

**Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van
persoonsgegevens**

Advies wetgeving VTC nr. 2020/37 van september 2020

(zie datum ondertekening)

betreffende

tekst	het ontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord
van	tussen de Federale staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
titel	betreffende de digitale contactopsporingsapplicatie(s)
roepnaam	(uitvoerend samenwerkingsakkoord contactopsporingsapp)
datum	versie aan de VTC bezorgd op 28 augustus 2020 (zie verder)

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 Vlaams minister bevoegd voor Volksgezondheid (hierna “de aanvrager”) verzocht bij brief van mail op 29 juni 2020 om het advies van de Vlaamse Toezichtcommissie (hierna “VTC”) over het ontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord tussen de Federale staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de digitale contactopsporingsapplicatie(s) (hierna “het Ontwerp”).
2. Het advies werd gevraagd bij **hoogdringendheid** die als volgt verantwoord werd:
3. *“ Deze termijn van vijftien dagen wordt gemotiveerd door de omstandigheid dat de hoogdringendheid ingegeven wordt vanuit de dringende noodzaak aan een solide juridische basis voor de werking van de digitale opsporingsapplicatie.”.*
4. Wegens de hoogdringendheid wordt de adviesvraag behandeld in een schriftelijke procedure.
5. 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

6. Dit ontwerp van uitvoerend samenwerkingsakkoord geeft uitvoering aan artikel 14, §9, van het samenwerkingsakkoord 25 augustus 2020 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 gefedereerde entiteiten 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.
7. Dit uitvoerend samenwerkingsakkoord legt het juridisch kader vast van de digitale opsporingsapplicatie.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

8. De VTC wenst een voorbehoud te formuleren op basis van de korte termijn voor de behandeling van de adviesvraag. Gezien er ook geen toelichting werd bijgevoegd, 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. Algemeen over het ontwerp

9. Het Ontwerp is gebaseerd op artikel 14, §9 van het samenwerkingsakkoord van 28 augustus 2020. Artikel 14, §9 bepaalt het volgende:
 - dat het de gefedereerde entiteiten zijn die beslissen welke mobiele applicatie(s) ter beschikking worden gesteld;
 - dat de gefedereerde entiteiten de conformiteit van de app(s) met de regelgeving controleren;
 - dat de procedures voor de vorige twee punten en de werking van de app en de gegevensverwerkingen geregeld worden bij uitvoerend samenwerkingsakkoord;
 - dat het uitvoerend samenwerkingsakkoord ten minste volgende elementen bevat:
 - 1° een beschrijving van het opsporingsstelsel;
 - 2° een duidelijke beschrijving van de verwerkingen;
 - 3° de technische specificaties voor de app;
 - 4° specificaties voor interoperabiliteit met andere landen;
 - 5° garanties tegen heridentificatie (buffergegevensbank bij authenticatie);
 - 6° wijze informeren betrokkenen;
 - 7° procedure voor de controle op de goede werking.
10. De VTC heeft een advies gegeven naar aanleiding van het goedkeuringsdecreet van dit samenwerkingsakkoord op 16 juli 2020¹.

¹ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2020_23_advies.pdf

11. De GBA heeft op 7 september 2020 een advies gegeven over het Ontwerp². De VTC heeft op 9 september 2020 een nieuwe tekst van de Ontwerp ontvangen waarin aan de meeste opmerkingen van de GBA lijkt te zijn tegemoet gekomen. Zij heeft ook een verklaring gekregen waarom er op een paar opmerkingen niet op werd ingegaan.
12. De VTC verwijst naar de hiervoor vermelde adviezen en beperkt zich tot enkele aandachtspunten. Ze stelt in ieder geval vast dat er veel waarborgen zijn uitgewerkt in het Ontwerp om de anonimiteit van de gebruiker te garanderen.

III. Bespreking

A. Beperking van het gebruik van de app in de tijd (artikel 6)

13. De volgende elementen vormen de reden waarom de VTC nogmaals wil benadrukken dat het gebruik van de app absoluut beperkt in de tijd moet zijn:
 - **de risico's voor de betrokkenen zijn groot** (als er geen gepaste maatregelen worden genomen): er worden gezondheidsgegevens verwerkt, het kan informatie over de intieme kring van de betrokken personen betreffen en het kan inzicht geven in waar, wat, wanneer en met wie³ de betrokkenen actief was. De VTC heeft op basis daarvan al geconcludeerd dat het absoluut noodzakelijk is dat de aan de contact tracing verbonden verwerking van persoonsgegevens zeer strikt wordt afgelijnd, zowel inhoudelijk als in de tijd, en ook wordt beveiligd (voor meer uitleg bij deze risico's zie de adviezen wetgeving van de VTC nr. 2020/13 van 18 mei 2020⁴ en nr. 2020/23 van 16 juli 2020⁵);
 - **het nut van de applicatie** moet nog bewezen worden en is ook afhankelijk van het verloop van de pandemie;
 - **de technologie die wordt toegepast** biedt op zich wel waarborgen voor deze COVID-19 context, maar brengt zelf andere risico's mee (zie onder punt Functionaliteiten).
14. In artikel 6 van het aangepaste Ontwerp werd al op vraag van de GBA opgenomen dat de noodzaak van de app ook het voorwerp zou uitmaken van de regelmatige evaluatie van de werking van de app.
15. Inzake het uitschakelen van het systeem bepaalt artikel 4, §3, 5° van het Ontwerp dat het systeem uitgeschakeld **kan** worden en alle opgeslagen informatie verwijderd kan worden ten laatste vijf dagen na de publicatie van het koninklijk besluit dat het einde van de toestand van de coronavirus COVID-19 epidemie afkondigt. De VTC heeft begrepen na bijkomende uitleg dat deze bepaling alleen dwingender kan geformuleerd worden voor de centrale databanken (met de verzekering dat dat ook zal gebeuren), maar niet voor de app die op de mobiele toestellen werd geïnstalleerd⁶. Ze beveelt aan dat het toch minstens dwingend wordt geformuleerd ("zal" i.p.v. "kan") voor de centrale databanken van dit systeem (zelfs al zouden die in principe bij het uitdoven van de pandemie automatisch geen data meer bevatten).

² <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-79-2020.pdf>

³ De app zoals beschreven in het Ontwerp laat enkel toe te bepalen dat men in een bepaalde periode met een vermoedelijk besmette persoon in contact kwam, maar niet waar en met wie.

⁴ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2020_13_advies.pdf

⁵ https://overheid.vlaanderen.be/sites/default/files/media/VTC/VTC_A_W_2020_23_advies.pdf

⁶ Wegens vereisten van de aanbieders van de besturingssystemen van de mobiele toestellen, die niet toelaten dat vanop afstand gedeïnstalleerd wordt.

B. DPIA

16. De VTC betreurt dat deze DPIA niet formeel werd overgemaakt als deel van deze adviesvraag, vermits dit de beoordeling zou kunnen vereenvoudigen⁷.

C. Functionaliteiten (artikel 2, 1°)

17. Bij de beschrijving van de vereiste functionaliteiten wordt het gebruik van Bluetooth gepreciseerd.
18. De VTC begrijpt dat hiermee een techniek wordt gebruikt waarmee de anonimiteit van de personen kan verzekerd worden. Daarnaast wil de VTC er op wijzen dat het gebruik van de app het permanent aanzetten van Bluetooth in de publieke ruimte vereist (voor zover er andere personen aanwezig zijn). Dit is net een toestand die afgeraden wordt als mensen hun privacy en persoonsgegevens willen beschermen, omdat die techniek het voor andere toepassingen van privé- of overheidsinstanties mogelijk maakt om mensen te detecteren en hen daarbij ook te identificeren en te volgen⁸.
19. Voor de volledigheid vermeldt de VTC ook dat het gebruik van telefonie en wifi, wat het gebruik van de app ook meebrengt aangezien die op smartphones wordt geïnstalleerd, hetzelfde effect heeft.
20. Om die redenen dringt de VTC, zoals hiervoor al gezegd, aan op het beperken van het gebruik van de app (of dergelijke apps) in de tijd.
21. Inzake transparantie, zou hier ook de nodige aandacht aan moeten besteed worden met verwijzing naar de noodsituatie.

D. Technische vereisten

22. De VTC wil haar waardering uitdrukken voor de in artikel 4, §3 verwerkte principes inzake minimale gegevensverwerking en gegevensbescherming door ontwerp.
23. Inzake de vereiste dat er geen locatie-informatie mag worden ingezameld (aanvankelijk stond er "gebruikt"), wijst ze er op dat de aangepaste tekst correcter is wat de app en serverinfrastructuur betreft en ook weergeeft dat de mobiele toestellen zelf wel dergelijke informatie (kunnen) verzamelen. (zie ook onder punt Functionaliteiten)

E. Verwerkingsverantwoordelijke

24. De gefedereerde entiteiten zijn aangeduid om de app aan te bieden. De app verwerkt in principe geen persoonsgegevens omdat er met anonieme gegevens wordt gewerkt. Strikt gezien is er dan geen verwerkingsverantwoordelijke, maar de VTC gaat er van uit dat de Vlaamse Gemeenschap hier toch een grote verantwoordelijkheid draagt.
25. Aan de andere kant wordt Sciensano als verwerkingsverantwoordelijke aangeduid voor de gegevensbank VI.
26. De GBA vraagt wie verwerkingsverantwoordelijke is voor het geheel. Voor de VTC meent dat hier sprake is van gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken zoals bedoeld in artikel 26, AVG.

F. Beheer gegevensbanken V en VI.

27. De VTC stelt, zoals de GBA bij de bespreking van het oorspronkelijke artikel 4, §4, vast dat de tijdelijke databank VI met de testresultaten ook bij Sciensano wordt ondergebracht en is ook van oordeel dat dergelijke centralisatie niet wenselijk is. Zij is van oordeel dat een derde onafhankelijke (en natuurlijk even betrouwbare) partij zou moeten ingeschakeld worden (door

⁷ De VTC heeft enkel informeel van het Agentschap Zorg en Gezondheid toegang gekregen tot de (ontwerp)DPIA.

⁸ Zie ook de DPIA.

de gefedereerde entiteiten aangezien zij bevoegd zijn voor de app). Een strikt toegangsbeheer met goed onderscheiden rollen, is een minimum, maar eigenlijk niet voldoende.

28. De VTC wijst er op dat wat Gegevensbank VI betreft in de tekst wordt vermeld dat daarin zeer tijdelijk de testresultaten worden opgeslagen. Er wordt wel verwezen naar het proces in artikel 2, maar het zou toch best zijn hier een concrete maximumperiode te vermelden eerder dan het vage "zeer tijdelijk".

G. Transparantie (artikel 5)

29. De VTC wijst er op dat artikel 12, AVG vraagt dat de communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal opgesteld wordt en dat instructies daarover best worden opgenomen in de tekst om de uitvoering ervan te verzekeren voor deze complexe materie.
30. Ook wanneer er om toestemming wordt gevraagd, moet aan die eisen voldaan worden. In een aantal gevallen kan het ontbreken ervan ertoe leiden dat niet voldaan is aan de vereisten voor een geldige toestemming.
31. In het tweede lid van §1 van artikel 5 wordt gesteld dat de informatie op de website ondermeer alle nuttige informatie over de gegevensbanken bevat. De VTC dringt er nogmaals op aan dat de burger daarbij een overzicht krijgt 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 gegevens zich bevinden.

H. Toestemming

32. De VTC constateert dat er maximaal met de keuze van de betrokkene rekening wordt gehouden bij het gebruik van de app (niet de keuze welke app):
- bij installeren en deinstalleren van de app;
 - bij gebruiken van de app (aan en afzetten);
 - bij doorsturen van beveiligde sleutels naar Gegevensbank V bij positief resultaat test⁹ (dus de stap om de contacten te verwittigen van de mogelijke besmetting) (art. 2, §1, 4°, a));
 - bij het vrijwillig opgeven van de landen waar de (vermoedelijk) besmette persoon geweest is.
33. De VTC vindt wel geen garanties terug inzake het uitsluiten van dwang op de betrokkene als die zich bijvoorbeeld in de omgeving van professionelen in de zorg bevindt. De VTC adviseert dat de ondertekenende partijen zich engageren om voldoende informatie te verspreiden (zowel via de app, de website als via zorgverstrekkers) over het feit dat het gebruik van de app nooit verplicht is.

I. Controle (artikel 6)

34. Controle door de Gemeenschappen / gefedereerde entiteiten is niet uitgewerkt alhoewel dit uitdrukkelijk wordt opgedragen door artikel 14, §9 van het samenwerkingsakkoord van 28 augustus 2020.
35. De VTC wijst er op dat de Gemeenschappen bevoegd zijn voor de preventieve gezondheidszorg en dat zij bevoegd is voor de Vlaamse gefedereerde entiteiten. Ze vraagt dan ook dat de in artikel 6 vermelde onafhankelijke informatieveiligheidsaudit van de app en de eventuele andere controles die de onder haar bevoegdheid vallende gefedereerde entiteiten uitvoeren aan haar worden voorgelegd.

⁹ In artikel 2, §1, 4°, a) werd een wijziging die in andere punten werd doorgevoerd mogelijk per vergissing niet opgenomen: de aanvulling met een ernstig vermoeden van besmetting naast het positieve tekstresultaat.

IV. BESLUIT

36. De VTC is van oordeel dat het voorgelegde Ontwerp, 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 tijdelijkheid van het systeem nog verder in te bouwen;
 - de transparantie te verzekeren door zowel begrijpbare als volledige communicatie;
 - de vrije keuze van de gebruikers van de app op elk ogenblik te garanderen.
37. De VTC verzoekt om haar de in artikel 6 bedoelde evaluaties en audits te bezorgen.

Hans Graux,
Voorzitter VTC

Getekend door: Hans Graux (Signature)
Getekend op: 2020-09-14 22:43:16 +01:00
Reden: Ik keur dit document goed

