



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 69.002/VR/3

van 19 maart 2021

over

een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap
‘zur Abänderung des Dekrets vom 1. Juni 2004 zur
Gesundheitsförderung und zur medizinischen Prävention’

Op 10 maart 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Gezondheid en Sociale Aangelegenheden, Ruimtelijke Ordening en Huisvesting van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap verzocht binnen een termijn van vijf werkdagen, verlengd tot acht werkdagen,^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap ‘zur Abänderung des Dekrets vom 1. Juni 2004 zur Gesundheitsförderung und zur medizinischen Prävention’.

Het voorontwerp is, wat betreft de opmerkingen 4.1 tot 4.3 en 7 tot 7.3, door de verenigde kamers onderzocht op 16 maart 2021. De verenigde kamers waren samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, voorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Luc CAMBIER, Bernard BLERO en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessoren, en Annemie GOOSSENS en Anne-Catherine VAN GEERSDAELE, griffiers.

De verslagen zijn uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het voorontwerp is wat het overige betreft, door de derde kamer onderzocht op 16 maart 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht Rein THIELEMANS, eerste auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 maart 2021.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van vijf werkdagen verlengd wordt tot acht werkdagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

1. Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 3°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling niet in de adviesaanvraag zelf gemotiveerd, maar in de notificatie van de beraadslaging van de Regering van de Duitstalige Gemeenschap van 4 maart 2021 waarnaar wordt verwezen, en die ook is opgenomen in het aan de Raad van State meegedeelde dossier, wordt de spoedeisendheid alsnog als volgt gemotiveerd:

“Das Coronavirus (COVID-19) breitet sich nach wie vor auf dem europäischen und dem belgischen Grundgebiet aus.

Eine Infektion mit dem Coronavirus (COVID-19) ist für bestimmte Bevölkerungsgruppen lebensgefährlich.

Indessen tauchen immer weitere Varianten des Coronavirus (COVID-19) auf, die nicht zuletzt von Reisenden aus roten Zonen eingeschleppt werden;

Wissenschaftliche Studien zeigen, dass von diesen Varianten eine höhere Infektionsgefahr ausgeht und sie mittlerweile den Hauptanteil der Neuinfektion in Belgien darstellen.

Es müssen daher schnellstmöglich angemessene Maßnahmen getroffen werden, um die Ausbreitung dieser Varianten einzudämmen.

Diese Maßnahmen betreffen nicht unbedingt nur Rückkehrer aus Risikogebieten im Ausland, sondern auch Personen, die positiv auf eine Infektion mit dem Coronavirus (COVID-19) getestet wurden sowie Kontaktpersonen.

Es liegen nunmehr Impfstoffe vor, die das Gesundheitsrisiko der Gesamtbevölkerung aber insbesondere der Risikogruppen erheblich reduzieren und damit Leben schützen können.

Diese Impfstoffe stehen noch nicht in ausreichender Zahl für die gesamte Bevölkerung zur Verfügung.

Daher ist es notwendig, schnellstmöglich eine Impfstrategie für die Deutschsprachige Gemeinschaft zu verabschieden, unter anderem, um die Verteilung der Impfstoffe und die Organisation der Impfungen in die Wege zu leiten. Mit dem vorliegenden Dekret wird die dafür notwendige Rechtsgrundlage geschaffen.”

De adviesaanvrager wordt verzocht om in de toekomst een dergelijke motivering in de adviesaanvraag zelf op te nemen.

*

2. Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling Wetgeving zich moeten beperken tot 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.

*

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

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Duitstalige Gemeenschap strekt ertoe een algemene regeling inzake vaccinaties in te voegen in het decreet van 1 juni 2004 ‘zur Gesundheitsförderung und zur medizinischen Prävention’.

De Regering van de Duitstalige Gemeenschap (hierna: de Regering) wordt gemachtigd om het vaccinatieschema van de Duitstalige Gemeenschap vast te stellen, dat de aanbevolen vaccinaties, de betrokken doelgroepen, de noodzakelijke dosissen en de aanbevolen vaccinatiedata bepaalt. Tevens wordt de Regering gemachtigd om verscheidene initiatieven te nemen om een zo hoog mogelijke vaccinatiegraad bij de bevolking te bereiken. De Regering kan de vaccinatoren verplichten om gebruik te maken van een door haar vastgelegd registratiesysteem (ontworpen artikel 10.1.2 van het decreet van 1 juni 2004 – artikel 5 van het voorontwerp). De Regering kan afwijken van het door haar vastgestelde vaccinatieschema en een afwijkend registratiesysteem opzetten (ontworpen artikel 10.1.3 – artikel 6 van het voorontwerp).

De Regering en de vaccinatoren moeten de gegevens die hun worden toevertrouwd bij de uitoefening van hun opdracht, vertrouwelijk behandelen (ontworpen artikel 10.1.4 – artikel 7 van het voorontwerp). Er wordt voorzien in een regeling van de verwerking van persoonsgegevens in het raam van de ontworpen regeling (ontworpen artikelen 10.1.5 tot 10.1.9 – artikelen 8 tot 12 van het voorontwerp).

Daarnaast wordt een afdeling ingevoegd in hoofdstuk IIter (“Besmettelijke ziekten”) van het decreet van 1 juni 2004, dat specifiek betrekking heeft op maatregelen om de verspreiding van het coronavirus (COVID-19) tegen te gaan. Naast de reeds bestaande regeling met betrekking tot de quarantaineverplichting die de arts-gezondheidsinspecteur kan opleggen aan individuele personen (huidig artikel 10.3) wordt voorzien in een quarantaineverplichting voor personen die met het coronavirus (COVID-19) besmet blijken te zijn of ten aanzien van wie een arts een ernstig vermoeden van besmetting heeft, voor personen die in een risicogebied in het buitenland hebben verbleven en voor andere personen bij wie een verhoogd risico van besmetting bestaat. De arts-gezondheidsinspecteur en de bevoegde burgemeester worden belast met de controle op de naleving van deze maatregelen (ontworpen artikel 10.6.1 – artikel 17 van het voorontwerp). Tevens wordt bepaald dat de arts-gezondheidsinspecteur bepaalde persoonsgegevens van de voormelde personen kan meedelen aan de burgemeester en de politiediensten van de gemeente van de plaats waar de betrokkene in tijdelijke afzondering moet gaan, wie de verantwoordelijke van de verwerking is en hoe lang de persoonsgegevens bewaard worden (ontworpen artikel 10.6.2 – artikel 18 van het voorontwerp).

Het aan te nemen decreet treedt in werking op de dag waarop het wordt aangenomen (artikel 19 van het voorontwerp).

BEVOEGDHEID

4.1. De gemachtigde lichtte de bevoegdheid van de Duitstalige Gemeenschap voor de ontworpen regeling als volgt toe:

“a) Was die Impfungen betrifft:

Der Staatsrat stellte in seinem Gutachten 57.287/VR Dekrets vom 29. Juni 2015 ‚zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen der Französischen Gemeinschaft (ONE), der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission der Region Brüssel-Hauptstadt und der Deutschsprachigen Gemeinschaft über den Ankauf von Impfstoffen zum Schutz von Kindern, Jugendlichen und Schwangeren, geschehen zu Brüssel am 18. Februar 2015‘ Folgendes fest:

Als Folge der Sechsten Staatsreform wurden die Zuständigkeiten der Gemeinschaften im Bereich der Gesundheitspolitik erweitert^(...). Dabei wurde die Zuständigkeit betreffend „jegliche Initiative im Bereich der Präventivmedizin“ zu den bestehenden Zuständigkeiten betreffend die ‚Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin‘ hinzugefügt. Diese Hinzufügung betrifft die Übertragung einer Reihe von ‚föderalen Vorbeugungsinitiativen‘, wie in der Begründung zu dem Vorschlag steht, der zum o.a. Sondergesetz geworden ist. Von Impfprogrammen, die die Föderalbehörde in der Vergangenheit durchgeführt hat, ist es zudem auch die Rede^(...). Offensichtlich wird damit beabsichtigt, dass solche Maßnahmen aufgrund der Gemeinschaftszuständigkeiten in diesem Bereich nicht mehr von der Föderalbehörde getroffen werden^(...). Aus dem Vorhergehenden ist folglich zu schließen, dass die Gemeinschaften auch nach der Sechsten Staatsreform immer noch für die Regelung im Zusammenarbeitsabkommen prinzipiell zuständig sind.

Was den Teil Impfungen betrifft, stützt sich die Deutschsprachige Gemeinschaft auf diese Zuständigkeit.

b) Was die Präventionsmaßnahmen, d.h. die Test- und Quarantänepflicht, betrifft:

In seinem Gutachten 68.338/3/GV über einen Vorentwurf eines Dekrets der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft ‚zur Abänderung des Dekrets vom 1. Juni 2004 zur Gesundheitsförderung und zur medizinischen Prävention‘ führte der Staatsrat folgende Maßnahmen auf, die der Gemeinschaftszuständigkeit zuzurechnen sind:

4.2. Die Gemeinschaften sind zuständig für die Früherkennung und die Bekämpfung gegen ansteckende Krankheiten, wie COVID-19, als Unterteil ihrer Zuständigkeiten im Bereich der Präventivmedizin. Die Kontaktaufnahme mit (möglich oder vermutlich) infizierten Personen, sowie mit Personen und Personengemeinschaften, mit denen sie in Kontakt gekommen sind, die Übermittlung von Empfehlungen an diese Personen zur Prävention weiterer Ansteckungen, die Meldepflicht im Fall einer Ansteckung, das Auferlegen einer ärztlichen Untersuchung, einer ärztlichen Behandlung und von Eingrenzungsmaßnahmen an diese Personen, ‚Maßnahmen (...) in Sachen Untersuchung, Behandlung und Isolierung von Reisenden, sowie die Maßnahmen in Bezug auf die Inspektion und die Desinfizierung von Einrichtungen, Anlagen, Gütern und Transportmitteln – die wesentlich Formen von Dienst- und Hilfeleistung für Reisende zur Bekämpfung einer ‚Krankheit infektiöser Art‘ und zur Vorbeugung ihrer weiteren Ausbreitung betreffen‘ – können zu dieser Zuständigkeit der Gemeinschaften in Sachen ‚Tätigkeiten und Dienstleistungen im Bereich der Präventivmedizin‘ gezählt werden. Aufgrund dieser Zuständigkeit

haben die Gemeinschaften vor kurzem unter anderem neue Regelungen über die Kontaktrückverfolgung im Rahmen der Bekämpfung der COVID-19-Pandemie ausgearbeitet.

Die Deutschsprachige Gemeinschaft stützt sich für die Annahme der in Artikel 10.6.1 vorgesehenen Maßnahmen auf diese Zuständigkeit.”

4.2. De gemeenschappen zijn, als een onderdeel van hun bevoegdheden inzake preventieve gezondheidszorg, bevoegd voor de opsporing van en de strijd tegen besmettelijke ziekten,² zoals COVID-19.

Het regelen van de toediening van vaccins aan de bevolking valt daaronder, behalve wat betreft het invoeren van een verplichting om te worden gevaccineerd, wat een aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheid is.³

Ook het opleggen van afzonderingsmaatregelen aan (mogelijk of vermoedelijk) besmette personen, waaronder reizigers, alsook aan personen waarmee ze in contact zijn geweest, alsmede het opleggen van een medisch onderzoek of een medische behandeling aan die personen, valt onder de voormelde bevoegdheid.⁴

In het kader van het medebewind⁵ kunnen de zo-even geschetste maatregelen en inzonderheid het toezicht op de naleving ervan ook worden toevertrouwd aan de lokale besturen.⁶

² Artikel 5, § 1, I, eerste lid, 8°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, gelezen in samenhang met artikel 4, § 2, van de wet van 31 december 1983 ‘tot hervorming der instellingen voor de Duitstalige Gemeenschap’. Zie ook *Parl.St.* Senaat 1979-80, nr. 434/2, 125 en *Parl.St.* Kamer 1979-80, nr. 627/10, 52. Deze bevoegdheid werd impliciet bevestigd in adv.RvS 34.339/AV van 29 april 2003 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 21 november 2003 ‘betreffende het preventieve gezondheidsbeleid’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2002-03, nr. 1709/1, 147-155, alsook uitdrukkelijk in adv.RvS 38.381/3 van 7 juli 2005 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot vaststelling van de profylactische maatregelen en de verplichte aangifte aan de cel medische bewaking van pathologieën van epidemische aard’ en in adv.RvS 53.018/VR van 13 mei 2013 over een ontwerp van koninklijk besluit ‘houdende de gezondheidscontrole van het internationale verkeer’.

³ Artikel 5, § 1, I, tweede lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, gelezen in samenhang met artikel 4, § 2, van de wet van 31 december 1983. Zie daarover onder meer adv.RvS 57.183/VR van 31 maart 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Franse Gemeenschap van 25 juni 2015 ‘portant assentiment à l’Accord de coopération du 18 février 2015 entre la Communauté française, la Commission communautaire commune de la Région de Bruxelles-Capitale et la Communauté germanophone relatif à l’achat de vaccins destinés à protéger les enfants, les femmes enceintes et les adolescents’, *Parl.St.* F.Gem.Parl. 2014-15, nr. 115/1, 10-12; adv.RvS 58.118/3 van 28 september 2015 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 18 december 2015 ‘houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord tussen de Franse Gemeenschap (ONE), de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie en de Duitstalige Gemeenschap betreffende de aankoop van vaccins om de kinderen, de zwangere vrouwen en de adolescenten te beschermen’, *Parl.St.* Ver.Verg. Gem.Gem.Comm. 2015-16, nr. B-41/1, 5-6.

⁴ Zie het voormelde adv.RvS 53.018/VR, opmerkingen 7.4 en 8.

⁵ Artikel 6, § 1, VIII, tweede lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

⁶ Zie adv.RvS 68.207/3 van 2 december 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 18 december 2020 ‘tot wijziging van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid en van het decreet van 29 mei 2020 tot organisatie van de meldingsplicht en het contactonderzoek in het kader van COVID-19’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2020-21, nr. 488/3, 7-8, opmerking 3.

Ten slotte is de Duitstalige Gemeenschap eveneens bevoegd om de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot de voormelde maatregelen te regelen,⁷ ook wat betreft de verwerking door de lokale besturen.⁸

De ontworpen regeling kan dan ook in beginsel tot de bevoegdheid van de Duitstalige Gemeenschap worden gerekend, onder voorbehoud van wat volgt.

4.3. Zoals het ontworpen artikel 10.6.1, § 2, van het decreet van 1 juni 2004 is geredigeerd, lijkt het de hypothese te viseren van een persoon met een hoofdverblijfplaats in België die in het buitenland is geweest en die terugkeert, en niet die van een persoon die een hoofdverblijfplaats in het buitenland heeft en die afreist naar België.

Wat de verplichting om zich te laten testen betreft bepaalt artikel 21, § 7, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 ‘houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 tegen te gaan’ dat een persoon vanaf de leeftijd van zes jaar die geen hoofdverblijfplaats heeft in België en die op het Belgische grondgebied toekomt vanuit een rode zone moet beschikken over een negatief testresultaat van een test die ten vroegste 72 uur voor het vertrek naar Belgisch grondgebied werd afgenomen. Voor die bepaling kan worden gesteund op de bevoegdheid van de federale overheid inzake de controle van de buitengrenzen, wat inhoudt dat de toegang tot het grondgebied kan worden geweigerd omwille van de aanwezigheid of de dreiging van besmettelijke ziekten⁹ en dat aan die toegang voorwaarden kunnen worden verbonden, zoals het bij zich hebben van een dergelijk testresultaat.

Het opleggen van een quarantaineverplichting na de aankomst op het grondgebied is evenwel een bevoegdheid van de gemeenschappen, ook ten aanzien van personen die geen hoofdverblijfplaats in België hebben. Aangenomen mag worden dat de Duitstalige Gemeenschap geen dergelijke quarantaineverplichting wil opleggen aan personen met een hoofdverblijfplaats in het buitenland die het vereiste negatieve testresultaat kunnen voorleggen bij hun aankomst in België, aangezien de voorwaarde bepaald in artikel 21, § 7, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 een adequate maatregel lijkt te zijn, maar in dat geval zou dat ten aanzien van die personen uitdrukkelijk moeten worden bepaald in een aan het voorontwerp nog toe te voegen bepaling.

⁷ Over de bevoegdheidsverdeling ter zake, zie GwH 20 oktober 2004, nr. 162/2004, B.5.2; GwH 19 januari 2005, nr. 16/2005, B.5.2; GwH 14 februari 2008, nr. 15/2008, B.21; GwH 19 juli 2018, nr. 104/2018, B.22.3; GwH 12 maart 2020, nr. 43/2020, B.53.6. Zie ook adv.RvS 61.267/2/AV van 27 juni 2017 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 54-2648/001, 106-116. Zie ook adv.RvS 67.407/3 van 20 mei 2020 over een ontwerp dat heeft geleid tot het bekrachtigde besluit van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie nr. 2020/006 van 18 juni 2020 ‘tot het organiseren van het gezondheidkundig contactonderzoek in het kader van de strijd tegen de COVID-19-pandemie’, opmerking 4.1, adv.RvS 67.412/3 van 25 mei 2020 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 20 juli 2020 ‘über die Rückverfolgung von Infektionsketten im Rahmen der Bekämpfung der Coronavirus (COVID-19) Gesundheitskrise’, *Parl.St.* Parl.D.Gem. 2019-20, nr. 86/1, opmerking 4.1 en adv.RvS 68.207/3 vermeld in voetnoot 6, *l.c.*, 7-8, opmerking 3.

⁸ Zie adv.RvS 68.207/3, *l.c.*, 8-9, opmerking 4.1.

⁹ Zie adv.RvS 53.018/VR, opmerking 9.

VORMVEREISTEN

5. Het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit over de ontworpen regeling werd gevraagd op 5 maart 2021.

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan,¹⁰ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Verenigbaarheid met het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet

6. Het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven wordt op algemene wijze gewaarborgd bij artikel 22 van de Grondwet, artikel 8 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens, artikel 17 van het Internationaal Verdrag inzake burgerlijke en politieke rechten en artikel 16 van het Internationaal Verdrag inzake de rechten van het kind. Opdat een inmenging in dit recht verantwoord zou zijn, is onder meer vereist dat de deze noodzakelijk is in een democratische samenleving, hetgeen inhoudt dat de aangewende middelen evenredig moeten zijn met het beoogde doel.

Op grond van de genoemde bepalingen heeft eenieder onder meer recht op bescherming tegen inmenging in het privéleven ten gevolge van de verwerking van persoonsgegevens. De verwerking van persoonsgegevens maakt het voorwerp uit van specifieke regelingen, met name het Europees Verdrag ‘tot bescherming van personen ten opzichte van de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens’, ondertekend te Straatsburg op 28 januari 1981, 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 gegevensverwerking)’ (hierna: AVG) en de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’.¹¹

Gelet op het legaliteitsbeginsel vervat in artikel 22 van de Grondwet moeten onder meer de aard van de persoonsgegevens en de finaliteit van de verwerking in het ontworpen decreet worden bepaald. Aan de hand van die omschrijving moet worden nagegaan of de verwerking van de persoonsgegevens ter zake dienend is en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden van de verwerking, met andere woorden of voldaan is aan het beginsel van de minimale gegevensverwerking (artikel 5, lid 1, c), van de AVG). Tevens moet voldoende duidelijk blijken welke personen of instanties deze persoonsgegevens kunnen verwerken.

¹⁰ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

¹¹ Luidens artikel 2 van deze wet is de verordening ook van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens bedoeld in de artikelen 2, lid 2, a) en b), van de verordening.

6.1. In de ontworpen artikelen 10.1.2, § 3, 4°, 10.1.5, en 10.1.7, § 1, van het decreet van 1 juni 2004 wordt de term “Dienstleister” gebruikt. Die dienstverrichters kunnen blijkens de twee laatste bepalingen ook bepaalde persoonsgegevens verwerken, zonder dat echter op enige wijze wordt bepaald om welke personen of instanties het gaat. De gemachtigde antwoordde daarop het volgende:

“Es handelt sich beispielsweise um das Zentrum für die gesunde Entwicklung von Kindern und Jugendlichen (Dekret vom 31. März 2014).”

In het ontworpen artikel 10.1.1 moet een definitie worden opgenomen van de term “Dienstleister” waaruit voldoende duidelijk blijkt om welke personen of instanties het gaat.

6.2. In het ontworpen artikel 10.1.5, tweede lid, van het decreet van 1 juni 2004 (artikel 8 van het voorontwerp) wordt bij de vermelding van de finaliteit van de verwerking van persoonsgegevens door de dienstverrichters, de vaccinatoren en de Regering verwezen naar “insbesondere” de opdrachten vervat in de artikelen 10.1.2, 10.1.3 en 10.1.7, § 1, tweede lid, en § 2, tweede lid, van het decreet van 1 juni 2004, alsook naar de uitvoering van hun “gesetzlichen oder dekretalen Aufträge”. Op de vraag of daadwerkelijk een enuntiatieve opsomming wordt beoogd, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Es handelt sich im Prinzip um eine limitative Auflistung. Allerdings ist auch das Zentrum für die gesunde Entwicklung von Kindern und Jugendlichen mit Aufgaben im Hinblick auf Impfungen betraut (s. Artikel 3.5, 3.15, 3.17, 3.20 und 3.21 des Dekrets vom 31. März 2014). Für die Umsetzung dieser dekretalen Aufträge können auch Daten aufgrund des Entwurfs verarbeitet werden, jedoch nur insofern sie vereinbar sind mit im Entwurf vorgesehenen Zweckbestimmungen.”

De finaliteit van de verwerking van persoonsgegevens moet voldoende nauwkeurig worden vermeld in het ontworpen decreet. Een louter enuntiatieve opsomming volstaat ter zake niet. Het woord “insbesondere” moet dan ook worden weggelaten. Gelet op de verklaring van de gemachtigde moet ook de verwijzing naar de andere wettelijke of decretale opdrachten worden weggelaten.

6.3. Ook in het ontworpen artikel 10.1.7, § 1, 1°, en § 2, 1°, wordt de opsomming van de te verwerken persoonsgegevens ingeleid door het woord “insbesondere”, zodat het om een enuntiatieve opsomming gaat. Dat woord moet dan ook worden weggelaten, aangezien uit de verklaring van de gemachtigde kan worden afgeleid dat een limitatieve opsomming wordt beoogd.

B. Overeenstemming met de samenwerkingsakkoorden inzake de gegevensverwerking voor contacttracing, vaccinatie, en quarantaine en testing van reizigers

7. De overeenstemming van het voorontwerp met de volgende samenwerkingsakkoorden moet worden onderzocht:

- het samenwerkingsakkoord van 25 augustus 2020 tussen de federale staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie ‘betreffende de gezamenlijke

gegevensverwerking door Sciensano en de door de bevoegde gefedereerde entiteiten of door de bevoegde agentschappen aangeduide contactcentra, gezondheidsinspecties en mobiele teams in het kader van een contactonderzoek bij personen die (vermoedelijk) met het coronavirus COVID-19 besmet zijn op basis van een gegevensbank bij Sciensano', waarmee instemming werd verleend bij het decreet van 12 oktober 2020¹² (hierna: het samenwerkingsakkoord contacttracing);

- het 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-19'¹³ (hierna: het samenwerkingsakkoord vaccinatie);
- het samenwerkingsakkoord tussen de federale staat, de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie 'betreffende de gegevensoverdracht van noodzakelijke gegevens naar de gefedereerde entiteiten, de lokale overheden of politiediensten met als doel het handhaven van de verplichte quarantaine of testing van de reizigers afkomstig van buitenlandse zones bij wie een quarantaine of testing verplicht is bij aankomst in België'¹⁴ (hierna: het samenwerkingsakkoord quarantaine en testing van reizigers).

7.1. Wat betreft het samenwerkingsakkoord contacttracing verklaarde de gemachtigde dat toepassing wordt gemaakt van artikel 3, § 1, 3°, van dat samenwerkingsakkoord, dat als verwerkingsdoeleinde van Gegevensbank I bepaalt:

“Zurverfügungstellung der in Artikel 6 bestimmten Kategorien von personenbezogenen Daten von Personen der Kategorien I, II und III durch die Datenbank I an die zuständigen mobilen Teams und Gesundheitsinspektionsdienste der föderierten Teilgebiete im Rahmen von Initiativen zur Vermeidung der Ausbreitung der schädlichen Auswirkungen des Coronavirus COVID-19, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich, dies immer gemäß Artikel 10 § 2 für die Erfüllung ihrer verordnungsrechtlichen Aufträge.”

¹² Decreet van de Duitstalige Gemeenschap van 12 oktober 2020 'zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens vom 25. August 2020 zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Wallonischen Region, der Deutschsprachigen Gemeinschaft und der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission in Bezug auf die gemeinsame Verarbeitung von Daten durch Sciensano und die von den zuständigen föderierten Teilgebieten oder von den zuständigen Agenturen bestimmten Kontaktzentren, Gesundheitsinspektionsdienste und mobilen Teams im Rahmen einer Kontaktermittlung bei (vermutlich) mit dem Coronavirus COVID-19 infizierten Personen auf der Grundlage einer Datenbank bei Sciensano'. Die instemming is eveneens verleend bij het decreet van het Waalse Gewest van 30 september 2020, bij de ordonnantie van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van 1 oktober 2020, bij het decreet van de Vlaamse Gemeenschap van 2 oktober 2020 en bij de wet van 9 oktober 2020. Over de voorontwerpen van instemmingsteksten werden op 15 juli 2020 de adviezen 67.717/VR, 67.719/VR, 67.725/VR, 67.726/VR en 67.735/VR gegeven.

¹³ Over de voorontwerpen van instemmingsteksten bij dit samenwerkingsakkoord werden op 18 februari 2021 de adviezen 68.832/VR, 68.835/VR, 68.836/VR, 68.837/VR, 68.839/VR, 68.840/VR en 68.844/VR gegeven. De overeenstemming met dit samenwerkingsakkoord werd onderzocht aan de hand van de door de gemachtigde bezorgde tekst die aangepast is na de voormelde adviezen.

¹⁴ Over de voorontwerpen van instemmingsteksten bij dit samenwerkingsakkoord zijn op 16 maart 2021 de adviezen 68.977/VR, 68.978/VR, 68.983/VR, 68.989/VR en 69.000/VR gegeven. De overeenstemming met dit samenwerkingsakkoord werd onderzocht aan de hand van de tekst die met die adviesaanvragen werd bezorgd.

Artikel 21, § 6, van het ministerieel besluit van 28 oktober 2020 bepaalt dat de persoonsgegevens ingezameld via het Passagier Lokalisatie Formulier kunnen worden opgeslagen in Gegevensbank I bedoeld in het samenwerkingsakkoord en kunnen worden verwerkt en uitgewisseld voor de verwerkingsdoeleinden bepaald in artikel 3 van het samenwerkingsakkoord.

Artikel 10.12 van het decreet van 1 juni 2004 regelt de verwerking van persoonsgegevens uit de Sciensano-databanken door de arts-gezondheidsinspecteur.

Het ontworpen artikel 10.6.2 van hetzelfde decreet regelt de verwerking van persoonsgegevens die ingepast kunnen worden in de gegevens die overeenkomstig artikel 6 van het samenwerkingsakkoord contacttracing kunnen worden verwerkt in Gegevensbank I, met de finaliteit vermeld in artikel 3, § 1, 3°, van dat samenwerkingsakkoord. De ontworpen bepaling is dan ook in overeenstemming met dat samenwerkingsakkoord.

7.2.1. Het samenwerkingsakkoord vaccinatie heeft enkel betrekking op vaccinaties tegen COVID-19, terwijl de ontworpen artikelen 10.1.5 tot 10.1.9 van het decreet van 1 juni 2004 betrekking hebben op vaccinaties tegen besmettelijke ziekten in het algemeen.

Het ontworpen artikel 10.1.7 overlapt gedeeltelijk met de artikelen 3, § 2, en 4, § 2, van het samenwerkingsakkoord vaccinatie. Artikel 3, § 2, van het samenwerkingsakkoord voorziet in vergelijking met het ontworpen artikel 10.1.7, § 1, bijkomend in de vermelding van de eventuele datum van overlijden en van de identiteits- en contactgegevens betreffende de persoon die het vaccin heeft toegediend.¹⁵ Artikel 4, § 2, van het samenwerkingsakkoord bevat voorts meer verwerkingsdoeleinden dan het ontworpen artikel 10.1.7, § 2.

Voorts regelt het ontworpen artikel 10.1.9 de bewaring van de persoonsgegevens niet op geheel dezelfde wijze als artikel 6 van het samenwerkingsakkoord vaccinatie.

7.2.2. Indien voor de regeling van de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot vaccinaties tegen COVID-19 kan worden volstaan met wat in het samenwerkingsakkoord vaccinatie is geregeld, zouden deze vaccinaties moeten worden uitgezonderd van het toepassingsgebied van de ontworpen artikelen 10.1.5 tot 10.1.9 van het decreet van 1 juni 2004.

Indien het daarentegen toch de bedoeling is om in het voorontwerp nadere regels op te nemen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens inzake vaccinaties tegen COVID-19, moeten die regels afzonderlijk worden opgenomen, naast de regeling van de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot vaccinaties tegen besmettelijke ziekten in het algemeen, en moeten ze worden afgestemd op wat bepaald is in het samenwerkingsakkoord vaccinatie. Indien dat voor de leesbaarheid van die regels nodig is om bepalingen uit het samenwerkingsakkoord te parafraseren, moet de herkomst van die bepalingen worden duidelijk gemaakt met een verwijzing (“Overeenkomstig (...)”).

¹⁵ Het is mogelijk dat die identiteits- en contactgegevens ook vervat zijn in de “Daten zum Impfstoff” vermeld in het ontworpen artikel 10.1.7, § 1, eerste lid, 2°, maar dan moet dat worden gepreciseerd.

7.3. Wat betreft de overeenstemming met het samenwerkingsakkoord quarantaine en testing van reizigers moet het volgende worden opgemerkt.

7.3.1. Artikel 3 van het samenwerkingsakkoord quarantaine en testing van reizigers bepaalt dat de PLF-gegevens dagelijks bezorgd worden aan de gefedereerde entiteiten, die deze gegevens onder bepaalde voorwaarden kunnen doorsturen naar de lokale overheden. Beide kunnen ze onder bepaalde voorwaarden doorsturen naar de politiediensten.

Het is dus terecht dat het ontworpen artikel 10.6.2 van het decreet van 1 juni 2004 niet alleen van toepassing is op het toezicht op de naleving van de tijdelijke afzondering door de personen bedoeld in het ontworpen artikel 10.6.1, § 1 en § 3, maar ook op de personen bedoeld in het ontworpen artikel 10.6.1, § 2, namelijk personen die in een risicogebied in het buitenland hebben verbleven. Er wordt wat deze personen betreft het best wel een verwijzing naar artikel 3 van het samenwerkingsakkoord quarantaine en testing van reizigers ingevoegd.

7.3.2. Artikel 5 van het samenwerkingsakkoord quarantaine en testing van reizigers regelt de maximale bewaartermijn van de PLF-gegevens. Er moet worden aangenomen dat die bewaartermijn ook geldt voor die gegevens eens ze zijn doorgegeven aan de gefedereerde entiteiten, de lokale overheden en politiediensten, anders zou die bepaling niet stroken met het beginsel van de minimale gegevensverwerking (artikel 5, lid 1, c), van de AVG).

In zoverre het ontworpen artikel 10.6.2, derde lid, van het decreet van 1 juni 2004 betrekking heeft op de PLF-gegevens voor de personen bedoeld in het ontworpen artikel 10.6.1, § 2, moet het in overeenstemming worden gebracht met artikel 5 van het samenwerkingsakkoord, zodat de daarin bepaalde maximale termijn niet kan worden overschreden.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 5

8. In het ontworpen artikel 10.1.2, § 3, 2°, van het decreet van 1 juni 2004 schrijve men op voorstel van de gemachtigde “oder die Impfung kostenlos durchführen zu lassen” in plaats van “oder durchführen”.

9. In het ontworpen artikel 10.1.2, § 3, 4°, schrijve men “Impfungen durchführen zu lassen” in plaats van “Impfungen durchzuführen”.

Artikel 7

10. In het ontworpen artikel 10.1.4 van het decreet van 1 juni 2004 moeten volgens de gemachtigde ook de andere personen die betrokken zijn bij de vaccinatie, zoals administratief personeel, aan de verplichting tot vertrouwelijkheid onderworpen worden. Hij formuleerde het volgende tekstvoorstel:

“Unbeschadet anderslautender gesetzlicher oder dekretaler Bestimmungen sind die Regierung und die Impfberechtigten sowie alle anderen Personen, die an der Ausführung des vorliegenden Kapitels und dessen Ausführungsbestimmungen beteiligt sind, dazu verpflichtet, die Angaben, die ihnen in Ausübung ihres Auftrags anvertraut werden, vertraulich zu behandeln.”

Met dat tekstvoorstel kan worden ingestemd.

Artikel 9

11. In de memorie van toelichting bij artikel 9 van het voorontwerp wordt als grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot de gezondheid verwezen naar artikel 34, § 1, 1^o en 2^o, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’. De stellers van het voorontwerp lijken daarmee uit het oog te verliezen dat naast die omzettingsbepaling van richtlijn (EU) 2016/680¹⁶ ook en vooral moet worden verwezen naar de relevante onderdelen van artikel 9, lid 2, van de AVG¹⁷ die de grondslag vormen voor de verwerking van persoonsgegevens met betrekking tot de gezondheid binnen het toepassingsgebied van de AVG. Het toepassingsgebied van de AVG en van richtlijn (EU) 2016/680 is immers complementair¹⁸ en indien de (omzettingsregeling van) de richtlijn hier relevant is, wat wel het geval lijkt te zijn gelet op de handavingsmaatregelen die samenhangen met de ontworpen regeling, moet ook naar de relevante bepalingen van de AVG worden verwezen.

¹⁶ Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad’.

¹⁷ De gemachtigde verwees ter zake naar artikel 9, lid 2, h) en i), van de AVG.

¹⁸ Zie artikel 2, lid 2, d), van de AVG en de artikelen 1, lid 1, en 2, lid 1, van richtlijn (EU) 2016/680, waaruit blijkt dat die laatste (met uitsluiting van de AVG) toepasselijk is op “de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing of de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid”.

Artikel 12

12. In de memorie van toelichting bij artikel 12 van het voorontwerp wordt gealludeerd op een delegatie aan de Regering voor het bepalen van de concrete bewaringstermijn van de betrokken persoonsgegevens (korter dan de maxima die al voorkomen in de ontworpen bepaling). Een dergelijke delegatie is echter niet opgenomen in het ontworpen artikel 10.1.9 van het decreet van 1 juni 2004. De gemachtigde stelt voor het volgende nieuwe vierde lid toe te voegen:

“Unter Berücksichtigung der Absätze 1 bis 3 kann die Regierung eine kürzere Aufbewahrungsfrist vorsehen.”

Met dat tekstvoorstel kan worden ingestemd.

Artikel 17

13. In de memorie van toelichting bij artikel 17 van het voorontwerp wordt vermeld dat de Regering kan bepalen hoe vaak op het coronavirus moet worden getest. Er komt echter geen dergelijke delegatie voor in het ontworpen artikel 10.6.1 van het decreet van 1 juni 2004. De gemachtigde reageerde daarop als volgt:

“Wir schlagen vor, in Artikel 10.6.1 §2 Absatz 4 folgende Delegation einzubauen:

‘5. wie oft Personen auf das Coronavirus (COVID-19) getestet werden.’

In §3 würde folgender Absatz 3 eingefügt:

‘Die Regierung bestimmt, wie oft Personen auf das Coronavirus (COVID-19) getestet werden.’”

Met dat tekstvoorstel kan worden ingestemd.

Artikel 19

14. Luidens artikel 19 treedt het aan te nemen decreet in werking op de dag waarop het wordt uitgevaardigd.

Een inwerkingtreding op de datum van de uitvaardiging van het decreet strookt niet met de vereisten inzake rechtszekerheid en transparantie van de regelgeving. Zolang het uit te vaardigen decreet niet is bekendgemaakt, weten de burgers niet wanneer het door de Regering werd bekrachtigd en afgekondigd en kunnen zij evenmin weten dat het in werking is getreden.

Bovendien zal het decreet noodzakelijkerwijze bekendgemaakt worden na de uitvaardiging ervan, zodat daardoor ook feitelijk terugwerkende kracht zou worden verleend aan het aan te nemen decreet. Deze feitelijke terugwerkende kracht is juridisch problematisch aangezien verplichtingen worden opgelegd en de ontworpen regeling ook gepaard gaat met strafsancties.

Het aan te nemen decreet kan dan ook pas ten vroegste in werking treden op de datum van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Martine BAGUET

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH