



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 71.814/1/V
van 27 juli 2022

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap 'tot regeling van de verwerking van persoonsgegevens in de beleidsvelden Vlaamse sociale bescherming, erkenning van gezondheidszorgberoepen en preventieve gezondheidszorg'

Op 5 juli 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 19 augustus 2022^(*), een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘tot regeling van de verwerking van persoonsgegevens in de beleidsvelden Vlaamse sociale bescherming, erkenning van gezondheidszorgberoepen en preventieve gezondheidszorg’.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 19 juli 2022. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, voorzitter en Paul LEMMENS, kamervoorzitter, Chantal BAMPs, staatsraad, Bruno PEETERS, assessor, en Astrid TRUYENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 27 juli 2022.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling Wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het voorontwerp heeft kunnen verrichten.

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt tot het invoeren van een kader voor de verwerking van persoonsgegevens in een aantal gemeenschapsaangelegenheden.

Het ontwerp valt uiteen in zes hoofdstukken.

Hoofdstuk 1 bevat de bevoegdheidsbepaling (artikel 1).

Hoofdstuk 2 strekt tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek. Artikel 2 voegt aan artikel 1675/22, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek een vierde lid toe, dat ertoe strekt om het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming en de zorgkassen toegang te verlenen tot de gegevens van het register collectieve schuldenregeling bedoeld in artikel 1670/20 van dat Wetboek.

Hoofdstuk 3 strekt tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 ‘betreffende het preventieve gezondheidsbeleid’. De belangrijkste wijziging betreft het vervangen van artikel 45 van dat decreet, met betrekking tot de gegevensverwerking in het kader van de verplichte melding van infecties die worden veroorzaakt door biotische factoren (artikel 4). Die wijziging geeft aanleiding tot de aanpassing van de kruisverwijzingen in een aantal andere bepalingen (artikelen 3, 5 en 6).

Hoofdstuk 4 strekt tot wijziging van de wet ‘betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen’, gecoördineerd op 10 mei 2015. Artikel 7 voegt een nieuw artikel 101/5 in de gecoördineerde wet in, met betrekking tot de gegevensverwerking in het kader van de erkenning van gezondheidszorgberoepen.

Hoofdstuk 5 strekt tot wijziging van het decreet van 18 mei 2018 ‘houdende de Vlaamse sociale bescherming’. Artikel 8 vervangt artikel 49, § 3/2, van dat decreet, met betrekking tot de verwerking van de gegevens van de medewerkers van zorgvoorzieningen. Artikel 9 corrigeert artikel 53/1, tweede lid, 2°, van het voornoemde decreet, zodat duidelijker wordt van welke zelfstandigen het rijksregisternummer kan worden verwerkt.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de conformiteit met hogere rechtsnormen verstaan.

Hoofdstuk 6 bevat de regeling inzake de inwerkingtreding. Het ontworpen decreet treedt in beginsel in werking op 1 januari 2024 (artikel 10, eerste lid), maar de Vlaamse Regering kan voor elk van de bepalingen een eerdere datum bepalen (artikel 10, tweede lid).

BEVOEGDHEID VAN DE VLAAMSE GEMEENSCHAP

3.1. Artikel 2 van het voorontwerp strekt tot aanvulling van artikel 1675/22, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek, met betrekking tot de toegang tot het register collectieve schuldregeling. Artikel 1675/22 luidt als volgt:

“§ 1. De magistraten van de rechterlijke orde bedoeld in artikel 58*bis*, de griffiers en de schuldbemiddelaars, in het kader van de vervulling van hun wettelijke opdrachten, alsook de schuldenaar, de schuldeisers en de beheerder hebben toegang tot de voor hen relevante in artikel 1675/20, tweede lid, bedoelde gegevens, volgens de nadere regels bepaald door de Koning, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer.

De Koning kan, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, andere categorieën van personen de toestemming geven om die gegevens te raadplegen onder de voorwaarden die Hij bepaalt.

De Koning bepaalt, na advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit, de nadere regels voor de toegang tot het register voor de ambtenaren van de Federale Overheidsdienst Economie, K.M.O., Middenstand en Energie die belast zijn met de betaling van de staten van erelonen, kosten en emolumenten van de schuldbemiddelaar.

§ 2. Het is de beheerder verboden om de in artikel 1675/20, tweede lid, bedoelde gegevens te verstrekken aan andere dan de in paragraaf 1 bedoelde personen.

Hij die in welke hoedanigheid ook deelneemt aan de verzameling, de verwerking of de mededeling van de in artikel 1675/20, tweede lid, bedoelde gegevens of kennis heeft van die gegevens, moet het vertrouwelijk karakter ervan in acht nemen.

Artikel 458 van het Strafwetboek is op hem van toepassing.”

Artikel 2 van het voorontwerp strekt ertoe om artikel 1675/22, § 1, aan te vullen met een vierde lid. Volgens de ontworpen bepaling zouden ook het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming en de zorgkassen toegang krijgen tot de gegevens bedoeld in artikel 1675/20, tweede lid.

3.2. Volgens artikel 1675/22, § 1, heeft de Koning de mogelijkheid om andere personen toegang te geven tot het register, en daarvoor de voorwaarden te bepalen. Aan de gemachtigde is gevraagd of de Vlaamse overheid de Koning om toegang heeft verzocht, of minstens of zij over dit voorontwerp overleg gepleegd heeft met de federale overheid. De gemachtigde heeft daarop als volgt geantwoord:

“2.1. Heeft u over artikel 2 overleg gepleegd met de federale overheid?”

Neen, er werd naar aanleiding van het opstellen van het artikel 2 van dit ontwerp van decreet geen overleg gepleegd met de federale overheid. In het verleden werden er wel contacten gelegd tussen de bevoegde administraties. Hieruit bleek dat een toegang van het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming tot het centraal register van de collectieve schuldenregelingen niet mogelijk was, wegens het ontbreken van een decretale

basis.

2.2. Heeft u de Koning om toezicht [lees: toegang] verzocht op basis van artikel 1675/22, § 1, tweede lid, Ger. W?

(...) Het artikel 1675/22, §1, tweede lid van het Ger. W. bepaalt: *‘De Koning kan, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, andere categorieën van personen de toestemming geven om die gegevens te raadplegen onder de voorwaarden die Hij bepaalt.’* Dit lid maakt het mogelijk om de toegang tot het centraal register collectieve schuldenregelingen bij koninklijk besluit uit te breiden naar andere categorieën van personen. (...)

In het voorliggende ontwerp van decreet wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om de toegang uit te breiden via een koninklijk besluit, maar wordt de toegang tot het centraal register collectieve schuldenregelingen voor het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming rechtstreeks ingeschreven in het Gerechtelijk Wetboek.”

In de memorie van toelichting wordt de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap om zelf toegang te verlenen als volgt verantwoord:

“Voor de wijziging van het Gerechtelijk Wetboek om het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming (hierna: agentschap) en de zorgkassen toegang te geven tot de gegevens van het centraal register collectieve schuldenregelingen wordt gebruik gemaakt van de impliciete bevoegdheden, vermeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

De wijziging van het Gerechtelijk Wetboek is noodzakelijk voor het agentschap en de zorgkassen om toegang te bekomen tot het centraal register collectieve schuldenregelingen. Het artikel 1675/22, § 2 van het Gerechtelijk Wetboek verbiedt het de beheerder van het centraal register (de Orde van Vlaamse Balles en de Ordre des barreaux francophones et germanophones) immers uitdrukkelijk om gegevens mee te delen aan andere personen dan degene vermeld in artikel 1675/22, § 1 Gerechtelijk Wetboek. Hierdoor kunnen het agentschap en de zorgkassen niet op een andere manier (vb. protocol) toegang krijgen tot de gegevens in deze databank.

Uit de artikelen 45, § 3, 47, § 3, 80, § 6, 88, § 4 en 92, § 6 van het decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming blijkt duidelijk dat het agentschap en de zorgkassen, om de al dan niet verschuldigdheid van de betaling van premies, dossiertaksen en administratieve geldboeten na te gaan gegevens nodig hebben van de aangesloten leden over het feit dat ze al dan niet zich in collectieve schuldenregeling bevinden. Voor de verwerking van deze persoonsgegevens is eveneens een decretale basis opgenomen in het artikel 49 van het voornoemde decreet. De huidige werkwijze, waarbij deze gegevens worden opgevraagd bij de burger zelf, is in de praktijk onwerkbaar gebleken. Uit de praktijk blijkt immers dat verschillende personen die zich in collectieve schuldenregeling bevinden, hiervan niet zelf het bewijs leveren aan het agentschap of de zorgkassen en dat zij vaak ook niet op de hoogte zijn van het feit dat zij de premie, dossiertaksen of administratieve geldboeten niet verschuldigd zijn. Dit wordt meestal pas duidelijk bij de gedwongen uitvoering.

Gezien het hier alleen gaat om een toegang tot de gegevens vervat in het centraal register collectieve schuldenregeling, leent de betrokken aangelegenheid zich tot een gedifferentieerde regeling.

De impact van de toegang van het agentschap en de zorgkassen tot het centraal register collectieve schuldenregelingen is beperkt. Deze toegang wijzigt de werking van het centraal register niet. Van zodra het agentschap en de zorgkassen gegevens verkregen

hebben uit het centraal register collectieve schuldenregelingen, worden het agentschap of de zorgkassen verwerkingsverantwoordelijke van de verkregen gegevens.

De verwerking van persoonsgegevens door het Agentschap voor Vlaamse Sociale Bescherming van de medewerkers die ingezet worden in de zorgvoorzieningen en de zelfstandigen, met de zorgvoorziening verbonden door een ondernemingscontract, die worden ingeschakeld in de werking van de zorgvoorzieningen, in het kader van de sociale akkoorden, de financiering van de zorgvoorzieningen en om de kwalitatieve zorg- en ondersteuning te kunnen garanderen valt volledig onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap ingevolge het artikel 5, § 1, I, eerste lid, 2°, 3°, 4° en 5° van de Bijzondere Wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.”

3.3. Met die zienswijze kan niet worden ingestemd.

Vooreerst is de noodzaak van een eenzijdige regeling niet aangetoond, nu de Vlaamse overheid heeft nagelaten de federale regering om toegang te verzoeken. Het autonomiebeginsel en de federale loyaleit impliceren dat eerst een overlegde oplossing wordt nagestreefd; Vlaanderen moet de toegang vragen, en de federale overheid moet de aanvraag ernstig overwegen. Indien de Koning instemt, mag de beheerder wel degelijk toegang verlenen tot de gegevens, en rijst het in de memorie van toelichting aangevoerde probleem niet.

In de tweede plaats leent de regeling zich niet tot differentiatie. Op federaal niveau is er één register, waarvan de werking zich uitstrekt over het hele land, en dat gezamenlijk beheerd wordt door de Orde van Vlaamse balies en de Ordre des barreaux francophones et germanophone (artikel 1675/21, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek). De ontworpen regeling beoogt rechtstreeks in te grijpen in de interne werking van dat register, in strijd met het autonomiebeginsel. Het voorliggende voorontwerp ontnemt de federale overheid aldus gedeeltelijk de controle over haar eigen register. In tegenstelling tot wat de memorie van toelichting voorhoudt, is het vrij onwaarschijnlijk dat de “nadere regels” die de Vlaamse regering zou vaststellen² geen gevolgen zouden hebben voor het register en de beheerder ervan en niet onvereenigbaar kunnen zijn met de voorwaarden die de Koning krachtens het bestaande artikel 1675/22, § 1, van het Gerechtelijk Wetboek voor de toegang tot het register mag bepalen. Het gevolg is dat het register voortaan onder twee verschillende toegankelijkheidsregimes zal vallen. De ontworpen regeling zou bovendien ook een concurrerende jurisdictie over de toegang tot het register doen ontstaan tussen de federale Gegevensbeschermingsautoriteit en de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens.³

Bijgevolg voldoet die bepaling niet aan de klassieke voorwaarden voor de toepassing van de impliciete bevoegdheden (artikel 10 van de bijzondere wet van

² Zie het ontworpen artikel 1675/22, § 1, vierde lid, *in fine*, van het Gerechtelijk Wetboek.

³ In dat verband stelt de gemachtigde dat met de “bevoegde toezichthoudende autoriteit” waarvan sprake in het ontworpen artikel 1675/22, § 1, vierde lid, *in fine*, van het Gerechtelijk Wetboek, enkel en alleen de Vlaamse Toezichtcommissie wordt beoogd. De exclusieve bevoegdheid van die autoriteit zou uiteraard tot problemen kunnen leiden. De gegevensdoorgifte zou immers mogen gebeuren naar entiteiten onder Vlaamse controle, terwijl die doorgifte zelf nog steeds moet gebeuren door een entiteit onder exclusief federale controle.

8 augustus 1980).⁴ Artikel 2 moet uit het voorontwerp worden weggelaten. Over de toegang tot het register moeten afspraken worden gemaakt met de federale overheid.

VORMVEREISTEN

4. Het voorontwerp bevat bepalingen die verband houden met de verwerking van persoonsgegevens. Bij de adviesaanvraag is advies nr. 2022/40 gevoegd, dat de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens op 19 april 2022 over het voorontwerp heeft uitgebracht. Zoals de Raad van State, afdeling Wetgeving, reeds in tal van adviezen heeft opgemerkt, dient met betrekking tot die bepalingen niet enkel het advies te worden ingewonnen van de Vlaamse Toezichtcommissie, maar ook het advies van de (federale) Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’. Het is immers die autoriteit die belast is met het toezicht op de naleving van de ‘algemene’ regels inzake de verwerking van persoonsgegevens, met inbegrip van de algemene regels die de federale overheid ter uitvoering van de algemene verordening gegevensbescherming⁵ heeft vastgesteld. Daaronder valt ook de bevoegdheid om, wat die regels betreft, advies te geven teneinde te voldoen aan de adviesverplichting waarin artikel 36, lid 4, van de algemene verordening gegevensbescherming, gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening, voorziet.⁶

De conclusie is dan ook dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit alsnog moet worden ingewonnen vooraleer het voorontwerp doorgang kan vinden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 4

5. Met het ontworpen artikel 45, § 1, van het decreet van 21 november 2003 wordt een verplichting opgelegd aan bepaalde zorgverleners en diensten om infecties te melden.

Aan de gemachtigde is gevraagd of de klassieke ziekenhuizen gevat zijn via “de behandelende arts”. De gemachtigde heeft bevestigend geantwoord, met de volgende bijkomende toelichting:

“De ziekenhuizen worden inderdaad gevat in deze formulering door de verwijzing naar de ‘behandelende arts’. In tegenstelling tot de residentiële zorginstellingen, vermeld in § 1, tweede lid, is er in ziekenhuizen steeds een behandelende arts die de besmetting met een infectieziekte kan melden.”

⁴ Zie, o.m., GwH, 15 juli 2021, nr. 106/2021, overw. B.16.1; GwH, 19 mei 2022, nr. 69/2022, overw. B.20.2.

⁵ 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 (algemene verordening gegevensbescherming)’.

⁶ Adv RvS 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over het voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017, *Parl. St.*, Kamer, 2016-17, nr. 54-2648/001, 106-115 (opmerkingen 1 tot 6) en 117 (opmerking 3).

6.1. In het ontworpen artikel 45, § 2, tweede lid, wordt een onderscheid gemaakt tussen de verplicht mee te delen gegevens (vermeld in het ontworpen artikel 45, § 2, eerste lid, 1°-7°) en de facultatief mee te delen gegevens (vermeld in het ontworpen artikel 45, § 2, eerste lid, 8°-23°).

Hierover om uitleg gevraagd, heeft de gemachtigde de volgende toelichting verstrekt:

“De verwerking van de persoonsgegevens die worden opgenomen in het ontworpen artikel 45, § 2, dat zal worden ingevoegd in het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, is noodzakelijk om aan bronopsporing te kunnen doen en om de nodige initiatieven te kunnen nemen om een verdere verspreiding van infecties tegen te gaan.

De ‘kan’ slaat alleen op het feit dat deze gegevens niet noodzakelijk bij de melding moeten worden meegedeeld door de persoon op wie de meldingsplicht rust. Om initiatieven te nemen om een verdere verspreiding van infecties tegen te gaan, zijn deze gegevens wel noodzakelijk. Wanneer deze niet zijn opgenomen in de melding, zullen de ambtenaren-artsen van het team infectieziektenbestrijding zelf naar deze gegevens op zoek moeten gaan.

De reden waarom deze gegevens dan niet noodzakelijk moeten worden opgenomen in de melding zelf is om de drempel tot een melding laag te houden. Indien al deze gegevens verplicht zouden worden opgenomen in de melding bestaat het risico dat de melding door de meldingsplichtige vertraging oploopt, omdat hij zelf op zoek moet naar de nodige gegevens of dat de meldingsplichtige door de administratieve overlast de melding niet doet. Indien de melder de relevante gegevens wel reeds doorgeeft aan de ambtenaren-artsen, moeten deze laatsten nadien zelf minder op zoek naar bijkomende gegevens, wat de snelheid van het nemen van maatregelen bevordert. Om deze reden werd een onderscheid gemaakt tussen verplichte gegevens en ‘facultatieve gegevens’ bij de melding. Zodra de meldingsplichtige kennis heeft van de verplichte gegevens, dient hij deze mee te delen. Bij de facultatieve gegevens is dat niet zo. Op basis van de melding kunnen de ambtenaren-artsen, wanneer er facultatieve te melden persoonsgegevens ontbreken dan zelf een inschatting maken welke van deze gegevens zij in het voorliggende geval dringend nodig hebben om de nodige maatregelen te kunnen nemen. Zij zullen dan zelf op zoek moeten gaan naar deze gegevens (bij de betrokken personen) of kunnen deze dwingend opvragen bij de melder (cfr. ontworpen artikel 45, § 2, tweede lid).”

6.2. Deze aanpak dient te worden getoetst aan de relevante bepalingen van de algemene verordening gegevensbescherming. Artikel 5, lid 1, c), van die verordening huldigt het principe van de minimale gegevensverwerking. Op grond van dat principe moeten persoonsgegevens “toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt”.

Bovendien is volgens artikel 9, lid 1, van de algemene verordening gegevensbescherming de verwerking van persoonsgegevens over gezondheid in beginsel verboden. Artikel 9, lid 2, staat onder bepaalde voorwaarden een afwijking op dit verbod toe, onder meer wanneer de verwerking noodzakelijk is voor doeleinden van preventieve geneeskunde (artikel 9, lid 2, h) of wanneer de verwerking noodzakelijk is “om redenen van algemeen belang op het gebied van de volksgezondheid, zoals bescherming tegen ernstige grensoverschrijdende gevaren voor de gezondheid of het waarborgen van hoge normen inzake

kwaliteit en veiligheid van de gezondheidszorg en van geneesmiddelen of medische hulpmiddelen” (artikel 9, lid 2, i).

Essentieel is dus dat de in het ontwerp bedoelde persoonsgegevens slechts verwerkt mogen worden voor zover die verwerking “noodzakelijk” is.

6.3. Uit het antwoord van de gemachtigde blijkt dat de ambtenaar-arts op basis van de verplicht mee te delen gegevens kan oordelen of verdere informatie nodig is. Hij kan die gegevens vervolgens opvragen.

Zoals door de gemachtigde voorts is bevestigd, is het voor de ambtenaar-arts niet altijd nodig om alle facultatief mee te delen gegevens op te vragen:

“De lijst, vermeld in artikel 45, § 2, eerste lid, 8°-23°, is algemeen en is gebaseerd op de gegevens die in de praktijk opgevraagd worden om:

- a) de diagnose te kunnen bevestigen;
- b) de incubatieperiode te kunnen inschatten;
- c) de ziekte zelf en de circulerende pathogenen te kunnen inschatten;
- d) de (onderliggende) risico's voor de geïnfecteerde persoon te kunnen inschatten;
- e) het risico op verdere verspreiding of de besmettelijkheid naar anderen te kunnen inschatten;
- f) de besmettingsbron te traceren;
- g) de geïnfecteerde te kunnen bereiken;
- h) andere personen die een risico lopen te kunnen contacteren;
- i) ter plaatse onderzoek te kunnen uitvoeren;
- j) de ziekte te kunnen opvolgen;
- k) bijkomende informatie te kunnen inwinnen;
- l) de maatregelen te kunnen inschatten die genomen moeten worden.

Veel van de gegevens in artikel 45, § 2, eerste lid, 8°-23° worden vrijwel altijd opgevraagd, maar uiteraard zullen bepaalde gegevens in de ene casus noodzakelijker zijn dan in een andere casus. Zo zullen sommige gegevens belangrijker zijn in het geval van een besmettelijke ziekte die van mens op mens gaat, terwijl andere gegevens dan weer belangrijker zijn ingeval een andere bron vermoedelijk de ziekte veroorzaakt heeft.

De ambtenaren-artsen dienen dus niet steeds alle ontbrekende gegevens uit de lijst op te vragen, maar maken zelf een inschatting welke gegevens zij nog dringend nodig hebben om de nodige maatregelen te kunnen nemen. Het is echter niet mogelijk om op voorhand per ziekte af te bakenen welke gegevens niet opgevraagd zouden worden, aangezien dit afhankelijk is van de casus in kwestie.”

De mogelijkheid voor de behandelende arts om facultatief een aantal gegevens in de melding op te nemen houdt aldus het risico in dat een waslijst van medische persoonsgegevens wordt doorgestuurd, waaronder gegevens die de ambtenaar-arts niet nodig heeft en die zelfs voor hem niet nuttig zijn (als het gaat om gegevens die deze zelf niet zou opvragen). Omgekeerd staat er in de tekst van het voorontwerp geen beperking op de mogelijkheid voor de ambtenaar-arts om

bij de melder bijkomende gegevens op te vragen. De voorliggende regeling staat aldus op gespannen voet met de artikelen 5, lid 1, c) en 9, lid 1, van de algemene verordening gegevensbescherming.

Het ontworpen artikel 45, § 2, tweede lid, moet bijgevolg worden herwerkt zodat de behandelende artsen enkel de noodzakelijke gegevens mogen doorgeven, en de ambtenaren-artsen enkel een relevante selectie van de in het ontworpen artikel 45, § 2, eerste lid, 8°-23°, vermelde gegevens mogen opvragen. Desgevallend kan het voorontwerp worden aangevuld met een regel volgens welke, voor bepaalde categorieën van ziektes, een aantal van de in het ontworpen artikel 45, § 2, eerste lid, 8°-23°, vermelde gegevens door de behandelende arts moeten worden doorgegeven.

7. Het ontworpen artikel 45, § 4, eerste lid bepaalt dat de ambtenaar-arts over “elke infectieziekte die gemeld wordt” een dossier aanlegt.

Aan de gemachtigde is gevraagd om te verduidelijken of het dossier wordt opgehangen aan een bepaalde infectie, dan wel aan een bepaalde patiënt. De tekst lijkt het eerste te suggereren, maar elke melding bevat overeenkomstig het ontworpen artikel 45, § 2, eerste lid, steeds een aantal identificatiegegevens van een specifieke patiënt. De gemachtigde heeft geantwoord als volgt:

“Het dossier, vermeld in artikel 45, § 4, eerste lid, heeft betrekking op de patiënt bij wie een bepaalde meldingsplichtige infectieziekte werd vastgesteld. Het dossier heeft dus niet enkel betrekking op de ziekte. In de praktijk kan het belangrijk zijn om de gegevens uit het dossier later nog te raadplegen. Alle dossiers worden na 10 jaar werkelijk geanonimiseerd, behalve dossiers met betrekking tot tuberculose, waarbij het na 30 jaar gebeurt. Dossiers die het voorwerp uitmaken van een gerechtelijk onderzoek of dossiers die aanleiding kunnen geven tot een gerechtelijk onderzoek kunnen langer worden bewaard, tot het gerechtelijk onderzoek gesloten wordt of er geen redelijk vermoeden meer is dat het dossier aanleiding kan geven tot een gerechtelijk onderzoek.”

Die bedoeling moet ondubbelzinnig tot uiting worden gebracht in het ontwerp.

8. Uit het ontworpen artikel 45, § 4, vierde lid, 2° en 3°, lijkt te volgen dat gegevens na het verstrijken van de bewaartermijn niet worden gewist, maar geanonimiseerd. Aan de gemachtigde is gevraagd om de draagwijdte van die bepalingen te verduidelijken.

De gemachtigde heeft de volgende toelichting gegeven:

“a) Is dat steeds de bedoeling, of enkel in bepaalde gevallen?

Na het verstrijken van de bewaartermijnen worden de gegevens inderdaad niet gewist, maar geanonimiseerd. Dat gebeurt in alle gevallen, hierbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen dossiers.

b) Gaat het om werkelijke anonimisering of om pseudonimisering?

Het gaat hier daadwerkelijk om anonimisering. De gegevens worden op dergelijke wijze verwerkt dat een heridentificatie van de gegevens met een natuurlijke persoon niet meer mogelijk is.

c) Wat is de doelstelling?

De gegevens worden na het verstrijken van de bewaartermijnen geanonimiseerd voor statistische, wetenschappelijke doeleinden.

d) Wat is de bewaartermijn?

Voor het bewaren van de geanonimiseerde gegevens is geen bewaartermijn vooropgesteld.”

Die preciseringen worden het best in de memorie van toelichting opgenomen.

Indien het werkelijk gaat om geanonimiseerde gegevens, dat wil zeggen dat het ook op onrechtstreekse wijze onmogelijk is om de betrokken personen – niet enkel de patiënten, maar bijv. ook de behandelende artsen – te identificeren, valt deze archivering buiten het toepassingsgebied van de algemene verordening gegevensbescherming en moet inderdaad geen bewaartermijn worden opgelegd. De Raad van State vestigt echter de aandacht op het feit dat het anonimiseren behoorlijk moet gebeuren. In de memorie van toelichting zou kunnen worden verduidelijkt welke procedure daarbij gevolgd moet worden.

Artikel 7

9. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.⁷

In dat verband zijn het Grondwettelijk Hof en de Raad van State van oordeel dat, ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ van een verwerking van persoonsgegevens uitmaken, die in de wet zelf moeten worden vastgesteld: 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.⁸

⁷ Zie, o.m., GwH, 18 november 2021, nr. 158/2021, overw. B.6; GwH, 9 december 2021, nr. 177/2021, overw. B.53.1; GwH, 10 maart 2022, nr. 33/2022, overw. B.13.1.

⁸ Adv RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl. St.*, Kamer, 2020-21, nr. 55-1951/001, 119, opmerking 101; GwH, 10 maart 2022, nr. 33/2022, overw. B.13.1.

Bijgevolg mag het vaststellen van de bewaartermijnen niet aan de Vlaamse regering worden gedelegeerd. Het ontworpen artikel 101/5, zevende lid, van de gecoördineerde wet van 10 mei 2015, moet dan ook vervangen worden door een regeling in het ontwerp zelf met betrekking tot de bewaartermijnen.

10. Gelet op het beginsel van de minimale gegevensverwerking (artikel 5, lid 1, c), van de algemene verordening gegevensbescherming), zal die termijn nul dagen moeten bedragen voor de gegevens bedoeld in het ontworpen artikel 101/5, tweede lid, 4° (“andere gegevens dan de gegevens vermeld in [punten] 1° tot en met 3°, die vrijwillig door de persoon in kwestie ter beschikking zijn gesteld”). Het is inderdaad onvermijdelijk dat spontaan ter beschikking gestelde gegevens worden verwerkt, maar er is geen reden om zulke gegevens, die per definitie niet noodzakelijk zijn (want ze zijn niet opgenomen in de lijst vervat in het ontworpen artikel 101/5, tweede lid, 1° tot 3°), vervolgens ook te bewaren.

11. De Raad van State acht het nuttig de aandacht te vestigen op het feit dat, gelet op het hiervoor genoemde legaliteitsbeginsel, de nadere regels bedoeld in het ontworpen artikel 101/5, zesde lid, effectief beperkt moeten blijven tot “precisering” en geen betrekking kunnen hebben op de hiervoor aangehaalde essentiële elementen.

Artikel 8

12. In het ontworpen artikel 49, § 3/2, eerste lid, van het decreet van 18 mei 2018 wordt bepaald dat een aantal gegevens in verband met medewerkers in de zorgvoorzieningen en zelfstandigen die met een zorgvoorziening verbonden zijn, noodzakelijk zijn voor vier met name genoemde doeleinden.

Zoals ook werd opgeworpen in het voornoemde advies van de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens, rijst de vraag of voor elk van die doeleinden gewerkt moet worden met de eigenlijke persoonsgegevens, dan wel of niet kan worden volstaan met gepseudonimiseerde of geanonimiseerde gegevens, gelet op de vrij abstracte doelstellingen waarvoor de gegevensverwerking wordt ingezet.

Artikel 10

13. Volgens artikel 10 van het ontwerp treedt het ontworpen decreet in werking op 1 januari 2024, maar kan de Vlaamse regering voor iedere bepaling in een vroegere datum van inwerkingtreding voorzien.

In zoverre de in het voorontwerp bedoelde verwerkingen van persoonsgegevens nu reeds plaatsvinden, lijkt daarvoor een deugdelijke rechtsgrond te ontbreken. Gelet op het legaliteitsbeginsel, moeten de betrokken bepalingen dan ook zo vlug mogelijk in werking gesteld worden.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Astrid TRUYENS

Marnix VAN DAMME