

Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens

Advies wetgeving VTC nr. 2020/23 van juli 2020

(zie datum ondertekening)

betreffende

tekst	het voorstel van decreet
van	van het Vlaams Parlement
titel	houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van ... tussen de Federale staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, betreffende de gezamenlijke gegevensverwerking door Sciensano en de door de bevoegde regionale overheden of door de bevoegde agentschappen aangeduide contactcentra, gezondheidsinspecties en mobiele teams in het kader van een contactonderzoek bij personen die (vermoedelijk) met het coronavirus COVID-19 besmet zijn op basis van een gegevensbank bij Sciensano
roepnaam	(decreet samenwerkingsakkoord contact tracing COVID-19)
datum	zoals principieel goedgekeurd door de Vlaamse Regering op 26 juni 2020

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 bij hoogdringendheid van 26 juni 2020 van de heer Wouter Beke, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding ontvangen per mail op 29 juni 2020;

Gelet op de schriftelijke procedure;

Brengt het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De voorzitter van het Vlaams Parlement (hierna “de aanvrager”) verzocht bij brief van 14 mei 2020 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over een voorstel van decreet *houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van ... tussen de Federale staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, betreffende de gezamenlijke gegevensverwerking door Sciensano en de door de bevoegde regionale overheden of door de bevoegde agentschappen aangeduide contactcentra, gezondheidsinspecties en mobiele teams in het kader van een contactonderzoek bij personen die (vermoedelijk) met het coronavirus COVID-19 besmet zijn op basis van een gegevensbank bij Sciensano* (hierna “het Ontwerp”).
2. Het advies werd gevraagd bij **hoogdringendheid** die als volgt verantwoord werd:
“de dringende noodzaak aan een solide juridische basis voor de in het samenwerkingsakkoord beschreven gegevensuitwisselingen, om zodoende ook de rechtsonderhorige zo snel als mogelijk duidelijk en transparant zicht te bieden op welke persoonsgegevens worden verwerkt”.
3. Wegens de hoogdringendheid wordt de adviesvraag behandeld in een schriftelijke procedure.
4. 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

5. Het samenwerkingsakkoord wordt afgesloten met als doel afspraken te maken tussen alle betrokken overheden over de gegevensuitwisseling met het oog op het degelijk organiseren van het contactonderzoek, noodzakelijk in de strijd tegen de verdere verspreiding van het coronavirus.
6. Het samenwerkingsakkoord vormt een antwoord op de opmerkingen van de Raad van State inzake de bevoegdheid van de federale overheid bij het opstellen van een wetsvoorstel inzake contact tracing en de gegevensbank van Sciensano.
7. Het samenwerkingsakkoord bevat zowel bepalingen inzake de manuele contact tracing als inzake de digitale contacttracing via een app. Deze laatste verwerking wordt voor het eerst aan de VTC voorgelegd.

Persoonsgegevens

8. De VTC stelt vast dat de **personen** van wie gegevens worden verwerkt (waaronder verzameld en meegedeeld) door of in naam van Vlaamse instanties de volgende zijn:
 - personen met een bevestigde of vermoedelijke diagnose van COVID-19;
 - personen die mogelijk een risicodragend contact hebben gehad met een persoon die besmet is met COVID-19 of die vermoedelijk besmet is met COVID-19;
 - de door deze personen vermelde contacten;
 - de behandelende artsen en referentieartsen;
 - de administratief verantwoordelijken van collectiviteiten.

en dat het minstens volgende **gegevens** lijkt te betreffen:

- identificatiegegevens;
- contactgegevens;
- of het om een risicocontact ging;
- de gegevens die het contactcentrum meedeelt aan Sciensano, nadat het centrum de betrokkenen (in eerst instantie de indexpersoon) heeft gecontacteerd;
- de gegevens die Sciensano opgevraagd heeft bij het Rijksregister en de Kruispuntbankregisters.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

9. De VTC wenst een voorbehoud te formuleren op basis van de korte termijn voor de behandeling van de adviesvraag. Gezien de beperkte toelichting kunnen sommige opmerkingen gebaseerd zijn op een mogelijk verkeerde interpretatie van de bepalingen. Zij is zeker bereid om misverstanden in overleg weg te werken.

A. Uitgangspunten

10. De VTC heeft in haar advies A/W/2020/13 al haar bezorgdheden geuit met betrekking tot contact tracing en verwijst daarnaar (onder punt II, A van het advies). Voor de duidelijkheid herhaalt ze deze hier:

“De contact tracing houdt (minstens) volgende risico’s in voor de betrokkenen:

Ten eerste worden gezondheidsgegevens verwerkt zoals bedoeld in artikel 4, 15), AVG, en gezondheidsgegevens op zich vragen een bijzondere bescherming omdat de kennisname ervan door (onbevoegde) derden een mens kwetsbaar kan maken.

Ten tweede kan door het opsporen van de contacten van iemand informatie over de intieme kring van de betrokken personen gekend worden. Met deze informatie heeft de overheid in principe (artikel 22 van de GW) en normaal gezien niets te maken. De intieme kring wordt niet alleen bepaald door fysieke contacten, maar deze zijn wel belangrijk. Dat iemand anders kennis heeft van de intieme kring van de betrokkene, maakt deze laatste al kwetsbaar (de betrokkene kan via zijn naasten beïnvloed of bedreigd worden). Op basis van de kennis van de intieme kring kunnen dan weer andere eigenschappen van de betrokkene terecht of ten onrechte worden afgeleid (profilering).

Ten derde geeft het opsporen van de contacten inzicht in waar, wat, wanneer en met wie de betrokkenen actief was. Op basis daarvan kunnen ondermeer mogelijk ongeoorloofde contacten en acties van de betrokken personen, bijvoorbeeld inzake de naleving van de Corona-maatregelen worden afgeleid. (volgens de toelichting bij het decreet wordt dit uitgesloten - zie onder luik C 2).

Ten vierde ten slotte gebeurt contact tracing in deze context op basis van beweerde contacten van de ondervraagde personen. Een potentieel grootschalige en privacygevoelige inzameling van gegevens gebeurt dus op basis van éénzijdige verklaringen. Het gegeven dat de gemelde contactpersonen daarna in beginsel gecontacteerd zullen worden neemt niet weg dat er per definitie een substantieel risico is op valse positieven, die bij de betrokken personen tot ongefundeerde bezorgdheid kunnen leiden.¹

*Omwille van deze grote risico’s is het absoluut **noodzakelijk** dat de aan de contact tracing verbonden verwerking van persoonsgegevens **zeer strikt wordt afgelijnd, zowel inhoudelijk als in de tijd, en ook wordt beveiligd.**”*

11. De VTC heeft er ook op gewezen dat de voorgestelde ‘manuele’ contactopsporing qua gegevensbescherming het voordeel heeft tegenover het gebruik van bepaalde **apps**, dat enkel personen met een bevestigde of vermoedelijke diagnose van COVID-19 als uitgangspunt worden genomen en niet meteen de hele bevolking of het deel ervan dat een dergelijke app heeft geïnstalleerd op zijn of haar smartphone. De VTC sprak zich in dit advies verder niet uit over de eventuele implementatie van apps.
12. De VTC had in haar advies VTC/A/W2020/13 gesteld dat ze het moeilijk vond om het Ontwerp op zichzelf te beoordelen omdat het **maar een onderdeel** dekt van het hele proces van *contact tracing* waarbij een niet onbelangrijk deel als de opslag in een gegevensbank beheerd door de federale overheid en het raadplegen van andere bronnen van persoonsgegevens niet (of maar indirect) aan haar wordt voorgelegd. Het voorliggende samenwerkingsakkoord geeft nu een overzicht van de verschillende (sub)verwerkingen en regelt ook de contact tracing met een app.

¹ Het doorgeven van beweerde contacten met de bedoeling om de personen moeilijkheden (bv. onterechte quarantaine) te berokkenen is ook niet uitgesloten.

13. De VTC is er zich van bewust dat dit samenwerkingsakkoord een basis biedt voor een eerste door de overheid geïnitieerde app voor het registreren van de contacten die de burgers in België hebben met anderen. Dit project moet dus met de grootste terughoudendheid worden beoordeeld. Het gaat om een pilootproject, waarvan de finale effectiviteit pas achteraf beoordeeld zal kunnen worden. Daardoor is het ook moeilijk om de proportionaliteit te beoordelen: als de effectiviteit van de maatregelen (manuele en digitale contactopsporing) niet voldoet, is de delicate verzameling van (gevoelige) persoonsgegevens moeilijk te verantwoorden. Maar dat is dus nog niet geweten. Daarom is het essentieel dat op voorhand alle nodige waarborgen voor de bescherming van de persoonsgegevens uitgewerkt zijn en het risico voor de betrokkenen zo laag mogelijk gehouden wordt.
14. Op basis van de berichten in de pers verloopt het manuele contactonderzoek niet optimaal en dit is een reden waarom de effectiviteit van de app extra zal moeten bewaakt worden. De VTC veronderstelt dan ook dat er mechanismen bestaan die de verantwoordelijken voor de verwerking toelaten om deze effectiviteit periodiek te evalueren.
15. De VTC had in advies VTC/A/W2020/13 ook aangegeven dat het is belangrijk is voor de burger en voor de toezichthouder om een volledig beeld te hebben van de verwerking van de persoonsgegevens. De VTC beval dan ook aan dat de verschillende betrokken overheden hier gezamenlijk, volledig en eenduidig over communiceren. Met dit samenwerkingsakkoord gebeurt al in bepaalde mate deze gezamenlijke communicatie en verduidelijking.
16. De VTC merkt echter op dat hoewel de tekst van het samenwerkingsakkoord een zekere systematiek en overzichtelijkheid inhoudt, de leesbaarheid zeer moeilijk is door onder meer het veelvuldig gebruik van nummeringen in de definities van categorieën personen en gegevensbanken.
17. De toelichting bij het samenwerkingsakkoord is helder geformuleerd, maar de bestemmelingen lijken eerder de politieke gezagsdragers te zijn, waarvan er sommigen nog van bepaalde aspecten moeten overtuigd worden, dan de burger. De VTC betwijfelt dan ook of de nodige transparantie voldoende is gerealiseerd, en vraagt de verantwoordelijken om de eventuele lancering van de app te kaderen met voldoende toegankelijke informatiecampagnes.

B. Algemeen over het ontwerp

18. Het samenwerkingsakkoord behandelt systematisch de op grond van artikel 6.3 van de AVG dat – samen gelezen met artikel 8 van het EVRM en artikel 22 van de Grondwet – vereiste essentiële elementen van die verwerkingen bij voor verwerkingen (formulering) in de zin van artikel 6.1, punt c)² of punt e)³ AVG:
 - het doel van de verwerking; (artikel 3 van het SA)
 - 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”)⁴; (artikel 5 e.v. van het SA)
 - de betrokkenen; (artikel 4 van het SA)
 - de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt; (artikel 10 van het SA)
 - de opslagperioden⁵; (artikel 15 van het SA)
 - de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (artikel 2 van het SA)

² “c) de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;”

³ “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;”

⁴ Zie artikel 5.1.c) AVG.

⁵ Zie ook artikel 5.1.e) AVG.

III. Artikelsgewijze bespreking

C. Artikel 1 – definities en doelstellingen van het samenwerkingsakkoord

19. De VTC wijst erop dat in punt 2° van de eerste paragraaf collectiviteiten en gemeenschappen worden vermeld. In 3° wordt een collectiviteit vervolgens gedefinieerd als een gemeenschap van personen, maar in 22° worden gemeenschappen totaal anders gedefinieerd.
20. In de punten 5° t.e.m. 17° wordt gebruik gemaakt van cijfers om categorieën van personen en gegevensbanken aan te duiden, wat de leesbaarheid van de tekst niet bevordert (zie ook hiervoor).
21. In het kader van de transparantievereiste beveelt de VTC aan dat deze elementen worden herbekeken alvorens de app publiekelijk beschikbaar wordt gemaakt.

D. Artikel 2 – Oprichting van de gegevensbanken voor contact tracing COVID 19

22. Met dit artikel wordt aan de (al opgerichte) gegevensbanken een wettelijke basis gegeven. Wat de COVID-19 gegevensbank bij Sciensano betreft, wordt duidelijk (en dus ook beperkend) aangegeven welke personen en instanties die gegevensbank voeden: ziekenhuizen, labo's, artsen, medewerkers van het contactcentrum, gezondheidsinspectiediensten en de mobiele teams. Van deze laatste lijkt een definitie te ontbreken⁶. Gezien hun rol in de inzameling van data is het van belang dat het duidelijk is om welke personen het zou gaan.
23. Bij de adviesvraag werd geen (duidelijk grafisch) overzicht van alle betrokken datastromen gevoegd, wat zeker zou bijdragen tot een goed begrip⁷.
24. In het kader van de vereiste van minimale gegevensverwerking en transparantie beveelt de VTC aan dat ook de gegevensbank voor contact tracing bij Sciensano een uitdrukkelijk bepaalde **tijdelijkheid** krijgt, gezien de finaliteit die verbonden is aan de corona-pandemie, en dat voor alle gegevensbanken wordt aangegeven hoe die tijdelijkheid moet worden bepaald – en bijgevolg ook wanneer (onder welke omstandigheden) de gegevens definitief vernietigd of geanonimiseerd zullen worden.
25. De VTC wijst erop dat deze gegevensbank gedeeltelijk gevoed wordt met data afkomstig van Vlaamse instanties, in het bijzonder de data van de contact centers, en dat de VTC dus bevoegd is om de bescherming van deze persoonsgegevens (mee) te controleren, ook na de inwerkingstelling ervan.
26. De VTC beoordeelt het positief – dit is een basisvereiste- dat de gegevens van de COVID-19-gegevensbank bij Sciensano **gepseudonimiseerd** worden alvorens deze doorgegeven worden aan de permanente (niet tot COVID-19 beperkte) onderzoeks(en -epidemiologische monitoring)gegevensbank bij Sciensano. Het lijkt evenwel niet aangewezen dat zowel de ruwe data als de data bedoeld voor onderzoek zich bij eenzelfde verantwoordelijke bevinden. Alhoewel hier sprake kan zijn van gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken (de gemeenschappen en de federale overheid zetten samen en voor een gemeenschappelijk doel een verwerking op), lijken de data uit verschillende (waaronder regionale) bronnen te worden samengebracht voor statistisch en wetenschappelijk onderzoek. In dat geval is het in principe gewenst om de pseudonimisering door een trusted third party (TTP) te laten gebeuren. Er wordt echter niet in het samenwerkingsakkoord opgenomen wie daarvoor wordt aangeduid⁸. Gezien de medeverantwoordelijkheid van de regio's, gaat de VTC er van uit dat dit minstens in het uitvoerend samenwerkingsakkoord samen wordt bepaald.

⁶In een tekst met vragen en antwoorden over het samenwerkingsakkoord (verder "tekst vragen en antwoorden"), wordt verduidelijkt dat mobiele teams worden ingezet om de clusters in collectiviteiten en leefgemeenschappen op te sporen en daarbij door de respectievelijke deelstaat bepaalde maatregelen te nemen.

⁷ Er werd wel een schema in de ontwerp van GEB opgenomen, dat wel beperkt is tot de werking van het contactcenter: <https://www.corona-tracking.info/call-center-2/222-2/>

⁸In de tekst vragen en antwoorden wordt aangegeven dat Sciensano daar meestal voor zal instaan. Sciensano is geen TTP.

27. In artikel 3, §1, 4°, wordt de verplichting tot pseudonimisering nog verstrengd tot een verplichting om “zo mogelijk” te anonimiseren voor statistisch en wetenschappelijk onderzoek. De VTC neemt kennis van deze ambitie, en beoordeelt deze positief.
28. De VTC benadrukt het belang van anonimisering (al beseft de VTC dat een werkelijke blijvende anonimisering moeilijk te garanderen is). Zij wijst erop dat anonimisatie als deel van het dataminimalisatieprincipe verplicht is wanneer dit het beoogde gebruik van de data niet zou verhinderen. Er wordt⁹ aangegeven dat er afzonderlijke records nodig zijn voor onderzoek en geen zuiver geaggregeerde gegevens, maar er zou best verder toegelicht worden waarom dit nodig is. Pseudonimisering houdt een groot risico tot heridentificatie in. Dit geldt nog meer omdat alle data gecentraliseerd worden bij Sciensano, in het bijzonder ook de gegevensbank die het logbestand van de corona-app vormt.
29. In de vijfde paragraaf worden aan de regio's voor de gegevensbanken met de belorders en orders voor de medewerkers van de contactcentra en de gegevensbank van de collectiviteiten **transparantieverplichtingen** opgelegd. Voor de gegevensbanken bij Sciensano gebeurt dit in artikel 16.

E. Artikel 3 - verwerkingsdoeleinden

30. In artikel 3 worden de doeleinden van de verwerking in de verschillende gegevensbanken bepaald.
31. In artikel 3, §1, worden de doeleinden voor de COVID-19 gegevensbank bij Sciensano bepaald.
32. Er wordt gekozen voor een centrale gegevensbank in plaats van verschillende per regio (Gemeenschap) omdat contacten zich niet beperken tot personen die ressorteren onder één deelstaat en duplicaten van de gegevensbanken moeten vermeden worden omdat synchronisatie tijdrovend is, de kans op foute data toeneemt en het risico op datalekken verhoogt. De VTC kan deze keuze aanvaarden.
33. In artikel 3, §2, worden de doeleinden voor de gegevensbanken van de contactcentra bepaald, waarbij de doeleinden contacteren en informeren van de betrokkenen zijn.
34. In artikel 3, §3, worden de doeleinden voor de mobiele teams en de gezondheidsinspectiediensten van de Gemeenschappen bepaald, namelijk voor het vervullen van hun reglementaire opdrachten.
35. In artikel 3, §4, wordt er een belangrijke waarborg geboden wat de doeleinden betreft, door andere doeleinden in het algemeen en sommige in het bijzonder uitdrukkelijk uit te sluiten: politionele, commerciële, fiscale, strafrechtelijke of aan staatsveiligheid verbonden instellingen.

F. Artikel 4 – de aanduiding van de betrokkenen

36. In artikel 4 worden de betrokkenen van wie gegevens verwerkt worden opgesomd. Op basis van de definities kan men verstaan dat het grof omschreven over volgende personen gaat:
- de personen voor wie de arts een test heeft voorgeschreven (categorie I)
 - de personen bij wie een test is uitgevoerd (categorie II)
 - de personen waarvan de arts enkel een ernstig vermoeden heeft dat ze besmet zijn (categorie III)
 - de contacten van de (vermoedelijk) besmette personen (categorie IV)
 - de behandelende artsen van de eerste drie categorieën (categorie V)
 - de referentiearts of administratief verantwoordelijke van de collectiviteiten (categorie VI)

G. Artikel 5 – conformiteit van de verwerking met de wetgeving inzake verwerking van persoonsgegevens

37. Artikel 5 legt de naleving van de AVG en de WVP op. Deze bepaling is in beginsel niet noodzakelijk, vermits de verplichting om deze wetgeving na te leven een evidentie is die niet herhaald hoeft te worden in een samenwerkingsakkoord. De bepaling zou onder het overschrijfverbod van een hogere rechtsnorm kunnen vallen, maar in het kader van een

⁹In de tekst vragen en antwoorden.

samenwerking(sovereenkomst) en de daarbij horende onzekerheid over toepasselijke normen, beschouwt de VTC het als aanvaardbaar dat een dergelijke bepaling louter herinnert aan de toepasselijke wettelijke omkadering.)

38. De VTC stelt zich wel de vraag of het niet eerder aangewezen is om voor contact tracing (ook) te verwijzen naar de bescherming van het **privé-leven** gegarandeerd door artikel 8 EVRM en artikel 22 GW en soms verder uitgewerkt in specifieke rechtsregels en niet enkel persoonsgegevens.

H. Artikel 6 – verplichte meldingen aan en verwerking door de COVID-19 gegevensbank bij Sciensano

39. Artikel 6 bepaalt dat alle meldingen in het kader van COVID-19 bij de gegevensbank beheerd door Sciensano moeten worden gedaan. Daarbij worden, blijkbaar in tegenstelling tot de normale procedures inzake preventief gezondheidsbeleid (vermeld in het eerste lid van de eerste paragraaf), in het kader van het samenwerkingsakkoord ook gegevens doorgegeven van personen die niet besmet zijn of waarvan de arts vermoedt dat ze niet besmet zijn. De motivering van deze afwijkende gegevensverzameling lijkt te ontbreken in het samenwerkingsakkoord en zijn toelichting¹⁰, zodat de VTC de proportionaliteit niet goed kan beoordelen.
40. De tweede tot en met de vierde paragraaf vermelden per categorie personen de persoonsgegevens die zullen verzameld worden via bronnen die gedeeltelijk onder de federale bevoegdheid vallen. De gegevens afkomstig van de zorginstellingen zijn evenwel afkomstig van een Gemeenschapsinstelling.
41. Door de gezamenlijke verantwoordelijkheid is de Vlaamse overheid ook verwerkingsverantwoordelijke voor de Sciensano COVID-19 gegevensbank, en heeft de VTC de decretaal voorziene controlebevoegdheid. Deze verwerkingen lijken de VTC te voldoen aan het principe van minimale gegevensverwerking.
42. De vijfde paragraaf behandelt de gegevens afkomstig van de contactcentra die van de Gemeenschappen zijn. Als negende punt worden de **relevante criteria** voor inschatting van hoog of laag besmettingsrisico vermeld. Aan de VTC werd in eerdere contacten met het Agentschap Zorg en Gezondheid meegedeeld dat enkel het resultaat van de inschatting wordt bijgehouden en niet het al dan niet beantwoorden aan de onderscheiden criteria.
43. De VTC merkt op dat bij de gegevens in §5, punt 12° ook het **al dan niet gebruik maken van een tracing app** werd opgenomen. De VTC neemt aan dat dit gegeven louter wordt gebruikt om op geaggregeerd niveau na te gaan in welke mate de tracing apps worden gebruikt door personen die in de databank geregistreerd zijn, en dat dit gegeven bijgevolg niet gebruikt zal worden op individueel niveau op een wijze die gevolgen voor de betrokkenen zou hebben.

I. Artikel 7 – persoonsgegevens die door Sciensano worden meegedeeld vanuit de COVID-19 gegevensbank aan de gegevensbank van het contactcentrum met de belorders en orders voor de medewerkers van het contactcentrum en de persoonsgegevens in de COVID-19 gegevensbank van de referentieartsen en administratief verantwoordelijke van de collectiviteiten

44. In de tweede paragraaf worden de categorieën gegevens vermeld van de (vermoedelijk) besmet persoon (indexpersoon) die zullen verwerkt worden in de gegevensbank met de belorders en orders voor het contactcentrum. In de derde paragraaf worden de categorieën gegevens aangeduid van de contacten van de indexpersoon.
45. Bij de gegevens van de contacten worden er corresponderend met artikel 6 ook de **relevante criteria** voor inschatting van hoog of laag besmettingsrisico vermeld (zie hiervoor) (§3, 9°).
46. Ook door de contactpersoon gemelde verplaatsingen en opvolging van de maatregelen, worden geregistreerd (§3, 10°).

¹⁰ In de tekst Vragen & Antwoorden wordt volgende motivering gegeven: *“Er zijn verschillende soorten testen : Antigen, PCR, serologisch. Zowel de positieve als de negatieve resultaten zijn relevant (bvb een contactpersoon waarvoor een negatieve test beschikbaar is vooraleer hij bereikt is, moet niet meer gecontacteerd worden), zowel in het kader van de beoordeling van de noodzaak aan contactopsporing als, na pseudonimisering, voor epidemiologisch onderzoek.”*

47. Deze verwerkingen lijken de VTC te voldoen aan het principe van minimale gegevensverwerking.
48. In de vierde paragraaf wordt er terug een stap gezet naar de COVID-19 gegevensbank bij Sciensano om aan te geven dat deze bepaalde persoonsgegevens bevat van de referentiearts of administratief verantwoordelijke van de collectiviteiten, vermoedelijk om deze door te geven aan de contactcentra (terwijl deze gegevens afkomstig zijn van de regionale gegevensbanken IV).
49. De VTC heeft hier verder geen opmerkingen bij.

J. Artikel 8 – Persoonsgegevens verwerkt in de gegevensbank met gegevens van de collectiviteiten

50. Het betreft identificatiegegevens en contactgegevens voor het contacteren van de behandelende artsen, referentieartsen en administratief verantwoordelijken om hen in te lichten van een (vermoedelijke) besmetting.
51. De VTC heeft hier geen opmerkingen bij. Het is wel positief dat er geen e-mailadres vermeld wordt als contactgegeven aangezien deze personen niet altijd via een veilige e-mail communiceren.

K. Artikel 9 – Persoonsgegevens die verwerkt worden in de onderzoeksgegevensbank van Sciensano

52. De VTC is van oordeel dat de verwerking door Sciensano in het kader van de onderzoeksdoeleinden zou moeten gebeuren op basis van **geanonimiseerde gegevens**, minstens van de personen van de categorieën I, II en III en de contacten. Zij ziet geen reden waarom dat niet mogelijk zou zijn. Als het detail van de andere gegevens (bv. gegevens van de voorschrijver van de test, gegevens van de staalname, gegevens van de collectiviteit) de anonimisering zou tenietdoen, kan er overwogen worden om deze ofwel weg te laten ofwel een range te bepalen ofwel ruis toe te voegen.
53. Het punt 1° van artikel 9 bepaalt dat het unieke nummer dat gebruikt wordt, niet toelaat om de persoon te identificeren. In de tekst met vragen en antwoorden wordt verduidelijkt dat er geen enkel verband tussen de persoon en het nummer wordt bijgehouden en dat ook het (nummer van het) staal geen identificatie toelaat.
54. De in artikel 1, §2, 1°, g), vermelde **doelstelling**, namelijk het blijven opvolgen van personen aan wie advies is verleend, lijkt niet overeen te komen met de doelstelling die men zou verwachten van een onderzoeksgegevensbank.
55. De opmerking m.b.t. de **relevante criteria** die de VTC gemaakt heeft bij artikel 6, is ook hier van toepassing.

L. Artikel 10 – Toegang en doorgifte van persoonsgegevens

56. Artikel 10 regelt de **toegang** tot de verwerkte gegevens voor de medewerkers van de contactcentra (§1), de mobiele teams en de gezondheidsinspectiediensten (§2) en de onderzoekers van Sciensano en derden, deze laatste na tussenkomst van het Informatieveiligheidscomité (§3).
57. Het is de VTC niet duidelijk waarom de mobiele teams en de gezondheidsinspectiediensten ook toegang krijgen tot de data van (vermoedelijk) **niet besmette personen**.
58. De VTC verwijst naar haar vorige opmerkingen inzake **pseudonimisering**.
59. Verder heeft de VTC geen opmerkingen bij deze bepalingen.

M. Artikel 11 en 12 - Bevoegdheid van het Informatieveiligheidscomité

60. Artikel 11 bepaalt dat voor zover een mededeling van persoonsgegevens van Sciensano of door Sciensano nog niet geregeld is door het samenwerkingsakkoord, er eerst een beraadslaging van het Informatieveiligheidscomité moet zijn.
61. Aangezien de VTC (enkel) bevoegd is voor de gegevensstromen van persoonsgegevens uit Vlaamse bronnen, beperkt ze haar opmerkingen daartoe.

62. In de mate dat er persoonsgegevens worden meegedeeld **door een Vlaamse instantie** aan Scienscanso, ongeacht of dit geregeld werd in het samenwerkingsakkoord (zoals voor DB III en IV) moet er conform het Vlaamse e-govdecreet ook een protocol worden afgesloten.
63. De VTC wijst erop dat het uitbreiden van categorieën persoonsgegevens enkel toekomt aan de regelgever en dus in een uitvoerend samenwerkingsakkoord zou moeten geregeld worden.

N. Artikel 13 – veiligheidsmaatregelen voor de gegevensbanken I, II, III en IV.

64. Artikel 13, §1, legt het nemen van veiligheidsmaatregelen op in zeer algemene bewoordingen. Het lijkt de VTC aangewezen dat delegatie wordt gegeven aan de uitvoerders van het samenwerkingsakkoord om in een uitvoerend samenwerkingsakkoord nadere bepalingen hierover uit te werken. Gezien de potentiële grootschaligheid en de gevoeligheid van de gegevens zal hierbij een voldoende hoog beveiligingsniveau moeten worden voorzien, ook en vooral bij het ontsluiten van de databanken.
65. In de tweede paragraaf wordt (ook) een eis van de AVG hernomen, namelijk deze om de werken via gegevensbescherming door ontwerp en door standaardinstellingen. Ook hiervoor zouden meer precieze eisen moeten gesteld worden in een uitvoerend samenwerkingsakkoord.

O. Artikel 14 – de digitale contactopsporingsapplicatie

66. **In §1** wordt het **doel** vastgelegd: de gebruikers informeren dat zij een risicovol contact hebben gehad met een andere besmette gebruiker. De randvoorwaarden worden meteen bepaald:
- de besmette gebruiker wordt niet geïdentificeerd (zie ook over §2 hierna);
 - de verwittigde gebruiker kan vrijwillig stappen nemen om verdere verspreiding te voorkomen.
67. **In §2** beperkt de informatie die de app zal verwerken tot het doel van §1 dat verder gepreciseerd wordt:
- 1° het capteren van contacten tussen gebruikers, waarbij verduidelijkt wordt dat de identiteit van de gebruiker (dus ook van de verwittigde) niet kan achterhaald worden;
 - 2° het vrijwillig melden door een gebruiker dat hij (vermoedelijk) besmet is, waarbij bepaald wordt dat dat op een geanonimiseerde, minstens gepseudonimiseerde wijze kan;
 - 3° het verwittigen van de gebruikers die met een (vermoedelijk) besmette persoon contact hadden.
68. De VTC beoordeelt het positief dat de vrije keuze hier gegarandeerd wordt. Het gebruik van de app, minstens het melden dat men vermoedelijk besmet is, lijkt te gebeuren onder begeleiding van een arts of zorgkundige. Er moet over gewaakt worden dat ook op dat moment nog een vrije keuze mogelijk is.
69. Wat de mogelijkheid van geanonimiseerde melding betreft, wat ten eerste aangewezen zou zijn, is er een probleem als de gebruiker zijn telefoonnummer moet doorgeven om een autorisatiecode¹¹ te krijgen.
70. **§3** legt de minimale voorwaarden voor de app vast:
- DP3T protocol als referentie;
 - bestaat uit een mobiele app op toestel gebruiker en een centrale loglijst (Gegevensbank V);
 - Sciensano is verwerkingsverantwoordelijke voor deze centrale loglijst;
 - interoperabiliteit met andere Europese lidstaten en EER-landen of landen met een passend beschermingsniveau;
 - de gebruiker mag op basis van de communicatie tussen de mobiele toestellen niet geïdentificeerd kunnen worden, toch niet op basis van de gegevens;
 - de applicatie maakt het gebruik van een autorisatiecode mogelijk;
 - de gebruiker moet de app (tijdelijk) kunnen uitschakelen en ook gemakkelijk kunnen de-installeren;
 - de centrale loglijst (gegevensbank V) kan op elk moment gedeactiveerd worden en de verwerking (tijdelijk) stopgezet worden door een uitvoerend samenwerkingsakkoord;

¹¹ Die code krijgt de gebruiker wel niet per sms, maar die wordt gegenereerd door de app zelf.

- de centrale loglijst wordt automatisch gedeactiveerd na 1 jaar tenzij ze door een uitvoerend samenwerkingsakkoord wordt verlengd en tussentijds kan ze ook gedeactiveerd worden als ze niet meer nodig is voor het beheer van de beëindiging van de exitstrategie;
- vrijwillige en geautoriseerd melden van zijn (vermoedelijke) besmetting door de gebruiker moet kunnen zonder de identiteit van de gebruiker te kunnen achterhalen en persoonsgegevens nodig voor de autorisatie worden niet doorgegeven aan de centrale loglijst en verwijderd van de app;
- er worden geen geolocatiegegevens gebruikt in de app;
- de volledige broncode van de toepassingslaag en de interface wordt publiek gemaakt;

71. De toelichting bij het samenwerkingsakkoord verduidelijkt dat
- de mobiele applicatie de contacten tussen gebruikers registreert zonder dat de identiteit achterhaald kan worden;
 - de loglijst een gebruiker toelaat om een vastgestelde besmetting alsook het vermoedelijke tijdstip van deze besmetting op vrijwillige basis en via een gecontroleerde wijze door te geven.
- Daardoor kunnen andere gebruikers verwittigd kunnen worden wanneer die in contact zouden zijn geweest met de besmette gebruiker in de periode dat hij/zij besmettelijk was, zonder dat hij hierbij de identiteit van de besmette gebruiker of de andere gebruiker waarmee hij/zij in contact was kan achterhaald worden.
72. **§4** bepaalt dat de **principes van artikel 5, AVG** moeten worden gerespecteerd.
73. De verwijzing naar artikel 5 is enerzijds te algemeen en anderzijds te beperkt. Zoals in artikel 13 voor de gegevensbanken werd bepaald, kan hier ook worden opgenomen dat moet gewerkt worden via gegevensbescherming door ontwerp en door standaardinstellingen (**artikel 25, AVG**). Er moeten meer precieze eisen gesteld worden die kunnen worden aangevuld in een uitvoerend samenwerkingsakkoord. Dat wordt wel al mogelijk gemaakt door wat er in §9 wordt geregeld.
74. In §4 wordt het principe van **minimale gegevensverwerking** verwerkt. Daarbij wordt verwezen naar de categorieën van gegevens vermeld in het samenwerkingsakkoord en in de uitvoerende samenwerkingsakkoorden. De VTC dringt er op aan om in dit geval alle categorieën te vermelden in het samenwerkingsakkoord zelf.
75. **In §5** wordt uitdrukkelijk bepaald dat het gebruik van de app **op vrijwillige basis** gebeurt en geen aanleiding kan geven tot enige burgerrechtelijke of strafrechtelijke maatregel, tot enige discriminerende handeling of tot enig voordeel of nadeel.
76. De VTC beoordeelt deze garantie als zeer positief. Ze moet natuurlijk ook wel afdwingbaar zijn. Ze wijst er ook (nogmaals) op dat de vrijwilligheid ook moet gegarandeerd zijn door mogelijke (overmatige) beïnvloeding te vermijden, door bv. de rol van de arts of verantwoordelijke van een collectiviteit te bewaken.
77. **In §6** worden de **bewaartermijnen** vastgelegd:
- voor de app is dat 3 weken of tot ze in de centrale loglijst zijn opgenomen;
 - de data van de melding van de (vermoedelijke) besmetting inclusief die voor de autorisatie worden onmiddellijk gewist op het mobiele toestel;
 - voor de centrale loglijst is de bewaartermijn ook 3 weken.
78. **§7** biedt, zoals ook voor de gegevensbanken in artikel 3, §4, werd bepaald, een belangrijke waarborg wat de doeleinden betreft, door andere **doeleinden** dan die vermeld in artikel 1 in het algemeen en sommige in het bijzonder uitdrukkelijk uit te sluiten: politionele, commerciële, strafrechtelijke of aan staatsveiligheid verbonden instellingen.
79. In tegenstelling tot artikel 3 worden hier fiscale doelstellingen (mogelijk per vergissing) niet uitgesloten.
80. Voor de via de app verzamelde gegevens (i.t.t. wat voor de gegevensbanken werd bepaald) wordt archivering in het algemeen belang als een mogelijkheid vermeld. Ook de verwerking voor wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden lijkt strijdig met de vermelde bewaartermijnen tenzij het om volkomen geanonimiseerde gegevens zou gaan. Hier zouden volgens de VTC extra waarborgen moeten worden opgenomen. (Gaat het hier niet om een beoogde verdere verwerking? mogelijk, maar klopt niet met bewaartermijn)

81. In §8 wordt een **DPIA** verplicht. De VTC verwijst naar de door haar opgestelde lijst¹² voor wat de verwerkingen door Vlaamse instanties betreft.
82. §9 maakt het mogelijk om nadere regels te bepalen in een uitvoerend samenwerkingsakkoord. De VTC wijst er op dat dat de **essentie in het samenwerkingsakkoord zelf** moet worden opgenomen.
83. In het samenwerkingsakkoord moet minstens het volgende worden opgenomen volgens deze paragraaf:
- een beschrijving van het opsporingssysteem zodat de risico's die beperkt werden door het referentie DPT3T-protocol niet opnieuw worden ingevoerd;
 - duidelijke beschrijvingen van de verwerkingen en een duidelijke definitie van de belangrijke concepten;
 - technische specificaties;
 - specificaties inzake de interoperabiliteit;
 - specifieke garanties tegen her-identificatie op basis van authenticisering;
 - wijze waarop betrokkenen worden geïnformeerd;
 - de procedure voor de controle op de goede werking van de app.

P. Artikel 15 – bewaringstermijn

84. In dit artikel worden voor de in het samenwerkingsakkoord geregelde verwerkingen bewaringstermijnen bepaald:
- voor de COVID-19 gegevensbank bij Sciensano (DB I): 60 dagen
 - voor de gegevensbank met de (bel)orders van het contactcentrum (DB III): dagelijks
 - voor de gegevensbank met de gegevens van de collectiviteiten (DB IV): elke 10 jaar geüpdatet of gewist
 - voor de centrale loglijst (DB V): 3 weken conform artikel 14, §6
85. De gegevens worden in elk geval gewist 5 dagen na de publicatie van het KB dat het einde van de toestand van de epidemie afkondigt. Dit geldt echter niet voor de gegevensbank IV en V.
86. Voor de gepseudonimiseerde persoonsgegevens van de onderzoeksgegevensbank van Sciensano (DB II) wordt verwezen naar de wet van 10 april 2014 houdende diverse bepalingen inzake gezondheid en de uitvoering daarvan afgesloten samenwerkingsovereenkomst tussen RIZIV en Sciensano. Het is de VTC niet duidelijk hoe die samenwerkingsovereenkomst in het kader van dit samenwerkingsakkoord tussen andere partijen van toepassing kan zijn.
87. De VTC verwijst naar artikel 5, §4, van het decreet van 29 mei 2020 tot organisatie van de meldingsplicht en het contactonderzoek in het kader van COVID-19, dat de bewaringstermijnen voor het Vlaamse contactcentrum bevat en wijst er op dat in geval van tegenstrijdige termijnen (of doelstellingen van de verwerking), de strikte termijn (of doelstelling) zal moeten nageleefd worden,

Q. Artikel 16 – transparantie en rechten van de betrokkenen

88. Inzake het garanderen van transparantie en de rechten van de betrokkenen, worden in dit artikel volgende opdrachten toegewezen aan Sciensano:
- een website ter beschikking stellen met informatie voor de betrokkenen;
 - een systeem om de uitoefening van de rechten te faciliteren (bv. recht op inzage).
89. Sciensano en de diensten van de Gemeenschappen wordt ook opgedragen om hun respectieve verantwoordelijkheden vast te leggen in een regeling die zowel een verwerkersovereenkomst als een overeenkomst over het meedelen van persoonsgegevens moet bevatten.

¹² Beslissing van de Vlaamse Toezichtcommissie nr. O/2020/01 van 14 januari 2020 betreffende de aanname van de lijst met verwerkingen waarvoor een Gegevensbeschermingseffectbeoordeling dient te worden uitgevoerd conform artikel 35.4 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming door Vlaamse bestuursinstanties. Deze beslissing werd gepubliceerd op 13 mei 2020 op de website van de VTC en treedt in werking op 15 mei 2020. https://overheid.vlaanderen.be/vtc_dpia_lijst

90. De VTC verwijst naar haar vroeger gemaakte opmerking over de protocolverplichting voor Vlaamse instanties.

R. Artikel 17 -geschillen tussen partijen

91. Geschillen worden voorgelegd aan het samenwerkingsgerecht in de zin van artikel 92bis, § 5 van de bijzondere wet.

S. Artikel 18 – toezicht op de uitvoering en naleving van de samenwerkingsakkoorden

92. Het toezicht gebeurt door het Interministerieel Comité Volksgezondheid.

T. Artikel 19 – inwerkingtreding en einde van het samenwerkingsakkoord

93. Het samenwerkingsakkoord treedt (retroactief) in werking op 4 mei 2020.

94. Het wordt beëindigd door een nieuw samenwerkingsakkoord.

U. Andere aandachtspunten

95. De VTC vindt het aangewezen dat de toezichthouders en (voor zover dit geen veiligheidsrisico zou meebrengen) ook de burger een overzicht krijgen van welke organisatie instaat voor het beheer van de in het samenwerkingsakkoord beheerde databanken, waaronder de verwerkers die toegang hebben tot de data en in welke datacentra de data telkens worden opgeslagen.

96. Ze stelt zich daarbij de vraag wat er gebeurt als er uitwisselingen met buitenlandse apps mogelijk worden en of dat dit al niet strikter moet geregeld worden.

IV. BESLUIT

97. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde samenwerkingsakkoord waarvoor het instemmingsdecreet voor advies wordt voorgelegd, voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde en dat eerst volgende elementen bijkomend worden geregeld, inzonderheid:

- de leesbaarheid van de tekst te verhogen;
- waar in het advies gewezen wordt op onduidelijkheden, deze te verduidelijken (in de tekst van het akkoord en in publieke documenten);
- de voorkeur voor anonimisering sterker te benadrukken;
- de tussenkomst van een trusted third party te verplichten voor pseudonimisering en anonimisering;
- alle categorieën gegevens (niet elk detailveld) te vermelden in het samenwerkingsakkoord zelf;
- de belangrijkste beschermingsmaatregelen worden al opgenomen in het akkoord en verdere uitwerking gebeurt in een uitvoerend samenwerkingsakkoord;
- de afstemming van de bewaartermijnen bewaken.

Bovendien adviseert de VTC dat volgende maatregelen worden genomen:

- de nodige protocollen opstellen voor de mededeling van persoonsgegevens vanuit de Vlaamse databanken en de persoonsgegevens waarvoor de Vlaamse instanties verantwoordelijk zijn in de gezamenlijk beheerde databanken;
- de vrije keuze van de gebruikers van de app op elk ogenblik te garanderen.

98. De VTC verzoekt om haar een evaluatie van het gebruik en het nut van de manuele en digitale contactopsporing te bezorgen na de beëindiging van het gebruik ervan.

99. De VTC vraagt dat het uitvoerende samenwerkingsakkoord ook aan haar voor advies wordt voorgelegd.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2020-07-16 09:36:42 +01:00
Reden: Ik keur dit document goed

