



Advies nr. 36/2020 van 29 april 2020

Betreft: adviesaanvraag 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 (CO-A-2020-042)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

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

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 *van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)* (hierna "AVG");

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

Gelet op het verzoek om advies van de heer Philippe De Backer, Minister van Digitale agenda, Telecommunicatie en Post, belast met Administratieve vereenvoudiging, Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee, ontvangen op 23 april 2020;

Gelet op het verslag van mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit;

Gelet op de hoogdringendheid van de adviesaanvraag;

Brengt op 29 april 2020 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De heer Ph. De Backer, Minister van Digitale Agenda, Telecommunicatie en Post, belast met Administratieve Vereenvoudiging, Bestrijding van de sociale fraude, Privacy en Noordzee, (hierna "de aanvrager") heeft met uiterste hoogdringendheid het advies van de Autoriteit gevraagd over een 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 (hierna "het voorontwerp").
2. In het kader van de uitvoering van een exitstrategie, wenst de Regering - zoals nader omschreven in het Verslag aan de Koning dat samengaat met het voorontwerp - «*aan Sciensano, Belgisch Instituut voor Volksgezondheid, [...] de opdracht geven om in het kader van haar wettelijk vastgelegde surveillance-activiteiten gezondheidsgegevens van patiënten in te zamelen bij diverse zorgverleners of organisaties in de gezondheid of de zorg en deze te verwerken in een databank. [...] Tevens worden persoonsgegevens opgeslagen van personen waarmee de patiënt in contact is geweest [...]*». Nog steeds volgens het Verslag aan de Koning, "*De doelstelling van deze gegevensinzameling is drieledig: Vooreerst dient deze om de betrokken patiënten te kunnen opsporen en contacteren. Vervolgens is de gegevensinzameling noodzakelijk met het oog op toekomstige wetenschappelijk, statistisch en/of beleidsondersteunend onderzoek, na pseudonimisering of anonimisering. En ten slotte worden gegevens bezorgd aan de gezondheidspreventieinspectiediensten van de gewesten in het kader van initiatieven om uitbreiding van schadelijke effecten, die veroorzaakt zijn door infectieziekten, tegen te gaan*».
3. Het voorontwerp is bedoeld om deze databank op te richten (artikel 1 van het voorontwerp). Daartoe bepaalt het met name de doeleinden van de databank (artikel 3 van het voorontwerp), de categorieën van de daarin opgenomen gegevens (artikel 2 van het voorontwerp) en de bewaartermijn ervan (artikel 5 van het voorontwerp). Het voorontwerp bepaalt dat elke mededeling aan derden van gegevens uit de databank dat het opricht, het voorwerp moet uitmaken van een beraadslaging door het Informatieveiligheidscomité (Kamer voor sociale zekerheid en gezondheid) (artikel 4, § 2, van het voorontwerp). Het voorontwerp voorziet ook in de mogelijkheid van toegang tot het Rijksregister en de registers van de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid (artikel 4, § 2, van het voorontwerp). Het bepaalt ook dat alle personen die toegang hebben tot de databank, de nodige maatregelen moeten nemen om ervoor te zorgen dat de daarin opgenomen persoonsgegevens vertrouwelijk worden verwerkt en alleen worden gebruikt voor een van de drie doeleinden van de databank (artikel 4, § 3, van het voorontwerp). Tot slot vereist het voorontwerp dat Sciensano een functionaris voor gegevensbescherming aanwijst (artikel 4, § 3, van het voorontwerp).

4. De Autoriteit benadrukt dat haar advies uiterst dringend is uitgebracht, uitsluitend op basis van de informatie waarover zij beschikt en onder voorbehoud van eventuele toekomstige overwegingen. Indien het voorontwerp op punten die in het advies van de Autoriteit niet aan bod komen, belangrijke wijzigingen zou ondergaan, zou het nieuwe ontwerp (of voorontwerp) van koninklijk besluit opnieuw ter advies aan de Autoriteit moeten worden voorgelegd.
5. De Autoriteit heeft haar advies in twee delen onderverdeeld. In het eerste deel wordt in een algemene opmerking over de voorzienbaarheid en proportionaliteit van het voorontwerp benadrukt dat de structuur van het voorontwerp moet worden herzien en dat de contouren ervan beter moeten worden afgebakend (II). In het tweede deel van haar advies zet de Autoriteit haar opmerkingen artikelsgewijs uiteen (III).

II. ALGEMENE OPMERKING BETREFFENDE DE VOORZIENBAARHEID EN PROPORTIONALITEIT VAN HET VOORONTWERP

6. De oprichting van een gecentraliseerde databank, met name wanneer deze gevoelige gegevens bevat (in dit geval gezondheidsgegevens) uit verschillende bronnen en meerdere, onderscheiden doeleinden nastreeft, vormt een aanzienlijke inmenging op het recht op bescherming van persoonsgegevens. De Autoriteit herinnert er in dit verband aan dat elke inmenging in het recht op eerbiediging van de bescherming van persoonsgegevens, met name wanneer het gaat om een aanzienlijke inmenging, alleen is toegestaan **indien zij noodzakelijk is en in verhouding staat tot het nagestreefde doel** (of de nagestreefde doelen) en indien zij wordt **omkaderd door een norm die voldoende duidelijk en nauwkeurig is waarvan de toepassing voor de betrokken personen te voorzien is**.
7. Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt, met name wanneer deze verwerking een aanzienlijke inmenging vormt op de rechten en vrijheden van de betrokkenen, moet dus voldoen aan de eisen van voorzienbaarheid en nauwkeurigheid, zodat de betrokkenen **bij het lezen ervan duidelijk kunnen zien welke verwerking met hun gegevens wordt uitgevoerd en onder welke omstandigheden de gegevensverwerking is toegestaan**. Overeenkomstig artikel 6.3 van de AVG, gelezen in samenhang met artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, **moeten de essentiële elementen van de verwerking in detail worden beschreven** Het gaat in het bijzonder over **het of de precieze doeleinde(n)** van de verwerking, de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n); **de categorieën verwerkte gegevens**, met dien verstande dat deze in overeenstemming moeten zijn met artikel 5.1 van de AVG, "*toereikend, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt*"; de **categorieën betrokkenen van wie de gegevens zullen worden verwerkt** (personen van wie de gegevens

zullen worden verwerkt); van de **bewaartermijn van de gegevens**; de ontvangers of categorieën ontvangers aan wie hun gegevens worden meegedeeld, de **omstandigheden waarin en de redenen waarvoor** ze zullen worden **meegedeeld** en alle **maatregelen om een rechtmatige en eerlijke verwerking van persoonsgegevens te waarborgen**.

8. De Autoriteit stelt algemeen vast dat het voorontwerp niet voldoende tegemoet komt aan de vereiste van duidelijkheid en voorzienbaarheid van de norm.
9. Vooreerst zijn de **doeleinden** zoals ze nu zijn omschreven in het voorontwerp, onvoldoende bepaald en uitdrukkelijk omschreven. Artikel 3 van het voorontwerp identificeert drie doeleinden:

« 1° het door een contactcentrum opsporen en contacteren van de betrokkenen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19;
2° het realiseren van wetenschappelijk, statistisch en/of beleidsondersteunend onderzoek, na pseudonimisering of anonimisering;
3° het meedelen van gegevens aan de gezondheidspreventieinspectiediensten van de gewesten in het kader van initiatieven om uitbreiding van schadelijke effecten, die veroorzaakt zijn door infectieziekten, tegen te gaan »

10. De omschrijving van deze doeleinden roept veel vragen op die aantonen dat de doeleinden niet voldoende welbepaald en uitdrukkelijk omschreven zijn om tegemoet te komen aan de vereiste van artikel 6.3 van de AVG, samen gelezen met het artikel 5.1.b)
11. Het lezen van het eerste doeleinde roept de volgende vragen op: Wie zijn de "betrokkenen" ? Het Verslag aan de Koning spreekt van "betrokken patiënten" maar de ingezamelde gegevens betreffen niet alle patiënten die (vermoedelijk) besmet zijn met COVID-19, maar ook de personen waarmee de patiënt in contact is geweest. Moet hieruit afgeleid worden dat de "betrokkenen" niet alleen (vermoedelijk) COVID-19 besmette personen omvatten, maar ook alle personen met wie zij contact hebben gehad? Bovendien, van wie is het " contactcentrum" afhankelijk (van de Gemeenschappen en Gewesten of van Sciensano, die ook is aangewezen als de verwerkingsverantwoordelijke)? Het precieze en operationele doel van "opsporing" en "contact" van de "betrokkenen" moet nader omschreven worden in het koninklijk besluit. Met name moet duidelijk worden aangegeven of het gaat om het verstrekken van hygiëne- en preventierichtlijnen en/of het opleggen of suggereren van quarantaine, het uitnodigen om te worden getest op COVID-19 of hen dergelijke test op te leggen. Het voorontwerp bevat geen informatie over dit fundamenteel punt. Hieruit volgt dat het eerste doel van de oprichting en het gebruik van de databank zeker te onbepaald is. Om de voorzienbaarheid van de norm (en van de gegevensverwerking die ze omkadert) te garanderen, moet de aanvrager al deze elementen in het voorontwerp verduidelijken en aangeven hoe het opsporen en contacteren van

"betrokkenen" concreet zal worden uitgevoerd om de verspreiding van het COVID-19-coronavirus tegen te gaan.

12. Bij het lezen van het tweede doeleinde vraagt de Autoriteit zich af wie deze wetenschappelijke, statistische en/of beleidsondersteunende studies zal uitvoeren. Gaat het hier over Sciensano of andere actoren/instellingen? Zo ja, van welke categorieën actoren/instellingen is hier dan sprake? Overigens spreekt het Verslag aan de Koning over "toekomstige" wetenschappelijk, statistisch en/of beleidsondersteunend onderzoek. Wat begrijpt de aanvrager onder "toekomstig onderzoek"? Moeten het noodzakelijkerwijs onderzoeken zijn die verband houden met COVID-19, de verspreiding ervan en de maatregelen die moeten worden genomen om de verspreiding ervan tegen te gaan, of kunnen de onderzoeken betrekking hebben op andere onderwerpen/ziektes?

13. Ook het derde doeleinde roept meerdere vragen op: Wat moet concreet begrepen worden onder *"initiatieven om uitbreiding van schadelijke effecten, die veroorzaakt zijn door infectieziekten, tegen te gaan"*? Zijn dit alleen initiatieven ter bestrijding van de schadelijke effecten van COVID-19 of kunnen de gegevens ook worden gebruikt in de strijd tegen andere infectieziekten? Wat zijn overigens de *"gezondheidspreventieinspectiediensten"*? Zijn deze *"gezondheidspreventieinspectiediensten"* vastgesteld in een referentienorm¹ en zo ja, wat is hun wettelijke, reglementaire taak? De Autoriteit vraagt zich verder af waarom de gegevens die aan de gezondheidspreventieinspectiediensten worden doorgegeven, moeten worden gecentraliseerd op Sciensano? Waarom is het niet voldoende om te voorzien in rechtstreekse communicatie tussen de contactcentra en deze diensten? Of zijn deze "gezondheidspreventieinspectiediensten" de contactcentra zodat het eerste en het derde doeleinde elkaar in werkelijkheid overlappen, op minstens gedeeltelijk?

14. Ten tweede merkt de Autoriteit op dat **de gegevensbronnen** ook te onnauwkeurig zijn omschreven om de voorzienbaarheid van de gegevensverwerking in het kader van het voorontwerp te garanderen. Artikel 2 § 1 van het voorontwerp bepaalt het volgende *"De databank bevat persoonsgegevens die zorgverleners en organisaties in de gezondheid of de zorg aan Sciensano meedelen"*. Wat moet worden begrepen onder *"zorgverleners en organisaties in de gezondheid of de zorg"*? De gebruikte begrippen moeten worden gedefinieerd zodat de betrokkenen kunnen weten welke personen, entiteiten en instellingen gegevens over hen aan Sciensano zullen meedelen. Het Verslag aan de Koning zegt dat het met name kan gaan over *"laboratoria, artsen, CRA's (coördinerend en raadgevend artsen) in de rusthuizen, asielcentra en gevangenis en triageposten [...] en [...] ziekenhuizen anderszins."* Is het begrip *"zorgverleners en organisatie in de gezondheid en de zorg"* omschreven in een andere wetgeving? Als dit het geval is, moet op zijn minst naar deze wetgeving worden verwezen.

¹ Wanneer men een zoekopdracht invoert in de gegevensbank "Justel" op basis van de woorden *"gezondheidspreventieinspectiester"* wordt geen enkele hit gescoord.

15. De definitie van **de categorieën van gegevens** die in de databank zijn opgeslagen, roept ook vragen op over de reikwijdte/definitie van deze categorieën (bijv. wat omvat het begrip "professionele status"?) hetgeen opnieuw aangeeft dat het voorontwerp niet voldoet aan de eis van nauwkeurigheid en voorzienbaarheid van de norm. Voorts zet de Autoriteit vraagtekens bij het verzamelen en bewaren van bepaalde gegevens in het licht van de vereiste van artikel 5.1. c), van de AVG dat de verzamelde gegevens "*toereikend en ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is ten aanzien van de nagestreefde doeleinden*". In hoeverre is bijvoorbeeld de "professionele status" een gegeven dat "toereikend en ter zake dienend en beperkt is tot wat noodzakelijk is ten aanzien van de doeleinden" voor welke en over welk doeleinde spreekt men? - wordt dit gegeven verwerkt? De keuze van de aanvrager om één enkele databank op te richten om drie volledig verschillende doelen na te streven (tenzij sommige van deze doeleinden samenvloeien, wat niet blijkt uit het voorontwerp), doet vragen rijzen over de noodzaak en de proportionaliteit van het verzamelen van bepaalde gegevens met betrekking tot de doeleinden die met de oprichting en het gebruik van de databank worden nagestreefd.
16. Bovendien moet, indien het de bedoeling is gegevens te verstrekken aan andere derden dan de « gezondheidspreventieinspectiediensten van de Gewesten», moet in het voorontwerp uitdrukkelijk worden vermeld **welke categorieën ontvangers** de gegevens mogen ontvangen en waarom de gegevens aan die derden mogen worden verstrekt.
17. Om de voorzienbaarheid van de norm te waarborgen, is het niet alleen noodzakelijk om de nagestreefde doelen, de bronnen van de verzamelde gegevens, de categorieën verzamelde gegevens en de categorieën ontvangers te herzien of te verduidelijken (zie ook de "commentaar bij de artikelen" hieronder), maar is het ook noodzakelijk om het voorontwerp **beter te structureren, en voor elk doel** te verduidelijken, de categorieën gegevens in de databank, de bron(nen) van deze gegevens, de identiteit van de verwerkingsverantwoordelijke(n), de bewaartermijnen van de gegevens en, in voorkomend geval, de categorieën ontvangers aan wie de gegevens mogen worden verstrekt en de omstandigheden waarin en de redenen waarom zij worden verstrekt. De huidige formulering van het voorontwerp, waarin geen onderscheid wordt gemaakt tussen deze verschillende elementen naar gelang het nagestreefde doel, ondermijnt in ernstige mate de transparantie en de voorzienbaarheid van de verwerkingen die het beoogt te omkaderen. Indien het eerste en derde doeleinde elkaar overlappen (de "gezondheidspreventieinspectiediensten" zijn in werkelijkheid de contactcentra die zullen ingrijpen om "*te zoeken en contact op te nemen met de betrokkenen*", moet de nodige duidelijkheid worden verschaft over dit onderwerp, of moeten deze twee doeleinden zelfs worden samengevoegd.
18. Naast de verbetering van de voorzienbaarheid van het voorontwerp zal de herstructurering "per doeleinde" het mogelijk maken om er **beter op toe te zien dat de verwerkingen die onder het**

voorontwerp vallen, de beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit eerbiedigen.

Deze herstructurering van het voorontwerp houdt met name in dat de aanvrager ervoor zorgt dat de verzamelde en in het voorontwerp opgenomen gegevens strikt toereikend, ter zake dienend en noodzakelijk zijn voor het nagestreefde doel (beginsel van minimale gegevensverwerking). Indien bijvoorbeeld de registratie van anonieme of ten minste gepseudonimiseerde gegevens voldoende is om het doel te bereiken, moet het voorontwerp voorzien in de registratie van dergelijke geanonimiseerde of ten minste gepseudonimiseerde gegevens in plaats van de registratie van niet-gepseudonimiseerde persoonsgegevens.

III. C. BESPREKING VAN DE ARTIKELEN VAN HET VOORONTWERP

19. Naast de algemene opmerking over de voorzienbaarheid en de proportionaliteit van het voorontwerp ten opzichte van de nagestreefde doeleinden, heeft de Autoriteit meer specifieke opmerkingen over een aantal bepalingen van het voorontwerp.

- **Artikel 2, § 1, voorontwerp «*De databank bevat persoonsgegevens die zorgverleners en organisaties in de gezondheid of de zorg aan Sciensano meedelen*»**

20. Zoals de Autoriteit hierboven al heeft aangegeven, moeten de begrippen "zorgverleners en organisaties in de gezondheid of de zorg" worden gedefinieerd.

- **Artikel 2, § 2, voorontwerp «*De databank bevat de volgende persoonsgegevens van de personen, waarvan de arts een vermoeden heeft van infectie of voor wie een medische test werd voorgeschreven of die een test hebben ondergaan in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19:***
 - 1° het identificatienummer bedoeld in artikel 8, § 1, 1° of 2°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid;***
 - 2° het geslacht;***
 - 3° de postcode van de woonplaats;***
 - 4° het type, de datum en het resultaat van de test of de vermoedelijke diagnose bij afwezigheid van test;***
 - 5° het RIZIV-nummer van de voorschrijver van de test;***
 - 6° contactinformatie van de betrokkene en van de in geval van nood te contacteren persoon;***
 - 7° de professionele status.»***

21. Ten eerste vraagt de Autoriteit wat het/de doeleinde(n) is/zijn van de verzameling van deze gegevens en de opslag ervan in de centrale databank. Betreft het hier (enkel) het doeleinde « *het door een contactcentrum opsporen en contacteren van de betrokkenen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19* » (waarover de Autoriteit al heeft gewezen op het gebrek aan precisie)? Gaat het (enkel of ook) over het doeleinde « *het realiseren van wetenschappelijk, statistisch en/of beleidsondersteunend onderzoek, na pseudonimisering of anonimisering* » en/of het doeleinde « *het meedelen van gegevens aan de gezondheidspreventieinspectiediensten van de gewesten in het kader van initiatieven om uitbreiding van schadelijke effecten, die veroorzaakt zijn door infectieziekten, tegen te gaan* » ?
22. Volgens het nagestreefde doeleinde moet het verzamelen van gepseudonimiseerde of geanonimiseerde gegevens voldoende zijn (als het doel wetenschappelijk, statistisch en/of beleidsondersteunend onderzoek is).
23. Ten tweede vraagt de Autoriteit zich af waarom de aanvrager van plan is in de databank gegevens op te nemen van personen waarvan (de arts) een « *vermoeden heeft van infectie of voor wie een medische test werd voorgeschreven* »? De Autoriteit veronderstelt dat zij niet gecontacteerd worden door het "contactcentrum"? Zullen de gegevens van mensen die negatief testen ook worden opgenomen in de databank? Wat is de rechtvaardiging voor zo'n grote inzameling van gegevens? Op het eerste gezicht is de Autoriteit van mening dat de registratie van gegevens over alle personen voor wie de arts een besmetting veronderstelt of voor wie een medische test is voorgeschreven - en niet alleen over personen die met COVID-19 besmet zijn - niet in verhouding staat tot het nagestreefde doel, omdat dit zou leiden tot de registratie van een grote hoeveelheid gegevens over personen die niet met COVID-19 besmet zijn. Indien de gegevens van personen die vermoedelijk besmet zijn en/of voor wie een medische test is voorgeschreven, inderdaad in de databank zouden worden opgenomen, lijkt het in ieder geval noodzakelijk dat deze gegevens worden gewist als de test negatief blijkt te zijn.
24. Aangezien het voorontwerp niet vermeldt voor welk doel dergelijke gegevens worden verzameld over personen voor wie de arts een besmetting vermoedt of voor wie een medische test is voorgeschreven of die een test hebben ondergaan in het kader van de bestrijding van de verspreiding van het coronavirus COVID-19, kan de Autoriteit niet onderzoeken of dergelijke gegevens inderdaad, overeenkomstig artikel 5.1. c), van de AVG "*toereikend, ter zake dienend zijn en beperkt blijven tot wat noodzakelijk is voor [het doel waarvoor zij worden verwerkt]*". De Autoriteit vraagt zich met name af wat er onder de "*professionele status*" valt en wat de relevantie van deze informatie is voor het nagestreefde doel. Maar hetzelfde geldt voor alle gegevens in deze paragraaf.

25. Bovendien wijst de Autoriteit erop dat de gegevens "*vermoedelijke diagnose bij gebrek aan test*" nauwelijks als nauwkeurige gegevens in de zin van artikel 5.1. d), van de AVG kunnen worden beschouwd.

- **Artikel 2 § 3, voorontwerp: «*De databank bevat de volgende persoonsgegevens van de gehospitaliseerde patiënten met een bevestigde diagnose van het coronavirus COVID-19:***
 - 1° het identificatienummer bedoeld in artikel 8, § 1, 1° of 2°, van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid;***
 - 2° het geslacht;***
 - 3° de postcode van de woonplaats;***
 - 4° het ziekenhuisdossiernummer;***
 - 5° gegevens met betrekking tot blootstelling van de patiënt;***
 - 6° klinische gegevens voor opname, waaronder symptomen, datum en reden van de ziekenhuisopname, de onderliggende condities en de aanduiding van de griepvaccinatie;***
 - 7° laboratoriumgegevens voor COVID-19;***
 - 8° criteria wat betreft de ernst (waaronder al dan niet overdracht naar Intensieve Zorgen);***
 - 9° de biologische evolutie (gebaseerd op routine laboratoriumresultaten);***
 - 10° de specifieke behandelingen voor COVID-19 ontvangen door de patiënt;***
 - 11° de gezondheidstoestand bij ontslag;***
 - 12° de contactgegevens van de arts.***
 - 13° contactinformatie van de betrokkene en van de in geval van nood te contacteren persoon;***
 - 14° de professionele status. »***

26. Nogmaals, de Autoriteit vraagt zich af wat het doel is van deze gegevensinzameling? Is dit hetzelfde doel als in artikel 2 § 2 van het voorontwerp of een ander doeleinde?

27. De Autoriteit vraagt verder waarom het verzamelen van dergelijke gepseudonimiseerde of geanonimiseerde informatie niet voldoende is voor het doel dat zij nastreeft.

28. De Autoriteit vraagt zich af wat bepaalde in artikel 2 § 3 van het voorontwerp genoemde gegevens inhouden. Wat moet worden begrepen onder "*gegevens met betrekking tot blootstelling van de patiënt*"? Wat zijn "*de laboratoriumgegevens voor COVID-19*"? Zijn dit de resultaten van de opsporingstest en/of andere gegevens? Wat behelzen de "*criteria wat betreft de ernst (waaronder al dan niet overdracht naar Intensieve Zorgen)*"? Wat betekent het begrip "*biologische evolutie*"? Wat betekent de "*professionele status*" » ?

29. Ten slotte is de Autoriteit, net als bij de gegevens in artikel 2 § 2, van het voorontwerp, niet in staat te beoordelen of de gegevens die krachtens artikel 2 § 3 van het voorontwerp zijn verzameld, "*toereikend, ter zake dienend en beperkt blijven tot wat noodzakelijk is ten aanzien van [het doeleinde waarvoor ze worden verwerkt]*" omdat het doel van deze gegevensinzameling niet duidelijk is geïdentificeerd.

- **Artikel 2, § 4 van het voorontwerp «*De databank bevat de volgende persoonsgegevens van personen waarmee de patiënt in contact is geweest, die meegedeeld worden door het contactcentrum :***

1° naam;

2° voornaam;

3° woonplaats;

4° telefoonnummer;

5° hoog/laag risico »

30. Ten eerste, volgens de informatie die mondeling is verstrekt in het kader van de herziening van het koninklijk besluit betreffende de opsporingsapplicaties, begrijpt de Autoriteit dat het doel is de contactcentra in staat te stellen personen te identificeren die waarschijnlijk besmet zullen raken als gevolg van contact met een besmette persoon, hen telefonisch te contacteren om hen te waarschuwen en hen aanbevelingen te doen (een arts te raadplegen, zich te laten testen, zich te laten isoleren, enz.) om alzo de overdrachtketen van het virus te trachten doorbreken. In dit verband wijst de Autoriteit erop dat geen van de in het voorontwerp vermelde doeleinden met dit doel overeenstemt. Voorts merkt de Autoriteit op dat, indien dit inderdaad het doel van deze verwerking is, dit doeleinde in het voorontwerp moet worden toegevoegd of dat ten minste moet worden verwezen naar eventuele gewestelijke normen die zouden voorzien in een dergelijke gegevensverwerking, de doeleinden ervan en andere essentiële elementen van de verwerking. De Autoriteit dringt er ook op aan dat het ontwerp het gebruik van dergelijke gegevens uitdrukkelijk beperkt voor het voeren van het telefoongesprek en voorziet in strikt toezicht op de naleving van deze beperking.

31. De Autoriteit stelt de relevantie van de woonplaats en de namen en voornamen van deze personen in vraag indien dit slechts dient om telefonisch contact met hen om hen op te nemen en te waarschuwen voor een mogelijk contact met een besmette persoon en hen aanbevelingen te doen.
32. Vervolgens vraagt de Autoriteit zich af of de gegevens van de personen met wie de patiënt in contact is gekomen, moeten worden geïntegreerd in de centrale databank die door Sciensano wordt beheerd, die ook gegevens bevat over besmette personen, vermoedelijk besmette personen, personen die zijn geadviseerd om een test te doen, enz., waarbij deze centralisering duidelijk risico's op kruising met zich meebrengt. Zou het niet mogelijk zijn het gewenste doel te bereiken zonder deze gegevens te integreren in deze bij Sciensano gecentraliseerde databank, maar in een databank die wordt beheerd door de "contactcentrum". Het contactcentrum kan dan geanonimiseerde (of in ieder geval gepseudonimiseerde) gegevens aan Sciensano doorgeven als dit nodig is voor onderzoekdoeleinden. Integendeel, de Autoriteit is van mening dat er doeltreffende "Chinese walls " (en andere passende waarborgen) moeten komen tussen de databank met gegevens over besmette personen, vermoedelijk besmette personen, personen die zijn geadviseerd een test te doen, enz. en de databank met gegevens over besmette personen, enerzijds, en de database met gegevens over personen die met deze patiënten in contact zijn geweest (volgens mondelinge informatie die door een besmette patiënt aan het contactcentrum is verstrekt of die door een opsporingsapplicatie met toestemming van een besmette gebruiker is gegenereerd en door deze " contacten " is gedownload), anderzijds.
33. Bovendien vraagt de Autoriteit zich af wat sommige van de begrippen die worden gebruikt om de te verzamelen gegevens te identificeren, inhouden. De Autoriteit vraagt zich bijvoorbeeld af wat begrepen moet worden onder "*patiënt*". Zijn dit alleen personen waarvan bevestigd is dat ze besmet zijn met COVID-19 of ook mensen waarvan de arts een COVID-19 besmetting "vermoed " of waarvoor een test is voorgeschreven (zonder dat het testresultaat noodzakelijkerwijs positief is)? Ook vraagt de Autoriteit zich af wat begrepen worden onder "*in contact is geweest*"? Hoe lang duurt het voordat mensen die in contact zijn gekomen met een patiënt, worden opgenomen in de databank? Wat is een "*contact*" in termen van nabijheid en duur? Waarover spreken we als er sprake is van "*hoog/laag risico*"? Gaat dit over het risico om besmet te raken (door vermoedelijk contact met een besmette of vermoedelijke besmette persoon) en/of het risico om een acute vorm van ziekte te ontwikkelen? Wat bepaalt het hoog/laag karakter van het risico?
34. Ten slotte vraagt de Autoriteit zich af of er plannen zijn om een systeem in te voeren om de juistheid van de gegevens van de personen met wie de patiënt mogelijk in contact is gekomen, te waarborgen, met name om te voorkomen dat personen die niet in contact zijn geweest met de patiënten per ongeluk in de databank terechtkomen.

- **"Artikel 3 van het voorontwerp: *"De verwerking van de persoonsgegevens in de databank beoogt de volgende doeleinden:***
1° het door een contactcentrum opsporen en contacteren van de betrokkenen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19;
2° het realiseren van wetenschappelijk, statistisch en/of beleidsondersteunend onderzoek, na pseudonimisering of anonimisering;
3° het meedelen van gegevens aan de gezondheidspreventieinspectiediensten van de gewesten in het kader van initiatieven om uitbreiding van schadelijke effecten, die veroorzaakt zijn door infectieziekten, tegen te gaan »

35. Zoals de Autoriteit hierboven al heeft aangegeven, zijn de doelstellingen niet voldoende "welbepaald en uitdrukkelijk omschreven " en komen zij derhalve niet overeen met het vereiste van artikel 5.1.b) van de AVG. Bovendien moeten, zoals de Autoriteit reeds heeft aangegeven, de nagestreefde doeleinden en de daarvoor verzamelde gegevens met elkaar in verband staan. Bovendien vereist de leesbaarheid van het voorontwerp dat het bepalen van het (de) doeleinde(n) voorafgaat aan de vaststelling van de categorieën gegevens die moeten worden verzameld om deze doelen te bereiken.

- **Artikel 4, § 1, van het voorontwerp: "Zowel de mededeling van persoonsgegevens aan Sciensano voor verwerking in de databank bedoeld in artikel 1 als de mededeling van die persoonsgegevens door Sciensano aan derden, na pseudonimisering of anonimisering en uitsluitend voor de doeleinden vermeld in artikel 3, gebeurt steeds na beraadslaging door de kamer sociale zekerheid en gezondheid van het informatieveiligheidscomité bedoeld in de wet van 5 september 2018 tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG.**

Onverminderd de toepassing van artikel 2 bepaalt de kamer sociale zekerheid en gezondheid van het informatieveiligheidscomité per betrokken categorie van zorgverleners en organisaties in de gezondheid of de zorg welke types persoonsgegevens zij aan Sciensano meedelen voor verwerking in de databank ».

36. De Autoriteit vraagt zich af wat begrepen moet worden onder het feit dat "*de mededeling van persoonsgegevens aan Sciensano voor verwerking in de databank bedoeld in artikel 1 [...] steeds gebeurt na beraadslaging door de kamer sociale zekerheid en gezondheid van het informatieveiligheidscomité*". Moet elke zorgverlener (dus ook elke arts) of gezondheids- of zorgorganisatie elk van zijn mededelingen systematisch onderwerpen aan een beraadslaging van het informatieveiligheidscomité? Deze aanpak lijkt administratief erg omslachtig. Of is het een beraadslaging per broncategorie en wat zijn dan de verschillende categorieën ?
37. Voorts heeft de Autoriteit begrepen dat gegevens over personen die in contact zijn geweest met een besmette of vermoedelijk besmette persoon, afkomstig zijn van de besmette of vermoedelijk besmette personen en niet van instanties of organisaties.
38. De Autoriteit herinnert eraan dat het voorontwerp moet bepalen welke categorieën gegevens voor elk van de nagestreefde doeleinden aan Sciensano moeten worden meegedeeld en welke categorieën gegevens voor elk van de nagestreefde doeleinden aan derden mogen worden meegedeeld. De vaststelling van de categorieën gegevens die voor elk doeleinde worden verwerkt, kan dus niet worden gedaan door de Kamer voor Sociale Zekerheid en Gezondheid van het Informatieveiligheidscomité. Zoals de Autoriteit al aangaf², laten noch artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet, noch de AVG, inzonderheid artikel 6.3, een dergelijke 'blanco cheque' toe. Zoals de Autoriteit hierboven al heeft aangegeven, moet elke verwerking van persoonsgegevens onderworpen zijn aan voldoende nauwkeurige regels, die moeten beantwoorden aan een dringende maatschappelijke behoefte en in verhouding moeten staan tot het nagestreefde (rechtmatige) doel. Deze regelgeving moet nauwkeurig zijn en ten minste de essentiële elementen van de verwerking³ definiëren, met inbegrip van de gespecificeerde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden; de (categorieën) persoonsgegevens die ter zake dienend en toereikend zijn en beperkt blijven tot wat nodig is voor de nagestreefde doeleinden; de maximale opslagperiode voor de geregistreerde persoonsgegevens; de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijke.

² Advies nr. 4/2019 van 16 januari 2019 (cons. 9); Advies nr 5/2019 van 16 januari 2019 (cons 7); GBA, Advies nr. 01/2020 van 147 januari 2020 (cons. 19).

³ Zie DEGRAVE, E., "L'égouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle", Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p. 161 e.v. (zie o.m.: EHRM, arrest Rotaru c. Roumanie, 4 mei 2000); Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26).

39. Deze bepaling geeft ook aan dat elke mededeling van persoonlijke gegevens door Sciensano aan derden het voorwerp moet uitmaken van een beraadslaging. De Autoriteit staat erop dat in het voorontwerp zelf wordt bepaald wie deze "derden" zijn, aan wie Sciensano gegevens mogen meedelen en waarom deze gegevens zullen worden meegedeeld. Zeker gezien de hoeveelheid en de gevoeligheid van de gegevens in kwestie (gezondheidsgegevens, gegevens met betrekking tot vermoedelijke besmetting na contact) en de mogelijkheid voor potentiële ontvangers om deze verschillende soorten gegevens te kruisen. De Autoriteit vestigt de aandacht van de aanvrager op de risico's van hergebruik van de gegevens in de centrale gegevensbank voor doeleinden als (1) het monitoren van artsen (die hun patiënten mogelijk te weinig of te veel tests hebben aanbevolen, of zelfs te laat), (2) de aanwerving door bepaalde gegevensontvangers, van werknemers die reeds zijn getest of besmet zijn geweest, of zelfs (3) de weigering om bepaalde zorg te vergoeden aan patiënten die de aanbevelingen om zich te laten isoleren of te laten testen niet hebben opgevolgd. Indien dergelijk gebruik van de gegevens in de databank wordt overwogen, moet dit uitdrukkelijk worden vermeld (of uitgesloten) in het ontwerpbesluit.
40. De Kamer voor Sociale Zekerheid en Gezondheid van het Informatiebeveiligingscomité zal echter waarschijnlijk worden verzocht een besluit te nemen via een beraadslaging om de modaliteiten voor de mededeling van gegevens overeenkomstig het ontwerpbesluit vast te stellen.
- **Artikel 4, § 2 van het voorontwerp: *"In het geval dat de nodige gegevens niet beschikbaar zijn in de databank wordt, uitsluitend voor de doeleinden vermeld in artikel 3, toegang verleend tot het Rijksregister bedoeld in artikel 1 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen en de Kruispuntbankregisters bedoeld in artikel 4 van de wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.***

Een mededeling van persoonsgegevens uit andere bronnen vereist een beraadslaging van bovenvermeld informatieveiligheidscomité ».

41. De Autoriteit vraagt zich af wat wordt bedoeld onder "nodige gegevens". Nodig voor wie en om er wat mee te doen? Over welke gegevens gaat het? Ontbreken de gegevens die in het artikel 2 worden genoemd omdat ze niet door de bronnen zijn verstrekt?
42. Deze bepaling is overbodig wat het Rijksregister betreft, omdat Sciensano op grond van artikel 5 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, toegang kan krijgen tot het Rijksregister, op voorwaarde dat de minister van Binnenlandse Zaken hiervoor toestemming verleent. De Autoriteit stelt dat, bij gebrek aan een vaststelling van de precieze gegevens waartoe Sciensano toegang zou kunnen krijgen, het niet mogelijk is om af te zien van de machtiging van de minister van Binnenlandse Zaken.
43. Deze bepaling lijkt ook overbodig met betrekking tot de registers van de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid omdat Sciensano reeds op basis van artikel 4 § 4 van de wet van 15 januari 1990 toegang en mededeling kan krijgen tot en van de identificatiegegevens van de Kruispuntbankregisters.
44. Overigens voorziet het tweede lid van deze bepaling in het volgende "*Een mededeling van persoonsgegevens uit andere bronnen vereist een beraadslaging van bovenvermeld informatieveiligheidscomité*"⁴. De Autoriteit ziet niet in waarom het nodig is om af te wijken van het stelsel van gemeen recht dat is ingesteld om de gegevensmededeling in de overheidssector (met inbegrip van de sociale zekerheid en de gezondheidszorg) te regelen met de wet van 15 januari 1990 betreffende de oprichting en de organisatie van een Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid, de wet van 15 augustus 2012 betreffende de oprichting en de organisatie van een federale dienstenintegrator en de WVG.
45. De Autoriteit verzoekt daarom de aanvrager om artikel 4 § 2 van het voorontwerp te schrappen.
- **Artikel 4 § 3 van het voorontwerp: « Alle personen die toegang tot de databank hebben, nemen de nodige maatregelen om te waarborgen dat de opgenomen persoonsgegevens worden verwerkt op een vertrouwelijke wijze en uitsluitend voor de doeleinden vermeld in artikel 3.**
Sciensano wijst een functionaris voor gegevensbescherming aan als vermeld in artikel 37 van de verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming). »

46. De Autoriteit begrijpt niet wat het doel is van de formulering van de verplichting die wordt opgelegd aan "*Alle personen die toegang tot de databank hebben, nemen de nodige maatregelen om te waarborgen dat de opgenomen persoonsgegevens worden verwerkt op een vertrouwelijke wijze en uitsluitend voor de doeleinden vermeld in artikel 3* ». Gaat het hier over personen (personeel van het contactcentrum of zelfs personeel van de ontvangers van de gegevens?) die de gegevens verwerken? De Autoriteit herinnert eraan dat deze verplichtingen al zijn opgelegd aan de verwerkingsverantwoordelijke, Sciensano, en dat het aan haar is om ze door te geven aan haar personeelsleden en verwerkers. Of is het de bedoeling om het personeel van het contactcentrum, dat onder de hiërarchische controle van de Gemeenschappen en Gewesten zou staan, een verplichting op te leggen? In dat geval waarom verwijzen naar de drie doeleinden uit artikel 3 (en niet enkel naar het eerste doeleinde)?
47. In elk geval (ongeacht of het personeel van het contactcentrum al dan niet Sciensanopersoneel is) dringt de Autoriteit erop aan dat wordt voldaan aan artikel 9.4 van de AVG en met name aan de verplichting van de verwerkingsverantwoordelijke om ervoor te zorgen dat personen die toegang hebben tot gezondheidsgerelateerde gegevens onderworpen zijn aan een contractuele of wettelijke verplichting, of aan een gelijkwaardige contractuele bepaling, om het vertrouwelijke karakter van dergelijke gegevens te bewaren. De Autoriteit is van mening dat het, om de vertrouwelijkheid van de identiteit en de gezondheidstoestand van de personen wier gegevens in de databank zullen worden opgenomen te bewaren, passend is in het ontwerpbesluit een specifieke bepaling op te nemen die het personeel van het contactcentrum verbiedt deze informatie bekend te maken of voor enig ander doel te gebruiken. De Autoriteit denkt dat dit misschien het doel was van artikel 4 § 3 van het ontwerp, dat daarom gewoon verduidelijkt en verbeterd moet worden.
48. De Autoriteit herhaalt dat krachtens artikel 37.1 van de AVG, Sciensano *die sui generis een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid*»⁴ is, een functionaris voor gegevensbescherming moet aanstellen. Bovendien lijkt de verplichting om een functionaris voor gegevensbescherming aan te wijzen, gelet op de haar toegewezen taken, ook aan haar te worden opgelegd krachtens artikel 37.3 van de AVG, dat voorschrijft dat de verwerkingsverantwoordelijken en de verwerkers een functionaris voor gegevensbescherming moeten aanwijzen wanneer zij "*hoofdzakelijk belast zijn met grootschalige verwerking van bijzondere categorieën gegevens bedoeld in artikel 9 [waarvan de gegevens de gezondheid betreffen]*". Artikel 4 §3, 2de lid van het voorontwerp heeft geen enkele juridische meerwaarde in verhouding tot artikel 37 van de AVG. Deze bepaling schendt daarnaast het overschrijfverbod van de AVG en dient bijgevolg geschrapt te worden.

⁴ Artikel 4 van de Wet van 25 december 2018 tot oprichting Sciensano (i)

- **Artikel 5 van het voorontwerp: «De ontvangen persoonsgegevens worden door de verwerkingsverantwoordelijke gewist vijf dagen nadat de Minister van Volksgezondheid het einde van de COVID-19 crisis verklaart**

Voor zover Sciensano de persoonsgegevens meedeelt aan derden, voor wetenschappelijk, statistisch en/of beleidsondersteunend onderzoek, steeds na pseudonimisering of anonimisering, wordt de bewaartermijn ervan vastgesteld door de kamer sociale zekerheid en gezondheid van het informatieveiligheidscomité ».

49. Vooreerst, aangezien het helemaal niet vastgesteld is dat de minister van Volksgezondheid (gaat het overigens over de federale minister?) op een bepaalde dag het einde van de crisis zal aankondigen, laat deze formulering niet toe om met zekerheid het moment van de deactivering te bepalen. De bepaling van dit moment/deze termijn moet daarom worden heroverwogen. Bijvoorbeeld door een verwijzing naar de publicatie van een besluit dat specifieke en bepaalde bewoordingen bevat.
50. Voorts merkt de Autoriteit op dat er geen bepaling is opgenomen in de bewaartermijnen voor de verstrekte gegevens « *aan de gezondheidspreventieinspectiediensten*» Is het stilzwijgen van de aanvrager te wijten aan het bestaan van gewestelijke wetgeving (zo ja, welke?) die de duur bepalen van de door deze diensten bewaarde gegevens in het kader van initiatieven ter bestrijding van de verspreiding van schadelijke effecten van besmettelijke ziekten ?
51. Wat betreft de gegevens die aan derden worden meegedeeld (welke?) voor wetenschappelijke, statistische en/of beleidsondersteunende onderzoeksdoeleinden bepaalt het ontwerp echter wel dat de maximale bewaartermijn wordt vastgesteld door het Informatieveiligheidscomité. De Autoriteit vraagt zich af waarom in het voorontwerp zelf geen criteria kunnen worden vastgesteld voor het bepalen van de maximale bewaartermijnen voor gegevens die voor onderzoeksdoeleinden aan derden worden verstrekt.
52. Ten slotte, in het geval dat een gebruiker van een digitale contactopsporingsapplicatie deze wil verwijderen, zijn toestemming wil intrekken of zich anderszins wil verzetten tegen de toekomstige verwerking van zijn gegevens in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het virus, worden zijn gegevens dan uit de centrale gegevensbank gewist ?

53. Tot slot wordt in het voorontwerp gezwegen over de verstrekte informatie (inhoud, context, kanaal, enz.) aan patiënten, contactpersonen, artsen en andere personen van wie de gegevens in de centrale databank zijn opgenomen. Wanneer een patiënt een test uitvoert, wordt hij dan geïnformeerd dat het testresultaat en zijn identificatiegegevens worden opgeslagen in een centrale databank, door een contactcenter worden gebruikt om telefonisch contact met hem op te nemen en worden doorgegeven aan derden voor doeleinden die nog moeten worden gedefinieerd in het ontwerpbesluit?

OM DIE REDENEN,

De Autoriteit dringt er in de eerste plaats op aan dat het voorontwerp wordt geherstructureerd en dat voor elk van de nagestreefde doeleinden een onderscheid wordt gemaakt tussen de bronnen van de verzamelde gegevens, de categorieën verzamelde gegevens, de verwerkingsverantwoordelijke(n), de bewaartermijn van de gegevens, de categorieën van ontvangers aan wie de gegevens mogen worden verstrekt en de omstandigheden waarin en de redenen waarom deze gegevens aan hen zullen worden verstrekt. Bij de herstructurering van het voorontwerp, die de leesbaarheid en voorzienbaarheid ervan moet verbeteren, zal de aanvrager er ook voor zorgen dat de verwerking waarin het voorziet, in overeenstemming is met de beginselen van noodzakelijkheid en proportionaliteit. De Autoriteit dringt er ook op aan dat de aanpassingen van het voorontwerp ook tegemoet gekomen aan de verschillende meer specifieke opmerkingen in dit advies.

(get.) Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum