



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 40/2023 van 9 februari 2023

Betreft: Een ontwerp van Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie *betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot CoBRHA+* (CO-A-2022-314)

Originele versie

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Marie-Hélène Descamps, mevrouw Cédrine Morlière en mevrouw Nathalie Raghenon en de heren Yves-Alexandre de Montjoye, Bart Preneel en Gert Vermeulen;

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

Gelet op artikel 25, lid 3, WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

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");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 *betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens* (hierna "WVG");

Gelet op het verzoek om advies van de heer Frank Vandenbroucke, Vice-eerste Minister en Minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 15/12/2022;

Gelet op de bijkomende inhoudelijke toelichting en stukken, ontvangen op 13/01/2023 en op 26/01/2023;

Brengt op 9 februari 2023 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De aanvrager verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande een ontwerp van Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie *betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot CoBRHA+* (hierna "het ontwerp van SWA").

Context en voorgaanden

2. Het adviesaanvraagformulier vermeldt dat het ontwerp van SWA een (bijkomende¹) rechtsgrond moet bieden voor de gegevensbank CoBRHA+ (Common Base Register For Healthcare Actor): *"Het betreft een gemeenschappelijke authentieke bron van de federale overheid en de*

¹ Na bevraging omtrent de reeds 'bestaande' rechtsgrond terzake, preciseert de aanvrager: *"De bestaande rechtsgrond wordt geboden door artikel 5, 5° juncto artikel 11 van de wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen enerzijds, en artikel 10, 3°, van de bestuursovereenkomst van het eHealth-platform (goedgekeurd bij in Ministerraad overlegd KB) anderzijds."*

Artikel 5, 5° van voormelde wet van 21 augustus 2008 stipuleert:

"Het eHealth-platform is voor de uitvoering van zijn doel belast met de volgende opdrachten: (...)

5° het afspreken van een taakverdeling inzake de inzameling, validatie, opslag en terbeschikkingstelling van gegevens die over het samenwerkingsplatform worden uitgewisseld en van de kwaliteitsnormen waaraan deze gegevens dienen te voldoen, en het verifiëren van de naleving van deze kwaliteitsnormen;"

Artikel 11 van voormelde wet van 21 augustus 2008 stipuleert o.a.:

"Elke mededeling van persoonsgegevens door of aan het eHealth-platform vereist een principiële machtiging van de kamer sociale zekerheid en gezondheid van het informatieveiligheidscomité, behalve in volgende gevallen:

1° ...

2° indien de mededeling overeenkomstig een wettelijke of reglementaire bepaling is toegestaan of is vrijgesteld van een principiële machtiging;

3° indien de mededeling door de Koning is vrijgesteld van een principiële machtiging, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, na advies van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer. (...)"

Artikel 10, 3°, van voormelde bestuursovereenkomst bepaalt:

"Het eHealth-platform staat in voor de hosting van de gemeenschappelijke authentieke bron met betrekking tot de identificatiegegevens van de zorgverleners en de verzorgingsinstellingen (CoBRHA) en stelt die ter beschikking van de actoren die hiertoe werden gemachtigd bij of krachtens de wet of bij machtiging van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid.

In 2016 neemt het eHealth-platform als technische deskundige deel aan de besprekingen over de uitbreiding van CoBRHA tot CoBRHA+. Dankzij de wijzigingen als gevolg van de evolutie van CoBRHA naar CoBRHA+ wordt CoBRHA+ op termijn het centraal platform voor de uitwisseling van gegevens met betrekking tot de actoren in de gezondheidszorg tussen de verschillende instellingen die instaan voor de erkenning van deze actoren. CoBRHA+ wordt hierdoor de unieke, exhaustieve en geconsolideerde authentieke bron van de actoren in de gezondheidszorg, die garant staat voor de standaardisatie van de concepten met betrekking tot die actoren in de gezondheidszorg."

gefedereerde entiteiten met identificatie- en contactgegevens van de gezondheidszorg- en zorgbeoefenaars en organisaties in de gezondheid of de zorg."

3. De algemene toelichting bij het ontwerp van SWA vermeldt voorts dat CoBRHA+ "een antwoord biedt op 3 vragen over een actor in de zorg:

1° wie is deze actor?²

2° wat mag deze actor doen?³

3° wat zijn de verantwoordelijkheden?⁴

4. In adviezen nr. 47/2021⁵, nr. 150/2021⁶ en nr. 226/2022⁷ vestigde de Autoriteit reeds de aandacht op het feit dat een degelijke wettelijk omkadering van CoBRHA zich opdrong; ze stelde dienaangaande o.m. vast wat volgt:

"Ingevolge artikelen 4 en 5 van de wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen wordt het eHealth-platform belast met een aantal opdrachten inzake faciliteren van elektronische dienstverlening en informatie-uitwisseling in de gezondheidszorg, maar het beheer van een gecentraliseerde gegevensbank met administratieve identificatiegegevens van zorgverstrekkers maakt daarvan geen deel uit.

Niettemin maakt de website van het eHealth-platform melding van CoBRHA (Common Based Register For Healthcare Actor)⁸, welke daar wordt beschreven als een geconsolideerde authentieke bron van actoren in de gezondheidszorg.

² "Deze actor kan een gezondheidszorgbeoefenaar (arts, verpleegkundige, ...), zorgbeoefenaar (zoals een hulpverlener, een natuurlijke persoon die op beroepsmatige basis zorg verstrekt met uitzondering van een gezondheidszorgbeoefenaar) of een organisatie in de gezondheid of de zorg (ziekenhuis, rusthuis, ...) zijn;"

³ "Voor een organisatie gaat het om de erkende of geconventioneerde activiteiten van deze organisatie (bv. algemeen ziekenhuis, intensive care, SMUR/MUG, ...). Voor een gezondheidszorg- en zorgbeoefenaar gaat het om de beroepserkenningen en erkende specialisaties van deze persoon (diploma, visum, ...)"

⁴ "Dit komt overeen met de rollen van de actoren, eventueel ten aanzien van een andere actor. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan een hoofdarts in een ziekenhuis, het deel uitmaken van een groepspraktijk waartoe ook de GMD-houder van een patiënt behoort (om de therapeutische relatie van den patiënt uit te breiden, in transparantie met de patiënt, tot de andere leden van de groepspraktijk of het deel uitmaken van een groepering van verpleegkundigen waarbij onderling een mandaat wordt gegeven om bijvoorbeeld facturatiegegevens naar het RIZIV te sturen."

⁵ Advies nr. 47/2021 van 2 april 2021 betreffende een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake gezondheid (randnrs. 34 e.v.).

⁶ Advies nr. 150/2021 van 10 september 2021 betreffende een ontwerp van koninklijk besluit betreffende de registratie en spreiding van voor het publiek opengestelde apotheken en tot opheffing van de koninklijke besluiten van 25 september 1974 betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken en van 21 september 2004 betreffende de overbrenging van een voor het publiek opengestelde apotheek naar een gebouw van een luchthaven (randnrs. 32 en 33).

⁷ Advies nr. 226/2022 van 29 september 2022 betreffende bepaalde artikelen van een voorontwerp van wet houdende diverse bepalingen inzake gezondheid (randnr. 77).

⁸ Zie: <https://www.ehealth.fgov.be/ehealthplatform/nl/service-cobrha-common-base-registry-for-healthcare-actor#registry> en <https://www.ehealth.fgov.be/ehealthplatform/nl/data/file/view/bb6d6a66fab2deedd6f2c7536286dd4e9ecf0ea5?name=COBRHA%20XSD%20v1-8%20dd%2004072018.pdf>.

CoBRHA wordt voorts vermeld in een Gemeenschappelijke verklaring betreffende de uitvoering van het actieplan e-gezondheid 2013-2018⁹ en komt van daaruit ook (partieel) aan bod in enkele protocolakkoorden¹⁰.

Aanwending van CoBRHA is ook het voorwerp van beraadslaging nr. 20/056 van het Informatieveiligheidscomité van 3 maart 2020 met betrekking tot de mededeling van persoonsgegevens uit de CoBRHA-gegevensbank door het eHealth-platform aan non-profitorganisaties met als doel de patiënten en zorgverleners tools aan te reiken voor het opzoeken van andere zorgverleners in de buurt om de behandeling van de patiënten te verbeteren.¹¹

In deze beraadslaging wordt omtrent CoBRHA bijkomend gepreciseerd:

"De databank wordt beheerd door het eHealth-platform en wordt gevoed door de volgende openbare instellingen: de FOD Volksgezondheid, het RIZIV, het FAGG, het Nationaal Intermutualistisch College, de Gewesten, de Gemeenschappen, het Rijksregister, de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid en de Kruispuntbank Ondernemingen.

Elke authentieke bron moet ervoor zorgen dat CoBRHA wordt gevoed en bijgewerkt volgens de procedures afgesproken met het eHealth-platform. De beschikbaarheid, de kwaliteit en de bijwerking van de aan het eHealth-platform overgemaakte gegevens worden bepaald in overleg met iedere authentieke bron.

CoBRHA bevat meegedeelde gegevens uit de databanken die door de instellingen zelf worden beheerd, namelijk:

- *het bestand van de zorgverleners met het oog op terugbetaling door de ziekteverzekering (RIZIV);*
- *het kadaster van de gezondheidszorgberoepen zoals bepaald in de wet van 29 januari 2003 houdende oprichting van de federale databank van de beoefenaars van de gezondheidszorgberoepen (FOD Volksgezondheid);*
- *gegevens met betrekking tot de erkenning van de verschillende openbare instellingen (ziekenhuizen, rusthuizen, thuisverzorging, ...) die door de Gewesten worden meegedeeld;*
- *gegevens met betrekking tot de registratie van de apotheken (officina) die opengesteld zijn voor het publiek en de apotheker titularis ervan (FAGG);*
- *gegevens die worden meegedeeld door het NIC;*

⁹ Gemeenschappelijke Verklaring van 30 maart 2015 inzake de uitvoering van actiepunt 17 van het actieplan e-gezondheid 2013-2018 met betrekking tot de creatie van een uniek digitaal loket en de verdere ontwikkeling van de gegevensbank CoBRHA voor gezondheidsinstellingen en gezondheidszorgberoepen.

¹⁰ Protocolakkoord van 19 oktober 2015 tussen de Federale Regering en de in artikel 128, 130, 135 en 138 van de Grondwet bedoelde overheden betreffende het beheer en de financiering van de applicatie e-Cad voor het beheren van de erkenningen en de praktijkvergunningen van de gezondheidszorgbeoefenaars; Protocolakkoord van 19 oktober 2015 Actualisering van het Actieplan e-Gezondheid 2015-2018 en Protocolakkoord van 21 maart 2016 tussen de Federale Regering en de in artikel 128, 130, 135 en 138 van de Grondwet bedoelde overheden inzake CoBRHA+.

¹¹Zie: https://www.ehealth.fgov.be/ehealthplatform/nl/sectoraal-comite/documenten?sectoral_committee_form%5Bquery%5D=20/056§oral_committee_form%5BcommitteeType%5D=§oral_committee_form%5Byear%5D=2020§oral_committee_form%5B_token%5D=KeTLb4ir8Ie1SY0uAkiEd4Ur_KSX2_NVGx2KU05AYrQ&page=2

- *het KBO-BCE nummer (Kruispuntbank Ondernemingen)*"

Behoudens vergissing, lijkt een degelijke wettelijke omkadering van CoBRHA conform het hiervoor beschreven legaliteitsprincipe (zie randnr. 8) te ontbreken."

5. Het voor advies voorliggende ontwerp van SWA moet dus aan dit gebrek aan wettelijke omkadering van CoBRHA+ verhelpen.

6. **Artikel 1 van het ontwerp van SWA** stipuleert als 'inleidende bepaling' wat volgt:
"Het eHealth-platform, bedoeld in de wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen, staat in voor de hosting van de gemeenschappelijke gegevensbank CoBRHA+ waarin, in het kader van de verwerkingsdoeleinden zoals omschreven in artikel 2, de categorieën van gegevens, zoals beschreven in artikel 3, worden verwerkt voor de duur zoals bepaald in artikel 4. De verwerkingsverantwoordelijken, bedoeld in artikel 5, staan in voor het goed beheer van de gegevens in deze gegevensbank. De federale overheid en de bevoegde gefedereerde entiteiten kunnen, in onderling overleg en na beslissing van de Interministeriële Conferentie Volksgezondheid, de gemeenschappelijke gegevensbank hosten bij een andere instelling, beheerd door een gefedereerde entiteit of door de federale overheid."

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

1. Voorafgaande opmerkingen

1.1. Legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel

7. Voor de goede orde, herinnert de Autoriteit eraan dat de verwerking van persoonsgegevens, die noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijke verplichting¹² en/of voor de uitoefening van een opdracht van algemeen belang of die in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag aan de verwerkingsverantwoordelijke is toevertrouwd¹³, overeenkomstig artikel 6.3 AVG, gelezen in het licht van overweging 41 van de AVG, moet worden geregeld door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn. De betrokkenen moeten dus, bij lezing van deze regelgeving, een duidelijk beeld krijgen en begrijpen welke verwerkingen met hun gegevens zullen worden verricht en onder welke omstandigheden deze

¹² Art. 6.1.c) van de AVG.

¹³ Art. 6.1.e) van de AVG.

verwerkingen zijn toegestaan. Bovendien is het volgens artikel 22 *Grondwet* noodzakelijk dat de "wezenlijke elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm worden vastgesteld.

8. Aangezien de beoogde gegevensverwerkingen een belangrijke inmenging vertegenwoordigen in de rechten en vrijheden van de betrokkenen¹⁴, moet de wetgevingsnorm -overeenkomstig voormeld legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel- volgende essentiële elementen vastleggen:

- het (de) precieze en concrete doeleinde(n);
- de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is);
- de (categorieën van) gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van dit (deze) doeleinde(n);
- de categorieën van betrokkenen wiens gegevens zullen worden verwerkt;
- de maximale bewaartermijn van de gegevens;
- de (categorieën van) ontvangers aan wie de gegevens worden meegedeeld, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
- in voorkomend geval en voor zover noodzakelijk, de beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

9. Artikel 22 *Grondwet* verbiedt de wetgever om af te zien van de mogelijkheid om zelf te bepalen welke inmengingen het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer kunnen beknotten¹⁵. In deze context is een delegatie aan de uitvoerende macht evenwel "*niet in strijd met het wettigheidsbeginsel voor zover deze delegatie voldoende nauwkeurig is omschreven en louter betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen voorafgaandelijk door de wetgever zijn vastgelegd*"¹⁶.

¹⁴ Zoals door de aanvrager ook zelf opgegeven in het adviesaanvraagformulier betreft het normatief ontwerp een grootschalige verwerking van persoonsgegevens, welke de kruising of koppeling impliceert van persoonsgegevens afkomstig uit verschillende bronnen en welke worden meegedeeld of toegankelijk zijn voor derden. Het ontwerp van SWA voorziet daarenboven in het gebruik van het Rijksregisternummer.

¹⁵ Advies 63.202/2 van 26 april 2018 van de Raad van State gegeven over een voorontwerp van wet "*tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad 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, Parl.St. Kamer, 54-3185/001, blz. 121-122.*

Zie in dezelfde zin volgende adviezen van de Raad van State:

- Advies 26.198/2, op 2 februari 1998 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 11 december 1998 "*tot omzetting van de richtlijn 95/46/EG van 24 oktober 1995 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrij verkeer van die gegevens*", Parl.St. Kamer 1997-98, nr. 49-1566/1, blz. 108;
- Advies 33.487/1/3 van 18 en 20 juni 2002 betreffende een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 22 augustus 2002 "*houdende maatregelen inzake gezondheidszorg*", Parl.St. Kamer 2002-03, nr. 2125/2, blz. 539;
- Advies 37.765/1/2/3/4, op 4 november 2004 gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de programmawet van 27 december 2004, Parl.St. Kamer 2004-05, nr. 1437/2.

¹⁶ Zie eveneens Grondwettelijk Hof, Arrest nr. 29/2010 van 18 maart 2010, punt B.16.1; Arrest nr. 39/2013 van 14 maart 2013, punt B.8.1; Arrest 44/2015 van 23 april 2015, punt B.36.2; Arrest nr. 107/2015 van 16 juli 2015, punt B.7; Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017, punt B.6.4; Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018, punt B.13.1; Arrest nr. 86/2018 van 5 juli 2018, punt B.7.2.; Advies van de Raad van State 63.202/2 van 26 april 2018, punt 2.2.

10. De Autoriteit bevroeg de aanvrager (o.a.) omtrent de draagwijdte van een aantal doorheen het ontwerp van SWA en diens algemene toelichting gehanteerde, maar niet gedefinieerde termen en begrippen (zoals 'actoren in de zorg', 'gezondheidszorgbeoefenaar', 'zorgbeoefenaar', 'zorgzoekenden', 'gezondheidszorg', '(welzijns)zorg', 'ondersteunen', '(relevante) hoedanigheden', '(relevante) relaties', '(relevante) kenmerken', ...) daar deze essentieel zijn voor een goed begrip van de met de CoBRHA+ gegevensbank gepaard gaande gegevensverwerkingen en diens essentiële elementen. De aanvrager repliceert daarop (o.m.) met volgende voorafgaande *"fundamentele bedenking"*:

"U vraagt heel vaak naar bijkomende juridische, vaak via limitatieve opsommingen aangegeven definities van concepten. Het is de bedoeling van de stellers van het ontwerp van de CoBRHA+ gegevensbank longitudinaal kan worden gebruikt voor het beheren van relevante categorieën van gegevens over alle organisaties of personen die deelnemen aan de zorg, in het bijzonder gezondheidszorg en welzijnszorg. De zorgmodellen evolueren permanent in functie van de maatschappelijke noden en wetenschappelijke inzichten. Net als de soorten organisaties en personen die hieraan deelnemen. Daarom wordt bewust gekozen voor functionele omschrijvingen van begrippen en niet (limitatieve) opsommingen die snel verouderd dreigen te zijn. Gezondheids- en welzijnszorg zijn voldoende (internationaal) gedefinieerde concepten opdat het duidelijk is wat hieronder bedoeld wordt. De stellers van het ontwerp zijn van oordeel dat te tijdsgebonden definities van concepten via limitatieve opsommingen de efficiënte ondersteuning van evoluerende zorgmodellen onnodig dreigt af te remmen. Uiteraard begrijpen we dat de regelgeving voorzienbaar moet zijn, maar we zijn van oordeel dat dit wel degelijk het geval is met de gehanteerde functionele omschrijvingen van concepten. Op elk ogenblik zal een precies overzicht van de structuur van de gegevensbank, met de opgenomen velden en de waarden die ze kunnen aannemen als technische documentatie transparant beschikbaar zijn zodat op elk ogenblik de relevantie ervan voor de doeleinden kan worden nagegaan."

11. Niettegenstaande voormelde bedenking van de aanvrager, stelt de Autoriteit vast dat het ontwerp van SWA geen enkele -ook geen 'functionele'- omschrijving of definiëring bevat van de termen en concepten die nochtans cruciaal zijn voor het goed inhoudelijk begrip van de met de invoering van CoBRHA+ gepaard gaande gegevensverwerkingen en -uitwisselingen.

12. Voor bepaalde begrippen (zoals gezondheidszorg, patiënt), die in andere regelgeving¹⁷ staat gedefinieerd, verduidelijkt de aanvrager dat deze definities niet gelden voor het ontwerp van SWA, zonder dat daarbij (in het ontwerp van SWA) een alternatieve omschrijving/definitie wordt geboden, waardoor het onduidelijk blijft hoe deze begrippen in het kader van dit ontwerp van SWA moeten worden ingevuld.

¹⁷ Het gaat bv. om de wet van 22 augustus 2002 *betreffende de rechten van de patiënt*, de wet van 22 april 2019 *inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg*, de wet van 21 augustus 2008 *houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen* en de wet van 10 mei 2015 *betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen*.

De aanvrager verwijst voorts naar de algemene toelichting bij het ontwerp van SWA, dewelke zich echter beperkt tot de vermelding van enkele voorbeelden bij sommige concepten en begrippen.

De aanvrager verwijst tevens naar een Engelstalig verslag van het eHealth-platform houdende een 'General data model' waarin een aantal concepten worden toegelicht: vooreerst is het daarin niet altijd duidelijk welk Engelstalig concept overeenstemt met welk Nederlandstalig concept uit het ontwerp van SWA; het verslag bevat voorts vaak woorden als *"etc."*, *"should still/also be defined"*, *"not exhaustive"*, ... en het verslag heeft (volgens de informatie op p. 1 van het document) al een 10-tal opeenvolgende versies/drafts gekend en lijkt dus eerder een technisch werkinstrument te betreffen dat continu evolueert. Het kan alleszins in geen geval als een onderdeel worden beschouwd van de 'wettelijke omkadering' van de CoBRHA+ gegevensbank.

13. Voormelde onduidelijkheid omtrent de draagwijdte van een aantal cruciale concepten en begrippen ondermijnt de leesbaarheid en voorspelbaarheid van het ontwerp van SWA, zoals de AVG en artikel 22 van de *Grondwet* vereisen voor elke regelgeving die de verwerking van persoonsgegevens regelt; de lezing van het ontwerp van SWA laat immers niet toe, noch in hoofde van de Autoriteit, noch in hoofde van de betrokkenen, een duidelijk beeld krijgen en te begrijpen welke verwerkingen van welke gegevens zullen worden verricht en onder welke omstandigheden deze verwerkingen zijn toegestaan.

14. Het bemoeilijkt ook de adviestaak van de Autoriteit, afgezien van de vaststelling dat het ontwerp van SWA in zijn huidige vorm niet beantwoordt aan de vereisten van het legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel, zoals hiervoor (onder randnrs. 7 en 8 van onderhavig advies) beschreven.

1.2. Aanbevelingen in verband met authentieke gegevensbronnen¹⁸

15. De algemene toelichting bij het ontwerp van SWA vangt aan met de stelling dat CoBRHA+ *"een geconsolideerde authentieke bron"* betreft.

16. Afgezien van de hiernavolgende specifieke bemerkingen bij het ontwerp van SWA, brengt de Autoriteit ook enkele meer algemene aanbevelingen in herinnering in verband met authentieke gegevensbronnen in de overheidssector.

17. De eenmalige inzameling mag er niet toe leiden dat het doelbindingsprincipe (artikel 5.1.b) AVG) buiten spel wordt gezet. Algemene of te vage omschrijvingen van de finaliteiten moeten dus vermeden worden.

¹⁸ Zie aanbeveling nr. 09/2012 uit eigen beweging van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, rechtsvoorganger van de Autoriteit, *in verband met authentieke gegevensbronnen in de overheidssector*. (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-09-2012.pdf>)

18. In het kader van een authentieke bron mogen enkel gegevens worden ingezameld/bewaard/doorgegeven die relevant en niet overmatig zijn en dit op het vlak van:

- de groep van betrokkenen over wie gegevens worden verwerkt;
- de aard en hoeveelheid van gegevens die worden verwerkt;
- de categorieën van derden aan wie de gegevens verstrekt kunnen worden.

19. De gegevens dienen zoveel mogelijk eenmalig te worden ingewonnen. Het dupliceren van gegevens uit bestaande authentieke bronnen moet vermeden worden en wanneer toch afgeleide bestanden moeten worden gecreëerd (wat rechtvaardiging vereist) moeten deze, onder voorbehoud van het legaliteitsbeginsel, tot een minimum worden beperkt en in het bijzonder betrekking hebben op gegevens die weinig aan wijziging onderhevig zijn en die geen betrekking hebben op bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikelen 9 en 10 van de AVG.¹⁹

20. De nauwkeurigheid van de gegevens in een authentieke bron is cruciaal.

21. Passende technische en organisatorische maatregelen moeten worden getroffen teneinde de integriteit, de vertrouwelijkheid en de beschikbaarheid van de gegevens(verwerking) te waarborgen. Een degelijk gebruikers- en toegangsbeheer maakt daar deel van uit.

2. Artikelsgewijze bespreking van het ontwerp van SWA

22. Naast de eerder algemene voorafgaande opmerkingen, formuleert de Autoriteit hieronder meer specifieke opmerkingen over een aantal bepalingen van het ontwerp van SWA.

2.1. Artikel 2 van het ontwerp van SWA - verwerkingsdoeleinden

***"De verwerking van de persoonsgegevens beoogt de volgende verwerkingsdoeleinden:
1° ondersteunen van de basisdiensten die het eHealth-platform ter beschikking stelt krachtens artikel 5, 4°, van vermelde wet van 21 augustus 2008;
2° ter beschikking stellen van de gegevens aan de federale overheidsdiensten en de federale publiekrechtelijke rechtspersonen, de instellingen van sociale zekerheid, bedoeld in artikel 2, eerste lid, 2° van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting***

¹⁹ Zie ook advies nr. 198/2021 van 25 oktober 2021 *sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret du 4 avril 2019 relatif aux amendes administratives en matière de sécurité routière, à l'exception du statut administratif et pécuniaire des agents et (2) sur le projet d'arrêté du Gouvernement wallon portant exécution du décret du 4 avril 2019 relatif aux amendes administratives en matière de sécurité routière, pour ce qui concerne le statut administratif et pécuniaire des agents* (randnrs. 55 e.v.).

en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid, de overheidsdiensten van de gefedereerde entiteiten en de openbare instellingen met rechtspersoonlijkheid die onder de gefedereerde entiteiten ressorteren en de actoren in de zorg, hetzij voor het vervullen van de taken die hun zijn toevertrouwd, binnen de perken van de regelgeving met de toepassing waarvan zij belast zijn, hetzij voor het vervullen van de taken die hun zijn opgelegd door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie;
3° het aanbieden van ondersteuning aan zorgzoekenden en actoren in de zorg;
4° de verwerking met het oog op statistische doeleinden."

23. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

2.1.1 Operationele verwerkingsdoeleinden

24. De Autoriteit stelt vooreerst vast dat de 'doelstelling van algemeen belang', zoals vermeld in het adviesaanvraagformulier, meer bepaald: *"Unieke identificatie van gezondheids- en zorgbeoefenaars en organisaties in de gezondheid of de zorg"* niet in het ontwerp van SWA wordt vermeld. Het lijkt aangewezen deze basisdoelstelling ook uitdrukkelijk in het ontwerp van SWA op te nemen.

25. Ingevolge bevraging door de Autoriteit licht de aanvrager voormelde in artikel 2 van het ontwerp van SWA vermeldde 'ondersteuningsdoeleinden' toe als volgt:

- *"ondersteunen van de basisdiensten die het eHealth-platform ter beschikking stelt": "Voor heel wat basisdiensten die door het eHealth-platform ter beschikking worden gesteld is een identificatie vereist. Door de identificatiediensten te ondersteunen, ondersteunt CoBRHA+ aldus o.a. basisdiensten van het eHealth-platform die hierna worden opgesomd:*
 - *webdiensten tot ondervraging van het Rijksregister*
 - *e-Health-certificaten*
 - *gebruikers- en toegangsbeheer (IUAM)*
 - *beveiligde elektronische brievenbus (eHealthBox)*
 - *elektronische datering (timestamping)*
 - *systeem voor end-to-end vercijfering*
 - *codering, anonimisering en TTP*
 - *data attribute service – webservice*
 - *verwijzingsrepertorium (Hubs & Metahub)*

- "het aanbieden van ondersteuning aan zorgzoekenden en actoren in de zorg": "Met ondersteuning wordt bedoeld, elke hulp van (aan?) deze actoren bij de uitvoering van hun opdrachten. Bij wijze van voorbeeld: aan de non-profitorganisaties die zorgzoekenden (patiënten) ondersteunen bij zorgverwerving of zorgverstrekkers ondersteunen bij zorgverstrekking kunnen de beroepskwalificatie en de professionele contactgegevens van de relevante zorgverstrekkers die beschikbaar zijn in CoBRHA+ worden meegedeeld om ze in de mogelijkheid te stellen aan de zorgzoekende of de zorgverstrekker één of meerdere dichtbijzijnde, gekwalificeerde zorgverstrekkers voor te stellen." De aanvrager vervolgt: "Ondersteuning betreft specifieke vormen van ondersteuning (zie voorbeeld hoger), art. 2, 2° betreft in het algemeen de terbeschikkingstelling van de informatie aan vermelde actoren voor de vervulling van hun reglementaire opdrachten."

26. Wat het ondersteunen van de basisdiensten van het eHealth-platform betreft, neemt de Autoriteit akte van de verstrekte toelichting. De Autoriteit is van oordeel dat de link met de nood aan identificatie in het kader van de basisdiensten in kwestie dan ook best uitdrukkelijk in het ontwerp van SWA wordt gelegd en verduidelijkt.

27. Wat het aanbieden van ondersteuning aan zorgzoekenden en actoren in de zorg betreft, biedt de verstrekte toelichting weinig meerwaarde. Het doeleinde blijft uitermate vaag en weinig concreet.

28. Bovendien is het onduidelijk wat onder "actoren in de zorg" en "zorgzoekenden" moet worden verstaan (zie ook randnrs. 11 e.v. van onderhavig advies m.b.t. het gebrek aan voorzienbaarheid ingevolge niet gedefinieerde/afgebakende begrippen).

29. Na bevraging terzake vermeldt de aanvrager: "De actoren in de zorg zijn alle actoren (natuurlijke personen of organisaties) die actief zijn in de gezondheidszorg- of welzijnszorg." Hoewel de aanvrager in het kader van deze bevraging uitdrukkelijk bevestigt dat 'gezondheidszorg' hier niet verwijst naar de terzake reeds in diverse regelgeving bestaande definitie²⁰, wordt evenmin een alternatieve omschrijving/definitie voorzien in het ontwerp van SWA. Ook voor 'welzijnszorg' ontbreekt elke definiëring en afbakening.²¹

²⁰ In artikel 2 de wet van 22 augustus 2002 *betreffende de rechten van de patiënt*, in artikel 2 van de wet van 22 april 2019 *inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg* en in artikel 2 de wet van 10 mei 2015 *betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen* wordt "gezondheidszorg" gedefinieerd als volgt: "de diensten verstrekt door een gezondheidszorgbeoefenaar met het oog op het bevorderen, vaststellen, behouden, herstellen of verbeteren van de gezondheidstoestand van een patiënt, om het uiterlijk van een patiënt om voornamelijk esthetische redenen te veranderen of om de patiënt bij het sterven te begeleiden".

²¹ Dit valt overigens moeilijk te rijmen met de 'fundamentele bedenking' van de aanvrager (zie ook randnr. 10 van onderhavig advies): "Gezondheids- en welzijnszorg zijn voldoende (internationaal) gedefinieerde concepten opdat het duidelijk is wat hieronder bedoeld wordt."

30. Wat het begrip "zorgzoekenden" betreft, verwijst de aanvrager in eerste instantie zelf naar 'patiënten', maar na bijkomende bevraging bevestigt de aanvrager dan weer uitdrukkelijk dat 'zorgzoekende' weliswaar niet verwijst naar de reeds in diverse regelgeving bestaande definitie voor patiënt²² maar dat het begrip 'zorgzoekende' ruimer is dan het begrip 'patiënt', zonder dat evenwel een alternatieve omschrijving/definitie wordt voorzien in het ontwerp van SWA.

31. Het gaat uiteraard niet op de beoogde doeleinden dermate ruim, vaag en onduidelijk (doorspekt met niet gedefinieerde/afgebakende begrippen en termen) te formuleren teneinde naar de toekomst toe alles mogelijk te maken en 'alle pistes open te houden'.

32. Het "ter beschikking stellen van de gegevens" aan overheidsdiensten en actoren in de zorg, komt later in onderhavig advies aan bod, onder punt 2.5 met betrekking tot de 'derde-ontvangers van de gegevens'.

33. Gelet op het voorgaande, is de Autoriteit van oordeel dat de hiervoor beschreven operationele doeleinden van de CoBRHA+ gegevensbank niet kunnen worden beschouwd als welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd in de zin van artikel 5.1.b) AVG. Bijkomende verduidelijking dringt zich op.

2.1.2 Statistische verwerkingsdoeleinden

34. Ingevolge de vraag om verduidelijking van "de verwerking met het oog op statistische doeleinden", antwoordt de aanvrager: *"Alle relevante statistische verwerkingen moeten mogelijk zijn. Deze doelstelling is onder meer noodzakelijk om het ecosysteem van eGezondheid in België in kaart te kunnen brengen. Dit gebeurt geval per geval en het betreft enkel anonieme of gepseudonimiseerde gegevens. Er worden in dit kader immers geen niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens overgemaakt."*

35. De Autoriteit is van oordeel dat 'alle relevante statistische verwerkingen' geenszins kan worden beschouwd als welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd in de zin van artikel 5.1.b) AVG. Het biedt voorts geen enkele juridische meerwaarde ten aanzien van wat artikel 89.1 van de AVG voorschrijft in het kader van verwerkingen met het oog op statistische doeleinden.

2.2. Artikel 3 van het ontwerp van SWA (categorieën van) persoonsgegevens en betrokkenen

²² In artikel 2 de wet van 22 augustus 2002 *betreffende de rechten van de patiënt*, in artikel 2 van de wet van 22 april 2019 *inzake de kwaliteitsvolle praktijkvoering in de gezondheidszorg* en in artikel 3 de wet van 21 augustus 2008 *houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen* wordt "patiënt" gedefinieerd als volgt: *"de natuurlijke persoon aan wie gezondheidszorg wordt verstrekt, al dan niet op eigen verzoek"*.

"In de gegevensbank worden geregistreerd:

1° identificatie- en contactgegevens enerzijds van gezondheidszorg- en zorgbeoefenaars, met inbegrip van het identificatienummer bedoeld in artikel 8 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid, de naam de voornaam, het geslacht, de nationaliteit, de geboortedatum en de geboorteplaats of -land, de hoofdverblijfplaats, het beroepsadres, het telefoonnummer, het digitaal contactadres, en, in voorkomend geval, de overlijdensdatum, en anderzijds van organisaties actief in de gezondheid of de zorg,

2° gegevens m.b.t. de relevante hoedanigheden van deze actoren, de relevante relaties tussen deze actoren, de relevante kenmerken van die relaties, de erkende of geconventioneerde activiteiten van die organisaties, de relevante kenmerken van die activiteiten, de beroepserkenningen en de erkende specialismen van de gezondheidszorg- en zorgbeoefenaars en de relevante kenmerken van die erkenningen en specialismen.

Het identificatienummer van het Rijksregister, bedoeld in de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, van de gezondheidszorg- en zorgbeoefenaars, kan worden gebruikt voor de doeleinden, bedoeld in artikel 2.

De identificatie- en contactgegevens worden, voor zover ze beschikbaar zijn, betrokken bij het Rijksregister, bedoeld in vermelde wet van 8 augustus 1983, de Kruispuntbankregisters, bedoeld in artikel 4 van vermeld wet van 15 januari 1990 en de Kruispuntbank van Ondernemingen, bedoeld in de wet van 16 januari 2003 tot oprichting van een Kruispuntbank van Ondernemingen, tot modernisering van het handelsregister, tot oprichting van erkende ondernemingsloketten en houdende diverse bepalingen."

2.2.1 Betrokkenen

36. Uit voormeld artikel 3 van het ontwerp van SWA kan worden afgeleid dat de in te zamelen (persoons)gegevens de "gezondheidszorgbeoefenaars en zorgbeoefenaars", enerzijds, en de "organisaties actief in de gezondheid of de zorg", anderzijds, betreffen.

37. Zoals ook eerder reeds aangehaald, worden deze begrippen in het ontwerp van SWA niet nader gedefinieerd of afgebakend. Na bevraging terzake preciseert de aanvrager het volgende:

- *"Een gezondheidszorgbeoefenaar is een persoon die gezondheidszorg verstrekt (arts, tandarts, verpleegkundige, psycholoog, ...). Een zorgbeoefenaar is een ruimer begrip, en verwijst naar elke persoon die zorg, o.a. gezondheidszorg of welzijnszorg, verstrekt. Het betreft niet enkel de erkende gezondheidszorgberoepen. (...) De begrippen kunnen onmogelijk exhaustief worden gedefinieerd in het SWA."*

- *"CoBRHA+ omvat talrijke organisaties, onder meer: de ziekenhuizen, de klinische laboratoria, de rusthuizen, de medische huizen, de ambulancediensten, ...
De volledige lijst zoals vandaag van toepassing gaat als bijlage. (waarbij de aanvrager bevestigt dat deze lijst er morgen anders kan uitzien) (...) Een organisatie in CoBRHA+ kan eveneens natuurlijke personen aanduiden, bijvoorbeeld in het kader van de groepering van verpleegkundigen."*

38. Gelet op het voorgaande, en gelet op het feit dat ook de concepten 'gezondheidszorg' en '(welzijns)zorg' niet worden gedefinieerd (en kennelijk evenmin verwijzen aan terzake reeds in andere regelgeving opgenomen definities – zie randnrs. 11 en 29 van onderhavig advies), geeft het ontwerp van SWA geen duidelijk beeld van de groep betrokkenen wiens (persoons)gegevens in de gegevensbank CoBRHA+ zullen worden opgenomen. Het ontwerp van SWA schiet dienvolgens ook op dit vlak tekort in het kader van het voorzienbaarheids- en legaliteitsbeginsel zoals beschreven onder randnrs. 7 en 8 van onderhavig advies.

2.2.2 Categorieën van persoonsgegevens

39. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').

40. Hoewel onduidelijkheid omtrent de concrete met de CoBRHA+ gegevensbank beoogde verwerkingsdoeleinden, de Autoriteit niet toelaat om de noodzakelijkheid te beoordelen van de daartoe te verwerken (categorieën van) persoonsgegevens en het beginsel van minimale gegevensverwerking, merkt zij niettemin op wat volgt.

2.2.2.1 Verwezenlijking van de operationele doeleinden

41. Wat de identificatie- en contactgegevens, zoals opgelijst in artikel 3, eerste lid, 1°, van het ontwerp van SWA, betreft, bevroeg de Autoriteit de aanvrager omtrent de noodzaak van registratie van *"de nationaliteit"* en *"de geboorteplaats of -land"*, temeer daar uit deze gegevens ras of etnische afkomst zou kunnen worden afgeleid, welke dienvolgens als bijzonder gevoelig moeten worden beschouwd in de zin van artikel 9, §1, AVG. De aanvrager bevestigt dat *"de combinatie van identificatienummer (art. 8 KSZ-wet) + naam en voornaam + geslacht + geboortedatum"* volstaat voor een eenduidige identificatie. De aanvrager geeft ook geen andere rechtvaardiging voor registratie van *"de nationaliteit"* en *"de geboorteplaats of -land"*, bij gebreke waaraan deze moeten worden geschrappt wegens overmatig en dus in strijd met het beginsel van 'minimale gegevensverwerking' zoals dit voortvloeit uit artikel 5.1.c) AVG.

42. Wat de (categorieën van) persoonsgegevens betreft opgelijst in artikel 3, eerste lid, 2^o van het ontwerp van SWA, bevroeg de Autoriteit de aanvrager omtrent de (relevante) "hoedanigheden", "relaties" en "kenmerken", bij gebreke aan definiëring en afbakening ervan in ontwerp van SWA. De aanvrager duidde als volgt: *"De 'relevante hoedanigheden, relaties en kenmerken' zijn de hoedanigheden, relaties en kenmerken die relevant zijn voor het bereiken van de doelstellingen van de CoBRHA+ gegevensbank. Gezien deze moeten kunnen evolueren doorheen de tijd, is het niet wenselijk deze in detail in een formele wet op te sommen. Deze worden gepreciseerd in een gegevensmodel en in beraadslagingen van het Informatieveiligheidscomité, die beide publiek zijn. Voorbeelden worden gegeven in de algemene toelichting. Wat daarin in de huidige stand in detail wordt verstaan, kan u terugvinden in het datamodel bijgevoegd als bijlage."*

43. Wat het 'gegevensmodel' of 'datamodel' betreft, waar voormelde duiding naar verwijst, merkte de Autoriteit reeds op (zie randnr. 12 van onderhavig advies): *"een Engelstalig verslag van het eHealth-platform houdende een 'General data model' waarin een aantal concepten worden toegelicht: vooreerst is niet altijd duidelijk welk Engelstalig concept overeenstemt met welk Nederlandstalig concept uit het ontwerp van SWA; het bevat voorts vaak woorden als "etc.", "should still/also be defined", "not exhaustive", ... en dat (volgens de informatie op p. 1 van het document) al een 10-tal opeenvolgende versies/drafts heeft gekend en dus eerder een technisch werkinstrument lijkt te betreffen dat continu evolueert. Het kan alleszins geenszins worden beschouwd als een onderdeel van de 'wettelijke omkadering' van de CoBRHA+ gegevensbank."*

44. Wat de beraadslagingen van het Informatieveiligheidscomité betreft, waar voormelde duiding eveneens naar verwijst, herinnert de Autoriteit de aanvrager aan het arrest nr. 110/2022 van het Grondwettelijk Hof²³ waarin de machtigingsbevoegdheid van het Informatieveiligheidscomité ongrondwettig werd verklaard onder verwijzing naar het in artikel 22 *Grondwet* vervat legaliteitsbeginsel (zie ook randnrs. 7 en 8 van onderhavig advies).

²³ Grondwettelijk Hof, arrest nr. 110/2022 van 22 september 2022 (inzonderheid punten B.35 tot B.40) waarvan de standpunten terzake in het persbericht van het Grondwettelijk Hof als volgt worden samengevat:

"Het Hof herinnert eraan dat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven. Een machtiging aan een andere macht is evenwel aanvaardbaar, op voorwaarde dat die voldoende nauwkeurig is omschreven en de wetgever zelf de essentiële elementen heeft vastgesteld.

*Het Hof merkt op dat het Informatieveiligheidscomité een orgaan is dat onafhankelijk is van de Gegevensbeschermingsautoriteit en is opgericht bij een wet van 5 september 2018. Het Hof stelt vast dat de **beslissingen van het Informatieveiligheidscomité** bindend zijn, het voorwerp uitmaken van een geringe controle door de Gegevensbeschermingsautoriteit en van een jurisdictionele controle, maar dat zij **niet zijn onderworpen aan een parlementaire controle**. Aan de betrokken personen wordt dus de waarborg van een controle door het parlement ontzegd, zonder dat Europees recht dit oplegt. **De bekritiseerde machtiging heeft overigens betrekking op essentiële elementen**, nu de wetgevers de ontvangers van de mededeling van de betrokken gegevens niet hebben geïdentificeerd. Het Hof besluit hieruit dat **de bekritiseerde machtiging ongrondwettig is.**"*

45. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3 het ontwerp van SWA wordt vermeld dat deze gegevens komen *"uit diverse gegevensbanken die door de verwerkingsverantwoordelijken zelf worden beheerd, onder meer:*

- *het bestand van de gezondheidszorgbeoefenaars met het oog op de terugbetaling door de ziekteverzekering (RIZIV);*
- *het kadaster van de gezondheidszorgberoepen zoals bepaald in de wet van 29 januari 2003 houdende oprichting van de federale databank van de beoefenaars van de gezondheidszorgberoepen (FOD Volksgezondheid);*
- *gegevens met betrekking tot de erkenning van de verschillende openbare instellingen (ziekenhuizen, rusthuizen, thuisverzorging, ...) die door de gefedereerde entiteiten worden meegedeeld;*
- *gegevens met betrekking tot de registratie van de apotheken en apothekers-titularissen (FAGG)."*

46. Aangezien de algemene toelichting bij het ontwerp van SWA hier maar een zeer partieel beeld geeft van de bronbestanden van waaruit de in CoBRHA+ te registreren gegevens afkomstig zijn, zonder daarbij te preciseren om welke gegevens het juist gaat (de aanvrager bevestigt immers dat het maar om een extractie/een gedeelte van de bronbestanden gaat en geenszins over een volledige kopie) vroeg de Autoriteit de aanvrager om een bevattelijk overzicht van:

- alle concrete (categorieën van) persoonsgegevens met opgave van
- de diverse/respectieve registers/bronnen/bestanden van waaruit deze gegevens worden geëxtraheerd,
- gehouden door welke onderscheiden/respectieve verwerkingsverantwoordelijke in navolging van welke regelgevende bepalingen.

47. Het antwoord van de aanvrager luidde: *"Het is onmogelijk om dit exhaustief te beschrijven."* De Autoriteit maakt zich hier weliswaar de bedenking dat een exhaustieve beschrijving van de gegevensbronnen en de ophijsting van daaruit te extraheren (persoons)gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de met de oprichting van CoBRHA+ beoogde doeleinden, toch een onontbeerlijke eerste stap is met het oog op de effectieve voeding en realisatie van deze geconsolideerde gegevensbank. Daarenboven draagt deze informatie ontegensprekelijk bij en is ze zelfs onontbeerlijk voor het transparant en voorzienbaar karakter van de met de CoBRHA+ gegevensbank gepaard gaande gegevensverwerkingen.²⁴

²⁴ Zie ook advies nr. 94/2022 van 13 mei 2022 *sur le projet d'arrêté du gouvernement wallon portant exécution du décret du 12 novembre 2021 relatif à l'accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d'emploi* (randnr. 56 e.v.) en advies nr. 108/2022 van 3 juni 2022 *sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des allocations familiales* (randnr. 16).

48. Gelet op het voorgaande blijft het voor de Autoriteit totaal onduidelijk welke concrete (categorieën van) persoonsgegevens (andere dan louter identificatie- en contactgegevens) in de CoBRHA+ gegevensbank zullen worden geregistreerd en bewaard. Het ontwerp van SWA schiet ook op voor dit essentieel verwerkingselement te kort op het vlak van legaliteit en voorzienbaarheid (zie randnrs. 7 en 8 van onderhavig advies).

49. De artikelsgewijze toelichting bij artikel 3 vermeldt voorts: *"De gegevensbank bevat geen gezondheidsgegevens."* De Autoriteit neemt er akte van. Ze be vraagt zich evenwel over het feit of (en in welke mate dan) de CoBRHA+ gegevensbank een verwerking impliceert van persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten, waarvan sprake in artikel 10 AVG. Er is immers in diverse stukken van het dossier²⁵ sprake van de verwerking van informatie inzake *"visum"* (= 'licence to practise') en de gebeurlijk intrekking of schorsing daarvan (mogelijks ingevolge strafrechtelijke veroordelingen en/of strafbare feiten). Uitklaring op dit vlak dringt zich alleszins op.

50. De artikelsgewijze toelichting bij artikel 3 vermeldt tot slot *"Bepaalde gegevens zijn openbaar en worden rechtstreeks gepubliceerd op de website van de verwerkingsverantwoordelijken."*

Na bevraging van de aanvrager om precisering van deze 'openbare' gegevens, stelt deze: *"Het RIZIV beschikt over een vrij toegankelijk "downloadcenter" met alle in CoBRHA+ gepubliceerde zorgverleners, het RIZIV-nummer, de status van conventioneer en de contactadressen. CoBRHA+ beschikt in deze fase niet over dergelijke pagina die publiek toegankelijk is, maar dit zou in de toekomst kunnen veranderen (vanzelfsprekend beperkt tot de gegevens van het type "open data").* Het ontwerp van SWA moet, in voorkomend geval, uitdrukkelijk opgeven welke van de daarin geregistreeerde (categorieën van) persoonsgegevens publiek toegankelijk zijn.

2.2.2.2 Verwezenlijking van de statistische doeleinden

51. In het kader van de bevraging van de aanvrager omtrent de met CoBRHA+ te verwezenlijken 'statistische doeleinden', preciseerde deze o.m. wat volgt: *"het betreft enkel anonieme of gepseudonimiseerde gegevens. Er worden in dit kader immers geen niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens overgemaakt."*

52. De Autoriteit brengt hier de toepasselijkheid van artikel 89.1 AVG op verwerkingen met het oog op wetenschappelijke of statistische doeleinden in herinnering. Deze moeten worden omkaderd door passende waarborgen waarbij technische en organisatorische maatregelen worden getroffen om de naleving van het beginsel van de minimale gegevensverwerking te verzekeren. Wanneer dergelijke

²⁵ Het gaat hierbij om de algemene toelichting (p. 2), de vanwege de aanvrager per e-mail ontvangen bijkomende inhoudelijke toelichting en de daarbij gevoegde (veelal) Engelstalige stukken.

doeleinden kunnen worden verwezenlijkt door (verdere) verwerking die de identificatie van de betrokkenen niet of niet langer toelaat, dient op deze wijze te werk te worden gegaan.

53. De (verdere) verwerking voor wetenschappelijke en statistische doeleinden gebeurt dus bij voorkeur aan de hand van anonieme gegevens²⁶. Indien het niet mogelijk is om met anonieme gegevens het beoogde verwerkingsdoeleinde te bereiken, kunnen gepseudonimiseerde²⁷ persoonsgegevens worden gebruikt.

54. Zoals gebruikelijk, herhaalt de Autoriteit in dit verband dat de identificatie van een persoon niet enkel slaat op de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te achterhalen maar eveneens op de mogelijkheid om hem te identificeren via een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking. Transparantie m.b.t. de gebruikte anonimiseringsmethode en een analyse van de risico's verbonden aan heridentificatie zijn elementen die bijdragen tot een weloverwogen aanpak van het anonimisatieproces.

Voor het overige verwijst de Autoriteit naar advies 05/2014 van de Werkgroep «Artikel 29» over gegevensbescherming, voorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming, over de anonimiseringstechnieken²⁸.

55. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op het feit dat er een verschil bestaat tussen gepseudonimiseerde gegevens, die in artikel 4.5) van de AVG worden gedefinieerd als gegevens die *"niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt"* en geanonimiseerde gegevens, die niet langer met redelijke middelen aan een bepaalde persoon kunnen worden toegeschreven, en dat enkel deze laatste geen persoonsgegevens meer vormen en dus overeenkomstig overweging 26 zijn uitgesloten van de werkingssfeer van de AVG²⁹.

56. Derhalve, rekening houdend met de definitie van persoonsgegevens in artikel 4,1), van de AVG³⁰, moet ervoor worden gezorgd dat, in voorkomend geval, aan de vereiste hoge normen voor

²⁶ Anonieme gegevens: informatie die niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon kan worden gekoppeld (art. 4.1) AVG, *a contrario*).

²⁷ *"Pseudonimisering: het verwerken van persoonsgegevens op zodanige wijze dat de persoonsgegevens niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt, mits deze aanvullende gegevens apart worden bewaard en technische en organisatorische maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat de persoonsgegevens niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon worden gekoppeld."* (zie artikel 4.5) AVG).

²⁸ Dit advies is beschikbaar op volgend adres: https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf

²⁹ Voor meer informatie, zie de advies 5/2014 (WP216) over *anonimiseringstechnieken*, 2.2.3, blz. 10 van de Groep 29, (https://ec.europa.eu/justice/article-29/documentation/opinion-recommendation/files/2014/wp216_nl.pdf).

³⁰ Namelijk: *«alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon ("de betrokkene"); als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identifier zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identifier of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon».*

anonimisering wordt voldaan³¹ en dat de gegevens niet eenvoudigweg worden gepseudonimiseerd. De verwerking van dergelijke gegevens, zelfs al zijn ze gepseudonimiseerd, moet immers worden gezien als een verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in de AVG.

57. Uit het voorgaande volgt dat als er sprake is van pseudonisering (en niet anonimering):
- er moet worden verwezen naar de verslagen van het Europees Agentschap voor Cyberbeveiliging betreffende technieken en goede praktijken voor pseudonisering³²;
 - deze verwerking moet worden omkaderd met alle vereiste waarborgen en moet voldoen aan de heersende beginselen ter zake³³.

2.3. Artikel 4 van het ontwerp van SWA – bewaartermijn

"De gegevens, bedoeld in artikel 3, worden bewaard zolang dit noodzakelijk is voor de doeleinden, bedoeld in artikel 2.

De gegevens van de gezondheidszorg- en zorgbeoefenaars worden gewist twintig jaar na het overlijden."

58. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

59. Een bepaling die stelt dat persoonsgegevens worden bewaard *"zolang dit noodzakelijk is voor de doeleinden"*, parafraseert eigenlijk alleen het principe van 'opslagbeperking' zoals dit voortvloeit uit artikel 5.1, e) van de AVG. Ze biedt geen juridische meerwaarde en wordt beter geschrapt.

60. Na bevraging omtrent de uitermate lange bewaartermijn, zoals voorzien in artikel 4, tweede lid, van het ontwerp van SWA (*"twintig jaar na het overlijden"*), stelt de aanvrager: *"Dit volgt uit de verjaringstermijn bedoeld in artikel 2262bis, §1, derde lid, van het Burgerlijke Wetboek: "de rechtsvorderingen verjaren in ieder geval door verloop van twintig jaar vanaf de dag volgend op die waarop het feit waardoor de schade is veroorzaakt, zich heeft voorgedaan."*

³¹ De identificatie van een persoon slaat niet enkel op de mogelijkheid om zijn naam en/of adres te achterhalen, maar eveneens op de mogelijkheid om hem te identificeren via een proces van individualisering, correlatie of gevolgtrekking.

³² ENISA: <https://www.enisa.europa.eu/publications/data-pseudonymisation-advanced-techniques-and-use-cases> en <https://www.enisa.europa.eu/news/enisa-news/enisa-proposes-best-practices-and-techniques-for-pseudonymisation>.

³³ Hetzelfde geldt voor het proportionaliteitsbeginsel dat verwijst naar het specifiekere beginsel van *"minimale gegevensverwerking"* dat inhoudt dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt, overeenkomstig artikel 5, § 1, c), van de AVG.

61. De Autoriteit ziet niet hoe *"twintig jaar na het overlijden"* rijmt met voormeld artikel 2262**bis Burgerlijk Wetboek**. De noodzakelijkheid van deze uitermate lange bewaartermijn ter verwezenlijking van de met het ontwerp van SWA beoogde (operationele) doeleinden niet wordt aangetoond. Zulks geldt eens te meer voor (gezondheids)zorgbeoefenaars die hun activiteit (vroegtijdig) stopzetten of op pensioen zijn. Het herevaluering (reducering) van deze termijn dringt zich op.

62. Gelet op het voorgaande -weliswaar met enig voorbehoud ingevolge een gebrek aan welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden- is de Autoriteit van oordeel dat een herziening van artikel 4 van het ontwerp van SWA zich opdringt.

2.4. Artikel 5 van het ontwerp van SWA – verwerkingsverantwoordelijken

"§1. De federale overheid en de bevoegde gefedereerde entiteiten of de door de bevoegde gefedereerde entiteiten aangeduide agentschappen treden, ieder voor hun bevoegdheid, op als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van de persoonsgegevens bedoeld in dit samenwerkingsakkoord.

Het gaat meer bepaald om de volgende entiteiten of agentschappen:

1° voor de federale overheid:

- a) het eHealth-platform;***
- b) de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu;***
- c) het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering;***
- d) het Federaal Agentschap voor Geneesmiddelen en Gezondheidsproducten;***

2° voor de gefedereerde entiteiten:

- a) voor de Vlaamse Gemeenschap: het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, het Agentschap voor Onderwijsdiensten, het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid, het Agentschap Opgroeien en het Agentschap Opgroeien Regie;***
- b) voor het Waals Gewest: l'Agence wallonne de la Santé, de la Protection sociale, du Handicap et des Familles;***
- c) voor de Franse Gemeenschap: de Franse Gemeenschap en l'Office de la naissance et de l'enfance;***
- d) voor de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad: de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en Iriscare;***
- e) voor de Franse Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad: de Franse Gemeenschapscommissie;***
- f) voor de Duitstalige Gemeenschap: Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft.***

§2. De federale overheid en de bevoegde gefedereerde entiteiten, ieder binnen diens bevoegdheidssfeer, bepalen op transparante wijze hun respectieve verantwoordelijkheden, met name wat betreft de uitoefening van de rechten van de betrokkene en het verstrekken van informatie. Hiertoe maken de federale overheid en de bevoegde gefedereerde entiteiten de nodige afspraken waarin in het algemeen de verplichtingen eigen aan de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken en in het bijzonder de respectieve rollen en relaties van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken ten opzichte van de betrokkenen bepaald worden. De gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken stellen één enkel contactpunt binnen elke gefedereerde entiteit en binnen de federale overheid ter beschikking van de betrokkenen voor de uitoefening van hun rechten.

§3. Het eHealth-platform publiceert op het eGezondheidsportaal een precieze functionele beschrijving met betrekking tot de informatieverwerking bij het beheer van de gemeenschappelijke gegevensbank."

63. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.

64. De aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) in de regelgeving moet in overeenstemming zijn met de rol die deze actor(en) in de praktijk spe(e)l(t)(en) en met de zeggenschap die hij heeft (of zij hebben) over welke essentiële middelen voor de verwerking worden ingezet. Anders oordelen, zou niet alleen in strijd zijn met de letter van de tekst van de AVG, maar zou ook de doelstelling van de AVG om een consistent en hoog beschermingsniveau voor natuurlijke personen te waarborgen in gevaar kunnen brengen.

65. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3 van het ontwerp van SWA wordt gepreciseerd dat de in CoBRHA+ te registreren categorieën van persoonsgegevens komen uit *"diverse gegevensbanken die door de verwerkingsverantwoordelijken³⁴ zelf worden beheerd, onder meer:*

³⁴ Zoals hiervoor reeds aangehaald stipuleert artikel 1, tweede lid, van het ontwerp van SWA: *"De verwerkingsverantwoordelijken, bedoeld in artikel 5, staan in voor het goed beheer van de gegevens in deze gegevensbank."*

De artikelsgewijze toelichting bij artikel 1 van het ontwerp van SWA preciseert o.m.: *"De bevoegde verwerkingsverantwoordelijken moeten ervoor zorgen dat CoBRHA+ wordt gevoed en bijgewerkt volgens de afgesproken procedures. De beschikbaarheid, de kwaliteit en de bijwerking van de aan het eHealth-platform overgemaakte gegevens worden bepaald in overleg met de bevoegde verwerkingsverantwoordelijken."* Deze passage werd duidelijk geïnspireerd op randnr. 3 van beraadslaging nr. 20/056 van het Informatieveiligheidscomité van 3 maart 2020 met betrekking tot de mededeling van persoonsgegevens uit de CoBRHA-gegevensbank door het eHealth-platform aan non-profitorganisaties met als doel de patiënten en zorgverleners tools aan te reiken voor het opzoeken van andere zorgverleners in de buurt om de behandeling van de patiënten te verbeteren, meer bepaald: *"Elke authentieke bron moet ervoor zorgen dat CoBRHA wordt gevoed en bijgewerkt*

- *het bestand van de gezondheidszorgbeoefenaars met het oog op de terugbetaling door de ziekteverzekering (RIZIV);*
- *het kadaster van de gezondheidszorgberoepen zoals bepaald in de wet van 29 januari 2003 houdende oprichting van de federale databank van de beoefenaars van de gezondheidszorgberoepen (FOD Volksgezondheid);*
- *gegevens met betrekking tot de erkenning van de verschillende openbare instellingen (ziekenhuizen, rusthuizen, thuisverzorging, ...) die door de gefedereerde entiteiten worden meegedeeld;*
- *gegevens met betrekking tot de registratie van de apotheken en apothekers-titularissen (FAGG)."*

66. Aangezien de algemene toelichting bij het ontwerp van SWA maar een zeer beperkt beeld geeft van de wijze waarop en van de bronnen van waaruit (en de terzake geldende regelgeving) de CoBRHA+ gegevensbank wordt gevoed, vroeg de Autoriteit terzake om bijkomende duiding. Immers, uit voorgaande randnummer zou kunnen worden afgeleid dat het ontwerp van SWA de (gezamenlijke) verantwoordelijkheid voor de met CoBRHA+ gepaard gaande gegevensverwerkingen wil leggen bij het eHealth-platform, enerzijds, en de diverse gegevensleveranciers³⁵, anderzijds. Volgens de aanvrager is het echter *"onmogelijk om dit exhaustief te beschrijven"*.³⁶

67. Dit gebrek aan transparantie (met betrekking tot welke gegevens, uit welke bron, gehouden door welke verwerkingsverantwoordelijke ingevolge welke regelgeving) doet niet alleen afbreuk aan het voorzienbaarheidsbeginsel, zoals reeds eerder aangehaald (zie randnr. 45 e.v. van onderhavig advies), maar het maakt het ook onmogelijk voor de Autoriteit om de rol van de in artikel 5 van het ontwerp van SWA opgelijste instanties als (gezamenlijke) verwerkingsverantwoordelijke te evalueren. In het bijzonder voor de gefedereerde entiteiten, opgelijst onder artikel 5, §1, tweede lid, 2^o, van het ontwerp van SWA, is hun respectievelijke rol en betrokkenheid (als gegevensleverancier) totaal onduidelijk.

68. Afgezien van wat voorafgaat, herinnert de Autoriteit eraan dat op gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken artikel 26 van de AVG van toepassing is. De Autoriteit verwijst voor de praktische gevolgen terzake, naar punt 2 van het tweede deel van de op 7 juli 2021 door het Europese

volgens de procedures afgesproken met het eHealth-platform. De beschikbaarheid, de kwaliteit en de bijwerking van de aan het eHealth-platform overgemaakte gegevens worden bepaald in overleg met iedere authentieke bron.

³⁵ Met uitzondering dan weliswaar van het Rijksregister, de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (Kruispuntbankregisters) en de Kruispuntbank van Ondernemingen, welke in navolging van artikel 3, laatste lid, van het ontwerp van SWA de identificatie- en contactgegevens, voor zover ze daar beschikbaar zijn, aanleveren.

³⁶ De Autoriteit maakt zich hierbij weliswaar de bedenking dat een exhaustieve beschrijving van de gegevensbronnen en de oplijsting van daaruit te extraheren (persoons)gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de met de oprichting van CoBRHA+ beoogde doeleinden, toch een onontbeerlijke eerste stap is met het oog op de effectieve voeding en realisatie van deze geconsolideerde gegevensbank.

Comité voor Gegevensbescherming vastgestelde richtsnoeren 07/2020 *over de begrippen "verwerkingsverantwoordelijke" en "verwerker" in de AVG.*³⁷

69. De Autoriteit merkt ook op 'het op transparante wijze bepalen van respectieve verantwoordelijkheden' niet beperkt mag blijven tot de uitoefening door de betrokkenen van de hen door de AVG toegekende rechten, maar alle verplichtingen eigen aan een verwerkingsverantwoordelijke moet behelzen.

70. De Autoriteit beveelt alleszins aan dat één enkel contactpunt³⁸ ter beschikking van de betrokkenen wordt gesteld i.p.v. een contactpunt per gefedereerde entiteit en nog een bijkomend contactpunt bij de federale overheid. De aanduiding van één enkel contactpunt zou immers moeten toelaten de uitoefening van de hen door de AVG toegekende rechten voor de betrokkenen ook effectief te faciliteren.³⁹

2.5. Artikel 2, 2° van het ontwerp van SWA - derde-ontvangers van de gegevens

***"De verwerking van de persoonsgegevens beoogt de volgende verwerkingsdoeleinden:
(...)***

2° ter beschikking stellen van de gegevens aan de federale overheidsdiensten en de federale publiekrechtelijke rechtspersonen, de instellingen van sociale zekerheid, bedoeld in artikel 2, eerste lid, 2°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid, de overheidsdiensten van de gefedereerde entiteiten en de openbare instellingen met rechtspersoonlijkheid die onder de gefedereerde entiteiten ressorteren en de actoren in de zorg, hetzij voor het vervullen van de taken die hun zijn toevertrouwd, binnen de perken van de regelgeving met de toepassing waarvan zij belast zijn, hetzij voor het vervullen van de taken die hun zijn opgelegd door of krachtens een wet, decreet of ordonnantie;"

71. Ingevolge het legaliteits- en voorzienbaarheidsprincipe (zie randnrs. 7 en 8 van onderhavig advies) moet de regelgeving die een verwerking van persoonsgegevens invoert, ook de (categorieën

³⁷ Zo zal o.m. op transparante wijze moeten worden bepaald wie van de verschillende entiteiten verantwoordelijk is om de betrokkenen te woord te staan die de hen in het kader van de AVG toegekende rechten uitoefenen (zulks doet weliswaar geen afbreuk aan het feit dat, overeenkomstig artikel 26.3 van de AVG, de betrokkenen hun rechten in het kader van de AVG kunnen uitoefenen ten aanzien van elk van de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken). (https://edpb.europa.eu/system/files/2022-02/eppb_guidelines_202007_controllerprocessor_final_nl.pdf)

³⁸ De oprichting van één enkel contactpunt impliceert uiteraard de invoering van de nodige procedures die deze centralisatie ook effectief doen functioneren.

³⁹ Zie hiervoor ook eerdere adviezen van de Autoriteit: advies nr. 138/2020 van 18 december 2020, advies nr. 16/2021 van 10 februari 2021, advies nr. 122/2021 van 8 juli 2021, advies nr. 20/2022 van 16 februari 2022 en advies nr. 08/2023 van 20 januari 2023.

van) ontvangers van deze gegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt, bepalen.

72. Zoals ook beschreven in de aanbeveling nr. 09/2012⁴⁰ beoogt de creatie van authentieke gegevensbronnen in principe de éénmalige inzameling van gegevens bij burgers en bedrijven door overheidsinstellingen om deze vervolgens van daaruit te ontsluiten voor andere (overheids)instanties, wat veelal een brede ontsluiting impliceert.

73. Niettemin is de Autoriteit van oordeel dat voormeld artikel 2,2° van het ontwerp van SWA de begunstigde categorieën van derde ontvangers van CoBRHA+ gegevens wel erg ruim omschrijft. Ze adviseert dienvolgens om bij de verwijzing naar de hen door de regelgeving toevertrouwde en opgelegde taken te preciseren 'voor zover deze een unieke identificatie van de (gezondheids)zorgbeoefenaars behoeven'.

74. De Autoriteit wijst er voorts op dat het ter beschikking stellen van CoBRHA+ gegevens aan de 'actoren in de zorg', in de mate dat deze toegang betrekking heeft op (persoons)gegevens die niet henzelf maar andere actoren betreffen, maar kan aanvaard worden mits de begrippen en concepten, nodig voor de duidelijke afbakening van deze groep, in het ontwerp van SWA worden gedefinieerd (zie ook randnrs. 10 e.v., 28 e.v. en 38 van onderhavig advies).

75. De Autoriteit stelt voorts vast dat artikel 3, laatste lid, van het ontwerp van SWA preciseert dat de identificatie- en contactgegevens (opgelist in artikel 3, eerste lid, 1° van het ontwerp van SWA), voor zover ze daar beschikbaar zijn, betrokken worden bij (o.m.) het Rijksregister.

76. De Autoriteit herinnert er evenwel aan dat het gebruik van het Rijksregisternummer en de toegang tot informatiegegevens uit het Rijksregister strikt geregeld worden door artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 *tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen* (hierna "de Rijksregisterwet"). Het gebruik van het Rijksregisternummer en toegang tot informatiegegevens van het Rijksregister zijn niet toegelaten zonder voorafgaandelijke machtiging, hetzij door de minister van Binnenlandse Zaken, hetzij door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie, waarbij in principe enkel de overheden, instellingen en personen opgelist in artikel 5, §1, van de Rijksregisterwet in aanmerking komen voor dergelijke machtiging.

77. Door in het ontwerp van SWA te voorzien in een uitermate ruimte toegang tot/ter beschikking stelling van CoBRHA+ gegevens (waaronder het Rijksregisternummer en informatiegegevens

⁴⁰ Aanbeveling nr. 09/2012 uit eigen beweging van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, rechtsvoorganger van de Autoriteit, *in verband met authentieke gegevensbronnen in de overheidssector*. (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/aanbeveling-nr.-09-2012.pdf>)

betrokken uit het Rijksregister) wordt mogelijks voormelde machtigingsregeling omzeild daar op die manier een onrechtstreeks toegang tot informatiegegevens uit het Rijksregister en gebruik van het Rijksregisternummer kan worden mogelijk gemaakt voor personen en instanties die daar, op basis van Rijksregisterwet, niet voor in aanmerking komen. De organisatie van dergelijke oneigenlijke toegang en oneigenlijk gebruik moet te allen tijde worden vermeden.

78. De Autoriteit herinnert er ook in het algemeen aan dat unieke identificatienummers een bijzondere bescherming genieten. Artikel 87 AVG voorziet dat de lidstaten die een nationaal identificatienummer vaststellen, er moeten over waken dat dit alleen wordt gebruikt met passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkene. Zo vestigde de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de rechtsvoorganger van de Autoriteit, reeds eerder⁴¹ de aandacht op in acht name van volgende waarborgen terzake:

- het gebruik van een algemeen identificatienummer moet worden beperkt tot de gevallen waarin dit strikt noodzakelijk is aangezien dit gebruik risico's impliceert inzake koppeling van bestanden;
- de doeleinden moeten duidelijk en expliciet worden gepreciseerd zodat men de beoogde soorten verwerkingen kan vermoeden/voorzien;
- de bewaartermijn en de eventuele mededelingen aan derden moeten eveneens worden omkaderd;
- technische en organisatorische maatregelen moeten het beveiligd gebruik passend omkaderen en
- de niet-naleving van de bepalingen die het gebruik omkaderen moeten worden gesanctioneerd aan de hand van effectieve, proportionele en ontradende sancties.

79. De Autoriteit beveelt in deze context tot slot aan om in een elektronisch toegangsrecht te voorzien, naar analogie met wat is voorzien voor het Rijksregister⁴², als bijkomende garantie voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen en om hun vertrouwen in de aanwending van de CoBRHA+ gegevensbank bevestigd te zien. Op die manier kunnen betrokkenen te allen tijde kennis nemen van de overheden, instanties en personen die hun gegevens in CoBRHA+ hebben geraadpleegd (of bijgewerkt).⁴³

⁴¹ Zie advies nr. 19/2018 van 29 februari 2018 betreffende een voorontwerp van wet *houdende diverse bepalingen "Binnenlandse Zaken"*.

⁴² Zie artikel 6, §3, al.2, 3° van de wet van 19 juli 1991 *betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten*.

⁴³ Zie ook advies nr. 16/2021 van 10 februari 2021 *betreffende een ontwerp van samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de verwerking van gegevens met betrekking tot vaccinaties tegen COVID-19* (randnr. 47).

OM DEZE REDENEN

de Autoriteit,

is van oordeel dat het ontwerp van SWA tekort schiet als wettelijke omkadering van de CoBRHA+ gegevensbank daar het niet beantwoordt aan het terzake geldende voorzienbaarheids- en legaliteitsbeginsel;

is van oordeel dat minstens volgende aanpassingen zich opdringen in het ontwerp van SWA:

- nauwkeurige definiëring en afbakening van een aantal cruciale concepten en begrippen (zie randnrs. 10 e.v., 28 e.v., 38, 42 en 74);
- opname van de basisdoelstelling van unieke identificatie van gezondheids- en zorgbeoefenaars (zie randnr. 24);
- precisering van de met de oprichting van CoBRHA+ beoogde concrete operationele doeleinden (zie randnrs. 26, 27, 31 en 33);
- precisering van de met de oprichting van CoBRHA+ beoogde concrete statistische doeleinden (zie randnr. 35);
- precisering van de betrokkenen wiens gegevens in het kader van CoBRHA+ worden verwerkt (zie randnr. 38);
- schrapping in de lijst van identificatie- en contactgegevens van 'nationaliteit' en 'geboorteplaats of -land' wegens overmatig (zie randnr. 41);
- precisering van de concrete (categorieën van) persoonsgegevens (andere dan louter identificatie- en contactgegevens) die in de CoBRHA+ gegevensbank zullen worden geregistreerd en bewaard (met opgave van de authentieke bron van waaruit deze worden geëxtraheerd) (zie randnrs. 42 e.v. en 67);
- uitklaring of CoBRHA+ gegevensbank een verwerking impliceert van persoonsgegevens waarvan sprake in artikel 10 AVG (zie randnr. 49);
- opgave, in voorkomend geval, van de (categorieën van) persoonsgegevens uit CoBRHA+ die publiek toegankelijk zijn (zie randnr. 50);
- herziening van de maximale bewaartermijn van de in CoBRHA+ geregistreeerde persoonsgegevens (zie randnr. 62);
- oprichting van één centraal contactpunt bij de gezamenlijke verwerkingsverantwoordelijken (zie randnr. 70);
- bijkomende precisering van de categorieën van ontvangers van CoBRHA+ gegevens (zie randnrs. 73 e.v.);

wijst op het belang van:

- het legaliteits- en voorzienbaarheidsbeginsel (zie randnrs. 7 en 8);
- de aanbevelingen in verband met authentieke gegevensbronnen (zie randnrs. 15 e.v.).



Voor het Kenniscentrum,
Cédrine Morlière, Directeur

