



## **Richtlijn voor lokale besturen bij het nemen van aanvullende maatregelen die een verwerking van persoonsgegevens inhouden**

Sinds het einde van de maand juli kregen de gemeentelijke overheden en overheden van bestuurlijke politie de mogelijkheid om in aanvulling op de federale maatregelen, op het lokale niveau bijkomende maatregelen te nemen in de bestrijding van het coronavirus COVID-19. Deze bijkomende maatregelen kunnen een verwerking van persoonsgegevens met zich mee brengen. Met deze richtlijnen wil de GBA de gemeentelijke overheden en overheden van bestuurlijke politie bijstaan om erover te waken dat dergelijke maatregelen steeds voldoen aan de minimale kwaliteitseisen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG).

### **1) Inleiding**

Het ministerieel besluit van 30 juni 2020 *houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken* bepaalt het federale kader voor de belangrijkste maatregelen ter bestrijding van het coronavirus COVID-19<sup>1</sup>. Op 24 juli 2020 werd dit besluit aangepast door een nieuw artikel 23 in te voegen dat de burgemeester of de gouverneur opdraagt om bij een plaatselijke heropleving de bijkomende maatregelen te nemen die vereist zijn door de situatie<sup>2</sup>. Soms hebben deze bijkomende maatregelen een verwerking van persoonsgegevens tot gevolg. Daarom wil de Autoriteit de minimale kwaliteitseisen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) in herinnering brengen zodat burgemeesters en provinciegouverneurs kunnen waken over de proportionaliteit en kwaliteit van de verwerking van de persoonsgegevens van betrokkenen.

Voor het goede begrip brengen we de begrippen “*persoonsgegevens*” en “*verwerking*” in herinnering:

- “*Persoonsgegevens*” zijn alle gegevens die betrekking hebben op een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (artikel 4.1 AVG). Gegevens die toelaten om een natuurlijke persoon rechtstreeks of onrechtstreeks te identificeren vallen hier ook onder. Wanneer het koppelen van puzzelstukjes van informatie (leeftijd, geslacht, postcode, etc.) kan leiden tot de unieke identificatie van een persoon (‘singling out’), is elk puzzelstukje ook een persoonsgegeven. Enkele voorbeelden van persoonsgegevens zijn naam, voornaam, adres, telefoonnummer en e-mailadres.
- Het begrip “*verwerking*” is zeer ruim en omvat iedere bewerking van persoonsgegevens al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés (artikel 4.2 AVG). Voorbeelden van verwerking

---

<sup>1</sup> 30 JUNI 2020. – Ministerieel besluit houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken, [BS 30 juni 2020](#).

<sup>2</sup> 24 JULI 2020. - Ministerieel besluit houdende wijziging van het ministerieel besluit van 30 juni 2020 *houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken*, [BS 24 juli 2020](#). De reikwijdte van deze delegatie is zeer breed geformuleerd en de precieze interpretatie daarvan komt in de eerste plaats toe aan de Raad van State.

zijn het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens.

## **2) Kwaliteitseisen**

Elke maatregel die een verwerking van persoonsgegevens met zich meebrengt, moet voldoen aan enkele belangrijke kwaliteitseisen om in lijn te zijn met de AVG. Hieronder vermelden we de belangrijkste van deze kwaliteitseisen, met duiding en enkele voorbeelden van hoe het wel of niet moet. Kort samengevat moet elke maatregel die een verwerking van persoonsgegevens met zich meebrengt:

- een goede rechtsgrond hebben (2.1)
- een aantal essentiële elementen bevatten (2.2);
- een duidelijk omschreven doeleinde nastreven (2.3);
- proportioneel zijn ten opzichte van dit doeleinde (2.4);
- een duidelijke maximale bewaartermijn van de persoonsgegevens vastleggen (2.5) en
- de ontvangers aan wie de persoonsgegevens worden meegedeeld bepalen (2.6).

Daarnaast besteedt dit document ook aandacht aan de bijkomende voorwaarden bij de verwerking van gezondheidsgegevens, zoals bijvoorbeeld de temperatuur van een persoon (2.7).

### **2.1) Een goede rechtsgrond**

Het bredere wetgevend kader voor het aannemen van bijkomende maatregelen is o.a. artikel 135, 5° van de *nieuwe gemeentewet* dat de gemeenten toelaat om passende maatregelen te nemen ter voorkoming van o.a. epidemieën. Daarnaast legt het ministerieel besluit van 30 juni 2020 *houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken* het federale kader vast voor de belangrijkste maatregelen ter bestrijding van het coronavirus COVID-19. Bijkomende maatregelen die een verwerking van persoonsgegevens met zich meebrengen kunnen dit kader verder aanvullen en bestaande verwerkingen moduleren (bijv. de registratieplicht in de horeca). **Het is echter niet mogelijk om volstrekt nieuwe verwerkingen, met nieuwe doeleinden en doelgroepen in het leven te roepen** (bijv. een plicht om alle geregistreerde gegevens voor handavingsdoeleinden te bezorgen aan de lokale politie).

De bijkomende maatregel op lokaal niveau moet met andere woorden de wezenlijke de inhoud van de federale noodmaatregel onverlet laten en de aanscherping ervan moet een noodzakelijke en evenredige maatregel zijn ter beheersing van de lokale, ernstigere sanitaire situatie.

Tot slot is het belangrijk dat elke bijkomende maatregel die een verwerking van persoonsgegevens met zich meebrengt transparant is en tijdig (online) gepubliceerd wordt.

## 2.2) Essentiële elementen

Elke maatregel die een verwerking van persoonsgegevens met zich meebrengt moet voldoen aan de kwaliteitseisen van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid, zodat de betrokkenen duidelijk weten welke verwerking met hun persoonsgegevens plaatsvindt en onder welke omstandigheden deze verwerking is toegestaan.

Overeenkomstig artikel 6.3 van de AVG en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, moet de bijkomende maatregel in kwestie de essentiële elementen van de verwerking in detail beschrijven<sup>3</sup>. Het gaat in het bijzonder over:

- de precieze doeleinden van de verwerking – waarom is de verwerking noodzakelijk;
- de categorieën van de verwerkte persoonsgegevens – welke persoonsgegevens worden verwerkt;
- de categorieën van de betrokkenen – van welke personen worden persoonsgegevens verwerkt;
- de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n) – wie is verantwoordelijk voor de verwerking<sup>4</sup>;
- de maximale bewaartermijn van de gegevens – wanneer moeten de persoonsgegevens worden vernietigd;
- de ontvangers aan wie de persoonsgegevens worden meegedeeld, de omstandigheden en de redenen voor het delen van de persoonsgegevens met deze ontvangers.

## 2.3) Doeleinde

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

Elk doeleinde moet steeds kaderen binnen het overkoepelende doeleinde dat het ministerieel besluit van 30 juni 2020 vastlegt. Dit betekent dat de persoonsgegevens “*uitsluitend mogen gebruikt worden om later contactonderzoek door de bevoegde overheden te vergemakkelijken*”.

Concreet betekent dit dat u de bijkomende maatregel goed moet motiveren en op een heldere manier moet beschrijven waarom de verwerking van de persoonsgegevens noodzakelijk is. Het doeleinde moet specifiek zijn en verenigbaar met het overkoepelende doeleinde van het ministerieel besluit van 30 juni 2020. Dit betekent dat zeer algemene formuleringen zoals “*de verwerking is noodzakelijk in de strijd tegen het coronavirus COVID-19*” niet volstaan. Neen, het is noodzakelijk om zo concreet mogelijk te

---

<sup>3</sup> Zie in het bijzonder Advies 36/2020 van het Kenniscentrum *betreffende het voorontwerp van Koninklijk besluit nr. XXX tot oprichting van een databank bij Sciensano in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19*, randnummer 7, te raadplegen via [deze link](#).

<sup>4</sup> Dit is belangrijk omdat de verwerkingsverantwoordelijke het eerste aanspreekpunt is van de betrokkene indien deze laatste zijn of haar [rechten wil uitoefenen](#).

omschrijven waarvoor bijv. de uitbater van een fitnesscentrum de persoonsgegevens moet bewaren zodat het duidelijk is dat deze persoonsgegevens voor geen enkel ander doeleinde (bijv. commerciële doeleinden) kunnen gebruikt worden. De bijkomende maatregelen moeten dus duidelijk vermelden dat de persoonsgegevens “*uitsluitend mogen gebruikt worden om later contactonderzoek door de bevoegde overheden te vergemakkelijken*” en bijkomend moet men motiveren waarom de bijkomende verwerking hiertoe noodzakelijk is.

#### 2.4) Proportionaliteit

Artikel 5.1.c) AVG bepaalt dat persoonsgegevens beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking”). Concreet betekent dit dat u steeds ernaar moet streven om het beoogde doeleinde te bereiken door zo weinig mogelijk persoonsgegevens te verwerken.

De artikelen 5, 10° en 6bis van het ministerieel besluit van 30 juni 2020 bepalen bijvoorbeeld dat de uitbater van een drank- of eetgelegenheden, zwembad, fitness- of wellnesscentrum, casino's of feest- en receptiezalen etc., alleen het telefoonnummer of e-mailadres van één bezoeker per huishouden of tafel moet registreren. De Autoriteit heeft al toegelicht dat naast deze persoonsgegevens uitbaters ook het tijdstip van het bezoek, de naam en voornaam van de persoon mogen verzamelen zoals vermeld op [het formulier](#) van de FOD Economie<sup>5</sup>. Als een lokaal bestuur deze registratieplicht toch uitbreidt<sup>6</sup>, moet het eenduidig worden aangetoond waarom de bevoegde overheden deze bijkomende persoonsgegevens nodig hebben in het kader van het contactonderzoek en op basis van welk wetgevend kader de contactonderzoekers deze persoonsgegevens mogen opvragen. Voor elk bijkomend persoonsgegeven moet het duidelijk zijn waarom deze informatie noodzakelijk is.

Een voorbeeld van een disproportionele maatregel is het opleggen van een verplichte coronatest aan de deelnemers van een niet-toegelaten samenshopping en het opvragen van een bewijs hiervan. Het deelnemen aan een niet-toegelaten samenshopping vormt op zich immers geen indicatie van een mogelijke besmetting waardoor de noodzaak van deze maatregel en de doeltreffendheid ervan niet zijn aangetoond.

#### 2.5) Bewaartermijn

Volgens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk om het vooropgestelde doeleinde te bereiken. Eigenlijk is dit een toepassing van het proportionaliteitsbeginsel dat inhoudt dat u de persoonsgegevens moet vernietigen van zodra ze niet langer noodzakelijk zijn.

---

<sup>5</sup> <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger/thema-s/covid-19/verzamenen-van-contactgegevens-in-het-kader-van-de-strijd-tegen-covid-19>

<sup>6</sup> Bijvoorbeeld door niet alleen te eisen dat één persoon per tafel, maar elke persoon per tafel zijn contactgegevens achterlaat.

De artikelen 5, 10° en 6bis van het ministerieel besluit van 30 juni 2020 bepalen dat de uitbater van een drank- of eetgelegenheid, zwembad, fitness- of wellnesscentrum, casino's of feest- en receptiehallen etc., het telefoonnummer of e-mailadres van één bezoeker per huishouden of tafel moet bewaren voor een periode van maximaal 14 kalenderdagen. Nadien moeten de gegevens vernietigd worden. Ook hier stelt de Autoriteit vast dat sommige lokale besturen deze bewaartermijn verlengen zonder dat hiervoor een adequate reden voor wordt opgegeven. De termijn van 14 kalenderdagen steunt op de incubatietijd van het coronavirus COVID-19. Een bijkomende verlenging van deze termijn moet duidelijk gemotiveerd worden en is bijvoorbeeld niet mogelijk enkel en alleen om een latere controle op de naleving van de registratieplicht door de politie mogelijk te maken.

### 2.6) De ontvangers

Volgens artikel 6.3 AVG is het van belang om de entiteiten te specificeren waaraan de persoonsgegevens mogen worden verstrekt.

In het kader van de registratieplicht betekent dit dat de bijkomende maatregel niet zomaar kan bepalen dat uitbaters van een drank- of eetgelegenheid, zwembad, fitness- of wellnesscentrum, casino's of feest- en receptiehallen etc., de geregistreerde persoonsgegevens aan "de bevoegde overheden" moeten geven. De bijkomende maatregel moet duidelijk specificeren welke specifieke overheidsinstantie de persoonsgegevens mag opvragen, zodat de uitbater in kwestie enkel en alleen aan die overheidsinstantie(s) de persoonsgegevens geeft. Aangezien het doel van de registratieplicht erin bestaat om het contactonderzoek te vergemakkelijken, is de Autoriteit van mening dat de lokale politie in beginsel geen toegang mag krijgen tot deze persoonsgegevens, alleszins niet in het kader van het mogelijk maken en uitvoeren van contactonderzoek, waarin de lokale politie normaal geen rol heeft<sup>7</sup>.

Tot slot moet het duidelijk zijn, bijvoorbeeld door een kruisverwijzing naar de wetgeving, op basis van welke wetsbepaling de contactonderzoekers de persoonsgegevens mogen opvragen

### 2.7) Bijzondere categorieën van persoonsgegevens

Artikel 9.1 AVG verbiedt in beginsel de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens tenzij voldaan is aan één van de uitzonderingsgronden van artikel 9.2 AVG. In de context van de huidige uitbraak van het coronavirus COVID-19, bestaat er veel discussie over het opnemen van de lichaamstemperatuur van bezoekers, klanten of werknemers. Lichaamstemperatuur is een gezondheidsgegeven en behoort tot de bijzondere categorieën van persoonsgegevens waarop artikel 9 AVG van toepassing is.

---

<sup>7</sup> Voor handhavingsdoeleinden kan de politie natuurlijk wel, op basis van haar algemene bevoegdheid, vragen om het nodige bewijs voor te leggen dat een uitbater aan de registratieplicht voldoet. Het is echter niet de bedoeling om aan de lokale politie een systematische rol te geven bij het opvragen en verder verwerken van de registratielijsten in het kader van het contactonderzoek.

De Autoriteit publiceerde op haar website een mededeling<sup>8</sup> dat bij gebrek aan een voldoende duidelijke en specifieke juridische rechtsgrond verwerkingsverantwoordelijken niet de temperatuur van een persoon kunnen meten om dit nadien rechtstreeks of onrechtstreeks te registreren in een bestand of de temperatuur te meten aan de hand van geavanceerde elektronische meettoestellen zoals koortsscanners, hitte-camera's of andere geautomatiseerde systemen die de waarde van lichaamswarmte (al dan niet vanop grote afstand) meten.

De Autoriteit is van mening dat de lokale besturen door middel van een aanvullende maatregel niet een rechtsgrond kunnen aannemen die het verwerkingsverbod op grond van artikel 9.2 AVG opheft. Hiertoe is een hogere norm nodig, zoals een cao of formele wet. Voor seizoenwerknemers in de tuinbouwsector werd een dergelijke cao aangenomen en algemeen verbindend verklaard door het koninklijk besluit van 31 juli 2020<sup>9</sup>.

Artikel 3 van deze cao bepaalt dat *“dat, mits akkoord van de overlegorganen op ondernemingsvlak of, bij gebreke daaraan, mits het individueel akkoord van de betrokken seizoenwerknemer [...] de lichaamstemperatuur van de seizoenwerknemer kan gemeten worden. Deze gegevens worden niet bijgehouden of opgeslagen. Wanneer een verhoogde temperatuur wordt gemeten, wordt onmiddellijk een huisarts verwittigd”*.

In deze context stelde de Autoriteit vast dat sommige besluiten van de provinciegouverneurs m.b.t. de organisatie van seizoensarbeid niet in lijn waren met deze hogere norm<sup>10</sup>. De Autoriteit wil benadrukken dat in het bijzonder binnen de context van het sociaal recht het uiterst belangrijk is dat een bijkomende maatregel bepaalt dat het meten of de registratie van de lichaamstemperatuur alleen kan plaatsvinden *“met inachtneming van de regels van het sociaal overleg”*.

Voor zover de besluiten van de provinciegouverneurs of burgemeesters in lijn zijn met een cao of een hogere rechtsnorm (zoals een wet) kan er sprake zijn van een afdoende rechtsgrond voor het nemen en de registratie van de lichaamstemperatuur indien de noodzaak en proportionaliteit hiervan duidelijk worden aangetoond. Als er echter geen cao of wettelijk kader bestaat, of het besluit in tegenspraak met dit kader een verplichte registratie van de lichaamstemperatuur oplegt<sup>11</sup>, is dit in strijd met artikel 9 AVG.

Tot slot benadrukken we dat het meten van koorts en *a fortiori* de registratie van de lichaamstemperatuur ten dele ondoelmatig blijven omdat wetenschappers benadrukken dat COVID-19 niet steeds met koorts gepaard gaat, koorts niet steeds op COVID-19 wijst en men koorts gemakkelijk kan onderdrukken met

---

<sup>8</sup> <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger/thema-s/covid-19/lichaamstemperatuur-meten>

<sup>9</sup> 31 JULI 2020. - Koninklijk besluit waarbij algemeen verbindend wordt verklaard de collectieve arbeidsovereenkomst van 7 juli 2020, gesloten in het Paritair Comité voor het tuinbouwbedrijf, houdende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus tegen te gaan, [BS 7 augustus 2020](#).

<sup>10</sup> De provinciegouverneurs van [Vlaams-Brabant](#), [Limburg](#), [Oost-Vlaanderen](#), [West-Vlaanderen](#) en [Antwerpen](#) namen gelijkaardige maatregelen in dit opzicht, weliswaar met licht verschillende bewoordingen.

<sup>11</sup> Bijvoorbeeld wanneer de hogere rechtsnorm enkel het 'nemen' van de temperatuur oplegt en niet de registratie ervan.

medicatie. De noodzaak en de proportionaliteit van deze maatregel moet dan ook steeds duidelijk worden aangetoond binnen de specifieke context.