zijn vastgesteld. De VTC verwijst naar de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof inzake delegatie door de wetgever.⁸
20. De VTC wijst erop dat er ook sprake is van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 9 AVG, namelijk gegevens over de gezondheid van de betrokkenen, met name het overlijden en over godsdienstige opvattingen.
21. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van de artikelen 9 en 10 AVG behoeven strengere beveiligingsmaatregelen.
22. 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. Andere maatregelen kunnen geformuleerd worden op basis van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (zie verder).

3. Doelbinding

23. Persoonsgegevens moeten voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden verzameld en mogen vervolgens niet verder op een met die doeleinden onverenigbare wijze worden verwerkt (artikel 5, 1, b) AVG).
24. De volgende doeleinden kunnen uit het Ontwerp afgeleid worden: het ontvangen en opvolgen van een laatste wilsbeschikking.
25. De doeleinden zijn dan ook welbepaald en transparant. Verder zijn de doeleinden die worden 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.

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

⁸ bv. GwH nr. 166/2011, 10 november 2011, overw. B.43.3 e.v., GwH nr. 158/2021, 18 november 2021, overw. B.8.4.2., GwH nr. 26/2023, 16 februari 2023, overw. B.74.1.

26. De VTC is van oordeel dat de doeleinden welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn.

4. Verantwoordelijkheid

27. Artikel 4, 7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de **verwerkingsverantwoordelijke** diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
28. Het Ontwerp bevat geen specifieke en expliciete bepalingen. Het is nochtans van belang dat de betrokkenen perfect weten tot wie zich te richten met het oog op het uitoefenen en afdwingen van de hen door de AVG toegekende rechten. De VTC meent dan ook dat de tekst van het Ontwerp aangevuld dient te worden met de verwerkingsverantwoordelijke, wat de lokale besturen lijken te zijn, dit in afwachting van een aanpassing van het decreet.
29. De decreetgever, de Vlaamse Regering en de verwerkingsverantwoordelijken moet nagaan of het uitvoeren van een **gegevensbeschermingseffectenbeoordeling** (GEB - artikel 35 AVG)⁹ voor de verschillende gegevensstromen al dan niet noodzakelijk is.
30. De VTC meent alvast dat het uitvoeren van een GEB verplicht zal zijn gelet op **de lijst van de VTC**¹⁰ met verwerkingen waarvoor een Vlaamse bestuursinstantie een GEB moet uitvoeren conform artikel 35,4 van de AVG.
31. De VTC verwijst in dat kader naar het punt:
- 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];*
32. 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 verplicht.¹¹

⁹ Voor meer uitleg over en model van GEB, zie:

- <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/verplichtingen-bij-het-verwerken-van-persoonsgegevens/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-dpia>

- Info op website van de federale Gegevensbeschermingsautoriteit:

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

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

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

¹⁰ Beslissing VTC nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende Aannee 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://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/machtigingen-en-adviezen-vlaamse-toezichtcommissie/lijst-vtc-criteria-geb-dpia>

¹¹ Artikel 36, AVG bepaalt dit als volgt: "Wanneer uit een gegevensbeschermingseffectbeoordeling krachtens artikel 35 blijkt dat de verwerking een hoog risico zou opleveren indien de verwerkingsverantwoordelijke geen maatregelen neemt om het risico te beperken, raadpleegt de verwerkingsverantwoordelijke voorafgaand aan de verwerking de toezichhoudende autoriteit."

5. Minimale gegevensverwerking

33. 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.

34. De **categorieën betrokkenen** zijn nabestaanden, eigenaars van een terrein en declaranten;

en de **categorieën gegevens** zijn

Art. 9.

de naam, voornamen en het adres van de nabestaande die de zorg voor de as heeft

Art. 10.

eigenaar van het terrein, vermeld in artikel 24, §1, 4°, van het decreet, toestemming

Art. 11.

declarant zijn naam, zijn voornamen, zijn geboorteplaats en -datum en adres en keuze uit een van de volgende mogelijkheden:

- 1° eerste mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°;
- 2° tweede mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°;
- 3° derde mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°;
- 4° vierde mogelijkheid: de optie, vermeld in het derde lid, 18°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°;
- 5° vijfde mogelijkheid: de optie, vermeld in het derde lid, 18°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 1° tot en met 8°, en een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°;
- 6° zesde mogelijkheid: de optie, vermeld in het eerste lid, 18°, in combinatie met een van de opties, vermeld in het derde lid, 9° tot en met 17°.
- 7° zevende mogelijkheid: een van de opties vermeld in het derde lid, 19° tot en met 20°;
- 8° achtste mogelijkheid: een van de opties, vermeld in het derde lid, 19° tot en met 22° in combinatie met een van de mogelijkheden vermeld in onderhavig lid, punt 1° tot en met 6°, met uitsluiting van de opties vermeld in het derde lid, 3°, 5° en 6°

De opties, vermeld in het tweede lid, zijn de volgende:

- 1° begraafing van het stoffelijk overschot;
- 2° crematie, gevolgd door begraafing van de as binnen de omheining van de begraafplaats;
- 3° crematie, gevolgd door uitstrooiing van de as op het daartoe bestemd perceel van de begraafplaats;
- 4° crematie, gevolgd door bijzetting van de as in het columbarium van de begraafplaats;
- 5° crematie, gevolgd door uitstrooiing van de as in de Belgische territoriale zee;
- 6° crematie, gevolgd door uitstrooiing van de as op een andere plaats dan de begraafplaats of in de Belgische territoriale zee;
- 7° crematie, gevolgd door begraafing van de as op een andere plaats dan de begraafplaats;
- 8° crematie, gevolgd door bewaring van de as op een andere plaats dan de begraafplaats;
- 9° een uitvaartplechtigheid volgens de Katholieke Godsdienst;
- 10° een uitvaartplechtigheid volgens de Protestantse Godsdienst;
- 11° een uitvaartplechtigheid volgens de Anglicaanse Godsdienst;
- 12° een uitvaartplechtigheid volgens de Orthodoxe Godsdienst;
- 13° een uitvaartplechtigheid volgens de Joodse Godsdienst;
- 14° een uitvaartplechtigheid volgens de Islamitische Godsdienst;
- 15° een uitvaartplechtigheid volgens de Vrijzinnige Levensovertuiging;
- 16° een uitvaartplechtigheid volgens de Neutraal Filosofische Overtuiging;
- 17° geen uitvaartplechtigheid;

18° het afstaan van het lichaam aan de wetenschap;

19° begraven of bijgezet worden met de urne van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde;

20° niet begraven of bijgezet worden met de urne van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde.

21° het gezamenlijk uitstrooien van de as van de declarant met de as van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde;

22° het niet gezamenlijk uitstrooien van de as van de declarant met de as van de eerder overleden echtgenoot of persoon met wie de declarant een feitelijk gezin vormde.

35. De VTC stelt vast dat wat de voorliggende regeling betreft, de **categorieën van persoonsgegevens** niet voldoende zijn aangeduid: het is niet duidelijk om welke gegevens het gaat voor de eigenaar van het terrein.
36. Wat de **personen die toegang krijgen tot de gegevens** betreft: de gemeenten, meer bepaald de ambtenaar van de burgerlijke stand.
37. De VTC benadrukt dat de toegang tot de gevraagde gegevens enkel kan open gesteld worden voor de taken en het werkgebied waar iedere medewerker voor bevoegd is.
38. 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.
39. Wat de **bewaartermijn** betreft, merkt de VTC op dat die niet vastgelegd wordt in het Ontwerp, maar wel in het decreet, maar dat dit geen maximale termijnen betreffen.
40. Het moet evenwel duidelijk zijn hoelang de verwerkingsverantwoordelijke mag bijhouden. Hiervoor moet enerzijds gekeken worden naar de eventueel toepasselijke archiefwetgeving en anderzijds een proportionaliteitsafweging te worden gemaakt.
41. In het licht van artikel 6.3 van de AVG dienen in het Ontwerp de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden voor deze verwerking van persoonsgegevens voorzien te worden, of toch minstens criteria opgenomen te worden die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen zodat nagegaan kan worden of voldaan is aan de vereisten van de AVG.

6. Juistheid

42. Persoonsgegevens moeten juist zijn en zo nodig worden geactualiseerd (artikel 5, 1, d) AVG).
43. 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

44. 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.
45. 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 44, 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

46. 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.
47. De VTC wijst erop dat aangezien de gegevens bijzondere categorieën van persoonsgegevens betreft een bijzondere aandacht vereist is inzake informatieveiligheid.
48. 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.
49. Voor de concrete uitwerking hiervan wijst de VTC op de aanbeveling¹² ter voorkoming van gegevenslekken en op de referentiemaatregelen¹³ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen. De VTC benadrukt ook het belang van een behoorlijk gebruikers- en toegangsbeheer¹⁴ en een logging van de toegangen zodat de functionaris en de toezichhouders kunnen controleren wie wanneer toegang had tot welke gegevens, wat zijn/haar acties waren en waarom.¹⁵
50. Voor zover er gedacht wordt aan het gebruik van cloudtoepassingen, verwijst de VTC naar haar adviezen en aanbevelingen daarover.¹⁶
51. In principe moet de specificering van maatregelen niet in de wetgeving worden opgenomen. Wanneer de decreetgever of in een later stadium (mits delegatie), de Vlaamse Regering echter vermoedt dat de gepaste maatregelen niet gerealiseerd zullen worden zonder dit aan de betrokken instanties expliciet op te leggen, dan moet dat wel gebeuren.¹⁷

¹² Aanbeveling CBPL nr. 01/2013

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

¹³ 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>)

¹⁴ Zie ook Aanbeveling CBPL nr. 01/2008

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

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

¹⁵ *Audit trailing of beveiligd controlespoor.*

¹⁶ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-toezichtcommissie/domeinen/cloud>

¹⁷ Dit kan eventueel ook in een ministerieel besluit of een omzendbrief.

III. BESLUIT

52. 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:

- de wettelijke basis nakijken (luik 2);
- de rechtvaardigingsgrond opnemen in het Ontwerp, minstens in de nota (luik 2);
- de verwerkingsverantwoordelijke opnemen in het Ontwerp, in afwachting van een aanpassing van het decreet (luik 4);
- een gegevensbeschermingseffectenbeoordeling uitvoeren (luik 4);
- de categorieën persoonsgegevens verduidelijken (luik 5);
- een maximale bewaartermijn opnemen in het Ontwerp, minstens criteria opnemen die toelaten om een maximale bewaartermijn te bepalen en deze verantwoorden in de nota (luik 5);
- de nodige maatregelen nemen voor de juistheid van de gegevens (luik 6);
- de transparantiemaatregelen uitwerken (luik 7).

Hans Graux,
Voorzitter VTC