



Advies nr. 01/2021 van 15 januari 2021

Betreft: adviesaanvraag over een ontwerpbesluit van de Waalse Regering betreffende de bescherming van dieren bij het doden (CO-A-2020-146).

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

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

Gelet op 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 de adviesaanvraag van Waals minister van Leefmilieu, Natuur, RURale Renovatie en Dierenwelzijn, mevrouw Céline Tellier, ontvangen op 11 december 2020;

Gelet op het verslag van mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit ;

Brengt op 15 januari 2021 het volgende advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Waalse minister van Leefmilieu, Natuur, RURale Renovatie en Dierenwelzijn, mevrouw Céline Tellier (hierna "de aanvrager") heeft op 11 december 2020 het advies van de Autoriteit gevraagd over een ontwerpbesluit van de Waalse Regering betreffende de bescherming van dieren bij het doden (hierna "het ontwerpbesluit").
2. De adviesaanvraag heeft met name betrekking op de artikelen 2, 3 en 8 van het ontwerp. Deze bepalingen voorzien respectievelijk in de uitvoering van de artikelen 7 en 17 van Verordening nr. 1099/2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden (hierna "de verordening") en van artikel D. 58 van het Waalse Dierenwelzijnwetboek (hierna "het Wetboek").
3. Krachtens de artikelen 7 en 17 van de verordening dienen de personen die slachtverrichtingen uitvoeren en de personen die de functie van functionaris voor het dierenwelzijn uitoefenen, houder te zijn van een getuigschrift van vakbekwaamheid. Met het uitvoeren van deze twee artikelen wil het ontwerpbesluit de procedure voor het verstrekken van de getuigschriften organiseren.
4. Wat betreft de personen die slachtverrichtingen uitvoeren, bepaalt artikel 2 van het ontwerpbesluit dat de kandidaten een opleiding zullen volgen en door een examencentrum zullen worden geëvalueerd. Het ontwerpbesluit machtigt het centrum om na het examen de lijst met personen die voor het examen zijn geslaagd over te maken aan de "Dienst", namelijk de "Directie Kwaliteit en Dierenwelzijn van het Departement Ontwikkeling, Landelijke Aangelegenheden, Waterlopen en Dierenwelzijn van de Waalse Overheidsdienst Landbouw, Natuurlijke Hulpmiddelen en Leefmilieu", om hen het getuigschrift van vakbekwaamheid af te leveren. In dit verband moet worden opgemerkt dat artikel 2, § 3, alinea 2, van het ontwerp de directeur van de Dienst de mogelijkheid geeft om de afgifte van die getuigschriften aan de examencentra te delegeren.
5. De evaluatie van de kandidaten voor de functie van functionaris voor het dierenwelzijn wordt uitgevoerd door een universiteit of hogeschool die door de Dienst is goedgekeurd. Op dezelfde wijze geeft de universiteit of de hogeschool, na het examen, zonder daarbij de mogelijkheid te hebben om zelf het getuigschrift af te leveren, de lijst van personen die zijn geslaagd voor het examen, door aan de bevoegde instantie om hen een getuigschrift van vakbekwaamheid te kunnen verstrekken.
6. Artikel 8 van het ontwerpbesluit beoogt ten slotte uitvoering te geven aan het vereiste van artikel D. 58 van het Wetboek, dat bepaalt dat:

« Art. D.58. § 1. Elk slachthuis moet beschikken over een videobewakingsinstallatie om na te gaan of de voorwaarden inzake dierenwelzijn worden nageleefd en, in voorkomend geval, om de overtredingen vast te stellen.

De in het eerste lid bedoelde installatie moet op strategische plaatsen gebonden aan het dierenwelzijn geplaatst worden.

§ 2. De beelden van de toezicht-camera's mogen slechts gebruikt worden:

1° om de overtredingen van dit Wetboek, van de uitvoeringsbesluiten ervan, of van de Europese normen inzake dierenwelzijn te controleren, vast te stellen en te bestraffen;

2° voor de interne opleiding van het personeel van het slachthuis.

Binnen elk slachthuis mogen de volgende personen toegang hebben tot de beelden:

1° de verantwoordelijke voor het dierenwelzijn binnen het slachthuis, bedoeld in Verordening (EG) 1099/2009 van de Raad van 24 september 2009 inzake de bescherming van dieren bij het doden;

2° de in artikel D.104 bedoelde personeelsleden;

3° in voorkomend geval, de deskundigen bedoeld in artikel D.140 bis van Boek I van het Milieuwetboek.

De video's worden tijdens veertig dagen na hun registratie bewaard. Tijdens die termijn liggen deze video's ter inzage van de in het tweede lid bedoelde personen.

§3. De Regering bepaalt :

1° de modaliteiten van de videobewaking, met inbegrip van de verplichte registratieperiodes alsook de strategische plaatsen bedoeld in § 1 ;

2° de slachthuizen vrijgesteld van de in § 1 bedoelde verplichting voor zover het dierenwelzijn er via andere middelen kan worden verzekerd;

3° de informatie- en overlegmaatregelen binnen het slachthuis wat betreft de aanwezigheid van camera's;

4° de administratieve dienst die verantwoordelijk is voor de verwerking van gegevens ».¹

7. Artikel 8 van het ontwerpbesluit bepaalt het volgende:

- de plaatsen waar de videobewakingscamera's moeten worden opgesteld: op alle plaatsen waar zich levende dieren bevinden (§ 1;)
- de periodes waarin de videobewakingscamera's de beelden moeten registreren: continu om een volledig beeld te krijgen van alle stappen tussen het lossen van de dieren wanneer zij in het slachthuis aankomen, tot het einde van hun slachting (§ 2);
- de slachthuizen die vrijgesteld zijn van de verplichting om videobewakingscamera's te installeren: slachthuizen die minder dan 1000 grootvee-eenheden of minder dan 150.000

¹ Deze bepaling is reeds het voorwerp geweest van een advies van de Autoriteit van 25 juli 2018. Zie Advies nr. 68/2018 van 25 juli 2018.

vogels of konijnen per jaar slachten, op voorwaarde dat een dierenarts-keurder toezicht houdt op het welzijn van de dieren tijdens de volledige duur van de slachting en de daarmee samenhangende activiteiten (§ 3);

- de toegangsvoorwaarden tot de videobewakingsbeelden: de exploitant moet op elk moment toegang geven aan de personen bedoeld in artikel D.58, § 2, alinea 2, van het Wetboek (§ 4);
- informatiemaatregelen met betrekking tot de aanwezigheid van camera's: de exploitant moet een aantal duidelijke en nauwkeurige inlichtingen geven (identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke, doel van het toezicht, elke andere informatie die nodig is om de rechten van de betrokkenen te waarborgen) zodat de personen die naar verwachting worden gefilmd daarvan op de hoogte zijn (§ 5);
- de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke: de Waalse Overheidsdienst Landbouw, Natuurlijke Hulpmiddelen en Leefmilieu (§ 6).

8. Dit zijn in hoofdzaak de gegevensverwerkingen die het voorwerp uitmaken van de bij de Autoriteit ingediende adviesaanvraag.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

a. Wat betreft de kennisgeving van de lijst van kandidaten die geslaagd zijn voor het bekwaamheidsexamen voor de functies met betrekking tot het doden van dieren, en de functie van functionaris voor het dierenwelzijn

9. De Autoriteit merkt op dat de artikelen 2 en 3 van het ontwerpbesluit voorzien in de kennisgeving van de lijst van personen die zijn geslaagd voor het examen ter evaluatie van hun geschiktheid voor de "Dienst", namelijk de Directie Kwaliteit en Dierenwelzijn van het Departement Ontwikkeling, Landelijke Aangelegenheden, Waterlopen en Dierenwelzijn van de Waalse Overheidsdienst Landbouw, Natuurlijke Hulpmiddelen en Leefmilieu.
10. Bij "lijst van personen die voor het examen zijn geslaagd" gaat de Autoriteit ervan uit dat het enkel kan gaan om de naam en voornaam van de betrokkenen, evenals, in voorkomend geval, het identificatienummer dat op het getuigschrift staat. Bijgevolg, aangezien de verwerkte persoonsgegevens beperkt zijn tot identiteitsgegevens en geen specifieke categorie van persoonsgegevens omvatten, en de context van de gegevensverwerking niet echt "gevoelig" is, is de Autoriteit van mening dat de beoogde gegevensverwerkingen een beperkte inmenging in het recht op privacy en de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen inhouden. In dit verband volstaat het ervoor te zorgen dat 1) de doeleinden van de beoogde gegevensverwerkingen welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd zijn, en dat 2) de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke zonder enige dubbelzinnigheid in de normatieve tekst wordt vermeld.

11. In het onderhavige geval, aangezien het doeleinde van die verwerkingen niet in de tekst van het ontwerpbesluit is voorzien, begrijpt de Autoriteit dat de beoogde gegevensverwerkingen het de Dienst als bedoeld in artikel 1, 2°, mogelijk wil maken de lijst van personen die zijn geslaagd voor het bekwaamheidsexamen in een examencentrum, een universiteit of een hogeschool, te verkrijgen, om hen een getuigschrift af te leveren dat toelaat een functie met betrekking tot het doden van dieren of de functie van functionaris voor het dierenwelzijn, uit te oefenen. Wanneer het verstrekken van getuigschriften aan het examencentrum wordt gedelegeerd, begrijpt de Autoriteit dat het natuurlijk van belang is dat de Dienst kennisneemt van de identiteit van de personen die over het getuigschrift beschikken en die gemachtigd zijn functies met betrekking tot het slachten van dieren uit te oefenen. Deze doeleinden blijken relatief duidelijk uit de formulering van de norm, en de Autoriteit is dan ook van mening dat zij welbepaald en uitdrukkelijk omschreven zijn. In een context die wordt gekenmerkt door verschillende schandalen inzake mishandeling van dieren in slachthuizen en waar de kwestie dierenwelzijn een steeds belangrijkere rol in de samenleving speelt, is de Autoriteit verder van mening dat een getuigschrift afleveren waarbij vooraf de bekwaamheid wordt verzekerd van de personen die zich bezighouden met slachtactiviteiten en van de functionaris voor het dierenwelzijn, een gerechtvaardigd doeleinde is.
12. Ten slotte wat betreft de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijken, wijst de Autoriteit erop dat de tekst van het ontwerpbesluit hierin niet uitdrukkelijk voorziet. Derhalve zou een bepaling moeten worden opgenomen die preciseert dat de universiteiten, hogescholen, examencentra en de Directie Kwaliteit en Dierenwelzijn van het Departement Ontwikkeling, Landelijke Aangelegenheden, Waterlopen en Dierenwelzijn van de Waalse Overheidsdienst Landbouw, Natuurlijke Hulpmiddelen en Leefmilieu, ieder de hoedanigheid van verwerkingsverantwoordelijke hebben voor de verwerking van persoonsgegevens die zij uitvoeren.

b. Wat betreft het plaatsen van toezicht-camera's in de slachthuizen

13. De opmerkingen van de Autoriteit hebben voornamelijk betrekking op de volgende elementen:
 - de noodzaak de term "exploitant" te definiëren;
 - de plaats waar en de richting waarin de bewakingscamera's moeten worden geplaatst;
 - de informatie die moet worden meegedeeld aan de personen die naar verwachting zullen worden gefilmd en de overlegprocedures die op het niveau van de slachthuizen moeten worden ingesteld;
 - de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke;
 - de omkadering van de gegevensverwerkingen die zijn uitgevoerd op basis van de videobewakingsbeelden van de camera's die zijn geplaatst overeenkomstig artikel D. 58 van het Wetboek.

14. Artikel 8 van het ontwerp gebruikt de term "exploitant" om de persoon aan te duiden die belast is met:
 - het plaatsen van de bewakingscamera's;
 - het toegang verlenen tot de videocamerabeelden aan de personen bedoeld in artikel D.58, § 2, alinea 2, van het Wetboek;
 - de controle op de naleving van de voorwaarden voorzien in cao nr. 68;
 - het zorgen voor duidelijke en voorspelbare inlichtingen zodat alle personen die naar verwachting zullen worden gefilmd daarvan op de hoogte zijn.
15. Die term "exploitant" wordt evenwel noch door het ontwerp, noch door het Wetboek gedefinieerd². De verordening gebruikt en definieert de term "exploitant" echter wel in haar artikel 2.1). Het is *"elke natuurlijke of rechtspersoon die het beheer voert over een onderneming waar dieren worden gedood of waar daarmee verband houdende activiteiten worden verricht die binnen de werkingssfeer van deze verordening vallen"*. Als de aanvrager de term wil gebruiken zoals deze in de verordening wordt gedefinieerd, moet hij dat in het ontwerp vermelden.
16. Artikel 8, § 1, van het ontwerp van besluit bepaalt dat *"de exploitanten toezicht-camera's plaatsen op alle plaatsen in het slachthuis waar zich levende dieren bevinden"*. Deze bepaling van de plaatsing van de toezicht-camera's is overeenkomstig het doeleinde van de opgezette videobewaking. Om ervoor te zorgen dat het beginsel gegevensminimalisering bepaald in artikel 5.1.c) van de AVG wordt nageleefd, moet er echter aan worden toegevoegd dat de camera's gericht moeten zijn op de levende dieren (en niet "gewoon" moeten worden geïnstalleerd op de plaatsen van het slachthuis waar zich levende dieren bevinden").
17. Artikel 8, § 5, bepaalt: *"De exploitant zorgt voor duidelijke en zichtbare inlichtingen om alle personen die naar verwachting zullen worden gefilmd daarvan op de hoogte zijn. Deze inlichtingen omvatten de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke van de beelden, het doel van het toezicht en elke andere informatie die nodig is om de rechten van de betrokkenen te waarborgen. Deze informatie mag niet uitsluitend door middel van de afbeelding van een symbool worden verstrekt"*. De Autoriteit zou twee opmerkingen willen plaatsen bij deze bepaling.

² Artikel 58 van het Wetboek verplicht overigens niet alleen de exploitant, maar "elk slachthuis" tot het installeren van videobewaking.

18. Ten eerste, overeenkomstig de richtsnoeren inzake videobewaking³ van het Europees Comité voor gegevensbescherming, moet in het ontwerpbesluit worden gepreciseerd dat iedere persoon - door middel van een pictogram - op de hoogte moet worden gebracht van het bestaan van de videobewaking voordat hij de zone die daarvan het voorwerp uitmaakt, binnengaat. Dat pictogram moet de belangrijkste informatie bevatten, namelijk en ten minste het doel van de verwerking, de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke, het bestaan van rechten voor de betrokkenen (de gefilmde personen), de mogelijkheid dat de beelden naar andere personen worden doorgestuurd, en hun bewaartermijn. Deze eerste informatielaag is noodzakelijk, maar niet voldoende.
19. Het is namelijk zo - en dit is onze tweede opmerking - dat de informatie die wordt verstrekt aan de werknemers en aan iedere persoon die de zones binnengaat die het voorwerp uitmaken van de videobewaking, niet kan worden beperkt tot wat is opgenomen in artikel 8, § 5, van het ontwerpbesluit. De Autoriteit herinnert eraan dat artikel 13 van de AVG iedere verwerkingsverantwoordelijke verplicht tot het verstrekken van een reeks inlichtingen aan iedere betrokkene bij de verwerking van gegevens. Het ontwerpbesluit mag uiteraard niet afwijken van die vereiste van de AVG. Derhalve moet alle informatie bedoeld in artikel 13 van de AVG ook daadwerkelijk worden verstrekt aan de betrokkenen (en niet enkel wat wordt bedoeld in artikel 8, § 5, van het ontwerpbesluit door middel van een pictogram). Bovendien moeten de werknemers, overeenkomstig de beginselen van cao nr. 68, geïnformeerd worden over het aantal camera's dat geïnstalleerd is, hun precieze plaats en de periodes waarin deze werken.
20. Als rekening wordt gehouden met de opmerkingen van de Autoriteit, moet artikel 8, § 5, dus worden herzien.
21. Artikel 8, § 6, van het ontwerpbesluit bepaalt: "*Overeenkomstig artikel D.58, lid 3, 4^o, van het Waalse Dierenwelzijnwetboek, is de Waalse Overheidsdienst Landbouw, Natuurlijke Hulpmiddelen en Leefmilieu, verwerkingsverantwoordelijke in de zin van Verordening (EG) nr. 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*".

³ EDPB, Richtsnoeren inzake de verwerking van persoonsgegevens door middel van videoapparatuur, versie 2.0, vastgesteld op 29 januari 2020, § 113.

22. Zoals uit de vaste rechtspraak van de Autoriteit blijkt, verbetert de wettelijke vaststelling van de verwerkingsverantwoordelijke de voorspelbaarheid van de wetgeving inzake gegevensverwerking. Om dat doel te verwezenlijken is het noodzakelijk dat die aanwijzing gebeurt in overeenstemming met de werkelijke rol en verantwoordelijkheid van de bij de gegevensverwerking betrokken actoren. Met andere woorden moet de eenheid worden aangewezen die in feite het doeleinde van de verwerking beoogt en de controle erover waarborgt. In het onderhavige geval betwijfelt de Autoriteit of het "*de Waalse Overheidsdienst Landbouw, Natuurlijke Hulpmiddelen en Leefmilieu*" is die in feite het doeleinde van de verwerking beoogt en de controle erover waarborgt. Uit het ontwerp blijkt namelijk dat iedere "exploitant" verantwoordelijk is voor de verwerking van persoonsgegevens ten gevolge van het gebruik van videobewaking door middel van het plaatsen van toezicht-camera's⁴. Het is aangewezen om het ontwerpbesluit in die zin aan te passen.
23. De Autoriteit wil eveneens de aandacht vestigen op het feit dat de gegevensverwerkingen die zullen plaatsvinden na het verstrekken van de videobewakingsbeelden aan de personen bedoeld in artikel D.58 § 2, lid 2, van het Wetboek moeten worden omkaderd door een regelgeving die op voldoende duidelijke en voorspelbare wijze de omstandigheden bepaalt waarin die verwerkingen toegelaten zijn. Die regelgeving - die niet moet worden opgenomen in het aan de Autoriteit voorgelegde ontwerpbesluit, maar wel daar waar de normen die de rol en de bevoegdheden van de verschillende personen bedoeld in artikel D. 58 § 2, lid 2, van het Wetboek worden bepaald - moet derhalve de essentiële elementen van de verwerkingen die door die personen worden verricht, vaststellen. In dat verband wijst de Autoriteit erop dat het met name noodzakelijk is ervoor te zorgen dat de gezichten die op de videobewakingsbeelden verschijnen "wazig" worden gemaakt wanneer deze voor de interne opleiding van het personeel van het slachthuis worden gebruikt. Het is immers niet nodig - met betrekking tot dat doeleinde - dat de personen op de beelden herkend kunnen worden. Het beginsel van gegevensminimalisering vereist dus dat zij onherkenbaar worden gemaakt.

⁴ Uiteraard is de exploitant geen verwerkingsverantwoordelijke van verwerkingen die eventueel plaatsvinden nadat beelden aan de personeelsleden bedoeld in artikel D.104 van het Wetboek en de deskundigen bedoeld in artikel D.140bis van Boek 1 van het Milieuwetboek zijn verstrekt.

OM DIE REDENEN

is de Autoriteit van mening dat de aanvrager de volgende wijzigingen in het ontwerp moet aanbrengen:

- definiëren van de term "exploitant" (overweging 15);
- preciseren in artikel 8, § 1, van het ontwerpbesluit dat de camera's op de levende dieren gericht moeten worden (overweging 16);
- aanpassen van de procedures in verband met het informeren van de werknemers overeenkomstig de opmerkingen van de Autoriteit in overwegingen 17 tot en met 19;
- herzien van de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke (overwegingen 21 en 22).

(get.) Alexandra Jaspar

Directeur van het Kenniscentrum