



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 75.787/3
van 2 april 2024

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot
aanwijzing van het Departement Zorg als de bevoegde dienst,
vermeld in artikel 23, §1, eerste lid, §2, eerste, tweede en derde
lid, en §3, en artikel 23/4, 5°, van het decreet van 26 april 2019
betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale
zorgplatformen en de ondersteuning van de
eerstelijnszorgaanbieders en tot wijziging van diverse besluiten,
wat betreft de verwerking van persoonsgegevens’

Op 1 maart 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot aanwijzing van het Departement Zorg als de bevoegde dienst, vermeld in artikel 23, §1, eerste lid, §2, eerste, tweede en derde lid, en §3, en artikel 23/4, 5°, van het decreet van 26 april 2019 betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders en tot wijziging van diverse besluiten, wat betreft de verwerking van persoonsgegevens’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 26 maart 2024. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Bruno PEETERS, assessor, en Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter AERTGEERTS, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 2 april 2024.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt enerzijds tot het aanwijzen van het Departement Zorg als de bevoegde dienst vermeld in de artikelen 23, §§ 1, eerste lid, 2, eerste, tweede en derde lid, en 3, en 23/4, 5°, van het decreet van 26 april 1919 ‘betreffende de organisatie van de eerstelijnszorg, de regionale zorgplatformen en de ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders’ (artikel 1 van het ontwerp).

Het ontwerp strekt anderzijds tot het wijzigen van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2015 ‘betreffende de huisartsenkringen’ (artikel 2) en het besluit van de Vlaamse Regering van 9 december 2022 ‘tot ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders en de interdisciplinaire samenwerking in de praktijkvoering en tot uitbreiding van de opdrachten van de huisartsenkringen’ (artikelen 3 tot 5), wat betreft de verwerking van persoonsgegevens.

De artikelen 2 tot 5 van het ontwerp beogen de vermelde besluiten in overeenstemming te brengen met de regeling vervat in artikel 23 van het decreet van 26 april 1919, zoals recent vervangen bij artikel 22 van het decreet van 1 maart 2024 ‘tot wijziging van de regelgeving over de organisatie van de eerstelijnszorg voor de persoon met een zorg- en ondersteuningsnood, de zorgraden en de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het digitale zorg- en ondersteuningsplan, de financiering van eerstelijnszorgaanbieders en voor beleidsdoeleinden’.¹

Artikel 22 van het decreet van 1 maart 2024 wordt op 15 augustus 2024 in werking gesteld (artikel 6, 1°). Het te nemen besluit treedt eveneens in werking op 15 augustus 2024, met uitzondering van artikel 1, 2°, ervan, dat in werking treedt op 1 januari 2025 (artikel 6, 2°).

RECHTSGROND

3. Artikel 1 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 23, §§ 1, eerste lid, 2, eerste, tweede en derde lid, en 3, eerste, tweede en derde lid, van het decreet van 26 april 1919, zoals vervangen bij artikel 22 van het decreet van 1 maart 2024, alsook in artikel 23/4, 5°, van het decreet van 26 april 1919, zoals ingevoegd bij artikel 27 van het decreet van 1 maart 2024.

Artikel 2 van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 20, tweede lid, van het decreet van 26 april 1919, dat de Vlaamse Regering machtigt om de erkenningsvoorwaarden en de regels

¹ De tekst werd op 28 februari 2024 aangenomen door het Vlaams Parlement (*Parl.St.* VI.Parl. 2023-24, nr. 1924/3) en werd bekrachtigd en afgekondigd op 1 maart 2024, maar nog niet bekendgemaakt.

voor de duur, de schorsing en de intrekking van de erkenning van de organisaties met terreinwerking te bepalen.

De artikelen 3 tot 5 van het ontwerp vinden rechtsgrond in artikel 8, tweede lid, van het decreet van 26 april 2019, dat de Vlaamse Regering machtigt om de voorwaarden te bepalen van de financiering ter ondersteuning van de eerstelijnszorgaanbieders en van de interdisciplinaire samenwerking in de praktijkvoering.

Artikel 6, 1°, van het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 34, tweede lid, van het decreet van 1 maart 2024, waarbij de Vlaamse Regering wordt gemachtigd om voor (onder meer) artikel 22 van dat decreet een datum van inwerkingtreding te bepalen die voorafgaat aan 1 januari 2025.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

4. In het eerste en tweede streepje van de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef moet de datum van het decreet van 1 maart 2024 worden ingevuld.

Die opmerking geldt ook voor artikel 6, 1°, van het ontwerp.

5. In het eerste streepje van de voormelde rubriek schrijve men na de erin vermelde bepalingen van artikel 23 van het decreet van 26 april 2019 “*vervangen*” (niet: ingevoegd) bij het decreet van 1 maart 2024.

Artikel 1

6. De vraag rijst of ook niet de bevoegde dienst moet worden aangewezen die ter uitvoering van artikel 23/5, vijfde lid, van het decreet van 26 april 2019, zoals ingevoegd bij artikel 28 van het decreet van 1 maart 2024, toegang heeft tot de erin vermelde persoonsgegevens. Indien artikel 1 van het ontwerp in die zin zou moeten worden aangevuld, moet ook die decretale bepaling worden vermeld in de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef.

Artikel 2

7.1. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het

wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.²

Bijgevolg moeten de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel “essentiële elementen” uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.³

In dat verband moet wat betreft het voorliggende ontwerp het volgende worden opgemerkt.

7.2. De gemachtigde verklaarde dat voor elk van de categorieën persoonsgegevens vermeld in het ontworpen artikel 8, eerste lid, 8°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2015 een decretale grondslag voorhanden is in artikel 23, § 2, van het decreet van 26 april 2019, en wel als volgt:

de naam en voornaam (ontworpen artikel 8, eerste lid, 8°, a), van het BVR van 26 juni 2015)	de voor- en achternaam van de eerstelijnszorgaanbieder (artikel 23, §2, derde lid, 1°, van het decreet van 26 april 2019); de identificatiegegevens van de eerstelijnszorgaanbieder, met inbegrip van het RIZIV-nummer (artikel 23, §2, tweede lid, 1°, van het decreet van 26 april 2019)
de volgende contactgegevens van de actieve huisarts of huisarts in opleiding en van de praktijk waarin die werkt: - het e-mailadres van de actieve huisarts of de huisarts in opleiding; - het adres van de praktijk; - het e-mailadres van de contactpersoon van de praktijk (ontworpen artikel 8, eerste lid, 8°, b), van het BVR van 26 juni 2015)	de contactgegevens van de eerstelijnszorgaanbieder en van zijn praktijk (artikel 23, §2, derde lid, 2°, van het decreet van 26 april 2019)

² Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

³ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

het RIZIV-nummer van de actieve huisarts of huisarts in opleiding (ontworpen artikel 8, eerste lid, 8°, c), van het BVR van 26 juni 2015)	de identificatiegegevens van de eerstelijnszorgaanbieder, met inbegrip van het RIZIV-nummer (artikel 23, §2, tweede lid, 1°, van het decreet van 26 april 2019).
---	--

7.3. De vraag rijst evenwel wat de decretale grondslag is voor de vermelding van het RIZIV-nummer van de actieve huisarts of huisarts in opleiding in het ontworpen artikel 8, eerste lid, 8°, c), van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2015. Overeenkomstig het ontworpen derde lid van die bepaling worden de gegevens vermeld in het eerste lid, 8°, ervan bezorgd aan de administratie (en dus verwerkt) voor de doeleinden vermeld in artikel 23, § 1, eerste lid, 2° en 3°, van het decreet van 26 april 2019, namelijk respectievelijk “het nemen van beleidsmaatregelen om de eerstelijnszorg te versterken” en “het contacteren van de eerstelijnszorgaanbieders om hen een bevraging te laten invullen die het aanbod van de eerstelijnszorg in het Nederlandse taalgebied in kaart brengt”.

In artikel 23, § 2, tweede lid, 1°, van het decreet van 26 april 2019 wordt voor het doeleinde vermeld in paragraaf 1, 2° (lees: eerste lid, 2°) van die bepaling, melding gemaakt van “de identificatiegegevens van de eerstelijnszorgaanbieder, met inbegrip van het RIZIV-nummer”, maar in artikel 23, § 2, derde lid, van het decreet van 26 april 2019 wordt voor (onder meer) de doeleinden vermeld in paragraaf 1, 3° en 4° (lees: eerste lid, 3° en 4°) van die bepaling, niet specifiek melding gemaakt van dat RIZIV-nummer. Er kan evenwel worden aangenomen, mede gelet op hetgeen ter zake wordt uiteengezet in de nota aan de Vlaamse Regering, dat het RIZIV-nummer beschouwd kan worden als een uniek identificatiemiddel van de eerstelijnszorgaanbieder, dat kan worden benut als een contactgegeven, waarvan melding wordt gemaakt in artikel 23, § 2, derde lid, 2°, van het decreet van 26 april 2019.

7.4. Wat betreft de bewaartermijn van drie maanden, vermeld in het ontworpen artikel 8, derde lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 juni 2015, verklaarde de gemachtigde het volgende:

“De bewaartermijn van drie maanden na het bezorgen van de gegevens aan de administratie is noodzakelijk om de gegevens te kunnen controleren in geval van verkeerde contactgegevens. Zoals blijkt uit het doeleinde van artikel 23, § 1, 3°, van het decreet van 26 april 2019 worden deze gegevens verzameld bij de huisartsenkringen opdat het Departement Zorg de huisartsen (in opleiding) kan contacteren om hen een bevraging te laten invullen die het aanbod van de eerstelijnszorg in het Nederlandse taalgebied in kaart brengt. Het contacteren van de huisartsen (in opleiding) zal niet onmiddellijk na het ontvangen van de gegevens van de huisartsenkringen gebeuren. Als bij de bevraging blijkt dat er geen contact kan worden opgenomen met de betrokken huisarts (in opleiding), omdat de gegevens die de huisartsenkring heeft doorgestuurd niet correct blijken te zijn, moet opnieuw op basis van de bezorgde gegevens contact kunnen worden opgenomen met de huisartsenkring om na te gaan waar het precies is misgelopen (zijn de gegevens verkeerd doorgegeven door de huisartsenkring, zijn de gegevens waarover de huisartsenkring beschikt niet correct en moet er een nieuwe bevraging bij de betrokken huisarts (in opleiding) gebeuren,...). Om dit mogelijk te maken wordt daarom voorzien dat de huisartsenkringen de gegevens zelf bewaren gedurende een termijn van drie maanden na de overmaking van de gegevens aan het Departement Zorg. Deze termijn van drie maanden is, gezien de betrokken gegevensverwerking niet overmatig en beperkt tot hetgeen noodzakelijk is voor het realiseren van de doeleinden.”

Met die verantwoording kan worden ingestemd wat betreft het doeleinde, vermeld in artikel 23, § 1, eerste lid, 3°, van het decreet van 26 april 2019. Er moet evenwel ook een verantwoording kunnen worden geboden voor het doeleinde, vermeld in artikel 23, § 1, eerste lid, 2°, van hetzelfde decreet.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE