



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 100/2022 van 13 mei 2022

Betreft: Adviesaanvraag met betrekking tot bepaalde artikelen van het ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 8 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen (CO-A-2022-063)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Marie-Hélène Descamps, de heer Yves-Alexandre de Montjoye en de heer Bart Preneel;

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

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

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

Gelet op de adviesaanvraag van de minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid, de heer Frank Vandenbroucke, ontvangen op 16 maart 2022;

Gelet op de aanvullende informatie ontvangen op 4 en 5 april 2022;

Brengt op 13 mei 2022 het volgende advies uit:

I. Onderwerp van de aanvraag

1. De federale minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid vraagt het advies van de Autoriteit over de artikelen 9, 13 en 22, 4^o, van het ontwerp van wet tot wijziging van de wet van 6 augustus 1990 *betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen* (hierna "het ontwerp van wet").
2. Alleen de bepalingen waarover de Autoriteit opmerkingen heeft, worden hieronder besproken.

II. Onderzoek

a. Verzameling van een uittreksel uit het strafregister van iedere persoon die zetelt in de algemene vergadering van een ziekenfonds, een landsbond of een maatschappij van onderlinge bijstand, of die lid is van de raad van bestuur van een ziekenfonds of een landsbond (artikelen 9 en 13 van het ontwerp van wet)

3. De artikelen 9 en 13 van het ontwerp van wet passen de artikelen 14 en 20 van de bovengenoemde wet van 6 augustus 1990 aan, om als verkiesbaarheids criterium voor de functie van lid van de algemene vergadering van een ziekenfonds, een landsbond of een maatschappij van onderlinge bijstand, en als lid van de raad van bestuur van een ziekenfonds of een landsbond, in de mogelijkheid te voorzien dat men "*op aanvraag, een uittreksel uit het strafregister moet kunnen voorleggen dat geen criminele of correctionele veroordeling bevat*".
4. Om zich te richten naar een opmerking van de Raad van State voegt de opsteller van het ontwerp van wet in de voornoemde wet van 6 augustus 1990 bepalingen met kracht van wet in die specifiek de verwerking van gegevens uit het strafregister toestaan¹.
5. Hiermee voert de opsteller van het ontwerp van wet een wettelijke verplichting in om uittreksels uit het strafregister in de zin van artikel 6, lid 1, punt c), van de AVG, te verzamelen. Afgezien van het feit dat voor het opleggen van een verplichting tot verwerking van persoonsgegevens als bedoeld in artikel 6, lid 1, punt c), van de AVG, een dergelijke wettelijke bepaling noodzakelijk, evenredig en gerechtvaardigd moet zijn ten opzichte van het nagestreefde doel, moet zij, zoals de Groep "Artikel 29", de rechtsvoorganger van het Europees Comité voor gegevensbescherming,

¹ Advies 68.909/1 van 26 maart 2021 van de Raad van State over het KB in ontwerp tot wijziging van het KB van 7 maart 1991 tot uitvoering van artikel 2, §§ 2 en 3, artikel 14, §3, en artikel 19, derde en vierde lid, van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, punt 3.5.

opmerkt, voldoen «aan alle vereiste voorwaarden om de verplichting geldig en bindend te maken», en de formulering ervan moet derhalve duidelijk en nauwkeurig zijn, zodat de verwerkingsverantwoordelijke die aan deze verplichting is onderworpen, geen beoordelingsmarge heeft om te bepalen hoe de verwerking van persoonsgegevens, die nodig is om aan zijn wettelijke verplichting te voldoen, wordt uitgevoerd.

6. Gevraagd naar de risico's waartegen de opsteller van het ontwerp van wet zich wenst te wapenen door in deze verzameling van uittreksels uit het strafregister te voorzien, preciseerde de afgevaardigde van de minister dat "*de personen die zitting hebben in de beheersorganen van mutualistische entiteiten blij moeten geven van betrouwbaarheid. Hetzelfde geldt voor andere soorten entiteiten, zoals verzekeringsmaatschappijen, waar voor kandidaten voor de raad van bestuur een "fit and proper"-analyse wordt uitgevoerd. Vermeden moet immers dat personen die zich schuldig maken aan fraude, verduistering van fondsen, enzovoort, in de raad van bestuur zetelen of blijven zetelen.* »
7. Dit soort bepaling is weliswaar noodzakelijk om de kwaliteit te verzekeren van de personen die de betrokken functies uitoefenen, maar heeft een aanzienlijke inmenging in het recht op gegevensbescherming van de kandidaten voor dergelijke functies tot gevolg.
8. Eerst en vooral, overeenkomstig artikel 6, lid 3, van de AVG, is het noodzakelijk om in de artikelen 14 en 20 in ontwerp van de voornoemde wet van 6 augustus 1990, te vermelden voor welk(e) concre(e)t(e) doel(en) deze verzameling van persoonsgegevens wordt opgelegd. Uit de aanvullende informatie blijkt dat het erom gaat de ziekenfondsen en mutualistische entiteiten in staat te stellen de ontvankelijkheid van de kandidaturen van de personen die in hun besluitvormingsorganen zetelen te onderzoeken, en de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen in staat te stellen toezicht te houden op de geldigheid van de samenstelling en werking van de algemene vergaderingen en de raden van bestuur van de ziekenfondsen en landsbonden, zoals bedoeld in artikel 52 van de voornoemde wet van 6 augustus 1990.
9. Om de voorspelbaarheid van deze verplichte verwerking van persoonsgegevens te waarborgen en het bindende karakter ervan te ondersteunen, moet in de artikelen 9 en 13 van het ontwerp van wet worden verduidelijkt welke organisaties deze verplichting tot verzamelen hebben (namelijk de ziekenfondsen, landsbond en maatschappij van onderlinge bijstand, volgens het begrip van de Autoriteit), en wat de periode is gedurende welke deze organisaties het genoemde uittreksel bewaren, overeenkomstig het beginsel van de opslagbeperking van de AVG, op grond waarvan de verzamelde persoonsgegevens niet langer mogen worden bewaard dan nodig is voor het doel waarvoor ze zijn verzameld (artikel 5, lid 1, punt e), van de AVG).

10. Wat de bepaling van de veroordelingen betreft waarvan de betrokken personen vrij moeten zijn, stelt de Autoriteit het onduidelijke en onevenredige karakter van de bepaling in ontwerp vast, die voorziet in het overleggen van een "*uittreksel uit het strafregister dat geen vermelding van een criminele of correctionele veroordeling bevat*" zonder verdere verduidelijking.
11. Ten eerste wordt geen termijn bepaald waarbinnen deze veroordelingen zich in het verleden niet hebben mogen voorgedaan, hetgeen onevenredig is in het licht van de mogelijkheden tot sociale herintegratie waarover iedere veroordeelde die zijn straf heeft uitgezeten, moet kunnen beschikken. Een dergelijke beperking moet specifiek worden opgenomen in de artikelen 9 en 13 van het ontwerp van wet.
12. Ten tweede is het van belang dat de straffen waartoe de kandidaten voor de betrokken positie niet veroordeeld mogen zijn geweest of veroordeeld mogen zijn, worden gepreciseerd, zodat de dienst die belast is met de afgifte van de uittreksels uit het strafregister in staat is een register op te stellen voor een gereguleerd beroep als bedoeld in artikel 596, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering. De opsteller van het ontwerp van wet dient de formulering van de artikelen 9 en 13 derhalve dienovereenkomstig te herzien met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel, door de categorieën van bedoelde veroordelingen in het licht van het nagestreefde doel nauwkeuriger te bepalen.
13. De Autoriteit herinnert er ten slotte aan dat overeenkomstig het beginsel van minimale gegevensverwerking van de AVG, het van belang is dat de raadplegingen van het strafregister of de uittreksels van het strafregister die deze personen zouden worden gevraagd te verstrekken, uitsluitend moeten duidelijk maken of de betrokkenen al dan niet het voorwerp zijn geweest van veroordelingen zoals bedoeld in de wetgeving die hun beroep regelt.
14. Tot slot, om zich te wapenen tegen elke discriminatie of willekeur bij de controle van deze verkiesbaarheidsvoorwaarde, dient te worden voorzien in de systematische controle van de naleving van deze voorwaarde, en niet op eenvoudig verzoek. De artikelen in ontwerp dienen dus ook dienovereenkomstig te worden aangepast.
15. Indien, zoals blijkt uit de aanvullende informatie, het de bedoeling van de opsteller van het ontwerp is zich te wapenen tegen het feit dat een lid van een van de genoemde algemene vergaderingen of raden van bestuur tijdens zijn ambtstermijn wordt veroordeeld tot een strafrechtelijke of correctionele straf die onverenigbaar is met de functie (waarvan de opsteller de lijst moet vaststellen), moet hierin uitdrukkelijk worden voorzien door dit niet als een criterium voor niet-verkiesbaarheid, maar als een grond voor ontzetting uit het mandaat aan te merken, en

door de middelen te bepalen om het bestaan van deze gronden tot ontzetting te controleren (controle op gezette tijden van het al dan niet bestaan van door de Controledienst bedoelde veroordelingen?...).

16. Volledigheidshalve, indien het de bedoeling van de opsteller van het ontwerp van wet is dat de Controledienst het strafregister via geautomatiseerde weg raadpleegt, wijst de Autoriteit er ook op dat alleen de openbare besturen bedoeld in het koninklijk besluit van 19 juli 2001 betreffende de toegang van bepaalde openbare besturen tot het Centraal Strafregister, en voor de daarin vastgestelde doeleinden, over het recht beschikken om het strafregister via geautomatiseerde weg te raadplegen. Nagegaan moet worden of het aangewezen is de minister van Justitie te vragen dit koninklijk besluit aan te vullen, zodat de Controledienst de nodige geautomatiseerde controles in het strafregister kan uitvoeren, met inachtneming van het beginsel van minimale gegevensverwerking zoals hierboven uiteengezet. In dat geval dient de bewaartermijn van het uittreksel door de ziekenfondsen, landsbonden en maatschappijen van onderlinge bijstand dienovereenkomstig te worden aangepast, aangezien de Controledienst deze uittreksels niet meer bij hen zal moeten opvragen om haar controletaak uit te voeren.

b. Verplichting voor de ziekenfondsen om een lijst op te stellen en bij te houden van mandaten die zij hebben verleend aan personen belast met de globale verantwoordelijkheid voor het dagelijkse bestuur van een ziekenfonds, of met een andere leidinggevende functie bij een ziekenfonds, en terbeschikkingstelling van deze lijst aan de landsbonden en de Controledienst (artikel 22 van het ontwerp van wet)

17. Artikel 22 van het ontwerp van wet vult §4 van artikel 25 van de voornoemde wet van 6 augustus 1990 aan met het volgende lid:
- « Een lijst met uitgeoefende mandaten bedoeld in het vierde lid, 1^o, en een lijst met de uitgeoefende mandaten bedoeld in het vierde lid, 2^o, worden, per betrokken persoon, opgesteld door het ziekenfonds rekening houdend met de definitie in het vorige lid en worden door het ziekenfonds bijgehouden. Het ziekenfonds bezorgt die lijsten en hun aanpassingen onverwijld aan de landsbond enaan de Controledienst. »*
18. Dit artikel 25 van de voornoemde wet van 6 augustus 1990 voorziet in de verplichte erkenning door de raad van bestuur van de landsbond waarbij het betrokken ziekenfonds is aangesloten, van iedere persoon belast met de globale verantwoordelijkheid van het dagelijkse bestuur van een ziekenfonds, en bepaalt de voorwaarden voor de toekenning en intrekking van deze erkenning. Er is ook bepaald dat een soortgelijke erkenning kan worden geëist voor de aanwijzing door de raad van bestuur van een ziekenfonds, van een persoon die binnen dat ziekenfonds een andere

leidinggevende functie of een directiefunctie uitoefent, voor zover deze mogelijkheid in de statuten van de landsbond waarbij het ziekenfonds is aangesloten wordt geboden.

19. Eerst en vooral dient de wettelijke verwijzing naar artikel 25, §4, zevende lid, in ontwerp te worden gecorrigeerd. Zoals blijkt uit de aanvullende informatie zijn de mandaten waarvoor het bijhouden van een lijst door de ziekenfondsen verplicht is: "*de mandaten die de persoon uitoefent in het ziekenfonds, in een maatschappij van onderlinge bijstand of in de landsbond waarbij het ziekenfonds is aangesloten en die hem werden toegekend door het voornoemd ziekenfonds of door de voornoemde landsbond*" evenals "*de mandaten die afgeleid zijn van de functie waarvoor hij de erkenning heeft verkregen*", namelijk de mandaten bedoeld in artikel 25, §4, vijfde lid, en niet die bedoeld in het vierde lid.
20. Deze bepaling in ontwerp voert tevens een nieuwe verplichting in voor de ziekenfondsen om persoonsgegevens te verwerken in de zin van artikel 6, lid 1, punt c), van de AVG, en moet dan ook aan de hierboven vermelde voorwaarden voldoen.
21. Zoals hierboven uiteengezet moet(en) het (de) concrete doeleinde(n) van dit verplicht bijhouden van een lijst van mandaten in artikel 25, §4, zevende lid worden gepreciseerd; anders kan de bepaling in strijd worden geacht met artikel 6, lid 3, van de AVG. Zoals blijkt uit de aanvullende informatie, gaat het om het bieden van de mogelijkheid aan de landsbond en de Controledienst om hun toezichhoudende taak te vervullen inzake de controle op de naleving van de onverenigbaarheidsregels bedoeld in artikel 20, §3, in ontwerp van de voornoemde wet van 6 augustus 1990, en inzake het beheer door het betrokken ziekenfonds of de betrokken landsbond van de mandaten die moeten worden ingevuld in geval van intrekking van de erkenning, die de automatische beëindiging van de genoemde mandaten tot gevolg heeft. Hiertoe moet de opsteller van het ontwerp van wet ervoor zorgen dat artikel 25, §4, zevende lid, uitputtend wordt aangevuld.
22. De Autoriteit wijst op een gebrek aan duidelijkheid over de materiële reikwijdte van deze verplichting om een lijst van mandaten bij te houden. Ten eerste moet worden verduidelijkt voor welke categorieën van personen de lijst van bedoelde mandaten moet worden bijgehouden. Zoals blijkt uit de aanvullende informatie, gaat het om de mandaten van de persoon of personen belast met de globale verantwoordelijkheid voor het dagelijkse bestuur van een ziekenfonds, of met een directiefunctie binnen dat ziekenfonds. Ten tweede moet de incoherentie met betrekking tot de betrokken mandaten worden weggewerkt. Volgens artikel 25, §4, zevende lid, in ontwerp gaat het om de mandaten (die door de bovengenoemde categorieën van personen worden uitgeoefend) bedoeld in artikel 25, §4, vijfde lid, namelijk de mandaten die aan de genoemde personen zijn verleend door het ziekenfonds of de landsbond waarbij het ziekenfonds is

aangesloten. Het verplicht bijhouden van een lijst van mandaten kan echter door de aard ervan enkel worden opgelegd aan organisaties die de genoemde mandaten verlenen, anders bestaat het gevaar dat de lijst van mandaten onjuist is. De formulering van deze wettelijke verplichting moet dus in overeenstemming worden gebracht, hetzij door eveneens de landsbonden aan deze verplichting te onderwerpen om een lijst op te stellen en bij te houden van mandaten die zij aan deze categorieën van personen hebben verleend, hetzij door het voorwerp van de verplichting voor de ziekenfondsen om een lijst van mandaten op te stellen en bij te houden te beperken tot enkel de mandaten die zij zelf hebben verleend.

23. Ook moet worden verduidelijkt voor welke periode deze lijst van mandaten moet worden bijgehouden. Toen de afgevaardigde van de minister hiernaar werd gevraagd, zei hij dat het ging om de mandaten die tijdens de duur van de erkenning worden uitgeoefend. Aangezien de erkenning over het algemeen van onbepaalde duur is (artikel 25, §2, van de voornoemde wet van 6 augustus 1990) wordt de voorkeur gegeven aan het begrip "lopende" mandaat.
24. De periode gedurende welke ziekenfondsen (en, afhankelijk van de keuze die de opsteller van het ontwerp van wet zal maken, de landsbonden) de lijst van mandaten die zij hebben verleend aan de bovengenoemde categorieën van personen, moeten bewaren, moet eveneens in het ontwerp van wet worden opgenomen, met inachtneming van het hierboven uiteengezette beginsel van minimale gegevensverwerking van de AVG.
25. Tot slot wijst de Autoriteit erop dat het begrip "mandaat" zelf niet in de wet wordt gedefinieerd, maar dat de Controledienst de bevoegdheid heeft gekregen om te definiëren wat onder dat begrip moet worden verstaan. Aangezien de definitie van dit begrip een cruciaal element is van de verplichte verwerking van persoonsgegevens die de ziekenfondsen wordt opgelegd, en de vereiste voorspelbaarheid in dit verband moet worden gewaarborgd, dient in plaats daarvan de definitie van dit begrip aan de Koning te worden gedelegeerd.

Om deze redenen,

is de Autoriteit

van mening dat het ontwerp van wet als volgt moet worden aangepast:

1. Vermelding in de artikelen 14 en 20 in ontwerp van het (de) concrete doeleinde(n) van de verzameling van het uittreksel uit het strafregister, van de houders van de wettelijke verplichting tot die verzameling, en van de periode gedurende welke deze uittreksels door hen worden bewaard (punten 8 en 9);
2. Precisering van de veroordelingen waarvan de betrokkenen vrij moeten zijn, met inachtneming van het evenredigheidsbeginsel (punten 10 t.e.m. 12);

3. Precisering dat de controle van het ontbreken van veroordelingen bij de kandidaten voor de genoemde functies systematisch zal plaatsvinden en niet op eenvoudig verzoek (punt 14);
4. Correctie van de wettelijke verwijzing naar de categorieën van mandaten waarvan een lijst moet worden bijgehouden (punt 19);
5. Precisering van de concrete doeleinden waarvoor deze lijst van mandaten moet worden bijgehouden (punt 21);
6. Precisering van de categorieën van personen ten aanzien van wie deze lijst van mandaten moet worden bijgehouden, of het gaat om lopende mandaten, precisering van de periode gedurende welke deze lijsten moeten worden bijgehouden, en beperking tot de mandaten die zijn verleend door de houder(s) van de verplichting om deze lijst bij te houden (punten 22 t.e.m. 24);
7. Delegatie aan de Koning om het begrip "mandaat" te definiëren (punt 25).

Voor het Kenniscentrum,

(get.) Jean-Michel Serna - Verantwoordelijke a.i. van het Kenniscentrum