



ÜBERSETZUNG

STAATSRAT

Gesetzgebungsabteilung

Gutachten 74.773/3
vom 20. November 2023

über

einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen
Gemeinschaft ,zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens
zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der
Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen
Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission,
der Wallonischen Region und der Französischen
Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im
Zusammenhang mit CoBRHA+‘

Am 27. Oktober 2023 wurde der Staatsrat, Gesetzgebungsabteilung, von dem Vize-Ministerpräsidenten, Minister für Gesundheit und Soziales, Raumordnung und Wohnungswesen der Deutschsprachigen Gemeinschaft darum gebeten, innerhalb einer Frist von dreißig Tagen ein Gutachten über einen Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft ,zur Billigung des Zusammenarbeitsabkommens zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit CoBRHA+‘ abzugeben.

Der Vorentwurf wurde von der dritten Kammer am 14. November 2023 untersucht. Die Kammer setzte sich zusammen aus Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Kammerpräsident, Koen MUYLLE und Toon MOONEN, Staatsräte, Jan VELAERS, Beisitzer, und Annemie GOOSSENS, Greffier.

Der Bericht wurde von Jonas RIEMSLAGH, Auditor, vorgelegt.

Das Gutachten, dessen Wortlaut nachstehend wiedergegeben ist, wurde am 20. November 2023 abgegeben.

*

1. Unter Anwendung von Artikel 84 § 3 Absatz 1 der am 12. Januar 1973 koordinierten Gesetze über den Staatsrat, hat sich die Gesetzgebungsabteilung hauptsächlich darauf konzentriert, die Befugnis des erlassenden Organs, die Rechtsgrundlage¹ sowie die Frage, ob die vorgeschriebenen Formvorschriften eingehalten worden sind, zu untersuchen.

*

TRAGWEITE DES VORENTWURFS

2. Der zur Begutachtung vorgelegte Vorentwurf eines Dekrets der Deutschsprachigen Gemeinschaft zielt darauf ab, dem Zusammenarbeitsabkommen zwischen dem Föderalstaat, der Flämischen Gemeinschaft, der Französischen Gemeinschaft, der Deutschsprachigen Gemeinschaft, der Gemeinsamen Gemeinschaftskommission, der Wallonischen Region und der Französischen Gemeinschaftskommission ,über die Verarbeitung von Daten im Zusammenhang mit CoBRHA+‘ zuzustimmen. Das Akronym CoBRHA+ steht für „Common Base Register For Healthcare Actor“ und betrifft eine gemeinsame Datenbank, die der Begründung zu dem Dekretvorentwurf zufolge eine Antwort auf drei Fragen zu einem Akteur im Gesundheitswesen bietet, nämlich wer ist dieser Akteur, was darf dieser Akteur tun und was sind die Verantwortlichkeiten.

Artikel 1 des Zusammenarbeitsabkommens enthält die Definitionen. Artikel 2 sieht vor, dass die eHealth-Plattform für das Beherbergen der Datenbank zuständig ist. Die Verarbeitungszwecke, die Kategorien der zu verarbeitenden Daten und die Höchstdauer der Verarbeitung werden in Artikel 3, 4 bzw. 5 festgelegt. In Artikel 6 werden die Verantwortlichen für die Datenverarbeitung bestimmt. In Artikel 7 wird die Beilegung von Streitigkeiten durch ein Kooperationsgericht geregelt. In Artikel 8 wird die Interministerielle Konferenz Volksgesundheit beauftragt, die Umsetzung und Einhaltung des Zusammenarbeitsabkommens zu überwachen. Artikel 9 regelt die Beendigung des Zusammenarbeitsabkommens durch alle Parteien gemeinsam.

ZUSTÄNDIGKEIT

3. Die Flämische Gemeinschaft, die Französische Gemeinschaft, die Deutschsprachige Gemeinschaft, die Gemeinsame Gemeinschaftskommission, die Wallonische Region und die Französische Gemeinschaftskommission können für den Abschluss dieses Zusammenarbeitsabkommens hauptsächlich auf ihrer Zuständigkeit oder auf der von ihnen ausgeübten Zuständigkeit² im Bereich der Gesundheitspflege³ und dem Personenbestand⁴ beruhen.

¹ Da es sich um einen Dekretvorentwurf handelt, wird unter „Rechtsgrundlage“ die Übereinstimmung mit den höheren Rechtsnormen verstanden.

² In Ausführung von Artikel 138 der Verfassung, durch das Sonderdekret der Französischen Gemeinschaft vom 3. April 2014, das Dekret der Französischen Gemeinschaftskommission vom 4. April 2014 und das Dekret der Wallonischen Region vom 11. April 2014 ,relatif aux compétences de la Communauté française dont l'exercice est transféré à la Région wallonne et à la Commission communautaire française‘.

³ Artikel 5 § 1 Absatz 1 Buchstabe I des Sondergesetzes vom 8. August 1980 ,zur Reform der Institutionen‘.

⁴ Artikel 5 § 1 Absatz 1 Buchstabe II des Sondergesetzes vom 8. August 1980.

Ihrerseits ist die Föderalbehörde ebenfalls befugt, dieses Zusammenarbeitsabkommen zu schließen, u.a. aufgrund ihrer Restbefugnis in Sachen Volksgesundheit, ihrer vorbehaltenen Zuständigkeit im Bereich der Kranken- und Invalidenversicherung⁵ und ihrer Zuständigkeit für die wissenschaftliche Forschung⁶.

FORMVORSCHRIFTEN

4. Das Gutachten des Beirats für Gesundheit wurde gemäß Artikel 2 Absatz 2 des Dekrets vom 27. Februar 2023 ‚zur Schaffung eines Beirats für Gesundheit‘ bereits beantragt⁷, aber noch nicht erhalten.

UNTERSUCHUNG DES ZUSAMMENARBEITSABKOMMENS

ALLGEMEINE BEMERKUNGEN

Vereinbarkeit mit den höheren Rechtsnormen über den Schutz der personenbezogenen Daten

5. Das zur Begutachtung vorgelegte Zusammenarbeitsabkommen bezieht sich auf die Verarbeitung personenbezogener Daten, die eine Einmischung in das insbesondere durch Artikel 22 der Verfassung und Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten garantierte Recht auf Achtung des Privatlebens der betreffenden Personen darstellt.

Um in Hinblick auf die o.a. Bestimmungen annehmbar zu sein, ist die Einmischung in die Ausübung des Rechts auf Achtung des Privatlebens deutlich und ausreichend genau zu beschreiben, damit die Fälle, in denen der Gesetzgeber eine solche Einmischung erlaubt, vorgesehen werden können. Außerdem muss jede Einmischung in das Recht auf Achtung des Privatlebens auf einer angemessenen Rechtfertigung beruhen und im Verhältnis zu den durch den Gesetzgeber angestrebten Zielen stehen⁸.

⁵ Artikel 5 § 1 Buchstabe I Absatz 2 Nr. 1 des Sondergesetzes vom 8. August 1980.

⁶ Artikel 6bis §§ 2 und 3 des Sondergesetzes vom 8. August 1980.

⁷ Der Text des bereits angenommenen und bestätigten Dekrets (https://ostbelgienlive.be/PortalData/2/Resources/downloads/gesundheit/2023-02-27-Beirat_fuer_Gesundheit.pdf) ist zu dem Zeitpunkt, an dem das vorliegende Gutachten abgegeben wird, noch nicht im Belgischen Staatsblatt veröffentlicht worden, obwohl es am 1. April 2023 in Kraft getreten ist und die effektiven Mitglieder des Beirats am 6. Juli 2023 bestellt worden sind (https://ostbelgienlive.be/desktopdefault.aspx/tabid-255/620_read-70122).

⁸ Gutachten des Staatsrates Nr. 63.192/2 vom 19. April 2018 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 30. Juli 2018 ‚über den Schutz natürlicher Personen hinsichtlich der Verarbeitung personenbezogener Daten‘ geworden ist, *Parl. Dok.*, Kammer 2017-2018, Nr. 54-3126/001, S. 402-456; Gutachten des Staatsrates Nr. 63.202/2 vom 26. April 2018 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 5. September 2018 ‚zur Schaffung des Informationssicherheitsausschusses und zur Abänderung verschiedener Gesetze zur Ausführung der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG‘ geworden ist, *Parl. Dok.*, Kammer, 2017-2018, Nr. 54-3185/001, 120 -145.

6. Indem Artikel 22 der Verfassung dem zuständigen Gesetzgeber die Befugnis vorbehält, festzulegen, in welchen Fällen und unter welchen Bedingungen vom Recht auf Achtung des Privatlebens abgewichen werden kann, und diesbezüglich ein formelles Gesetzmäßigkeitsprinzip vorsieht, gewährleistet er einem jedem Bürger, dass keinerlei Einmischung in dieses Recht erfolgen darf, außer aufgrund von Regeln, die durch eine demokratisch gewählte beratende Versammlung angenommen wurden. Eine Ermächtigung einer anderen Gewalt steht jedoch nicht im Widerspruch zum Legalitätsprinzip, sofern die Ermächtigung ausreichend präzise beschrieben ist und sich auf die Ausführung von Maßnahmen bezieht, deren „wesentliche Elemente“ vorher durch den Gesetzgeber festgelegt wurden. Folglich müssen die „wesentlichen Elemente“ der Verarbeitungen personenbezogener Daten im Gesetz selbst festgelegt sein. Diesbezüglich sind der Verfassungsgerichtshof und die Gesetzgebungsabteilung der Ansicht, dass unabhängig von der Art der betreffenden Angelegenheit, die folgenden Elemente im Prinzip „wesentliche Elemente“ ausmachen: 1°) die Kategorien der verarbeiteten Daten; 2°) die betroffenen Personenkategorien; 3°) der mit der Verarbeitung verfolgte Zweck; 4°) die Personenkategorien, die Zugriff auf die verarbeiteten Daten haben; und 5°) die maximale Dauer der Aufbewahrung der Daten⁹.

7. Genau wie die Datenschutzbehörde hat auch die Gesetzgebungsabteilung mehrmals betont, dass dem „CoBRHA“-Register ein angemessener rechtlicher Rahmen gewährt werden soll, um dem aus Artikel 22 der Verfassung¹⁰ abgeleiteten Rechtsmäßigkeitsprinzip gerecht zu werden.

Obwohl dies genau die Absicht des vorliegenden Zusammenarbeitsabkommens ist, gibt dieses Abkommen im Lichte des Rechtsmäßigkeitsprinzips jedoch noch Anlass zu Kritik, die unten dargelegt wird.

1. Hinsichtlich der verfolgten Zwecke

8.1. In ihrer Stellungnahme Nr. 40/2023 vom 9. Februar 2023 hat die Datenschutzbehörde hinsichtlich des in Artikel 3 Nr. 2 des Zusammenarbeitsabkommens enthaltenen Zwecks Folgendes bemerkt:

„26. Wat het ondersteunen van de basisdiensten van het eHealth-platform betreft, neemt de Autoriteit akte van de verstrekte toelichting. De Autoriteit is van oordeel dat de link met de nood aan identificatie in het kader van de basisdiensten in kwestie dan ook best uitdrukkelijk in het ontwerp van SWA wordt gelegd en verduidelijkt.“

⁹ Gutachten des Staatsrates 68.936/AV vom 7. April 2021 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 14. August 2021 ‚über verwaltungspolizeiliche Maßnahmen in einer epidemischen Notsituation‘ geworden ist, Bemerkung 101 (Parl. Dok. Kammer 2020-21, Nr. 55-1951/001, 119); Verfassungsgerichtshof 10. März 2022, Nr. 33/2022, B.13.1; Verfassungsgerichtshof 22. September 2022, Nr. 110/2022, B.11.2; Verfassungsgerichtshof 16. Februar 2023, Nr. 26/2023, B.74.1; Verfassungsgerichtshof 17. Mai 2023, Nr. 75/2023, B.55.2.1.

¹⁰ Siehe Gutachten des Staatsrates 72.963/2-3 vom 17. März 2023 über einen Vorentwurf, der zum Gesetz vom 11. Juli 2023 ‚houdende diverse bepalingen inzake gezondheid‘ geworden ist, Parl. Dok. Kammer 2022-23, Nr. 55-3346/001, 375-455, und Gutachten des Staatsrates 70.421/2 vom 29. November 2021 über einen Entwurf, der zum Königlichen Erlass vom 16. Januar 2022 ‚betreffende de registratie en spreiding van voor het publiek opengestelde apotheken en tot opheffing van de koninklijk besluiten van 25 september 1974 betreffende de opening, de overbrenging en de fusie van voor het publiek opengestelde apotheken en van 21 september 2004 betreffende de overbrenging van een voor het publiek opengestelde apotheek naar een gebouw van een luchthaven‘ geworden ist.

Der verfügende Teil wird jedoch nicht in diesem Sinne verdeutlicht.

8.2. Wie er zurzeit formuliert ist, ist der in Artikel 3 Nr. 4 des Zusammenarbeitsabkommens genannte Zweck sehr weit gefasst und scheint nicht deutlich genug zu sein. Fraglich ist, was mit der „Bereitstellung der Daten für Pflegeempfänger und Akteure der Gesundheitsversorgung für nichtkommerzielle Zwecke, entweder direkt oder indirekt“ gemeint wird. Auch in dem Kommentar zu diesem Artikel wird diesbezüglich keine weitere Verdeutlichung gegeben.

8.3. Beide Zwecke müssen also verdeutlicht werden.

2. Hinsichtlich der Kategorien der verarbeiteten personenbezogenen Daten

9.1. Artikel 4 Absatz 1 Nr. 1 des Zusammenarbeitsabkommens enthält eine erklärende (und nicht limitative) Aufzählung der Identifikations- und Kontaktdaten von Fachkräften der Gesundheitspflege und Pflegefachkräfte, wie dieses sich aus dem Wort „einschließlich“ ergibt.

Diesbezüglich befragt, haben die Beauftragten Folgendes erklärt:

„Le RGPD exige seulement que soient précisées les catégories de données traitées. Toute donnée supplémentaire est toujours définie par les administrations et institutions ou agences fédérées qui sont responsables de la source authentique de ces données et avec lesquelles CoBRHA se synchronise. Les données doivent être conformes à la mission et aux objectifs propres à ces organisations, où il est important que ces données deviennent également disponibles dans CoBRHA à la demande des organisations mentionnées et pour soutenir les services de base de la plateforme eHealth ou pour faciliter les échanges. Par exemple, dans le cadre du registre des pratiques (projet commun RIZIV-VVVL), l'adresse de correspondance (si différente de l'adresse connue au RN) et l'adresse d'exercice si employé dans un hôpital sont également demandées. Cela peut être inclus dans CoBRHA à la demande de l'organisation.“

Angesichts der Grundsätze der Zweckbindung und der Datenminimierung¹¹, darf jedoch selbstverständlich nicht aus der erklärenden Aufzählung der Daten abgeleitet werden, dass die Verarbeitung anderer Identifikationsdaten möglich wäre, für die keine berechtigten Gründe im Lichte der verfolgten Zwecke bestehen würden¹². Es ist also ratsam, die Kategorie der „Identifikations- und Kontaktdaten“ genauer zu definieren, sodass keine erklärende Aufzählung nötig ist, oder in das vorliegende Zusammenarbeitsabkommen eine limitative Aufzählung der Identifikationsdaten der Fachkräfte der Gesundheitspflege und der Pflegefachkräfte einzufügen, die verarbeitet werden dürfen, oder noch es einem ausführenden Zusammenarbeitsabkommen zu überlassen, diese Daten näher festzulegen.

¹¹ Artikel 5 Paragraph 1 b) und c) der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 „zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)“.

¹² Wie die Datenschutzbehörde in ihrer Stellungnahme Nr. 40/2023 betont hat, ist die Verarbeitung von Daten, wie „Staatsangehörigkeit“ und „Geburtsort oder [Geburts-]Land“ in Anbetracht der verfolgten Zwecke nicht erforderlich (Nr. 41 des Gutachtens). Aus diesem Grund haben die Verfasser des Zusammenarbeitsabkommens diese Daten aus dem verfügenden Teil ausgeschlossen.

Auf jeden Fall müssen sich die Verfasser des Zusammenarbeitsabkommens vergewissern, dass die Verarbeitung aller in Artikel 4 Absatz 1 Nr. 1 erwähnten Identifikationsdaten gerechtfertigt ist¹³.

9.2. Über die in Artikel 4 Absatz 1 Nr. 2 des Zusammenarbeitsabkommens erwähnten Datenkategorien hat die Datenschutzbehörde in ihrer Stellungnahme Nr. 40/2023 Folgendes bemerkt:

„42. Wat de (categorieën van) persoonsgegevens betreft opgelijst in artikel 3, eerste lid, 2° van het ontwerp van SWA, bevroeg de Autoriteit de aanvrager omtrent de (relevante) 'hoedanigheden', 'relaties' en 'kenmerken', bij gebreke aan definiëring en afbakening ervan in ontwerp van SWA. De aanvrager duidde als volgt: *'De 'relevante hoedanigheden, relaties en kenmerken' zijn de hoedanigheden, relaties en kenmerken die relevant zijn voor het bereiken van de doelstellingen van de CoBRHA+ gegevensbank. Gezien deze moeten kunnen evolueren doorheen de tijd, is het niet wenselijk deze in detail in een formele wet op te sommen. Deze worden gepreciseerd in een gegevensmodel en in beraadslagingen van het Informatieveiligheidscomité, die beide publiek zijn. Voorbeelden worden gegeven in de algemene toelichting. Wat daarin in de huidige stand in detail wordt verstaan, kan u terugvinden in het datamodel bijgevoegd als bijlage.'*

43. Wat het 'gegevensmodel' of 'datamodel' betreft, waar voormelde duiding naar verwijst, merkte de Autoriteit reeds op (zie randnr. 12 van onderhavig advies): *'een Engelstalig verslag van het eHealth-platform houdende een 'General data model' waarin een aantal concepten worden toegelicht: vooreerst is niet altijd duidelijk welk Engelstalig concept overeenstemt met welk Nederlandstalig concept uit het ontwerp van SWA; het bevat voorts vaak woorden als 'etc.', 'should still/also be defined', 'not exhaustive', ... en dat (volgens de informatie op p. 1 van het document) al een 10-tal opeenvolgende versies/drafts heeft gekend en dus eerder een technisch werkinstrument lijkt te betreffen dat continu evolueert. Het kan alleszins geenszins worden beschouwd als een onderdeel van de 'wettelijke omkadering' van de CoBRHA+ gegevensbank.'*

44. Wat de beraadslagingen van het Informatieveiligheidscomité betreft, waar voormelde duiding eveneens naar verwijst, herinnert de Autoriteit de aanvrager aan het arrest nr. 110/2022 van het Grondwettelijk¹⁴ waarin de machtigingsbevoegdheid van het Informatieveiligheidscomité ongrondwettig werd verklaard onder verwijzing naar het in

¹³ In ihrem Gutachten Nr. 2022/116 vom 13. Dezember 2022 hat die Flämische Aufsichtskommission die Frage gestellt, ob die Verarbeitung der Daten über das Geschlecht der Fachkräfte der Gesundheitspflege und der Pflegefachkräfte notwendig ist.

¹⁴ Fußnote Nr. 23 aus der zitierten Stellungnahme: Grondwettelijk Hof, arrest nr. 110/2022 van 22 september 2022 (inzonderheid punten B.35 tot B.40) waarvan de standpunten terzake in het persbericht van het Grondwettelijk Hof als volgt worden samengevat:

“Het Hof herinnert eraan dat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om te bepalen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven. Een machtiging aan een andere macht is evenwel aanvaardbaar, op voorwaarde dat die voldoende nauwkeurig is omschreven en de wetgever zelf de essentiële elementen heeft vastgesteld.

Het Hof merkt op dat het Informatieveiligheidscomité een orgaan is dat onafhankelijk is van de Gegevensbeschermingsautoriteit en is opgericht bij een wet van 5 september 2018. Het Hof stelt vast dat de beslissingen van het Informatieveiligheidscomité bindend zijn, het voorwerp uitmaken van een geringe controle door de Gegevensbeschermingsautoriteit en van een jurisdictionele controle, maar dat zij niet zijn onderworpen aan een parlementaire controle. Aan de betrokken personen wordt dus de waarborg van een controle door het parlement ontzegd, zonder dat Europees recht dit oplegt. De bekritiseerde machtiging heeft overigens betrekking op essentiële elementen, nu de wetgevers de ontvangers van de mededeling van de betrokken gegevens niet hebben geïdentificeerd. Het (...) Hof besluit hieruit dat de bekritiseerde machtiging ongrondwettig is.”

artikel 22 Grondwet vervat legaliteitsbeginsel (zie ook randnrs. 7 en 8 van onderhavig advies).

45. In de artikelsgewijze toelichting bij artikel 3 het ontwerp van SWA wordt vermeld dat deze gegevens komen *‘uit diverse gegevensbanken die door de verwerkingsverantwoordelijken zelf worden beheerd, onder meer:*

- het bestand van de gezondheidszorgbeoefenaars met het oog op de terugbetaling door de ziekteverzekering (RIZIV);

- het kadaster van de gezondheidszorgberoepen zoals bepaald in de wet van 29 januari 2003 houdende oprichting van de federale databank van de beoefenaars van de gezondheidszorgberoepen (FOD Volksgezondheid);

- gegevens met betrekking tot de erkenning van de verschillende openbare instellingen (ziekenhuizen, rusthuizen, thuisverzorging, ...) die door de gefedereerde entiteiten worden meegedeeld;

- gegevens met betrekking tot de registratie van de apotheken en apothekers-titularissen (FAGG).’

46. Aangezien de algemene toelichting bij het ontwerp van SWA hier maar een zeer partieel beeld geeft van de bronbestanden van waaruit de in CoBRHA+ te registreren gegevens afkomstig zijn, zonder daarbij te preciseren om welke gegevens het juist gaat (de aanvrager bevestigt immers dat het maar om een extractie/een gedeelte van de bronbestanden gaat en geenszins over een volledige kopie) vroeg de Autoriteit de aanvrager om een bevattelijk overzicht van:

- alle concrete (categorieën van) persoonsgegevens met opgave van

- de diverse/respectieve registers/bronnen/bestanden van waaruit deze gegevens worden geëxtraheerd,

- gehouden door welke onderscheiden/respectieve verwerkingsverantwoordelijke in navolging van welke regelgevende bepalingen.

47. Het antwoord van de aanvrager luidde: *‘Het is onmogelijk om dit exhaustief te beschrijven.’* De Autoriteit maakt zich hier weliswaar de bedenking dat een exhaustieve beschrijving van de gegevensbronnen en de ophijsting van daaruit te extraheren (persoons)gegevens die noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van de met de oprichting van CoBRHA+ beoogde doeleinden, toch een onontbeerlijke eerste stap is met het oog op de effectieve voeding en realisatie van deze geconsolideerde gegevensbank. Daarenboven draagt deze informatie ontegensprekelijk bij en is ze zelfs onontbeerlijk voor het transparant en voorzienbaar karakter van de met de CoBRHA+ gegevensbank gepaard gaande gegevensverwerkingen.¹⁵

48. Gelet op het voorgaande blijft het voor de Autoriteit totaal onduidelijk welke concrete (categorieën van) persoonsgegevens (andere dan louter identificatie- en contactgegevens) in de CoBRHA+ gegevensbank zullen worden geregistreerd en bewaard. Het ontwerp van SWA schiet ook (...) voor dit essentieel verwerkingselement te kort op het vlak van legaliteit en voorzienbaarheid (zie randnrs. 7 en 8 van onderhavig advies).“

¹⁵ Fußnote Nr. 24 aus der zitierten Stellungnahme: Zie ook advies nr. 94/2022 van 13 mei 2022 sur le projet d’arrêté du gouvernement wallon portant exécution du décret du 12 novembre 2021 relatif à l’accompagnement orienté coaching et solutions des chercheurs d’emploi (randnr. 56 e.v.) en advies nr. 108/2022 van 3 juni 2022 sur l’avant-projet de décret modifiant le décret du 8 février 2018 relatif à la gestion et au paiement des allocations familiales (randnr. 16).

In dem Kommentar zu diesem Artikel wird dieselbe - nicht erschöpfende - Aufzählung der Datenbanken gegeben, aus denen die relevanten „Qualifikationen“, „Beziehungen“ und „Eigenschaften“ entnommen werden, und diesbezüglich wird die folgende Erläuterung gegeben:

„Het is onmogelijk exhaustieve opsommingen van deze categorieën van persoonsgegevens (met opgave van de authentieke bron van waaruit deze worden geëxtraheerd) te definiëren. Het is de bedoeling dat de CoBRHA+ gegevensbank longitudinaal kan worden gebruikt voor het beheren van relevante categorieën van gegevens over de actoren in de zorg. De zorgmodellen evolueren permanent in functie van de maatschappelijke noden en de wetenschappelijke inzichten. Daarom wordt er bewust gekozen voor de aangeduide categorieën en niet voor de (exhaustieve) opsommingen die al snel achterhaald riskeren te worden.

Een hoedanigheid is een businessconcept dat gebruikt wordt om een bevoegdheid verbonden aan een doelgroep te definiëren. Bijvoorbeeld: een apotheek en een rusthuis worden beide geïdentificeerd op basis van een RIZIV-nummer, maar hebben niet dezelfde toegangen op het gebied van de toepassingen. De hoedanigheid bepaalt de toegangsmogelijkheden.

Een relatie in CoBRHA+ omvat daarnaast de volgende informatie:

- de benaming van de relatie;
 - de bedoelde entiteiten;
 - de betekenis van deze relatie; i.e. de rollen van de verschillende entiteiten op basis van deze relatie;
- (bijvoorbeeld zoals hoger vermeld het deel uitmaken van een groepspraktijk waartoe ook de GMD-houder van een patiënt behoort).

Ten slotte betreft een kenmerk een generieke term die alle attributen van een persoon of instelling in CoBRHA aanduidt, op basis waarvan een toegangsregel kan worden vastgesteld (bijvoorbeeld: datum van erkenning van een rusthuis, specialisatie van een arts, ...).“

Jedoch ist zu bemerken, dass aufgrund der Definitionen der Begriffe „Qualifikationen“, „Beziehungen“ und „Eigenschaften“ im Kommentar zu diesem Artikel es nicht möglich ist, eine ausreichend deutliche Vorstellung der erwähnten Kategorien zu erhalten. Der Begriff „Beziehungen“ insbesondere ist sehr vage. Der verfügende Teil oder mindestens der Kommentar zum Artikel muss daher so ergänzt werden, dass die Kategorien personenbezogener Daten, von denen in Artikel 4 Absatz 1 Nr. 2 des Zusammenarbeitsabkommens die Rede ist, genauer festgelegt werden.

Obwohl Verständnis für die Absicht aufgebracht werden kann, dass die Entwicklung der gesellschaftlichen Bedürfnisse und der wissenschaftlichen Kenntnisse berücksichtigt werden sollen, müssen die Verfasser des Zusammenarbeitsabkommens außerdem - wie die Datenschutzbehörde es betont hat - mindestens im Kommentar zu diesem Artikel genau angeben können, aus welchen derzeit bestehenden Datenbanken die betreffenden personenbezogenen Daten entnommen werden, um die CoBRHA+-Datenbank zu speisen, sowie welche Kategorien personenbezogener Daten für jede dieser Datenbanken entnommen werden.

3. Hinsichtlich der Kategorien von Personen, auf die sich die Verarbeitung personenbezogener Daten bezieht

10. Was die erwähnten Kategorien von Personen betrifft, werden in Artikel 1 des Zusammenarbeitsabkommens die Begriffe „Akteuren der Gesundheitsversorgung“, „Fachkräfte der Gesundheitspflege“, „Pflegefachkräfte“, „Pflegeempfänger“ und „Organisation, die im Gesundheits- oder Pflegebereich tätig ist“ definiert.

Wie die Datenschutzbehörde in ihrer Stellungnahme Nr. 40/2023¹⁶ betont hat, ist es ratsam, mindestens in der Begründung den Begriff „Pflegeleistung“¹⁷ näher zu definieren. Da nahestehende Hilfspersonen in der Begriffsbestimmung „Pflegefachkräfte“ erwähnt werden, fällt die von privaten, nicht professionellen Personen geleistete Pflege tatsächlich auch in den Anwendungsbereich des Zusammenarbeitsabkommens, das somit einen weiteren Anwendungsbereich erhalten kann.

Außerdem wird in Artikel 1 Nrn. 4 und 5 des Zusammenarbeitsabkommens auf die „in (bzw. unter) den Punkten 2. und 3. genannten Dienstleistungen oder Pflegeleistungen“ hingewiesen aber unter diesen beiden Nummern werden keine Dienstleistungen oder Pflegeleistungen, sondern nur Fachkräfte der Gesundheitspflege und Pflegefachkräfte erwähnt. Man schreibe deshalb eher „der von den in den Punkten 2 und 3 erwähnten Personen Gesundheitspflegeleistungen oder Pflegeleistungen erbracht werden“ bzw. „wo von den in den Punkten 2 und 3 erwähnten Personen Gesundheitspflegeleistungen oder Pflegeleistungen erbracht werden“.

4. Hinsichtlich der Aufbewahrungsfrist

11.1. Was die Höchstdauer der Verarbeitung betrifft, entspricht Artikel 5 Absatz 1 des Zusammenarbeitsabkommens - wie die Datenschutzbehörde in ihrer Stellungnahme Nr. 40/2023 es zu Recht bemerkt hat - in Wirklichkeit nur einer Paraphrasierung von Artikel 5 Paragraph 1 e) der Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 „zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)“, dem zufolge Personenbezogene Daten [...] in einer Form gespeichert werden [müssen], die die Identifizierung der betroffenen Personen nur so lange ermöglicht, wie es für die Zwecke, für die sie verarbeitet werden, erforderlich ist; [...]“.

Demzufolge ist dieser Absatz auszulassen.

11.2. In Artikel 5 Absatz 2 des Zusammenarbeitsabkommens wird eine Aufbewahrungsfrist von zwanzig Jahren ab dem Tod der betreffenden Personen vorgesehen. Angesichts der langen Dauer ist solch eine Frist zu rechtfertigen. In ihrer Stellungnahme Nr. 40/2023 hat die Datenschutzbehörde Folgendes bemerkt:

¹⁶ Siehe die Nrn. 11, 29 und 38 der Stellungnahme.

¹⁷ Dieser Begriff umfasst mehr als der Begriff „Gesundheitspflege“, was der Absicht der Verfasser des Zusammenarbeitsabkommens entspricht.

„60. Na bevraging omtrent de uitermate lange bewaartermijn, zoals voorzien in artikel 4, tweede lid, van het ontwerp van SWA (*‘twintig jaar na het overlijden’*), stelt de aanvrager: *‘Dit volgt uit de verjaringstermijn bedoeld in artikel 2262bis, §1, derde lid, van het Burgerlijke Wetboek: ‘de rechtsvorderingen verjaren in ieder geval door verloop van twintig jaar vanaf de dag volgend op die waarop het feit waardoor de schade is veroorzaakt, zich heeft voorgedaan’.*’

61. De Autoriteit ziet niet hoe *‘twintig jaar na het overlijden’* rijmt met voormeld artikel 2262bis Burgerlijk Wetboek. De noodzakelijkheid van deze uitermate lange bewaartermijn ter verwezenlijking van de met het ontwerp van SWA beoogde (operationele) doeleinden (...) wordt [niet] aangetoond. Zulks geldt eens te meer voor (gezondheids)zorgbeoefenaars die hun activiteit (vroegtijdig) stopzetten of op pensioen zijn. Het herevaluer[en] (reducer[en]) van deze termijn dringt zich op.”

Der verfügende Teil als solcher wurde jedoch im Anschluss an diese Bemerkung der Datenschutzbehörde nicht abgeändert, der Kommentar zum Artikel wurde aber in diesem Punkt ergänzt:

„Angesichts der in Artikel 2262bis § 1 Absatz 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs genannten Frist von zwanzig Jahren ist es ratsam, festzulegen, dass die Daten von Fachkräften der Gesundheitspflege und Pflegefachkräften ab dem Tod zwanzig Jahre lang aufbewahrt werden (wie in der Stellungnahme 66.443/1/V des Staatsrates vom 29. August 2019 empfohlen).“

Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Rechtfertigung der Dauer einer Aufbewahrungsfrist für Daten separat für jede Datenkategorie, je nach dem spezifischen Gegenstand und Zweck der betreffenden Verarbeitung, zu bewerten ist. Die Tatsache, dass im Gutachten 66.443/1/V¹⁸ im Anschluss an die Empfehlungen der Datenschutzbehörde selber über diese Akte nichts gegen eine Aufbewahrungsfrist von gleicher Dauer eingewandt wurde, reicht an sich also nicht aus, um die in dem derzeit vorliegenden Zusammenarbeitsabkommen erwähnte Frist zu rechtfertigen. Der Gegenstand und der Zweck der Verarbeitung, von denen in diesem Abkommen die Rede ist, unterscheiden sich von denen, die dem in dem o.a. Gutachten untersuchten Entwurf zugrunde lagen.

Daher muss die in Artikel 5 Absatz 2 des Zusammenarbeitsabkommens vorgesehene Frist separat gerechtfertigt werden. Auch wenn die o.a. Aufbewahrungsfrist von zwanzig Jahren aufgrund der Verjährungsfrist von möglichen Rechtsklagen gegen Personen, die Gesundheitspflege oder Pflege leisten, gerechtfertigt würde, scheint es, dass für den Anfang dieser Frist von dem Zeitpunkt ausgegangen werden muss, zu dem die betreffenden Personen diesen Beruf nicht mehr ausüben, statt von dem Zeitpunkt ihres Todes auszugehen. Fehlt auch in diesem Punkt eine Verantwortung, so ist die Frist zu revidieren.

¹⁸ Gutachten des Staatsrates 66.443/1/V vom 29. August 2019 über einen Entwurf, der zum Königlichen Erlass vom 9. Februar 2020 „über die Registrierung von Willenserklärungen bezüglich der Entnahme menschlichen Körpermaterials, einschließlich Organe, nach dem Tod“ geworden ist.

5. Hinsichtlich der Kategorien von Personen, die zu den verarbeiteten personenbezogenen Daten Zugang haben

12. Was die Kategorien von Personen, die zu den verarbeiteten personenbezogenen Daten Zugang haben, betrifft, hat die Datenschutzbehörde in ihrer Stellungnahme Nr. 40/2023 über Artikel 4 Absatz 3 des Zusammenarbeitsabkommens Folgendes bemerkt:

„75. De Autoriteit stelt voorts vast dat artikel 3, laatste lid, van het ontwerp van SWA preciseert dat de identificatie- en contactgegevens (opgeijst in artikel 3, eerste lid, 1° van het ontwerp van SWA), voor zover ze daar beschikbaar zijn, betrokken worden bij (o.m.) het Rijksregister.

76. De Autoriteit herinnert er evenwel aan dat het gebruik van het Rijksregisternummer en de toegang tot informatiegegevens uit het Rijksregister strikt geregeld worden door artikelen 5 en 8 van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen (hierna ‘de Rijksregisterwet’). Het gebruik van het Rijksregisternummer en toegang tot informatiegegevens van het Rijksregister zijn niet toegelaten zonder voorafgaandelijke machtiging, hetzij door de minister van Binnenlandse Zaken, hetzij door of krachtens een wet, een decreet of een ordonnantie, waarbij in principe enkel de overheden, instellingen en personen opgeijst in artikel 5, §1, van de Rijksregisterwet in aanmerking komen voor dergelijke machtiging.

77. Door in het ontwerp van SWA te voorzien in een uitermate ruimte toegang tot/ter beschikking stelling van CoBRHA+ gegevens (waaronder het Rijksregisternummer en informatiegegevens betrokken uit het Rijksregister) wordt mogelijks voormelde machtigingsregeling omzeild daar op die manier een onrechtstreeks toegang tot informatiegegevens uit het Rijksregister en gebruik van het Rijksregisternummer kan worden mogelijk gemaakt voor personen en instanties die daar, op basis van Rijksregisterwet, niet voor in aanmerking komen. De organisatie van dergelijke oneigenlijke toegang en oneigenlijk gebruik moet te allen tijde worden vermeden.“

Die Verfasser des Zusammenarbeitsabkommens müssen folglich Garantien bieten können, um jedem unbefugten Zugang zu der Nationalregisternummer oder zu beim Nationalregister erhaltenen Informationen zu verhindern.

Darüber steht Folgendes im Kommentar zu Artikel 4:

„Alle Daten sind vom Typ „open data“, mit Ausnahme der NISS (Erkennungsnummer gemäß Artikel 8 des Gesetzes vom 15. Januar 1990 über die Errichtung und Organisation einer Zentralen Datenbank der sozialen Sicherheit) und des Visumsentzugs (Gesundheitsberufe). KE '78) und Ort des Hauptwohnsitzes (Nationalregister). Einige Daten werden auf der Website der Verantwortlichen veröffentlicht.“

Die Kategorien der für die Öffentlichkeit zugänglichen personenbezogenen Daten der CoBRHA+-Datenbank sind im verfügbaren Teil selber zu erwähnen.

BESONDERE BEMERKUNGEN

Artikel 2

13. Im französischen und im deutschen Text von Artikel 2 Absatz 1 ist der Hinweis auf die Artikel 3, 4 und 5 des Zusammenarbeitsabkommens wie folgt zu berichtigen:

„[...] dans laquelle sont traitées les catégories de données décrites à l'article 4 pour la durée prévue à l'article 5, dans le cadre des finalités de traitement définies à l'article 3“;

„[...] in der die in Artikel 4 beschriebenen Datenkategorien für die in Artikel 5 vorgesehene Dauer im Rahmen der in Artikel 3 festgelegten Verarbeitungszwecke verarbeitet werden.“

14. In Anbetracht der Nr. 26 des Gutachtens der Flämischen Aufsichtskommission¹⁹ scheint die Rolle der e-Health-Plattform umfassender als die Beherbergung zu sein und ist es eher die Absicht, dass die e-Health-Plattform als Dienstintegrator fungiert, was auch die ausgedehnte Aufzählung von möglichen Verantwortlichen für die Verarbeitung in Artikel 6 des Zusammenarbeitsabkommens vereinfachen könnte. Dies muss in Artikel 2 Absatz 1 des Zusammenarbeitsabkommens besser zum Ausdruck gebracht werden. Artikel 6 dieses Abkommens kann gegebenenfalls also auch angepasst werden.

Artikel 3

15. In Artikel 3 Nr. 2 sind die Wörter „oben erwähnten“ auszulassen und ist auf den vollständigen Titel des Gesetzes vom 21. August 2008 ‚zur Einrichtung und Organisation der eHealth-Plattform und zur Festlegung verschiedener Bestimmungen‘ hinzuweisen.

16. Unbeschadet der Bemerkungen 8.1 bis 8.3 soll der Nebensatz „entweder direkt oder indirekt“ anscheinend im Text von Artikel 3 Nr. 4 den Satzteil „nichtkommerzielle Zwecke“ näher erläutern, doch aus grammatikalischer Sicht handelt es sich um einen Nebensatz zum Namen „Bereitstellung“, was die Lesbarkeit der Bestimmung erschwert²⁰. Folglich wird Nr. 4 besser wie folgt abgefasst:

¹⁹ Gutachten Nr. 2022/116 vom 13. Dezember 2022.

²⁰ Würde „indirekt“ auf den Begriff „Bereitstellung“ zurückgreifen, so stünde dies im Widerspruch zu Artikel 22 der Verfassung, da Daten folglich von Personen verarbeitet würden, die nicht in dem Zusammenarbeitsabkommen definiert werden.

„Gegebenenfalls Bereitstellung der Daten für Pflegeempfänger und Akteure der Gesundheitsversorgung zur Unterstützung von Zwecken, die weder direkt noch indirekt kommerzieller Natur sind“.

17. In Artikel 3 Nr. 5 ist der vollständige Titel der „Datenschutz-Grundverordnung“ zu erwähnen, und zwar „Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung)“.

Artikel 4

18. In Artikel 4 Absatz 3 des Zusammenarbeitsabkommens ist jedes Mal das Wort „vor erwähnten“ auszulassen, und ist der vollständige Titel des Gesetzes vom 8. August 1983 ‚zur Organisation eines Nationalregisters der natürlichen Personen‘ bzw. des Gesetzes vom 15. Januar 1990 ‚über die Errichtung und Organisation einer Zentralen Datenbank der sozialen Sicherheit‘ zu erwähnen.

Artikel 9

19. In Artikel 9 des Zusammenarbeitsabkommens wird für alle Parteien die Möglichkeit vorgesehen, gemeinsam mit einer schriftlichen Zustimmung das Zusammenarbeitsabkommen zu beenden. In dieser Hinsicht ist jedoch zu bemerken, dass eine solche Zustimmung von diesen Parteien erst nach Billigung der respektiven Parlamente erteilt werden kann ²¹.

²¹ Siehe das Gutachten des Staatsrates 59.829/AV vom 8. September 2016 über einen Entwurf, der zum Erlass der Wallonischen Regierung vom 8. Juni 2017 ‚dénonçant l’accord de coopération relatif à l’organisation d’une filière de formation qualifiante en alternance, conclu à Namur, le 18 juin 1998 entre le Gouvernement de la Communauté française et le Gouvernement wallon et relatif à l’octroi de subventions aux opérateurs de formation en alternance‘ geworden ist.

UNTERSUCHUNG DES VORENTWURFS EINES ZUSTIMMUNGSTEXTESALLGEMEINE BEMERKUNG

20. Der Titel und der verfügende Teil des Vorentwurfs sind um das Unterzeichnungsdatum des Zusammenarbeitsabkommens zu ergänzen.

DER GREFFIER

DER PRÄSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

Das Gutachten wurde unter der Aufsicht von Rita VAN DEN EECKHOUT, Erster Auditor, übersetzt.

Der Chefgreffier,

Gregory Delannay