



Advies nr. 61/2019 van 27 februari 2019

Betreft: Advies betreffende een ontwerp van ministerieel besluit *tot uitvoering van artikel 48/10 van bijlage XII bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen van gebruikers en mantelzorgers betreffende de opleiding voor coördinerend en raadgevend artsen (CO-A-2019-046)*

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid op artikelen 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* (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 Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin ontvangen op 11/01/2019;

Gelet op het verslag van de heer Willem Debeuckelaere;

Brengt op 27 februari 2019 het volgend advies uit:

I. VOORWERP VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (hierna de aanvrager) verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande artikelen 2, 4, 7 en 15 van een ontwerp van ministerieel besluit *tot uitvoering van artikel 48/10 van bijlage XII bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen van gebruikers en mantelzorgers betreffende de opleiding voor coördinerend en raadgevend artsen* (hierna het ontwerp van ministerieel besluit).

Context

2. Ingevolge artikel 52/1 van het woonzorgdecreet van 13 maart 2009 kan de Vlaamse Regering een bijkomende erkenning verlenen aan woonzorgcentra die een verzorgingsstructuur aanbieden die zwaar afhankelijke zorgbehoevende personen opneemt. De Vlaamse Regering heeft hieraan uitvoering gegeven in bijlage XII van haar besluit van 24 juli 2009 *betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen van gebruikers en mantelzorgers*. Zo bepaalt artikel 48/10 dat in elk woonzorgcentrum met bijkomende erkenning een coördinerend en raadgevend arts moet worden aangeduid. Dit betreft een huisarts die, na het met vrucht afronden van een opleidingscyclus terzake, over een attest beschikt dat hem toegang verleent tot de functie van 'coördinerend en raadgevend arts'.
3. Voormeld artikel 48/10 bepaalt ook dat de minister
 - bijkomende kwaliteitscriteria voor de opleidingscyclus tot 'coördinerend en raadgevend arts' kan bepalen;
 - de procedure bepaalt voor het bekomen van de erkenning van voormelde opleidingscyclus en de regels voor de evaluatie van deze opleidingscyclus.
 - de taken van de 'coördinerend en raadgevend arts' nader kan bepalen.
 Hieraan wordt uitvoering gegeven door het ontwerp van ministerieel besluit dat voor advies aan de Autoriteit wordt voorgelegd.
4. Het ontwerp van ministerieel besluit beschrijft o.m. de te volgen erkenningsprocedure (en eventueel wijziging van de erkenning) van een opleidingscyclus tot 'coördinerend en raadgevend arts' evenals de wijze van evalueren van deze opleidingscyclussen. Zulks gaat kennelijk gepaard met een verwerking van persoonsgegevens wat de adviesaanvraag terzake bij de Autoriteit verklaart.

II. ONDERZOEK VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. Doeleinden

5. Volgens artikel 5.1.b) AVG is de verwerking van persoonsgegevens enkel toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
6. Een samenlezing van artikel 48/10 van voormelde bijlage XII bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 en artikelen 2 en 4 van het ontwerp van ministerieel besluit, leert dat de inzameling/verwerking van daarin beschreven (persoons)gegevens moet toelaten te beoordelen of een opleidingscyclus tot 'coördinerend en raadgevend arts' voldoet aan alle terzake geldende voorwaarden om als dusdanig te worden erkend door het Agentschap Zorg en Gezondheid.
7. Een samenlezing van artikel 48/10 van voormelde bijlage XII bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 en artikel 15 van het ontwerp van ministerieel besluit, leert hoe een opleidingsinstantie de evaluatie moet organiseren van een erkende opleidingscyclus tot 'coördinerend en raadgevend arts' en waaruit deze evaluatie moet bestaan om ze te kunnen toetsen aan de terzake geëxpliciteerde vereisten. Uit het ontwerp van ministerieel besluit blijkt weliswaar niet heel duidelijk of en in welke mate deze evaluatie een verwerking van persoonsgegevens behoeft (cf. infra).
8. De Autoriteit is van oordeel dat beide doeleinden beantwoorden aan het krachtens artikel 5.1.b) AVG vereiste welbepaald en uitdrukkelijk omschreven doeleinde.

2. Rechtsgrondslag

9. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag in de zin van artikel 6 AVG. Gelet op de reglementaire omkadering van de voorgeschreven inzameling/verwerking van (persoons)gegevens in artikelen 2, 4 en 15 van het ontwerp van ministerieel besluit, lijkt deze een rechtsgrond te kunnen vinden in artikelen 6.1.c) van de AVG.
10. De Autoriteit vestigt in deze context ook de aandacht op artikel 6.3 AVG dat -in samenlezing met artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet⁻¹ voorschrijft dat regelgeving die de

¹ Elke overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer moet worden voorgeschreven in een 'voldoende precieze wettelijke bepaling' die beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte en evenredig is met de nagestreefde doelstelling. In een dergelijke precieze wettelijke bepaling moeten de essentiële elementen van de met de

verwerking van persoonsgegevens omkadert, in principe minstens volgende essentiële elementen van die verwerking zou moet vermelden:

- het doel van de verwerking;
- de types of categorieën van te verwerken persoonsgegevens;
- de betrokkenen;
- de entiteiten waaraan en doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt;
- de opslagperioden;
- evenals de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke.

Uit wat nog volgt, blijkt dat het ontwerp van ministerieel besluit niet alle essentiële elementen van de beoogde verwerkingen van persoonsgegevens vermeldt. Bijkomende precisering en aanvulling dringt zich op (cf. infra).

3. Proportionaliteit van de verwerking

11. Artikel 5.1.c), AVG bepaalt dat persoonsgegevens toereikend, terzake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de beoogde doeleinden ('minimale gegevensverwerking').
12. Zoals in randnummer 10 reeds aangehaald, wordt de bepaling van de types of categorieën van persoonsgegevens die per doeleinde zullen worden verwerkt, beschouwd als zijnde één van de essentiële elementen van de verwerking die in principe dienen te worden vastgelegd in de regelgeving die de verwerking van persoonsgegevens omkadert.
13. Met het oog op het bekomen van een erkenning van een opleidingscyclus tot 'coördinerend en raadgevend arts' preciseert artikel 2 van het ontwerp van ministerieel besluit dat volgende (persoons)gegevens aan het Agentschap Zorg en Gezondheid moeten worden meegedeeld:
 - gegevens van de opleidingsinstantie: naam en adres; naam en contactgegevens van de (juridische) vertegenwoordiger; regio en werkgebied; activiteiten en resultaatgebieden van de opleidingscyclus;
 - toelichting bij de onderdelen van de opleiding, waarvan sprake in artikel 48/10, vierde lid van bijlage XII bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009;
 - statuten van de opleidingsinstantie (als deze een rechtspersoon is);
 - kopie van de beslissing om de erkenning aan te vragen;

overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens omschreven zijn. 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. Roumania*, 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).

- organogram met bevoegdheden van de verantwoordelijken binnen de opleidingsinstantie;
- nominatieve lijst van alle medewerkers, met de vermelding van hun wekelijkse arbeidsduur en kwalificatie, geordend per functie;
- afschrift van de samenwerkingsovereenkomst met het samenwerkingsverband, waarvan sprake in artikel 48/10, §1, derde lid, van bijlage XII bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009.

14. De Autoriteit neemt akte van deze nauwkeurige beschrijving van de te verwerken persoonsgegevens en is van oordeel dat het merendeel ervan geen bijzondere bedenkingen oproept in het kader van het principe van minimale gegevensverwerking, met uitzondering van de 'nominatieve lijst van alle medewerkers, met de vermelding van hun wekelijkse arbeidsduur en kwalificatie'.

De Autoriteit begrijpt dat het in het kader van de erkenning van een opleidingscyclus van belang is een zicht te hebben op de kwalificaties en competenties van de medewerkers die de opleiding zullen geven. Zij is echter niet overtuigd dat dit ook 'nominatief' moet gebeuren. Een niet-nominatief overzicht van de functies en hun kwalificaties en competenties laat perfect toe de beoordelen of de nodige competenties worden voorzien om de voorgeschreven onderdelen van de opleidingscyclus, zoals beschreven in artikel 48/10, §1, vijfde lid, van bijlage XII bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 te kunnen aanbieden. Het 'nominatief' karakter van deze informatie wordt bijgevolg best geschrapt.

15. In artikel 15 van het ontwerp van ministerieel besluit wordt beschreven hoe de evaluatie van een opleidingscyclus tot 'coördinerend en raadgevend arts' moet worden georganiseerd. Zoals hiervoor reeds aangegeven blijkt uit de tekst van het artikel niet duidelijk in welke mate de evaluatie een verwerking van persoonsgegevens behoeft.

Artikel 15 spreekt enkel van een verzameling en registratie van 'gegevens' 'over de kwaliteit van de opleiding en de domeinen van de opleiding' en de aanwending van deze 'gegevens' om doelstellingen te formuleren. De vaagheid van deze formulering laat niet toe een duidelijk zicht te krijgen op de (types of categorieën van) persoonsgegevens die hierbij zullen worden verwerkt.

16. Afwezigheid van of onduidelijkheid omtrent de te verwerken types of categorieën van persoonsgegevens, laat de Autoriteit niet toe zelfs maar een marginale toetsing door te voeren van het principe van de minimale gegevensverwerking, zoals voorgeschreven door artikel 5.1.c), AVG. Het ontwerp van ministerieel besluit dient dan ook op dit vlak te worden aangevuld en vervolledigd.

4. Bewaartermijn van de gegevens

17. Krachtens artikel 5.1.e) AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard, in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.
18. Zoals in randnummers 10 reeds aangehaald, wordt ook de bepaling van de opslagperioden van persoonsgegevens, beschouwd als zijnde één van de essentiële elementen die in principe dienen te worden vastgelegd in de regelgeving die de verwerking van die persoonsgegevens omkadert.
19. De Autoriteit stelt vast dat het ontwerp van ministerieel besluit niet voorziet in enige bewaartermijn van de te registreren/verwerken persoonsgegevens.
20. In het licht van artikel 6.3 van de AVG, adviseert de Autoriteit om in het ontwerp van ministerieel besluit de maximale bewaartermijn(en) van de met het oog op de onderscheiden doeleinden te registreren persoonsgegevens te voorzien, of toch minstens criteria op te nemen die toelaten deze bewaartermijn(en) te bepalen.

5. Verantwoordelijkheid

21. Artikel 4.7) AVG bepaalt dat voor de verwerkingen waarvan de regelgeving het doel en de middelen vastlegt, de verwerkingsverantwoordelijke diegene is die daarin als dusdanig wordt aangewezen.
22. Het ontwerp van ministerieel besluit bevat dienaangaande geen specifieke en expliciete bepalingen. Het is nochtans van belang dat alle betrokkenen perfect weten tot wie zich te richten met het oog op het uitoefenen en afdwingen van de hen door de AVG toegekende rechten. Aan deze lacune moet in het ontwerp van ministerieel besluit worden verholpen.
23. Volledigheidshalve -en onverminderd alle andere verplichtingen die de AVG en de WVG opleggen- wijst de Autoriteit op de plicht van elke verwerkingsverantwoordelijke om na te gaan of de aanstelling van een functionaris voor de gegevensbescherming (artikel 37 AVG)² en/of

² Voor richtlijnen dienaangaande, zie:

- Info op website van de Autoriteit: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/themadossier-functionaris-voor-gegevensbescherming>

- Aanbeveling van de Commissie nr. 04/2017 *betreffende de aanwijzing van een functionaris voor gegevensbescherming in toepassing van de AVG en in het bijzonder de toelaatbaarheid van de cumulatie van deze functie met andere functies waaronder die van veiligheidsconsulent.*

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_04_2017_0.pdf)

het uitvoeren van een gegevensbeschermingseffectbeoordeling (artikel 35 AVG)³ ⁴ al dan niet noodzakelijk is.

6. Beveiligingsmaatregelen

24. Artikelen 5.1.f), 24.1 en 32 van de AVG vermelden uitdrukkelijk de verplichting voor de verwerkingsverantwoordelijk(n) om gepaste technische en organisatorische maatregelen te treffen die nodig zijn voor de bescherming van de persoonsgegevens. Deze maatregelen moeten een passend beveiligingsniveau verzekeren rekening houdend, enerzijds, met de stand van de techniek ter zake en de kosten voor het toepassen van de maatregelen en, anderzijds, met de aard van de te beveiligen gegevens en de potentiële risico's.
25. Artikel 32 AVG wijst in dit verband op een aantal voorbeeldmaatregelen om, waar passend, een op het risico afgestemd beveiligingsniveau te waarborgen:
- de pseudonimisering en versleuteling van persoonsgegevens;
 - het vermogen om op permanente basis de vertrouwelijkheid, integriteit, beschikbaarheid en veerkracht van de verwerkingssystemen te garanderen;
 - het vermogen om bij een fysiek of technisch incident de beschikbaarheid van en de toegang tot de persoonsgegevens tijdig te herstellen;
 - een procedure voor het op gezette tijdstippen testen, beoordelen en evalueren van de doeltreffendheid van de technische en organisatorische maatregelen ter beveiliging van de verwerking.

- Richtlijnen Groep 29 (WP 243)

(https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/wp243rev01_nl.pdf)

³ Voor richtlijnen dienaangaande, zie:

- Info op website Autoriteit: <https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/gegevensbeschermingseffectbeoordeling-0>

- Aanbeveling uit eigen beweging van de Commissie nr. 01/2018 van 28 februari 2018 *met betrekking tot de gegevensbeschermingseffectbeoordeling en voorafgaande raadpleging.*

(https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2018.pdf)

- Richtlijnen Groep 29 (WP 248)

(https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/wp248%20rev.01_nl.pdf)

⁴ Een gegevensbeschermingseffectbeoordeling kan overigens ook reeds uitgevoerd worden in het stadium waarin regelgeving wordt voorbereid. Zie in dit verband artikel 35.10 AVG en randnummers 90-91 van de Aanbeveling van de Commissie nr. 01/2018.

26. Voor de concrete uitwerking hiervan herinnert de Autoriteit aan de aanbeveling⁵ ter voorkoming van gegevenslekken en aan de referentiemaatregelen⁶ die bij elke verwerking van persoonsgegevens in acht zouden moeten worden genomen.
27. De verwerkingsverantwoordelijke(n) moet(en) erop toezien dat voormelde veiligheidsmaatregelen te allen tijde worden nageleefd.

7. Protocolakkoord

28. Artikel 2, in fine, van het ontwerp van ministerieel besluit voorziet dat de informatie (waaronder persoonsgegevens) met het oog op het bekomen van een erkenning voor een opleidingscyclus (voor zoveel als mogelijk) elektronisch worden bezorgd aan het Agentschap Zorg en Gezondheid.
29. De Autoriteit vestigt hierbij de aandacht op artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer*⁷ dat o.m. vereist dat elke elektronische mededeling van persoonsgegevens door een Vlaamse instantie naar een andere Vlaamse instantie (in casu het Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid) of een externe overheid bij protocol wordt vastgelegd.
- In de mate dat de opleidingsinstantie (die de erkenning aanvraagt) moet worden beschouwd als een Vlaamse instantie⁸, geldt deze verplichting hier onverkort.

III. BESLUIT

30. De Autoriteit is van oordeel dat het voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit voldoende waarborgen zou kunnen bieden wat de bescherming van de persoonsgegevens van de betrokkenen betreft, op voorwaarde dat daarin alle essentiële elementen van de voorgenomen verwerking/registratie (zoals vereist krachtens artikelen 6.3 AVG, 8 EVRM en 22 Grondwet) worden opgenomen, inzonderheid:

⁵ Aanbeveling uit eigen beweging van de Commissie nr. 01/2013 van 21 januari 2013 *betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken.*

(https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/aanbeveling_01_2013_0.pdf)

⁶ Referentiemaatregelen van de Commissie voor de beveiliging van elke verwerking van persoonsgegevens, Versie 1.0 (https://www.gegevensbeschermingsAutoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/referentiemaatregelen_voor_de_beveiliging_van_elke_verwerking_van_persoonsgegevens_0.pdf)

⁷ Zoals gewijzigd door artikel 16 van het decreet van 8 juni 2018 *houdende de aanpassing van de decreten aan 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.*

⁸ Zie artikel 2, 10^o van het decreet van 18 juli 2008 *betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer*

- duidelijke opgave van de te verwerken types of categorieën van persoonsgegevens voor de onderscheiden doeleinden, inzonderheid het evaluatiedoeleinde (zie randnummers 15 en 16);
- schrapping van het 'nominatieve' karakter van 'de lijst van alle medewerkers, met de vermelding van hun wekelijkse arbeidsduur en kwalificatie', waarvan sprake in artikel 2 van het ontwerp van ministerieel besluit (zie randnummer 14);
- precisering van de opslagperiode(s) van de persoonsgegevens voor de onderscheiden doeleinden (zie randnummer 20);
- aanduiding als dusdanig van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (zie randnummer 22).

Daarenboven dient een protocolakkoord te worden afgesloten voor de elektronische mededeling van persoonsgegevens door de Vlaamse (opleidings)instanties aan het Agentschap Zorg en Gezondheid (zie randnummer 29).

OM DEZE REDENEN

Oordeelt de Autoriteit dat de opmerkingen vermeld onder randnummer 30 bijkomend dienen te worden geïmplementeerd in het voorgelegde ontwerp van ministerieel besluit *tot uitvoering van artikel 48/10 van bijlage XII bij het besluit van de Vlaamse Regering van 24 juli 2009 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen van gebruikers en mantelzorgers betreffende de opleiding voor coördinerend en raadgevend artsen.*

(get.) An Machtens
Wvd. Administrateur,

(get.) Willem Debeuckelaere
Voorzitter,
Directeur Kenniscentrum