



Advies nr. 15/2009 van 29 april 2009

Betreft: Voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering betreffende initiatieven om uitbreiding van schadelijke effecten, veroorzaakt door biotische factoren, tegen te gaan (A/2009/009)

De Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer;

Gelet op de wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* (hierna WVP), inzonderheid artikel 29;

Gelet op het verzoek om advies van mevrouw Veerle Heeren, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin ontvangen op 13/03/2009;

Gelet op ontvangst vanwege het kabinet van mevrouw Veerle Heeren van een aangepaste ontwerpversie van het voorgelegde voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering op 17/04/2009 per elektronische post en op 27/04/2009 per gewone post;

Gelet op het verslag van de heer Jan Remans;

Brengt op 29 april 2009 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Mevrouw Veerle Heeren, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, verzoekt om het advies van de Commissie aangaande een voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering betreffende initiatieven om uitbreiding van schadelijke effecten, veroorzaakt door biotische factoren, tegen te gaan.

Context van de aanvraag

2. Het voorgelegde voorontwerpbesluit betreft de uitvoering van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid, in het bijzonder de artikelen 44 t.e.m. 50.

Artikel 45, §1 van dit decreet bepaalt uitdrukkelijk:

'De Vlaamse regering bepaalt, na advies van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, de procedure van melding, de inhoud en de vorm van de melding, alsook de wijze van verwerking van de melding.

In principe is de melding, bedoeld in het eerste lid, naamloos. Met het oog op de uitvoering van artikel 44, §2 bepaalt de Vlaamse regering, na advies van de Commissie voor de Bescherming van de Persoonlijke Levenssfeer, de omstandigheden waarin, de identiteit moet worden meegedeeld.'

3. De voorgelegde tekst betreft een besluit waarbij de nadere regels van de meldingsplicht voor infectieziekten worden vastgelegd en waarbij een lijst van verplicht te melden infecties wordt opgesteld. De personen die die infectieziekten moeten melden zijn bij decreet de behandelende arts, het hoofd van een laboratorium voor klinische biologie en de arts belast met het medische toezicht in scholen, bedrijven, voorzieningen waar kinderen en jongeren verblijven, rust- en verzorgingstehuizen en rustoorden voor bejaarden.

De snelle melding (binnen de 24 uur) moet de Vlaamse overheid, en meer bepaald de afdeling Toezicht Volksgezondheid van het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid, toelaten om bron- en contactopsporing mogelijk te maken en de noodzakelijke maatregelen te nemen om verdere verspreiding van de infectie te voorkomen.

4. De regelgeving laat de Vlaamse overheid toe ook om aan personen die een infectieziekte, vermeld in de lijst met verplicht te melden infectieziekten, kunnen verspreiden, maatregelen op te leggen in het belang van de volksgezondheid. Een beroepscommissie wordt voorzien om uitspraak te doen over eventuele betwistingen in verband met opgelegde maatregelen.

5. Het voorontwerpbesluit geeft ook uitvoering aan een aantal internationale verplichtingen die voortvloeien uit, o.m. het (herziene) Internationaal Gezondheidsreglement van de Wereldgezondheidsorganisatie, internationale verdragen en Europese beschikkingen.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

2.1 Doeleinde, rechtmatigheid en proportionaliteit van de verwerking

2.1.1 Doeleinde en rechtmatigheid

6. Krachtens artikel 4, §1, 2° WVP *'moeten persoonsgegevens voor **welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden** worden verkregen (...).'*

7. In artikel 44 van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid stelt dat *'De Vlaamse regering beoogt uitbreiding van schadelijke effecten, veroorzaakt door biotische factoren tegen te gaan bij de mens' en 'Ze kan, met betrekking tot biotische factoren die een potentieel gevaar vormen voor de volksgezondheid, initiatieven nemen om een **verspreiding van infecties tegen te gaan**'.*

8. Krachtens §2 van artikel 45 van voormeld decreet *'[kunnen] deze gegevens (...) ook worden verwerkt voor statistische of beleidsondersteunende doeleinden voor zover de identiteit van de betrokkenen niet achterhaald kan worden'.*

9. Voormeld artikel 45, in fine stelt tot slot expliciet: *'Deze gegevens worden voor geen andere doeleinden gebruikt dan voor die welke vermeld zijn in het eerste en tweede lid'.*

10. De beoogde verwerking van persoonsgegevens lijkt alleszins **rechtmatig** in toepassing van **artikel 7, §2, e) WVP**.

11. Afgezien van dit rechtmatig doeleinde, dienen inbreuken op de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokken personen, inzonderheid hun recht op bescherming van hun persoonsgegevens, zo beperkt mogelijk worden gehouden; bijgevolg mogen enkel die persoonsgegevens worden verwerkt die strikt noodzakelijk zijn, uitgaande van voormeld doeleinde.

2.1.2 Proportionaliteit van de beoogde verwerkingen

12. Artikel 4, §1, 3° WVP bepaalt dat de verzamelde persoonsgegevens verplicht **terzake dienend** moeten zijn en **niet overmatig** ten opzichte van het doeleinde van de verwerking.

13. Het proportionaliteitsbeginsel betekent niet alleen dat gegevens 'inhoudelijk' relevant en terzake dienend moeten zijn, maar dat ook dat de **voorkeur** moet worden gegeven aan persoonsgegevens die de betrokkene **indirect identificeren** (gecodeerde gegevens¹) **boven** persoonsgegevens die rechtstreeks en **direct identificeren**, voor zover het beoogde doeleinde al niet kan worden bereikt met de verwerking van **anonieme gegevens**².

Met dient zich hiervoor te inspireren op wat dienaangaande wordt voorzien in artikelen 3, 4 en 5 van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de WVP.

2.1.2.1 Melding van infectieziekten om verspreiding tegen te gaan

14. Voor elke infectie, opgenomen in de lijst van het ontwerp van ministerieel besluit (zie artikel 2, §1 van het voorontwerpbesluit) en voor elk vermoeden van een ernstige infectie, niet opgenomen in de lijst maar die een epidemisch karakter dreigt aan te nemen (zie artikel 2, §2 van het voorontwerpbesluit), moeten volgende gegevens worden gemeld (zie artikel 4 van het voorontwerpbesluit):

- naam van de infectie,
- al dan niet bevestiging van het ziektegeval,
- grond voor diagnose (klinisch, epidemiologisch, laboratoriumtechnisch),
- vermoedelijk land van besmetting,
- geboortedatum van betrokkene,
- geslacht van betrokkene,
- postnummer of naam van de gemeente van betrokkene,
- datum van melding,
- dossierreferte van melder,
- identiteit en contactgegevens van melder,
- identiteit en contactgegevens van behandelende arts.

¹ Zie artikel 1, 3° van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de WVP: "gecodeerde persoonsgegevens: persoonsgegevens die slechts door middel van een code in verband kunnen worden gebracht met een geïdentificeerd of identificeerbaar persoon".

² Zie artikel 1, 5° van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de WVP: "anonieme gegevens: gegevens die niet met een geïdentificeerd of identificeerbaar persoon in verband kunnen worden gebracht en derhalve geen persoonsgegevens zijn".

15. Wanneer de ambtenaar-arts het noodzakelijk acht, moet, of wanneer de melder het nodig acht, kan, bijkomend worden gemeld (zie artikel 5 van het voorontwerpbesluit):

- identiteit en contactgegevens van de betrokkene.

16. In hoofde van de betrokkene (= geïnfecteerde) betreffen de voormelde gegevens, in het laatste geval (bij melding van identiteit en contactgegevens van de betrokken – zie randnummer 15), zonder enige twijfel **rechtstreeks/direct identificerende gevoelige persoonsgegevens betreffende de gezondheid**, zoals beoogd in artikel 7 WVP.

17. De melding zoals beschreven in artikel 4 van het voorontwerpbesluit betreft in hoofde van de betrokkene minstens een verwerking van **gecodeerde gegevens**, gelet op de vermelding van de dossierreferte van de melder.

18. In artikel 6 van het voorontwerpbesluit wordt voorzien dat van elke melding een **dossier** wordt aangemaakt, dat wordt aangevuld met informatie ingewonnen naar aanleiding van bijkomende controle of onderzoeken of bij de betrokkene zelf, evenals met alle verdere informatie die **nuttig kàn zijn** voor het dossier.

Deze laatste zinsnede laat heel veel, misschien wat teveel, ruimte voor verdere invulling van wat allemaal in het dossier kan worden opgenomen. Er wordt misschien beter geopteerd voor een meer restrictieve formulering in de zin van: informatie die **noodzakelijk is, terzake dienend en niet overmatig**.

2.1.2.2 Verwerkingen voor statistische, wetenschappelijke of beleidsondersteunende doeleinden

19. In uitvoering van wat artikel 45, §2 van het decreet van 21 november 2003 betreffende het preventieve gezondheidsbeleid bepaalt, stelt artikel 7, §2 van het voorontwerpbesluit dat alle verwerkingen voor statistische, wetenschappelijke of beleidsondersteunende doeleinden **uitsluitend** zullen gebeuren **op basis van geanonimiseerde gegevens** uit het dossier.

20. Het voorontwerpbesluit bepaalt verder in zijn artikel 7, §3 dat de **anonimisering** zal geschieden overeenkomstig het koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de WVP. De Commissie neemt hiervan akte en wenst dienaangaande nog op te merken dat hiervoor beroep moet worden gedaan op een **onafhankelijke intermediaire organisatie** (zie artikelen 10 en 11 van voormeld koninklijk besluit van 13 februari 2001).

2.2 Bewaartermijn van de gegevens

21. Artikel 4, §1, 5° WVP voorziet dat persoonsgegevens **niet langer mogen worden bewaard dan** voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verkregen of verder worden verwerkt, **noodzakelijk** is.

22. Artikel 7 van het voorontwerpbesluit stelt dat het betreffende een melding opgemaakt dossier in zijn geheel maximaal **tien jaar** wordt bewaard en in het geval van tuberculose maximaal 30 jaar. Hoewel deze termijn als 'maximumtermijn' wordt vermeld, is een verlenging ervan toch mogelijk als het dossier deel uitmaakt van een gerechtelijk onderzoek of als het vermoeden bestaat dat het dossier aanleiding kan geven tot een gerechtelijk onderzoek.

23. De Commissie stelt vast dat in de huidige regelgeving, inzonderheid het Besluit van de Vlaamse regering van 19 april 1995 tot uitvoering van het decreet van 5 april betreffende de profylaxe van besmettelijke ziekten een bewaartermijn werd voorzien van **6 maanden** (met uitzondering van tuberculose).

2.3 Verantwoordelijkheid en veiligheidsmaatregelen

2.3.1 Verantwoordelijke voor de verwerking

24. Artikel 1, §4, tweede lid WVP bepaalt dat indien het doel en middelen voor de verwerking door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie zijn bepaald, **de verantwoordelijke voor de verwerking**³ diegene is die door of krachtens de wet, het decreet of de ordonnantie als dusdanig wordt aangewezen.

Krachtens artikel 7, §3, in fine moet het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid worden gezien als de verantwoordelijke voor de verwerking.

25. De Commissie wenst eraan de herinneren en te onderstrepen dat in toepassing van artikel 7, §4 WVP, persoonsgegevens betreffende de gezondheid, zelf gecodeerd, enkel verwerkt mogen worden onder de verantwoordelijkheid van een **beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg**. De verantwoordelijke voor de verwerking dient dan ook het nodige te doen voor aanwijzing van een beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg.

³ Artikel 1, §4 WVP: "Onder verantwoordelijke voor de verwerking wordt de natuurlijke persoon of de rechtspersoon, de feitelijke vereniging of het openbaar bestuur verstaan die alleen of samen met anderen het doel en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens bepaalt."

2.3.2 Veiligheidsmaatregelen

26. Artikel 16 WVP verplicht *'de **gepaste technische en organisatorische maatregelen** [te] treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens (...)'* [en verduidelijkt dat] *'Deze maatregelen moeten een **passend beschermingsniveau** verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek terzake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's'.*

27. Persoonsgegevens betreffende de gezondheid zijn van aard om zeer strenge veiligheidsmaatregelen te rechtvaardigen.

28. De Commissie neemt akte van het feit dat artikel 2 van het voorontwerpbesluit voorziet dat *"de melding gebeurt op **een beveiligde elektronische wijze** ["via een geëncrypteerd bericht of via een beveiligde webapplicatie"], telefonisch of mondeling, of eventueel schriftelijk, met inachtneming van de **vereisten voor de uitwisseling van medische gegevens**.*

Er wordt in de tekst van het ontwerpbesluit best verduidelijkt wat moet worden verstaan onder 'de vereisten voor de uitwisseling van medische gegevens'.

De Commissie meent dat artikel 2 in §1 (melding) en §3 (bevestiging van melding) ook best 'de post' als mogelijk communicatiemiddel behouden.

29. De Commissie verwijst op dit punt, voor het overige, naar een door haar uitgewerkte lijst met **Referentiemaatregelen voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens**⁴.

30. Ook artikel 25 van het koninklijk besluit van 13 februari 2001 ter uitvoering van de WVP, mag niet over het hoofd worden gezien. In navolging daarvan neemt de verantwoordelijke voor de verwerking dan ook best bijkomend volgende maatregelen:

- aanwijzing van de (categorieën van) personen die de persoonsgegevens kunnen raadplegen, met aanwijzing van hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking
- voormelde lijst te beschikking houden van de Commissie
- erop toezien dat voormelde personen door een wettelijke of statutaire verplichting, of door een evenwaardige contractuele bepaling ertoe gehouden zijn het vertrouwelijk karakter van de betrokken gegevens in acht te nemen.

⁴ Zie: <http://www.privacycommission.be/nl/static/pdf/referenciemaatregelen-vs-01.pdf>.

2.4 Kennisgeving van de betrokkenen

31. Teneinde de **eerlijkheid en transparantie** van de beoogde verwerking te bevorderen, dient in een behoorlijke kennisgeving te worden voorzien en dit ook buiten de gevallen geschetst in artikel 47 van het decreet van 21 november 2003.

32. Het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid zou te dien einde een brochure kunnen ter beschikking stellen (net zoals het ook een formulier voor melding ter beschikking stelt) die, in voorkomend geval, door de melder van de infectieziekte of de behandelende arts van de betrokkene, aan deze laatste kan worden overgemaakt.

2.5 Aangifte van de verwerking

33. Artikel 17 WVP voorziet dat, *'voordat wordt overgegaan tot één of meer volledig of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerkingen van gegevens die voor de verwezenlijking van een doeleinde of van verscheidene samenhangende doeleinden bestemd zijn, de verantwoordelijke voor de verwerking, of in voorkomend geval diens vertegenwoordiger, daarvan **aangifte** doet **bij de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer**'*.

34. In deze aangifte dienen de inlichtingen opgesomd door artikel 17, §3 WVP te worden gepreciseerd.

35. Aangifte kan gedaan worden aan de hand van een papieren formulier dat kan worden bekomen bij de Commissie. Er kan echter ook elektronisch worden aangegeven via de website van de Commissie (www.privacycommission.be).

III. BESLUIT

36. Gelet op het voorgaande is de Commissie van oordeel dat het voorontwerpbesluit **voldoende waarborgen** biedt wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, **op voorwaarde** dat de hiervoor toegelichte **aandachtspunten in aanmerking** worden genomen, te weten:

- meer restrictieve formulering voor bijkomende aanvullingen in het dossier (zie randnummer 18),
- tussenkomst van een onafhankelijke intermediaire organisatie voor anonimisering (zie randnummer 20);
- voorzien in passende veiligheidsmaatregelen (zie randnummers 28, 29 en 30),

- voorzien in een behoorlijke kennisgeving van de betrokkene (zie randnummer 32).

OM DEZE REDENEN

37. Brengt de Commissie, onder voorbehoud van de gemaakte opmerkingen, een **gunstig advies** uit over het voorontwerpbesluit van de Vlaamse Regering betreffende initiatieven om uitbreiding van schadelijke effecten, veroorzaakt door biotische factoren, tegen te gaan.

Voor de Administrateur m.v.,

De Voorzitter,

(get.) Patrick Van Wouwe

(get.) Willem Debeuckelaere