RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 74.133/VR
van 26 september 2023

over

een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap ‘houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van (DATUM) 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+’

‡LW-CFBYPFADD-HEBDDVT‡

Op 14 juli 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 31 augustus 2023,† en nogmaals verlengd tot 15 september 2023,* een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap 'houdende instemming met het samenwerkingsakkoord van (DATUM) 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+'.

Het voorontwerp is door de verenigde kamers onderzocht op 26 september 2023. De verenigde kamers waren samengesteld uit Martine BAGUET, kamervoorzitter, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE, Patrick RONVAUX, Toon MOONEN en Pierre-Olivier DE BROUX, staatsraden, Jan VELAERS en Sébastien VAN DROOGHENBROECK, assessoren, en Annemie GOOSSENS en Béatrice DRAPIER, griffiers.

Het verslag is uitgebracht door Tim CORTHAUT, eerste auditeur, en Jonas RIEMSLAGH en Anne-Stéphanie RENSON, auditeurs.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 26 september 2023.

*

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

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

‡LW-CFBYPEADD-HEBDDVT‡

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

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap strekt tot instemming met 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 CoBRHA+'. Het acroniem CoBHRA+ staat voor "Common Base Register For Healthcare Actor" en betreft een gemeenschappelijke gegevensbank die volgens de memorie van toelichting bij het voorontwerp van wet antwoordt biedt op drie vragen met betrekking tot actoren in de zorg, "met name wie de actoren zijn, welke hun activiteiten zijn, en welke hun rol en verantwoordelijkheden zijn, onder meer tegenover de andere actoren".

Artikel 1 van het samenwerkingsakkoord bevat de definities. Artikel 2 bepaalt dat het eHealth-platform instaat voor de hosting van de gegevensbank. De verwerkingsdoeleinden worden bepaald in artikel 3, de categorieën van de te verwerken gegevens in artikel 4 en de maximale verwerkingsduur in artikel 5. In artikel 6 worden de verwerkingsverantwoordelijken aangewezen. Artikel 7 regelt de geschillenbeslechting door middel van een samenwerkingsgerecht. Artikel 8 maakt de Interministeriële Conferentie Volksgezondheid bevoegd voor het toezicht op de uitvoering en naleving van het samenwerkingsakkoord. Artikel 9 regelt de beëindiging van het samenwerkingsakkoord door alle partijen gezamenlijk.

BEVOEGDHEID

3. De Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschapscommissie kunnen voor het sluiten van dit samenwerkingsakkoord in hoofdzaak

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

‡LW-CFBYPFADD-HEBDDVT‡

steunen op hun bevoegdheid of de door hen uitgeoefende bevoegdheid[2] inzake gezondheidsbeleid[3] en bijstand aan personen[4].

De federale overheid van haar kant is eveneens bevoegd voor het sluiten van dit samenwerkingsakkoord, onder meer op grond van haar residuaire bevoegdheid inzake volksgezondheid, haar voorbehouden bevoegdheid inzake de ziekte- en invaliditeitsverzekering[5] en haar bevoegdheid inzake wetenschappelijk onderzoek[6].

VORMVEREISTEN

4. Het advies van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin moet nog worden ingewonnen.[7]

ONDERZOEK VAN HET SAMENWERKINGSAKKOORD

ALGEMENE OPMERKINGEN

Verenigbaarheid met de hogere rechtsnormen inzake bescherming van persoonsgegevens

5. Het voor advies voorgelegde samenwerkingsakkoord handelt over de verwerking van persoonsgegevens die een inmenging vormt in het recht op eerbiediging van het privéleven van de betrokkenen, dat inzonderheid gewaarborgd wordt bij artikel 22 van de Grondwet en bij artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.

Om in het licht van de voornoemde bepalingen aanvaardbaar te zijn, moet de inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven geformuleerd worden in duidelijke en voldoende nauwkeurige bewoordingen die het mogelijk maken de gevallen te voorzien waarin de wetgever een dergelijke inmenging toestaat. Elke inmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven dient daarenboven op een redelijke verantwoording te berusten en evenredig te zijn met de doelstellingen die nagestreefd worden door de wetgever.[8]

---

[2] In uitvoering van artikel 138 van de Grondwet, bij het bijzonder decreet van de Franse Gemeenschap van 3 april 2014, het decreet van de Franse Gemeenschapscommissie van 4 april 2014 en het decreet van het Waalse Gewest van 11 april 2014 ‘relatif aux compétences de la Communauté française dont l’exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française’.

[3] Artikel 5, § 1, eerste lid, I, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

[4] Artikel 5, § 1, eerste lid, II, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

[5] Artikel 5, § 1, I, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980

[6] Artikel 6*bis*, §§ 2 en 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

[7] Artikel 4, § 1er, eerste lid, 5°, en § 2, 1°, van het decreet van 29 juni 2018 ‘tot oprichting van de Vlaamse Raad voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin’.

[8] Adv.RvS 63.192/2 van 19 april 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 54-3126/001, 402-456; adv.RvS 63.202/2 van 26 april 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 5 september 2018 ‘tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten

‡LW-CFBYPEADD-HEBDDVT‡

6. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, en ter zake voorziet in het formeel wettelijkheidsbeginsel, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering aangenomen zijn. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig omschreven is en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de essentiële elementen vooraf door de wetgever vastgesteld zijn. Bijgevolg moeten de "essentiële elementen" van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf vastgelegd worden. In dat verband zijn het Grondwettelijk Hof en de afdeling Wetgeving van oordeel dat, ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel "essentiële elementen" uitmaken: 1°) de categorieën van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.[9]

7. Net zoals de Gegevensbeschermingsautoriteit heeft ook de afdeling Wetgeving meermaals benadrukt dat het "CoBRHA"-register een passend wettelijk kader moet krijgen om te voldoen aan het legaliteitsbeginsel dat uit artikel 22 van de Grondwet[10] voortvloeit.

Hoewel zulks net de bedoeling is van voorliggende samenwerkingsakkoord, geeft dat akkoord in het licht van het legaliteitsbeginsel niettemin nog aanleiding tot enige kritiek, die hierna uiteengezet wordt.

1. Wat de nagestreefde doeleinden betreft

8.1. In haar advies nr. 40/2023 van 9 februari 2023 heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit met betrekking tot het doeleinde vervat in artikel 3, 2°, van het samenwerkingsakkoord het volgende opgemerkt:

> "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

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 2017-18, nr. 54-3185/001, 120-145.

[9] Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 'betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie', opmerking 101 (Parl.St. Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119); GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

[10] Zie adv.RvS 72.963/2-3 van 17 maart 2023 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 11 juli 2023 'houdende diverse bepalingen inzake gezondheid', *Parl.St.* Kamer 2022-23, nr. 55-3346/001, 375-455, en adv.RvS 70.421/2 van 29 november 2021 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 16 januari 2022 'betreffende de registratie en spreiding van voor het publiek opengestelde apotheken en tot opheffing van de koninklijk 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'.

‡LW-CFBYPEADD-HEBDDVT‡

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."

Het dispositief is evenwel niet verduidelijkt in die zin.

8.2. Zoals het thans geformuleerd is, is het doeleinde waarvan sprake is in artikel 3, 4°, van het samenwerkingsakkoord in zeer ruime bewoordingen gesteld en lijkt het niet duidelijk genoeg. De vraag rijst wat bedoeld wordt met "het (…) ter beschikking stellen van de gegevens aan zorggebruikers en actoren in de zorg ter ondersteuning voor niet-commerciële doeleinden, noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks". Ook in de toelichting bij dit artikel wordt in dat verband geen enkele precisering gegeven.

8.3. Beide doeleinden dienen derhalve verduidelijkt te worden.

2. Wat de categorieën van verwerkte persoonsgegevens betreft

9.1. In artikel 4, eerste lid, 1°, van het samenwerkingsakkoord wordt een enuntiatieve (en niet limitatieve) opsomming gegeven van de identificatie- en contactgegevens van gezondheidszorg- en zorgbeoefenaars, zoals blijkt uit de vermelding "met inbegrip van".

Op een vraag in dat verband hebben de gemachtigden het volgende geantwoord:

"Le RGPD exige seulement que soient précisées les catégories de données traitées. Toute donnée supplémentaire est toujours définie par les administrations et institutions ou agences fédérées qui sont responsables de la source authentique de ces données et avec lesquelles CoBRHA se synchronise. Les données doivent être conformes à la mission et aux objectifs propres à ces organisations, où il est important que ces données deviennent également disponibles dans CoBRHA à la demande des organisations mentionnées et pour soutenir les services de base de la plateforme eHealth ou pour faciliter les échanges. Par exemple, dans le cadre du registre des pratiques (projet commun RIZIV-VVVL), l'adresse de correspondance (si différente de l'adresse connue au RN) et l'adresse d'exercice si employé dans un hôpital sont également demandées. Cela peut être inclus dans CoBRHA à la demande de l'organisation."

In het licht van de beginselen inzake doelbinding en minimale gegevensverwerking[11], spreekt het evenwel vanzelf dat uit de enuntiatieve opsomming van gegevens niet afgeleid mag worden dat de verwerking mogelijk zou zijn van andere identificatiegegevens, waarvoor geen gegronde redenen zouden bestaan in het licht van de nagestreefde doeleinden.[12] Het is dan ook raadzaam om de categorie van "identificatie- en contactgegevens" strikter te omschrijven, zodat geen enuntiatieve opsomming nodig is, of om in

[11] Artikel 5, lid 1, b) en c), van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)'.

[12] Zoals de Gegevensbeschermingsautoriteit in haar advies nr. 40/2023 benadrukt heeft, is de verwerking van gegevens zoals "de nationaliteit" en "de geboorteplaats of [het geboorte]land" niet noodzakelijk in het licht van de nagestreefde doeleinden (punt 41 van het advies). Om die reden hebben de stellers van het samenwerkingsakkoord die gegevens weggelaten uit het dispositief.

‡LW-CFBYPFADD-HEBDDVT‡

het voorliggende samenwerkingsakkoord een limitatieve opsomming te geven van de identificatiegegevens van de gezondheidszorg- en zorgbeoefenaars die verwerkt mogen worden of om het aan een uitvoerend samenwerkingsakkoord over te laten die gegevens nader te bepalen.

Hoe dan ook dienen de stellers van het samenwerkingsakkoord zich ervan te vergewissen dat de verwerking van alle identificatiegegevens vermeld in artikel 4, eerste lid, 1°, verantwoord is.[13]

9.2. Met betrekking tot de categorieën van gegevens bedoeld in artikel 4, eerste lid, 2°, van het samenwerkingsakkoord heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit het volgende opgemerkt in haar advies nr. 40/2023:

> "42. Wat de (categorieën van) persoonsgegevens betreft opgelijst in artikel 3, eerste lid, 2° 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 exhausitive', … 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[14] waarin de machtigingsbevoegdheid van het

[13] De Vlaamse toezichtcommissie heeft in haar advies nr. 2022/116 van 13 december 2022 de vraag gesteld of de verwerking van gegevens met betrekking tot het geslacht van de gezondheidszorg- en zorgbeoefenaars noodzakelijk is.

[14] *Voetnoot 23 van het geciteerde advies:* 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

‡LW-CFBYPEADD-HEBDDVT‡

Informatieveiligheidscomité ongrondwettig werd verklaard onder verwijzing naar het in artikel 22 Grondwet vervat legaliteitsbeginsel (zie ook randnrs. 7 en 8 van onderhavig advies).

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 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. 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.[15]

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.

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."

[15] *Voetnoot 24 van het geciteerde advies:* 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).

‡LW-CFBYPFADD-HEBDDVT‡

Het ontwerp van SWA schiet ook (…) voor dit essentieel verwerkingselement te kort op het vlak van legaliteit en voorzienbaarheid (zie randnrs. 7 en 8 van onderhavig advies).”

In de toelichting bij dit artikel wordt dezelfde – niet exhaustieve – opsomming gegeven van de gegevensbanken waaruit de relevante “hoedanigheden”, “relaties” en “kenmerken” geëxtraheerd worden en wordt in dat verband de volgende uitleg gegeven:

“Het is onmogelijk exhaustieve opsommingen van deze categorieën van persoonsgegevens (met opgave van de authentieke bron van waaruit deze worden geëxtraheerd) te definiëren. Het is de bedoeling dat de CoBRHA+ gegevensbank longitudinaal kan worden gebruikt voor het beheren van relevante categorieën van gegevens over de actoren in de zorg. De zorgmodellen evolueren permanent in functie van de maatschappelijke noden en de wetenschappelijke inzichten. Daarom wordt er bewust gekozen voor de aangeduide categorieën en niet voor de (exhaustieve) opsommingen die al snel achterhaald riskeren te worden.

Een hoedanigheid is een businessconcept dat gebruikt wordt om een bevoegdheid verbonden aan een doelgroep te definiëren. Bijvoorbeeld: een apotheek en een rusthuis worden beide geïdentificeerd op basis van een RIZIV-nummer, maar hebben niet dezelfde toegangen op het gebied van de toepassingen. De hoedanigheid bepaalt de toegangsmogelijkheden.

Een relatie in CoBRHA+ omvat daarnaast de volgende informatie:

- de benaming van de relatie;

- de bedoelde entiteiten;

- de betekenis van deze relatie; i.e. de rollen van de verschillende entiteiten op basis van deze relatie;

(bijvoorbeeld zoals hoger vermeld het deel uitmaken van een groepspraktijk waartoe ook de GMD-houder van een patiënt behoort).

Ten slotte betreft een kenmerk een generieke term die alle attributen van een persoon of instelling in CoBRHA aanduidt, op basis waarvan een toegangsregel kan worden vastgesteld (bijvoorbeeld: datum van erkenning van een rusthuis, specialisatie van een arts, ...).”

Er valt evenwel op te merken dat het op basis van de definities van de begrippen “hoedanigheden”, “relaties” en “kenmerken” in de toelichting bij dit artikel niet mogelijk is om een voldoende duidelijk beeld te krijgen van de bedoelde categorieën. In het bijzonder het begrip “relaties” is erg vaag. Het dispositief of op zijn minst de toelichting bij het artikel moet bijgevolg aldus aangevuld worden dat de categorieën van persoonsgegevens waarvan sprake is in artikel 4, eerste lid, 2°, van het samenwerkingsakkoord nauwkeuriger bepaald worden.

Hoewel begrip opgebracht kan worden voor de bedoeling om rekening te houden met de evolutie van de maatschappelijke noden en de wetenschappelijke inzichten, moeten de stellers van het samenwerkingsakkoord daarenboven, zoals de Gegevensbeschermingsautoriteit benadrukt heeft, desondanks op zijn minst in de toelichting bij dit artikel nauwkeurig kunnen aangeven uit welke thans bestaande gegevensbanken de persoonsgegevens in kwestie geëxtraheerd worden teneinde de gegevensbank CoBRHA+ te voeden, alsook, voor elk van die gegevensbanken, welke categorieën van persoonsgegevens geëxtraheerd worden.

‡LW-CFBYPEADD-HEBDDVT‡

3. Wat betreft de categorieën van personen waarop de verwerking van persoonsgegevens betrekking heeft

10. In verband met de beoogde categorieën van personen worden in artikel 1 van het samenwerkingsakkoord de begrippen “actoren in de zorg”, “gezondheidszorgbeoefenaar”, “zorgbeoefenaar”, “zorggebruiker” en “organisatie in de gezondheid of de zorg” gedefinieerd.

Zoals de Gegevensbeschermingsautoriteit onderstreept heeft in haar advies nr. 40/2023[16], is het raadzaam om de notie “zorg”[17] nader te omschrijven, op zijn minst in de memorie van toelichting. Door de vermelding van mantelzorgers in de definitie van “zorgbeoefenaar” valt immers ook de zorg verstrekt door particuliere, niet-professionele personen onder het toepassingsgebied van het samenwerkingsakkoord, dat daardoor potentieel een ruim toepassingsgebied krijgt.

Voorts wordt in artikel 1, 4° en 5°, van het samenwerkingsakkoord verwezen naar “de diensten of de zorg, bedoeld in 2° en 3°”, maar in die twee punten wordt geen gewag gemaakt van diensten of van zorg, maar enkel van gezondheidszorgbeoefenaars en zorgbeoefenaars. Men schrijve dan ook veeleer “door de personen bedoeld in 2° en 3° gezondheidszorg of zorg wordt verstrekt”.

4. Wat betreft de bewaringstermijn

11.1. In verband met de maximale duur van de verwerking is artikel 5, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord, zoals de Gegevensbeschermingsautoriteit terecht opgemerkt heeft in haar advies nr. 40/2023, in werkelijkheid slechts een parafrasering van artikel 5, lid 1, e), van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’, dat bepaalt dat “[p]ersoonsgegevens moeten (…) worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is; (…)”.

Bijgevolg moet dat lid weggelaten worden.

11.2. Bij artikel 5, tweede lid, van het samenwerkingsakkoord wordt voorzien in een bewaringstermijn van twintig jaar vanaf het overlijden van de betrokken personen. Gelet op de lange duur moet een dergelijke termijn verantwoord worden. In advies nr. 40/2023 heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit het volgende opgemerkt:

> “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*

[16] Zie de punten 11, 29 en 38 van het advies

[17] Dat is ruimer dan het begrip “gezondheidszorg”, in lijn met de bedoeling van de stellers van het samenwerkingsakkoord.

‡LW-CFBYPFADD-HEBDDVT‡

twintig jaar vanaf de dag volgend op die waarop het feit waardoor de schade is veroorzaakt, zich heeft voorgedaan'. *'*

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 (…) wordt [niet] aangetoond. Zulks geldt eens te meer voor (gezondheids)zorgbeoefenaars die hun activiteit (vroegtijdig) stopzetten of op pensioen zijn. Het herevaluer[en] (reducer[en]) van deze termijn dringt zich op."

Het dispositief op zich is echter niet gewijzigd ingevolge die opmerking van de Gegevensbeschermingsautoriteit maar de toelichting bij het artikel is in dat verband wel aangevuld:

"Rekening houdend met de termijn van twintig jaar vermeld in artikel 2262*bis*, § 1, derde lid, van het Burgerlijk Wetboek, is het raadzaam om te bepalen dat de gegevens van de gezondheidszorg- en zorgbeoefenaars twintig jaar na het overlijden worden bijgehouden (zoals aanbevolen in advies 66.443/1/V van de Raad van State van 29 augustus 2019)."

Er dient evenwel opgemerkt te worden dat de verantwoording van de duur van een bewaringstermijn voor gegevens beoordeeld moet worden voor elke categorie van gegevens afzonderlijk, naargelang van het specifieke voorwerp en het specifieke doeleinde van de verwerking in kwestie. De omstandigheid dat in advies 66.443/1/V[18], in aansluiting op de aanbevelingen van de Gegevensbeschermingsautoriteit zelf met betrekking tot dat dossier, geen bezwaar gemaakt is aangaande een bewaringstermijn van dezelfde duur, volstaat dus op zich niet om de in het thans voorliggende samenwerkingsakkoord beoogde termijn te rechtvaardigen. Het voorwerp en het doeleinde van de verwerking waarvan in dat akkoord gewag gemaakt wordt, verschillen van die welke aan de basis lagen van het ontwerp dat in het voornoemde advies onderzocht werd

De in artikel 5, tweede lid, van het samenwerkingsakkoord vooropgestelde termijn moet dus apart verantwoord worden. Zelfs al zou de voormelde bewaartermijn van twintig jaar worden verantwoord aan de hand van de verjaringstermijn van mogelijke rechtsvorderingen tegen personen die gezondheidszorg of zorg verstrekken, dan nog lijkt voor het aanvangspunt van die termijn te moeten worden uitgegaan van het ogenblik waarop de betrokkenen dat beroep niet langer uitoefenen, veeleer dan van hun overlijden. Indien op dat punt een verantwoording eveneens uitblijft, moet de termijn herzien worden.

5. Wat betreft de categorieën van personen die toegang hebben tot de verwerkte persoonsgegevens

12. In verband met de categorieën van personen die toegang hebben tot de verwerkte persoonsgegevens, heeft de Gegevensbeschermingsautoriteit aangaande artikel 4, derde lid, van het samenwerkingsakkoord in haar advies nr. 40/2023 het volgende opgemerkt:

"75. De Autoriteit stelt voorts vast dat artikel 3, laatste lid, van het ontwerp van SWA preciseert dat de identificatie- en contactgegevens (opgelijst in artikel 3, eerste lid, 1°

[18] Adv.RvS 66.443/1/V van 29 augustus 2019 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 9 februari 2020 'betreffende de registratie van wilsverklaringen over de wegneming van menselijk lichaamsmateriaal, met inbegrip van organen, na overlijden'.

‡LW-CFBYPEADD-HEBDDVT‡

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 opgelijst 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 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."

De stellers van het samenwerkingsakkoord moeten bijgevolg waarborgen kunnen bieden teneinde iedere ongeoorloofde toegang tot het rijksregisternummer of tot informatie verkregen bij het Rijksregister te voorkomen.

In dat verband staat in de toelichting bij artikel 4 het volgende:

"Alle gegevens behoren tot het type 'open data', behalve het INSZ (identificatienummer, bedoeld in artikel 8 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid), de intrekking van visa (gezondheidszorgberoepen KB'78) en de hoofdverblijfplaats (Rijksregister). Bepaalde gegevens worden gepubliceerd op de website van de verwerkingsverantwoordelijken."

De categorieën van de voor het publiek toegankelijke persoonsgegevens van de gegevensbank CoBRHA+ moeten vermeld worden in het dispositief zelf.

‡LW-CFBYPFADD-HEBDDVT‡

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 2

13. In de Franse en in de Duitse tekst van artikel 2, eerste lid, moet de verwijzing naar de artikelen 3, 4 en 5 van het samenwerkingsakkoord gecorrigeerd worden als volgt:

"[…] dans laquelle sont traitées les catégories de données décrites à l'article 4 pour la durée prévue à l'article 5, dans le cadre des finalités de traitement définies à l'article 3";

"[…] in der die in Artikel 4 beschriebenen Datenkategorien für die in Artikel 5 vorgesehene Dauer im Rahmen der in Artikel 3 festgelegten Verarbeitungszwecke verarbeitet werden."

14. Gelet op punt 26 van het advies van de Vlaamse toezichtcommissie[19] lijkt de rol van het eHealth-platform ruimer te zijn dan hosting en is het veeleer de bedoeling dat het eHealth-platform gaat optreden als dienstenintegrator, wat ook de uitgebreide opsomming van potentiële verwerkingsverantwoordelijken in artikel 6 van het samenwerkingsakkoord zou kunnen vereenvoudigen. Dat moet beter tot uiting worden gebracht in artikel 2, eerste lid, van het samenwerkingsakkoord. Desgevallend kan dan ook artikel 6 ervan worden aangepast.

Artikel 3

15. In artikel 3, 2°, moet het woord "vermelde" weggelaten worden en vervangen worden door het lidwoord "de" en moet het volledige opschrift vermeld worden van de wet van 21 augustus 2008 'houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen'.

16. Onverminderd de opmerking 8.1 tot 8.3, lijkt in de tekst van artikel 3, 4°, de bijzin ", noch rechtstreeks, noch onrechtstreeks" bedoeld om de zinsnede "niet-commerciële doeleinden" nader toe te lichten, maar vanuit grammaticaal perspectief gaat het om een bijwoordelijke bijzin bij het werkwoord "ter beschikking stellen", waardoor de bepaling moeilijk leesbaar wordt.[20] Bijgevolg wordt punt 4° beter als volgt geredigeerd:

"het in voorkomend geval ter beschikking stellen van de gegevens aan zorggebruikers en actoren in de zorg ter ondersteuning *van* doeleinden *die rechtstreeks noch onrechtstreeks commercieel van aard zijn*".

[19] Advies nr. 2022/116 van 13 december 2022.

[20] Indien "onrechtstreeks" zou terugslaan op de term "ter beschikking stellen", zou dat op gespannen voet staan met artikel 22 van de Grondwet, doordat dan gegevens zouden worden verwerkt door personen die niet in het samenwerkingsakkoord zijn omschreven.

‡LW-CFBYPFADD-HEBDDVT‡

17. In artikel 3, 5°, moet het volledige opschrift van de "Algemene Verordening Gegevensbescherming" vermeld worden, te weten "Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)".

Artikel 4

18. In artikel 4, derde lid, van het samenwerkingsakkoord, moet telkens het woord "vermelde" weggelaten worden en vervangen worden door het lidwoord "de" en moet het volledige opschrift vermeld worden van respectievelijk de wet van 8 augustus 1983 'tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen' en de wet van 15 januari 1990 'houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid'.

Artikel 9

19. In artikel 9 van het samenwerkingsakkoord wordt voorzien in de mogelijkheid voor alle partijen om gezamenlijk bij een schriftelijk akkoord een einde te stellen aan het samenwerkingsakkoord. Daarbij moet wel worden aangestipt dat een dergelijk akkoord door die partijen slechts kan worden verleend na instemming door de respectievelijke parlementen.[21]

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP VAN INSTEMMINGSTEKST

ALGEMENE OPMERKING

20. Het opschrift en het dispositief van het voorontwerp dienen aangevuld te worden met de datum waarop het samenwerkingsakkoord ondertekend is.

DE GRIFFIER DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS Martine BAGUET

[21] Zie adv.RvS 59.829/AG van 8 september 2016 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Waalse Regering van 8 juni 2017 'dénonçant l'accord de coopération relatif à l'organisation d'une filière de formation qualifiante en alternance, conclu à Namur, le 18 juin 1998 entre le Gouvernement de la Communauté française et le Gouvernement wallon et relatif à l'octroi de subventions aux opérateurs de formation en alternance'.

‡LW-GFBYPFADD-HEBDDVT‡