Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Juridisch onderzoek gegevensbeheer Zorginspectie

Lisse Van Acker
Prof. dr. Tim Opgenhaffen
Prof. dr. Eva Lievens
Prof. dr. Johan Put
Prof. dr. Mahsa Shabani

Rapport 46

Oktober 2020

Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin
Minderbroedersstraat 8 – B-3000 Leuven
Tel 0032 16 37 34 32
E-mail: swvg@kuleuven.be
Website: http://www.steunpuntwvg.be

Publicatie nr. 2020/16
SWVG-Rapport 46
Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Titel rapport: Juridisch onderzoek gegevensbeheer Zorginspectie

Promotor: Prof. dr. Eva Lievens[2], prof. dr. Johan Put[1] en prof. dr. Mahsa Shabani[2]
Onderzoekers: Lisse Van Acker[2] en prof. dr. Tim Opgenhaffen[1,3]
[1] KU Leuven [2] UGent [3] UHasselt

Dit rapport kwam tot stand met de steun van de Vlaamse Overheid. In deze tekst komen onderzoeksresultaten van de auteur(s) naar voor en niet die van de Vlaamse Overheid. De Vlaamse Overheid kan niet aansprakelijk gesteld worden voor het gebruik dat kan worden gemaakt van de meegedeelde gegevens.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt zonder uitdrukkelijk te verwijzen naar de bron.

No material may be made public without an explicit reference to the source.

Het consortium SWVG

Deelnemende instellingen - Dagelijks bestuur	
KU Leuven	
· LUCAS, Centrum voor zorgonderzoek en consultancy	Prof. dr. Chantal Van Audenhove Prof. dr. Anja Declercq
· Instituut voor Sociaal Recht	Prof. dr. Johan Put
· HIVA - Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving	Prof. dr. Tine Van Regenmortel
· Leuvens Instituut voor Gezondheidsbeleid	
· Faculteit Economie en Bedrijfswetenschappen	Prof. dr. Erik Schokkaert
UGent	
· Vakgroep Marketing, Innovatie en Organisatie	Prof. dr. Paul Gemmel
· Vakgroep Publieke Governance, Management & Financiën	Prof. dr. Joris Voets
· Vakgroep Huisartsgeneeskunde en Eerstelijnsgezondheidszorg	Prof. dr. An De Sutter
Vrije Universiteit Brussel	
· Faculteit Psychologie en Educatiewetenschappen	Prof. dr. Dominique Verté
Universiteit Antwerpen	
· Centrum OASeS, Departement Sociologie	Prof. dr. Peter Raeymaeckers
Partnerinstellingen	
Universiteit Hasselt	
· Centrum voor Statistiek	
Thomas More Hogeschool	
· Opleiding Toegepaste Psychologie	Dr. Peter De Graef
Arteveldehogeschool	
· Dienst onderzoek en dienstverlening	
Hogeschool Gent	
· Faculteit Mens en Welzijn	
UC Leuven-Limburg	
· Groep Gezondheid en Welzijn	
Coördinatie en secretariaat	
Coördinator SWVG	Dr. Kathleen De Cuyper
Administratieve ondersteuning	Manuela Schröder Lut Van Hoof

Steunpunt WVG
Minderbroedersstraat 8
B-3000 Leuven
+32 16 37 34 32
www.steunpuntwvg.be
swvg@kuleuven.be

Rapport 46 **Oktober 2020**

Juridisch onderzoek gegevensbeheer Zorginspectie

Onderzoeker: Lisse Van Acker[2] en prof. dr. Tim Opgenhaffen[1,3]
Promotor: Prof. dr. Eva Lievens[2], prof. dr. Johan Put[1]en prof. dr. Mahsa Shabani[2]

[1] KU Leuven [2] UGent [3] UHasselt

Samenvatting

Zorginspectie houdt toezicht op de normconformiteit en kwaliteit in de zorg en rapporteert hierover aan andere overheidsdiensten, zorgaanbieders, zorggebruikers en het brede publiek. Bij de uitvoering van deze taken, verwerken de inspecteurs van Zorginspectie vaak gevoelige informatie. Een deel van deze informatie wordt beschermd door het gegevensbeschermingsrecht en het beroepsgeheim. Tegelijk wordt Zorginspectie decretaal verplicht om informatie openbaar te maken, onder meer via de openbaarheid van bestuur.

Dit onderzoek gaat na hoe Zorginspectie haar gegevensbeheer kan organiseren met inachtneming van de verschillende kaders die tot vertrouwelijkheid en openbaarmaking verplichten. Na de verduidelijking van het begrippenkader (Hoofdstuk 1), wordt de impact van het gegevensbeschermingsrecht (Hoofdstuk 1) en het beroepsgeheim (Hoofdstuk 5) op het inspectieproces nauwkeurig in kaart gebracht. In deze hoofdstukken wordt het toepassingsgebied van elk van deze juridische kaders geëxpliciteerd en wordt de impact van openbaarmakingsverplichtingen geanalyseerd. Voor wat betreft de openbaarheid van bestuur wordt hierbij gebruik gemaakt van een eerdere audit uitgevoerd door F. SCHRAM. [1] Op basis van deze analyses ontwikkelt dit onderzoek vervolgens een beleidsinstrument (Hoofdstuk 6) waarin alle regelgevingen geïntegreerd zijn en waarmee Zorginspectie haar gegevensbeheer kan toetsen en waar nodig kan bijsturen.

De analyses van de impact van het gegevensbeschermingsrecht en het beroepsgeheim op het inspectieproces vormen de hoekstenen van dit onderzoek. Op basis hiervan werd het beleidsinstrument ontwikkeld en werden aanbevelingen geformuleerd.

[1] F. SCHRAM, Audit passieve openbaarheid van bestuur Zorginspectie, Instituut voor de Overheid, Leuven, 2018 (onuitg.).

Het gegevensbeschermingsrecht (Hoofdstuk 1)

Hoewel de focus van een verwerking door Zorginspectie niet ligt op de persoonsgegevens *an sich*, komen de inspecteurs (en overige medewerkers) op frequente basis in aanraking met een verwerking van persoonsgegevens. Bijgevolg is het merendeel van de praktijk van Zorginspectie onderworpen aan de beginselen en verplichtingen uit de Algemene Verordening Gegevensbescherming.

De analyse van het gegevensbeschermingsrecht kent voornamelijk volgende doelstellingen:

(1) De lezer vertrouwd maken met het wetgevend kader, teneinde hem of haar in staat te stellen zelf te beoordelen welke handelingen van de inspectiepraktijk al dan niet binnen dit kader vallen; en
(2) De lezer wegwijs maken doorheen de basisbeginselen van de AVG en de daaraan verbonden verplichtingen en praktische implicaties.

De analyse vertrekt steeds vanuit het theoretische kader, beoordeelt de huidige praktijk en stelt vervolgens aanbevelingen voor waar nodig. Het doorlopen van het onderzoeksproces leidt tot de vaststelling dat Zorginspectie reeds over een goed basisbeleid beschikt, waaruit blijkt dat de meeste beginselen (op zijn minst minimaal) worden gerespecteerd, of er alvast aandacht voor bestaat. Niettemin moet deze basis nog verder worden uitgewerkt en verstevigd, des te meer rekening houdend met de voorbeeldfunctie als overheidsinstantie. Hierbij moet benadrukt worden dat het ontwikkelen van bijkomende maatregelen en voorzorgen ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene, niet noodzakelijkerwijze hoeft te betekenen dat dit afbreuk doet aan de effectiviteit en efficiëntie van de inspectiepraktijk. Het is aan Zorginspectie om verantwoordelijk en creatief met de resultaten van deze analyse aan de slag te gaan.

Het voornaamste vraagstuk betreft de verwerking van gezondheidsgegevens en hoe om te gaan met het vertrouwelijk karakter dat hieraan kleeft. Nader onderzoek heeft tot de vaststelling geleid dat Zorginspectie (binnen het kader van haar inspectiepraktijk) haar verwerkingsactiviteiten rechtmatig kan uitvoeren op grond van een daarvoor voorziene uitzondering in de AVG en mits het vertrouwelijk karakter aan de hand van een discretieplicht met wettelijke basis wordt gewaarborgd. Bij het doorgeven van verslagen en gevoelige informatie zal het er dan ook doorgaans op neerkomen deze geheimhoudingsplicht te garanderen, dan wel de desbetreffende informatie te schrappen.

Het beroepsgeheim (Hoofdstuk 5)

Het beroepsgeheim (art. 458 Strafwetboek) verbiedt personen die een maatschappelijk erkende noodzakelijke vertrouwensfunctie uitoefenen om geheimen bekend te maken buiten de gevallen waarin de wet hen dit toelaat of verplicht. Het beroepsgeheim speelt ook een rol bij de uitvoering en afwikkeling van inspecties. Ten eerste zijn binnen veel inspectiepunten beroepsgeheimhouders actief, waardoor de vraag bestaat in welke mate deze beroepsgeheimhouders geheimen mogen bekendmaken aan de inspecteurs. Ten tweede bestaat de vraag in welke mate ook de inspecteur van Zorginspectie beroepsgeheim heeft, en welke gevolgen dit met zich meebrengt voor de verslaggeving en het doorgeven van informatie.

Met betrekking tot de eerste vraag wordt in dit onderzoek een overzicht gemaakt van de inspectiecontexten waarin beroepsgeheimhouders actief zijn en situaties waarin het beroepsgeheim aan de orde is. Niet alles wat tijdens het inspectieproces gebeurt, vormt immers een bekendmaking van een geheim door een beroepsgeheimhouder. Een inspectie komt wel in het vaarwater van het beroepsgeheim indien een beroepsgeheimhouder aan de inspecteur informatie verschaft of indien hij documenten voorlegt of

bezorgt die onder zijn beroepsgeheim vallen. Om dat rechtmatig te doen, moet de beroepsgeheimhouder zich op een uitzondering op het beroepsgeheim beroepen. Hierbij valt het op dat het Toezichtdecreet niet steeds in uitzonderingen op het beroepsgeheim voorziet en dat algemene uitzonderingen op het beroepsgeheim niet altijd soelaas bieden.

Met betrekking tot de tweede vraag bepaalt dit onderzoek in de eerste plaats of en in welke mate de inspecteur beroepsgeheim heeft. Het Toezichtdecreet gaat er als *default-positie* van uit dat de inspecteur geen beroepsgeheim heeft, maar laat ruimte voor regelgeving die van dit uitgangspunt afwijkt; zodoende valt de inspecteur onder het beroepsgeheim inzake de integrale jeugdhulp en is hij tot geheimhouding verplicht voor wat hij verneemt uit bepaalde databanken. Of hij ook voor informatie die hij verneemt uit het beroepsgeheim van anderen tot geheimhouding verplicht is, is niet duidelijk, al gaan wij er van uit dat dit in de huidige stand van het recht niet het geval is. Wanneer de inspecteur beroepsgeheim heeft, bevestigt het Toezichtdecreet dat de inspecteur dit beroepsgeheim moet respecteren, maar regelt de uitzonderingen op het beroepsgeheim van de inspecteur niet. Hierdoor is voor de verslaggeving en doorgifte van informatie een beroep op de gemeenrechtelijke uitzonderingen op het beroepsgeheim noodzakelijk. Het onderzoek gaat na welke uitzonderingen een informatie-uitwisseling mogelijk maken en stelt vast dat de meeste gemeenrechtelijke uitzonderingen niet afgestemd zijn op een efficiënte inspectiepraktijk.

Beleidsinstrument (Hoofdstuk 6) en aanbevelingen (Hoofdstuk 7)

Gebaseerd op de voorgaande analyses en op de audit over openbaarheid van bestuur uitgevoerd door F. SCHRAM werd vervolgens een beleidsinstrument ontwikkeld. Dit instrument neemt de vorm aan van een inspectietool waarmee Zorginspectie zelf haar beleid bij inspecties kan toetsen en aanpassen aan de verschillende wettelijke regelingen. Het instrument dat is opgebouwd aan de hand van de verschillende stappen in het inspectieproces, kan door elk team binnen Zorginspectie gebruikt worden om na te gaan of het gegevens verwerkt conform de verschillende regelingen, en zo niet welke aanpassingen mogelijk zijn.

Aan het einde van het onderzoek worden daarenboven enkele aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen zijn gebaseerd op knelpunten waarop de onderzoekers botsten. Op basis van de uitgevoerde analyses blijkt er nood aan:

1) een diepgaande inventarisatie van alle verwerkingsactiviteiten, -processen en -systemen, om een passend plan van aanpak conform het gegevensbeschermingsrecht te bepalen voor iedere categorie van verwerkingsactiviteiten;
2) het opstellen van de vereiste protocollen en doorvoeren van DPIA's (data protection impact assessments), net zoals het opstellen van andere maatregelen ter verhoging van de transparantie en sensibilisering van de inspecteurs;
3) een passende en lange-termijn oplossing (mogelijks decretaal) in het licht van het gegevensbeschermingsrecht voor de verzoening van belangen van de betrokkene en de geïnspecteerde-rechtspersoon bij de doorgifte van het inspectieverslag aan deze laatste;
4) een herbezinning over hoe de informatie-uitwisseling tussen inspecteurs en beroepsgeheimhouders in inspectiepunten moet verlopen. Het Toezichtdecreet[2] – dat de basis vormt voor de rechtspositie van de inspecteur – biedt geen coherent antwoord op de vraag of en hoe

[2] Decr.Vl. 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, *BS* 21 februari 2018.

beroepsgeheimhouders geheimen mogen of moeten bekendmaken aan inspecteurs. Ook de antwoorden die het gemeen recht biedt, zijn vaak ontoereikend;

5) een herbezinning over de vraag hoe het beroepsgeheim te beschermen in hoofde van de inspecteur. Aan de ene zijde is het huidige beroepsgeheim van de inspecteur fragmentair en zijn de uitzonderingen erop niet geregeld. Hierdoor wordt de inspectietaak in sommige gevallen bemoeilijkt. Aan de andere zijde is bepaalde informatie die de inspecteur verneemt uit het beroepsgeheim van anderen maar die niet onder het beroepsgeheim van de inspecteur valt, o.i. onvoldoende beschermd. Dit kan worden opgelost hetzij door het beroepsgeheim in hoofde van de inspecteur te verruimen en de uitzonderingen erop te regelen, hetzij door informatie die uit het beroepsgeheim van anderen voortvloeit via het Toezichtdecreet te beschermen;
6) een zorgvuldige deontologische omgang met gevoelige informatie om zo de impact van het inspectieproces op de (door het beroepsgeheim beschermde) vertrouwensrelatie tussen de zorgaanbieder en zorggebruiker te beperken.

Inhoudstafel

Hoofdstuk 1 Inleiding 11

Hoofdstuk 2 Methode 13

Hoofdstuk 3 Gevoelige informatie: een complexe notie 15

Hoofdstuk 4 Analyse van het gegevensbeschermingsrecht binnen de inspectiecontext 19

1 Inleiding 19

2 Aanpak 19

3 Materieel toepassingsgebied van de AVG 20

3.1 Persoonsgegeven 21

3.2 Verwerking 29

4 Rollen en verantwoordelijkheden 30

4.1 Verwerkingsverantwoordelijke 30

4.2 Verwerker 32

4.3 Functionaris voor gegevensbescherming (‘DPO’) en informatieveiligheidsconsulent 32

4.4 Betrokkene 33

4.5 Ontvanger 33

4.6 Derde 33

5 Beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens 34

5.1 Rechtmatigheid 34

5.2 Behoorlijkheid 38

5.3 Transparantie 38

5.4 Doelbinding 42

5.5 Minimale gegevensverwerking 45

5.6 Juistheid 47

5.7 Opslagbeperking 47

5.8 Integriteit en vertrouwelijkheid 48

5.9 Verantwoordingsplicht 50

6 Rechten van de betrokkene en de beperking op grond van artikel 23 AVG 53

6.1 Beperking op grond van artikel 5, §2/1 Toezichtdecreet 53

6.2 Schematisch overzicht van de rechten 56

7 Bijzondere categorieën van persoonsgegevens en vertrouwelijkheid 58

7.1 Bijzondere categorieën van persoonsgegevens 59

7.2 Bijkomende bescherming 60

8 Doorgifte van persoonsgegevens 68

8.1 Persoonsgegevens die worden doorgegeven aan Zorginspectie 68

8.2 Persoonsgegevens die worden doorgegeven door Zorginspectie 72

9 Verwerking van persoonsgegevens met het oog op de opsporing en vervolging van strafbare feiten 81

Hoofdstuk 5 Analyse van het beroepsgeheim binnen de inspectiecontext 85

1 Het perspectief van de inspectiepunten 85
1.1 Het personele toepassingsgebied: geheimhouders 85
1.2 Het materiële toepassingsgebied: geheimen 94
1.3 De strafbare gedraging: bekendmaken 95
1.4 De uitzonderingen op het beroepsgeheim 95
1.5 Conflict met deontologische codes 106
1.6 Conclusie 106

2 Het beroepsgeheim van de inspecteur 109
2.1 De inspecteur: een beroepsgeheimhouder? 109
2.2 De gevolgen voor inspecties binnen de jeugdhulp 126
2.3 Conclusie 135

Hoofdstuk 6 Inspectietool: gegevensbeschermingsrecht en beroepsgeheim doorheen het inspectieproces 137

1 Fase 1. Planning van inspectie 137

2 Fase 2. Opmaak van inspectiemethodiek 139

3 Fase 3. Voorbereiding van de inspectie 140

4 Fase 4. Inspectie ter plaatse 144
4.1 Toegang tot persoonsgegevens 146
4.2 Vastleggen van persoonsgegevens 149

5 Fase 5. Opmaken van het verslag 155

6 Fase 6. Doorgiftes door Zorginspectie 157
6.1 Doorgifte van het verslag en bijlagen op basis van artikel 13 Toezichtdecreet 159
6.2 Doorgifte van het verslag en bijlagen, dan wel overige informatie op basis van artikel 16 Toezichtdecreet 161
6.3 Doorgifte van het verslag en bijlagen, dan wel overige bestuursdocumenten op basis van de openbaarheid van bestuur 163
6.4 Doorgifte van het verslag en bijlagen, dan wel overige informatie in het kader van de opsporing en vervolging van strafbare feiten 167

7 Fase 7. Dataopslag 168

Hoofdstuk 7 Aanbevelingen 171

1 Een herbezinning over de bescherming van persoonsgegevens binnen de inspectiepraktijk 171

2 Een herbezinning over uitwisseling van informatie tussen beroepsgeheimhouders en inspecteurs 172

3 Een herbezinning over het beroepsgeheim in hoofde van de inspecteur 173

4 Een zorgvuldige deontologische omgang met gevoelige informatie 176

Annex 1 **179**

1 Planning van de te inspecteren inspectiepunten 179

2 Opmaak van de inspectie-methodiek 180

3 Voorbereiding van de inspectie 180

4 Inspectie (ter plaatse) 181

5 Dataopslag 183

6 Varia 183

Hoofdstuk 1
Inleiding

Zorginspectie houdt toezicht op de normconformiteit en kwaliteit in de zorg en rapporteert hierover aan andere overheidsdiensten, zorgaanbieders, zorggebruikers en het brede publiek. Zo draagt ze bij tot een kwaliteitsvolle zorg voor iedereen, waarbij ze op een slagvaardige, transparante en risico-gestuurde wijze instaat voor het bewaken van de zorgpraktijk en inzet van middelen.

Bij de uitvoering van deze taken, verwerken de inspecteurs van Zorginspectie vaak gevoelige informatie. Een deel van deze informatie wordt beschermd door het gegevensbeschermingsrecht en het beroeps-geheim. Tegelijk wordt Zorginspectie verplicht om informatie openbaar te maken, onder meer via de openbaarheid van bestuur. Om correct met de verschillende – soms conflicterende – verplichtingen om te gaan en om zo het vertrouwen uit te stralen dat vereist is voor een evenwichtige inspectiepraktijk met respect voor rechtszekerheid, wenst Zorginspectie een beleid te ontwikkelen dat op integere en professionele wijze omgaat met de geïnspecteerde en diens persoonsgegevens.[3]

In opdracht van het Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin gaan het Instituut voor Sociaal Recht (KU Leuven) en de onderzoeksgroep Recht & Technologie van de vakgroep Metajuridica, Privaat- en Ondernemingsrecht (UGent) daarom na hoe Zorginspectie haar gegevensbeheer kan organiseren met inachtneming van de verschillende kaders die tot vertrouwelijkheid en openbaarmaking verplichten. Na de verduidelijking van het begrippenkader (Hoofdstuk 1), wordt de impact van het gegevensbescher-mingsrecht (Hoofdstuk 1) en het beroepsgeheim (Hoofdstuk 5) op het inspectieproces nauwkeurig in kaart gebracht. In deze hoofdstukken wordt het toepassingsgebied van elk van deze rechtsfiguren geëxpliciteerd en wordt de impact van openbaarmakingsverplichtingen geanalyseerd. Voor wat betreft de openbaarheid van bestuur wordt hierbij gebruik gemaakt van een eerdere audit uitgevoerd door F. SCHRAM. [4] Deze twee theoretisch-analytische hoofdstukken vormen een houvast waarnaar kan worden teruggegrepen wanneer nieuwe omstandigheden opduiken in de inspectiepraktijk.

Op basis van deze analyses ontwikkelt dit onderzoek vervolgens een beleidsinstrument (Hoofdstuk 6) waarin alle regelgevingen geïntegreerd zijn en waarmee Zorginspectie haar gegevensbeheer kan toetsen en waar nodig kan bijsturen.

Aan het einde van het onderzoek (Hoofdstuk 7) worden daarenboven enkele aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen zij gebaseerd op knelpunten waarop de onderzoekers stootten.

---

3 Deontologische Code: een houvast voor integer handelen bij de afdelingen Zorginspectie van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Zorginspectie, 5.

4 F. SCHRAM, Audit passieve openbaarheid van bestuur Zorginspectie, Instituut voor de Overheid, Leuven, 2018 (onuitg.).

Hoofdstuk 2
Methode

Dit onderzoek beantwoordt de vraag hoe Zorginspectie haar beheer van persoonsgegevens kan organiseren met inachtneming van de verschillende kaders die tot vertrouwelijkheid en openbaarmaking verplichten. De vraag wordt beantwoord aan de hand van een verkenningsfase en drie werkpakketten.

Om de gegevensverwerking bij Zorginspectie en knelpunten die zich daarbij voordoen in kaart te brengen, hebben de onderzoekers zich in een **verkenningsfase** vertrouwd gemaakt met de gehanteerde praktijken binnen Zorginspectie. Naast de analyse van door Zorginspectie overhandigde beleidsdocumenten, werden er bij aanvang van het onderzoek gesprekken georganiseerd tussen de onderzoekers enerzijds en beleidsverantwoordelijken en medewerkers van de verschillende teams anderzijds. Ook doorheen het project was er een nauwe afstemming tussen de onderzoekers en Zorginspectie.

In het **eerste werkpakket** werd de gegevensverwerking zoals die in de verkenningsfase aan het licht kwam geanalyseerd vanuit de juridische vertrouwelijkheids- en openbaarmakingsverplichtingen. Omdat er in het verleden reeds een audit werd uitgevoerd over de impact van de openbaarheid van bestuur[5], spitsten de onderzoekers zich bij deze analyse toe op het gegevensbeschermingsrecht (uitgevoerd door de Onderzoeksgroep Recht & Technologie, UGent) en het beroepsgeheim (uitgevoerd door het Instituut voor Sociaal Recht, KU Leuven). Voor beide vertrouwelijkheidsverplichtingen werd de impact op de praktijk van Zorginspectie geanalyseerd en werd de verhouding met de wettelijke openbaarmakingsverplichtingen onderzocht. Het onderzoek in deze fase werd voornamelijk uitgevoerd op basis van een literatuurstudie en de input uit de verkenningsfase. Om de leesbaarheid van dit rapport te verhogen werden doorheen de analyses de linken met de inspectiepraktijk, aanbevelingen of aandachtspunten weergegeven in een kader.

In het **tweede werkpakket** legden de onderzoekers de resultaten van de analyses over het gegevensbeschermingsrecht en het beroepsgeheim naast elkaar en gingen ze op zoek naar convergenties en mogelijke knelpunten tussen de verschillende rechtskaders. Voor deze knelpunten werden waar mogelijk oplossingen gezocht.

In het **derde werkpakket** werden theoretische analyses over het gegevensbeschermingsrecht en het beroepsgeheim, vertaald in een beleidsinstrument waarin alle regelgevingen geïntegreerd zijn en waarmee Zorginspectie haar gegevensbeheer kan toetsen en waar nodig kan bijsturen (Hoofdstuk 6). Ook de door F. SCHRAM uitgevoerde audit over openbaarheid van bestuur werd in het instrument geïntegreerd voor zover hij betrekking heeft op de uitwisseling van persoonsgegevens.[6] De ontwikkeling van het instrument verliep in twee stappen. In een eerste stap ontwikkelden de onderzoekers een draft-instrument voor één fase uit het inspectieproces. Deze draft werd vervolgens voorgelegd aan de projectstuurgroep en aan medewerkers van Zorginspectie die in de toekomst met het instrument aan

---

5 F. SCHRAM, Audit passieve openbaarheid van bestuur Zorginspectie, Instituut voor de Overheid, Leuven, 2018 (onuitg.).

6 Binnen dit rapport werd de analyse omtrent openbaarheid van bestuur beperkt tot die elementen die van belang zijn voor de omgang met persoonsgegevens, hetzij op grond van het beroepsgeheim, hetzij op grond van het gegevensbeschermingsrecht.

de slag gaan. Op basis van hun feedback werd het instrument in een tweede stap aangepast en uitgebreid naar de andere fases in het inspectieproces.

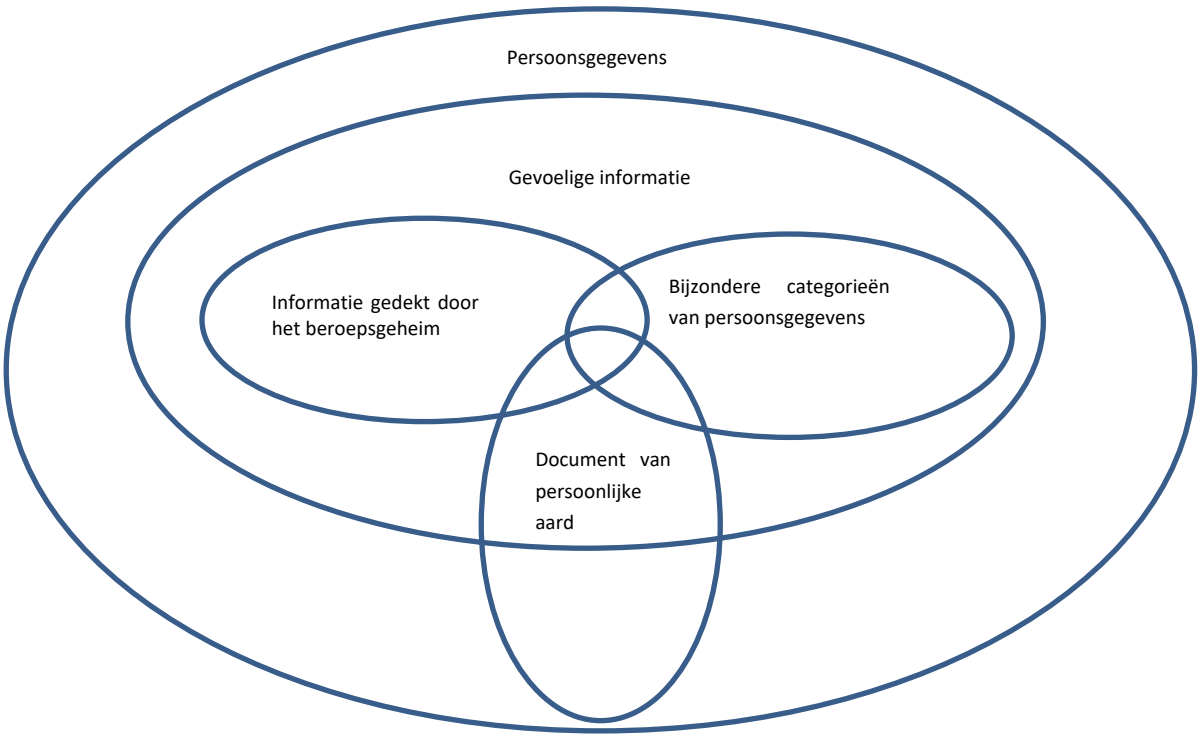
De tool beoogt de onderlinge verhouding van de verplichtingen vanuit het beroepsgeheim, het gegevensbeschermingsrecht en de openbaarheid van bestuur op een overzichtelijke wijze weer te geven. Het resultaat van de tool vormt een overkoepelend kader dat toepasbaar is op een brede waaier aan scenario's binnen de praktijk. Samengebracht met de analyses uit de eerste werkpakketten en de audit rond openbaarheid van bestuur,[7] zou dit Zorginspectie in staat moeten stellen om in de praktijk steeds zelf tot een concreet plan van aanpak te besluiten. Een eerste aanzet voor dergelijk plan van aanpak werd reeds gedaan door het vooropstellen van enkele aanbevelingen *(infra, Hoofdstuk 7).*

7 F. SCHRAM, Audit passieve openbaarheid van bestuur Zorginspectie, Instituut voor de Overheid, Leuven, 2018 (onuitg.).

Hoofdstuk 3
Gevoelige informatie: een complexe notie

Vooraleer de juridische kaders in detail worden geanalyseerd is het van belang kort stil te staan bij de gehanteerde terminologie doorheen de verschillende wetgevende kaders. Doorheen het inspectieproces komen inspecteurs van Zorginspectie immers voortdurend in aanraking met informatie die voor hen 'gevoelig' aanvoelt. Ze krijgen een inkijk in de toestand in een zorgvoorziening, kennen de financiële situatie van (rechts)personen, bekijken dossiers van zorggebruikers … Sommige – maar niet alle – gevoelige informatie geniet specifieke bescherming hetzij als bijzondere categorie van persoonsgegevens in de zin van het gegevensbeschermingsrecht, hetzij als geheim in de zin van het beroepsgeheim, hetzij als document van persoonlijke aard in de zin van de openbaarheidswetgeving, hetzij op basis van een combinatie van de wetgevingen.

Deze verschillende wetgevende kaders komen in samenloop, maar hanteren elk hun eigen terminologie. Het is dan ook van belang zich goed bewust te zijn van de reikwijdte van iedere term binnen een bepaald wetgevend kader. Hieronder wordt de reikwijdte van elke term weergegeven in een venndiagram: het toont aan dat iedere term een eigen toepassingsgebied kent, waarbij er soms, maar niet altijd, een overlap bestaat.



Informatie die voor inspecteurs als gevoelig aanvoelt, valt met andere woorden niet automatisch onder het toepassingsgebied van het beroepsgeheim of wordt niet automatisch op bijzondere wijze beschermd door het gegevensbeschermingsrecht.

- De omvang van het **beroepsgeheim van de inspecteur** is beperkt (Hoofdstuk 5.2). Inspecteurs van Zorginspectie hebben in de regel geen beroepsgeheim. Hierop bestaat één belangrijke

uitzondering: vinden de inspecties plaats binnen het toepassingsgebied van de integrale jeugdhulp, dan heeft de inspecteur beroepsgeheim over alles wat hij verneemt over een jeugdhulpgebruiker. Terzijde hebben inspecteurs ook beroepsgeheim met betrekking tot wat ze vernemen uit bepaalde databanken.

- De omvang van **bijzondere categorieën van persoonsgegevens** wordt limitatief bepaald door artikel 9 AVG, en betreft:
    - Persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken,
    - Genetische gegevens,
    - Biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of **gegevens over gezondheid**, of
    - gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid.

  Financiële gegevens worden niet opgesomd in de lijst en kwalificeren op zichzelf dan ook niet als een bijzondere categorie van persoonsgegevens. Niettemin zou het mogelijk zijn dat een bepaald financieel gegevens alsnog begrepen moet worden als een gegeven over de gezondheid, wanneer de context van het financieel gegevens net beoogt informatie weer te geven over de gezondheidstoestand van de betrokkene.

  Bovendien is het vermeldingswaardig dat ook **persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten** een bijzondere bescherming kennen onder het gegevensbeschermingsrecht, alhoewel deze strikt genomen niet kwalificeren als een bijzondere categorie van persoonsgegevens (art. 10 AVG).

- De omvang van **informatie van persoonlijke aard** uit de openbaarheidswetgeving kent dan weer een verschillende afbakening en slaat op informatie die betrekking heeft op een beoordeling of een waardeoordeel, of die de beschrijving van een gedrag bevat van een bij naam genoemd of een gemakkelijk identificeerbaar natuurlijke persoon *(infra, p. 78).*

- Ook de term **persoonlijke levenssfeer** vormt een belangrijk begrip binnen de openbaarheidswetgeving. Deze term is echter zodanig afhankelijk van de specifieke situatie en context, dat deze niet in de figuur kon worden opgenomen. De notie is verbonden aan het recht op respect van privéleven zoals omvat in artikel 8 EVRM en artikel 22 Gw.[8]

Wat ontstaat is een samenspel tussen informatie die gevoelig aanvoelt, en informatie die bijkomend beschermd wordt door een of meerdere rechtsfiguren.

Enkele voorbeelden

- Bij een inspectie in een MFC komt aan het licht dat een minderjarige met het syndroom van down veelvuldig en langdurig gefixeerd wordt. De inspecteur kijkt het hulpverleningsdossier in. Hij krijgt hierdoor inzage in de medische gegevens van de minderjarige, zijn thuiscontext en de precaire financiële situatie van zijn ouders. Aangezien deze inspectie kadert binnen de integrale jeugdhulp, heeft de inspecteur beroepsgeheim met

8 Voor een interpretatie van de term 'persoonlijke levenssfeer' (en het begrip "inbreuk op de persoonlijke levenssfeer") wordt verwezen naar het rapport omtrent passieve openbaarheid van Frankie Schram (F. SCHRAM, Audit passieve openbaarheid van bestuur Zorginspectie, Instituut voor de Overheid, Leuven, 2018 (onuitg.)).

betrekking tot al deze informatie over de minderjarige. Voor wat betreft de medische gegevens van de minderjarige, gaat het om een bijzondere categorie van persoonsgegevens. Informatie over de precaire financiële situatie van de ouders is dat daarentegen niet (tenzij dit geïnterpreteerd wordt in die zin dat het implicaties kent op de gezondheidstoestand van de minderjarige).

- Bij een inspectie in een door het VAPH erkende voorziening die zorg aanbiedt aan meerderjarige personen met een handicap komen er bij de steekproefsgewijze inzage van dossiers ernstige non-conformiteit bij het medicatiebeleid aan het licht. De medische informatie die in deze dossiers staat wordt beschermd als bijzondere categorie van persoonsgegevens. De inspecteur is met betrekking tot deze gegevens echter niet door het beroepsgeheim gebonden.
- Bij een inspectie bij een onthaalouder blijkt dat financiële situatie en de gezondheidstoestand van de onthaalouder belabberd is. Hoewel deze informatie ongetwijfeld gevoelig aanvoelt, is dit geen geheim in de zin van het beroepsgeheim. Voor wat betreft de informatie over de gezondheidstoestand van de onthaalouder, gaat het om een bijzondere categorie van persoonsgegevens. Informatie over de financiële toestand van de onthaalouder is geen bijzondere categorie van persoonsgegevens.

Dat niet alle gevoelige informatie bijzondere bescherming geniet, betekent niet dat deze informatie onbeschermd (of niet beschermwaardig) is. Deontologisch kan een belangrijke waarde gehecht worden aan de bescherming van *alle* informatie die gevoelig is. De bekendmaking ervan kan – binnen de grenzen van het Vlaams Personeelsstatuut (o.a. spreekplicht omtrent strafbare feiten) en wettelijke openbaarmakingsplichten – zo veel mogelijk verboden worden *(infra, Hoofdstuk 4.8.2.4 en Hoofdstuk 4.9).* Bovendien gaat het vaak, zo niet altijd, om persoonsgegevens, en is de algemene bescherming uit het gegevensbeschermingsrecht van toepassing.

De omgang met informatie die gevoelig is, verdient met andere woorden naast de juridische benadering in dit onderzoek, ook een doordachte deontologische aanpak. Dit is in het bijzonder het geval waar geen bijzondere juridische bescherming wordt gebonden, terwijl men die misschien wel zou verwachten. Met name wanneer een inspecteur informatie verwerkt die onder het beroepsgeheim van een beroepsgeheimhouder valt, maar in hoofde van de inspecteur niet door het beroepsgeheim beschermd wordt, is deontologische aandacht *o.i.* aangewezen.

Samengevat:

Terminologie voor 'gevoelige informatie' vanuit diverse kaders	
Gegevensbeschermingsrecht	Persoonsgegeven (niet gevoelig, maar overkoepelend begrip)
	Bijzondere categorie van persoonsgegevens (incl. gezondheidsgegevens)
Beroepsgeheim	Informatie gedekt door het beroepsgeheim ('geheimen')
Openbaarheidswetgeving	Informatie/document van persoonlijke aard
	(Afbreuk aan) de persoonlijke levenssfeer
Deontologie	Vertrouwelijke informatie

Hoofdstuk 4
Analyse van het gegevensbeschermingsrecht binnen de inspectiecontext

1 Inleiding

Zorginspectie en haar medewerkers komen tijdens de uitoefening van de inspectieopdracht regelmatig in aanraking met persoonsgegevens. Doorgaans ligt de focus van een verwerking door Zorginspectie niet op de persoonsgegevens *an sich*, maar op het waarborgen van de kwaliteit van de zorgverlening. De inzage in en verwerking van persoonsgegevens vormen in dit opzicht slechts een middel om te toetsen of de borgingsmechanismen en kwaliteitselementen al dan niet aanwezig zijn en of deze overeenstemmen met de informatie die bekomen werd tijdens de observaties en gesprekken. Voor het merendeel van de inspecties behoort de identificatie (of identiteit) van de betrokkene aldus niet tot het doel van de verwerking. Niettemin zijn er een beperkt aantal gevallen waarin de identiteit van de betrokkene toch een belangrijkere rol speelt tijdens de inspectie.[9]

Samengevat, Zorginspectie en haar medewerkers komen op frequente basis in aanraking met en verwerken persoonsgegevens. Een diepgaand kwalitatief onderzoek is dan ook vereist, met het oog op het analyseren van de implicaties van het gegevensbeschermingsrecht op het inspectieproces. Onderstaande analyse vertrekt vanuit de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG),[10] het juridisch instrument dat de basis vormt van het Europees gegevensbeschermingsrechtelijk kader.

2 Aanpak

Zorginspectie is actief in verschillende toezichtdomeinen, die op hun beurt zijn gegroepeerd in verschillende subdomeinen. Bovendien voert Zorginspectie inhoudelijke, evenals financiële inspecties uit. Kortom, de toezichtopdracht en de inspectiepraktijk van Zorginspectie kennen veel variatie, hetgeen impliceert dat het praktisch onhaalbaar is om in dit rapport elk mogelijk verwerkingsscenario individueel te behandelen. Toch beoogt dit rapport een praktisch kader aan te reiken waarmee Zorginspectie en haar medewerkers aan de slag kunnen om voor ieder verwerkingsscenario een passend plan van aanpak te bepalen. Bijgevolg zal dit rapport volledigheidshalve ook verwerkingen behandelen die slechts in beperkte mate voorkomen.

Het is aan Zorginspectie om vervolgens op een pragmatische wijze met dit rapport aan de slag te gaan. Zij dient voor ieder individueel scenario na te gaan welke verwerkingen er plaatsvinden en wat de daarbij horende passende maatregelen zijn om conform het gegevensbeschermingsrechtelijk kader te handelen. Daarbij wordt gestreefd naar de minst verregaande inperking in de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen en een zo hoog mogelijk niveau van bescherming van persoonsgegevens. Als gevolg van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) is en blijft elke inmenging

---

9 Bijvoorbeeld inspecties in het kader van een persoonsvolgend budget of klachtinspecties.

10 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 vrij verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna: 'Algemene Verordening Gegevensbescherming' of 'AVG').

in iemands persoonlijke levenssfeer in principe verboden, waarbij een uitzondering slechts toegelaten is onder strikte voorwaarden.[11] Dergelijke inmenging is immers slechts toegelaten voor zover ze (i) voorzien is bij wet, (ii) een of meer wettige doelen in het licht van het tweede lid van artikel 8 EVRM nastreeft[12], en (iii) noodzakelijk is in een democratische samenleving.[13] Voornamelijk deze laatste noodzakelijkheidseis zal ertoe leiden dat een afweging van de verschillende belangen noodzakelijk is, waarbij het belang van de inspecties voor de kwaliteit van de gezondheidszorg en de praktische haalbaarheid daarvan en het recht op de bescherming van het privéleven van de betrokkene tegen elkaar worden afgewogen. Hoe dieper de inmenging in de persoonlijke levenssfeer, hoe zwaarwegender de rechtvaardiging echter zal moeten zijn, waarbij gezocht wordt naar een billijk evenwicht tussen de tegenstrijdige belangen van het individu en de samenleving in haar geheel.

3 Materieel toepassingsgebied van de AVG

In de AVG worden de regels vastgelegd betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens, waardoor bescherming wordt geboden aan de grondrechten en fundamentele vrijheden van de betrokkenen.[14]

In tegenstelling tot het territoriaal toepassingsgebied[15], verdient het materieel toepassingsgebied verdere duiding. Sommige handelingen zullen immers buiten het materieel toepassingsgebied vallen van het gegevensbeschermingsrechtelijk kader, dan wel onderhevig zijn aan andere wetgeving dan de AVG.[16]

Artikel 2, lid 1 van de Algemene Verordening Gegevensbescherming:

> *"Deze verordening is van toepassing op de geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking, alsmede op de verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen."*

---

11 Art. 8 EVRM.

12 Art. 8 EVRM tweede lid: Geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan in de uitoefening van dit recht, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen.

13 Hiervoor wordt een drie ledige toets doorgevoerd:
(i) pertinentie: de maatregel moet relevant zijn om het beoogde doel te bereiken,
(ii) proportionaliteit: er moet een redelijke verhouding bestaan tussen de aantasting van het recht en de legitieme doelstelling die daarmee wordt nagestreefd, en
(iii) subsidiariteit: er bestaan geen alternatieve oplossingen met een minder verregaande inmenging in de persoonlijke levenssfeer.

14 Art. 1 AVG.

15 De AVG is van toepassing op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de activiteiten van een vestiging van een verwerkingsverantwoordelijke of een verwerker in de Unie, ongeacht of de verwerking in de Unie al dan niet plaatsvindt (art. 3, lid 1 AVG). Aangezien het Departement voor Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (incl. de afdeling Zorginspectie) deel uitmaakt van de Vlaamse Overheid, valt het inspectieproces, in zijn geheel, ontegensprekelijk binnen het territoriaal toepassingsgebied van de AVG.

16 Bijvoorbeeld het louter toevallig waarnemen van persoonsgegevens tijdens een inspectie ter plaatse – zonder dat deze worden vastgelegd of verder verwerkt.

Lid 2 van hetzelfde artikel vermeldt vervolgens enkele uitzonderingen op het materieel toepassingsgebied van de AVG, waaronder de verwerking van persoonsgegevens door de bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoeken, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid.[17] Gelet op het feit dat Zorginspectie soms verzocht wordt informatie door te geven in het kader van de vervolging van strafbare feiten, dan wel uit eigen beweging verplicht is overgaan tot de melding van dergelijke feiten[18], wordt het belang van deze uitzondering verder besproken *(infra, Hoofdstuk 4.9).*

Voor het overige zal iedere handeling van het inspectieproces aan de relevante bepalingen van de AVG moeten worden getoetst, van zodra die te beschouwen is als een verwerking van persoonsgegevens. Beide kernbegrippen – persoonsgegeven en verwerking – vereisen bijkomende duiding.

3.1 Persoonsgegeven

Een persoonsgegeven betreft:

> *"alle informatie over een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon, waarbij als identificeerbaar wordt beschouwd een natuurlijke persoon die direct of indirect kan worden geïdentificeerd, met name aan de hand van een identificator zoals een naam, een identificatienummer, locatiegegevens, een online identificator of van een of meer elementen die kenmerkend zijn voor de fysieke, fysiologische, genetische, psychische, economische, culturele of sociale identiteit van die natuurlijke persoon".*[19]

De definitie van het begrip 'persoonsgegeven' is bijzonder ruim. Dit rapport behandelt de reikwijdte van dit begrip uitvoerig aangezien dit bepaalt of Zorginspectie voor een welbepaalde handeling al dan niet aan de verplichtingen van de AVG moet voldoen.

Impact op de werking van Zorginspectie

Zoals zal blijken uit het ruim toepassingsgebied van deze notie, komt Zorginspectie uitvoerig in aanraking met persoonsgegevens.[20] Het feit dat een gegeven kwalificeert als een persoonsgegevens betekent daarom nog niet dat dit de werking van Zorginspectie zal hinderen. Het betekent echter wel dat indien persoonsgegevens ook verwerkt worden, de AVG moet worden toegepast. In hoeverre persoonsgegevens worden beschermd en wat dit concreet betekent voor de praktijk wordt later in dit verslag besproken. Zo zal Zorginspectie op een andere manier moeten omgaan met een reeds publiek gekend professioneel email adres, dan wel met hoogst confidentiële gezondheidsgegevens van een patiënt.

17 Art. 2, lid 2, d) AVG.

18 Art. 29, §1 Sv.

19 Art. 4, 1) AVG.

20 Bijvoorbeeld standaard persoonlijke informatie in het kader van een vergunningsaanvraag, email adressen van medewerkers, beschrijvingen van gedrag dat tijdens een inspectie wordt waargenomen etc.

3.1.1 Alle informatie

Dit betekent letterlijk *alle* informatie, ongeacht de aard, inhoud of vorm.

- Aard

  De wetgeving inzake gegevensbescherming maakt geen onderscheid tussen objectieve, dan wel subjectieve informatie (eg. meningen en oordelen). Bovendien maakt het geen verschil of deze informatie juist of fout is, bewezen of niet.[21] De regels houden immers rekening met de mogelijkheid dat informatie onjuist is en geven de betrokkene een recht op toegang tot die informatie en voorzien in rechtsmiddelen om foutieve gegevens te laten corrigeren.[22]

- Inhoud

  Persoonsgegevens omvatten in eerste instantie informatie omtrent het privéleven of familie- en gezinsleven van de betrokkene (sensu stricto), maar ook informatie over allerlei activiteiten die iemand onderneemt, bijvoorbeeld over iemands beroepsrelaties of diens economisch of sociaal gedrag. Het gaat dus om welke soort informatie dan ook, ongeacht de positie of hoedanigheid van de betrokken personen (zorgverlener, zorggebruiker, personeel, bezoeker etc.).[23] Zo zullen ook professionele e-mailadressen of de naam van een eenmanszaak die de persoonlijke naam draagt van een onthaalouder vallen binnen de notie 'persoonsgegeven'.

  Ook de gewoonten en werkwijzen bij de beroepsuitoefening kunnen een persoonsgegeven uitmaken. Ter illustratie kan gedacht worden aan het vastleggen, in persoonlijke notities of het verslag, van een bepaalde manier van handelen van een zorgverlener bij het uitvoeren van diens taken, op voorwaarde dat deze laatste geïdentificeerd of identificeerbaar is (infra, Hoofdstuk 4.3.1.3). Zo kan het registreren van het toedienen van een medicijn aan een patiënt in een ziekenhuis, wat met behulp van het personeelsregister kan worden teruggevoerd naar de verpleger die op dat ogenblik in dienst was, kwalificeren als een persoonsgegeven.

  De AVG identificeert een aantal bijzondere categorieën van persoonsgegevens die aan strengere regels zijn onderworpen: de verwerking ervan is in principe verboden, en slechts toegelaten in specifieke gevallen.[24] Het gaat om persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken, en de verwerking van genetische gegevens, biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of gegevens over gezondheid, of gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid.[25]

  Gelet op het feit dat Zorginspectie in aanraking komt met talrijke gezondheidsgegevens (en andere bijzondere categorieën van persoonsgegevens), besteedt dit rapport uitgebreid aandacht aan de implicaties van een dergelijke kwalificatie als bijzondere categorie van persoonsgegeven en de daaruit volgende vertrouwelijkheidsverplichtingen (infra, Hoofdstuk 4.7).

---

21 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 6.

22 Art. 15 en 16 AVG (mits voldaan wordt aan de voorwaarden en er geen uitzondering speelt).

23 GROEP GEGEVENSBESCHERMING ARTIKEL 29, Advies over het begrip persoonsgegeven, 20 juni 2007, nr. 04/2007, 01248/07/NL WP 136, 7 (hierna: 'Advies begrip persoonsgegeven').

24 Art. 9 AVG.

25 Art. 9, lid 1 AVG.

Tot slot maakt de AVG een apart onderscheid voor persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten. Deze worden niet langer ondergebracht bij de bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Grotendeels worden zij aldus gelijkwaardig behandeld als overige persoonsgegevens, met die uitzondering dat zij enkel mogen verwerkt worden onder toezicht van de overheid of indien de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstatelijke bepaling die passende waarborgen bieden voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen.[26]

Persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten

Er dient een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen de verwerking door Zorginspectie in het kader van een inspectieopdracht van persoonsgegevens die informatie bevatten betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten enerzijds, en de verwerkingen van persoonsgegevens – al dan niet betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten – in het kader van de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen anderzijds *(infra, Hoofdstuk 4.9)*. Zo is een uittreksel uit het strafregister een duidelijk voorbeeld van een strafrechtelijk persoonsgegeven (over veroordelingen en strafbare feiten). Het feit daarentegen dat een betrokkene alcohol had geconsumeerd is geen louter strafrechtelijk persoonsgegeven, maar kan wel een relevant persoonsgegeven uitmaken in het kader van de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

- Vorm

De informatie kan om het even welke vorm aannemen: tekst, beeld of geluid, op papier of elektronisch, al dan niet in code. Het Toezichtdecreet[27] – dat de basis vormt voor de rechtspositie van de inspecteurs van zorginspectie – geeft inspecteurs de mogelijkheid om vaststellingen te doen met audiovisuele middelen en staalnamen. Voor zover zij informatie over een persoon betreffen, vallen dergelijke vaststellingen onder dit criterium, ongeacht het gehanteerde middel.

<u>Gebruik van beeld- en audiomateriaal</u>

Het opnemen en/of gebruiken van beeld- of audiomateriaal kan ook de verwerking van persoonsgegevens met zich meebrengen. De vorm is immers irrelevant. Zorginspectie zal dus steeds *in concreto* moeten nagaan of het beeld- of audiomateriaal dat zij zelf hebben vervaardigd, dan wel hebben ontvangen, al dan niet informatie bevat over een identificeerbare natuurlijke persoon. Het is voor de hand liggend dat een afbeelding van een persoon zelf een persoonsgegeven bevat, maar ook bijvoorbeeld een beeldopname van de materiële toestand in het huis van een zorggebruiker kan informatie bevatten over bijvoorbeeld diens vermogenstoestand.

Zorginspectie moet er aldus voor waken dat alle beginselen en principes van het gegevensbeschermingsrecht worden nageleefd bij het nemen en/of gebruiken van beeld- of audiomateriaal. Zo moet verdedigd worden dat enkel afbeeldingen in het verslag worden bijgevoegd die werkelijk ter zake dienend zijn en beperkt zijn tot wat strikt noodzakelijk is. Zo kan bijvoorbeeld geopteerd worden om de gezichten (of andere details) op een afbeelding te verwijderen of te vervagen indien dit overbodig is voor de gedane vaststelling in het verslag.

26 Art. 10 AVG.

27 Decr.Vl. 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, *BS* 21 februari 2018 (Hierna: Toezichtdecreet).

Op te merken valt dat de verwerking van beeldmateriaal niet systematisch hoeft te worden beschouwd als een verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Toch dit zal in bepaalde gevallen wel zo zijn. Zo kan de afbeelding van een patiënt informatie bevatten over diens gezondheidstoestand en in dat opzicht vormt het nemen en bewaren van de afbeelding een verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Niet iedere afbeelding bevat dus gevoelige informatie, maar deze gevoeligheid kan alsnog voortkomen uit de context en de doeleinden waarvoor de gegevens worden verwerkt.[28]

Indien het wel degelijk om bijzondere categorieën van persoonsgegevens gaat, moet Zorginspectie ervoor waken dat rekening wordt gehouden met de striktere bescherming die wordt opgelegd door het gegevensbeschermingsrecht, zoals later in dit verslag uitvoerig wordt behandeld *(infra, Hoofdstuk 4.7.2).*

Gebruik van beeld- en audiomateriaal binnen Zorginspectie

Aan de inspecteurs van Zorginspectie werd een toezichtrecht toegekend om vaststellingen te doen met audiovisuele middelen. Bijgevolg is het gerechtvaardigd dat een inspecteur beeldmateriaal vastlegt tijdens diens inspectie, met dien verstande dat ook de principes en beginselen van de AVG in acht genomen worden wanneer dergelijk beeldmateriaal persoonsgegevens bevat. Zo zal de inspecteur slechts foto's mogen nemen als de informatie op de foto noodzakelijk en ter zake dienend is voor de afhandeling van de inspectie. Aangezien een afbeelding doorgaans een grotere inmenging op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene zal teweegbrengen dan geschreven notities genomen door de inspecteur, is het bovendien ook maar gerechtvaardigd de feiten op beeldmateriaal vast te leggen wanneer een neerslag op papier niet (of niet voldoende) zou volstaan.

Publiek beschikbare persoonsgegevens

Uit de gesprekken met de medewerkers van Zorginspectie rees de vraag of publiek beschikbare gegevens ook binnen het toepassingsgebied vallen van de Algemene Verordening Gegevensbescherming. In de praktijk verwerkt Zorginspectie soms persoonsgegevens die reeds publiek toegankelijk zijn, bijvoorbeeld door middel van het Cobrha-platform. Die vraag moet zonder twijfel bevestigend worden beantwoord – op voorwaarde dat ook aan de andere voorwaarden is voldaan. Het is immers irrelevant of de gegevens al dan niet publiek beschikbaar zijn om te bepalen of de verplichtingen uit de AVG van toepassing zijn.[29] Wel lijkt het in bepaalde omstandigheden verdedigbaar om de verplichtingen van de AVG soepeler te implementeren, bijvoorbeeld wanneer de betrokkene die gegevens zelf publiek beschikbaar heeft gemaakt en voor zover de verwerking van die persoonsgegevens binnen de redelijke verwachtingen van de betrokkene valt.[30] Zo voorziet de AVG ook uitdrukkelijk in een uitzondering op het principieel verbod op de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens wanneer die gegevens kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt.[31]

Kortom, het feit dat persoonsgegevens publiek beschikbaar zijn betekent niet dat zij niet langer zouden kwalificeren als persoonsgegeven. Het verwerken van publiek beschikbare persoonsgegevens door inspecteurs in het kader van het inspectieproces blijft aldus onderworpen aan de AVG. Dit betekent onder meer dat de verwerking een rechtmatige

28 GEGEVENSBESCHERMINGSAUTORITEIT, 'Recht op afbeelding, het beginsel van de toestemming, wat met de gevoelige gegevens?', https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/burger/thema-s/recht-op-afbeelding/wet-van-30-juli-2018/het-beginsel-van-de-toestemming-.

29 ARTIKEL 29-WERKGROEP, Advies over het begrip "gerechtvaardigd belang van de voor de gegevensverwerking verantwoordelijke" in artikel 7 van Richtlijn 95/46/EG, 9 april 2014, nr. 06/2014, 844/14/NL WP 127, 18 (hierna: 'Advies gerechtvaardigd belang').

30 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 7.

31 Art. 9, lid 2, e) AVG.

verwerkingsgrond vereist, moet kaderen binnen het inspectiedoel en beperkt moet zijn tot hetgeen noodzakelijk is ter vervulling van de toezichttaak.

Opgelet: Ook het publiceren van persoonsgegevens door Zorginspectie is een verwerking die onderworpen is aan de AVG en zal dit opnieuw aan de beginselen en principes moeten worden afgetoetst. Niettemin is hier enige behoedzaamheid vereist indien dergelijke bekendmaking van persoonsgegevens kadert binnen de openbaarmaking van een bestuursdocument. Voor de verhouding tussen beide wetgevende kaders – gegevensbeschermingsrecht en openbaarheid van bestuur –, wordt verwezen naar deel 8.2.4 van dit rapport en de uitgewerkte integratie-tool *(infra, Hoofdstuk 6).*

3.1.2 Over

Informatie wordt beschouwd als informatie 'over' een persoon, niet alleen wanneer zij verwijst naar de identiteit, de kenmerken of het gedrag van een persoon, maar ook indien dergelijke informatie wordt gebruikt om de wijze waarop die persoon wordt behandeld of beoordeeld te bepalen of te beïnvloeden. Aldus moet er sprake zijn van een van de drie volgende elementen: inhoud, doel of resultaat.[32] Deze elementen zijn te beschouwen als alternatieve, en niet als cumulatieve voorwaarden.[33]

- Inhoud

  Dit spreekt voor zich en omvat elke informatie die direct verwijst naar de identiteit, de kenmerken of het gedrag van een persoon, zoals de resultaten van een medisch onderzoek of de gegevens opgenomen in iemands persoonlijk dossier bij de afdeling personeelszaken.

- Doel

  Gegevens kunnen echter ook indirect over een persoon gaan, namelijk wanneer, rekening houdende met alle omstandigheden van het precieze geval, gegevens worden gebruikt of waarschijnlijk zullen worden gebruikt met het doel een persoon te beoordelen, op een bepaalde wijze te behandelen of de status of het gedrag van die persoon te beïnvloeden.[34] Zo zal het gegeven dat het huis er erg onhygiënisch bijligt een persoonsgegeven uitmaken, in die zin dat de staat van het huis in rekening wordt gebracht met het oog op het beoordelen van de betrokkene als (geschikte) onthaalouder.

- Resultaat

  Tot slot kunnen gegevens ook indirect op iemand betrekking hebben indien het gebruik ervan, rekening houdende met alle omstandigheden van het geval, naar verwachting gevolgen zal hebben voor iemands rechten of belangen.[35] Van zodra de mogelijkheid bestaat dat de betrokkene anders zal worden behandeld dan anderen als gevolg van de verwerking van die gegevens is er sprake van een impact op die persoon – ongeacht of die impact groot of klein is.[36]

Informatie betreffende meerdere personen

Bij de toepassing van de inhoudelijke bepalingen van de AVG moet eveneens rekening gehouden worden met het feit dat informatie betrekking kan hebben op meerdere personen. Zo is het mogelijk dat een inspecteur het inkijken van een patiëntendossier (informatie over de patiënt) noodzakelijk acht met het oog op het nagaan van de werkwijze van

32 Advies begrip persoonsgegeven, 10.
33 Advies begrip persoonsgegeven, 12.
34 Advies begrip persoonsgegeven, 11.
35 Advies begrip persoonsgegeven, 11.
36 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 9.

de behandelende arts (de informatie wordt gebruikt met het doel het gedrag van de arts te beoordelen). Dit element komt des te meer naar boven bij klachtprocedures, waarbij het dossier doorgaans gegevens zal bevatten over zowel diegene die het voorwerp uitmaakt van de klacht, de betrokken zorgverleners als de klachtindiener.

3.1.3 Geïdentificeerd of identificeerbaar

Een persoon is geïdentificeerd of identificeerbaar wanneer deze binnen een groep personen te onderscheiden is of valt van alle andere leden van de groep. De identificatie geschiedt door middel van bepaalde informatie-eenheden die tot de betrokken persoon in een bijzondere en nauwe relatie staan ('identificatiemiddelen'). Dergelijke identificatiemiddelen kunnen een persoon direct identificeren, maar ook indirect door middel van een klein of groot aantal unieke combinaties van informatie-eenheden. In sommige gevallen lijkt het op het eerste gezicht niet mogelijk om aan de hand van een beschikbaar identificatiemiddel één bepaalde persoon te onderscheiden, maar is dit wellicht toch mogelijk door een combinatie van dat identificatiemiddel met andere gegevens. De mate waarin een identificatiemiddel voldoende is om identificatie tot stand te brengen is aldus sterk afhankelijk van het voorval.

Om te besluiten of een persoon identificeerbaar is, moet worden gekeken naar alle middelen waarvan mag worden aangenomen dat zij redelijkerwijs door degene die voor de verwerking verantwoordelijk is, dan wel door enig ander persoon, in te zetten zijn om genoemde persoon te identificeren.[37] Bovendien is het niet vereist dat alle informatie aan de hand waarvan de betrokkene kan worden geïdentificeerd, bij een en dezelfde persoon berust.[38] Tenslotte gaat het niet om een statische test, maar dient er rekening gehouden te worden met de stand van de technologie ten tijde van de verwerking en de mogelijkheden voor ontwikkeling gedurende de periode waarvoor de gegevens worden verwerkt (o.a. de periode waarin de gegevens worden bewaard).

Zorginspectie moet er waakzaam voor zijn dat zelfs wanneer de identiteit van een betrokken persoon niet overgenomen wordt in de persoonlijke notities van de inspecteur of het navolgend verslag, het alsnog mogelijk blijft dat de betrokkene *de facto* identificeerbaar is door een combinatie van de omschrijving van de feiten in het verslag en de gegevens waarover de zorgvoorziening en/of de klachtindieners uit eigen beweging beschikken.

Impact van indirecte identificeerbaarheid

Zorginspectie zet in op 'anonimisering' in notities of verslag, maar *de facto* zal dit zelden effectief om een anoniem gegeven gaan. Dit houdt niet in dat de verwerking niet langer mogelijk is, maar betekent wel dat er voldaan moet worden aan alle andere verplichtingen van het gegevensbeschermingsrecht.

Afhankelijk van de context zal een kamernummer, de functietitel van een zorgverlener, de initialen van een patiënt (enz.) voldoende zijn om de betrokkenen indirect te gaan identificeren. Het verslag wordt immers overgemaakt aan de zorgvoorziening die weet heeft van de gebeurtenissen en haar interne werking. Bijgevolg beschikt zij redelijkerwijze over talrijke bijkomende informatie-eenheden waardoor een identificatie alsnog redelijkerwijze mogelijk blijft.

---

37 Hiervoor moet rekening gehouden worden met alle relevante factoren, zoals de kosten van identificatie, het beoogde doel, de wijze waarop de verwerking gestructureerd is, het voordeel dat de verwerkingsverantwoordelijke ervan verwacht, de belangen van de betrokken personen, het risico van organisatorische tekortkomingen, technische storingen etc (art. 26 AVG)

38 HvJ 19 oktober 2016, nr. C-582/14, ECLI:EU:C:2016:779, Breyer, overw. 43.

Zo kan de omschrijving van de gezondheidstoestand van 'een minderjarige patiënt X uit afdeling Y' waarbij er maar enkele minderjarigen op die afdelingen aanwezig zijn, voldoende zijn voor een zorgvoorziening om de betrokkene te identificeren. De zorgvoorziening zal immers in het bezit zijn van een identificator, namelijk een lijst met de ingeschreven patiënten, om een identificatie tot stand te brengen en waarbij er redelijkerwijs kan verwacht worden dat zij deze gegevens aan de identificator kan koppelen. Uit deze toelichting blijkt duidelijk dat de mate waarin een identificatiemiddel voldoende is om identificatie tot stand te brengen sterk afhankelijk is van de context van het geval. Indien deze afdeling immers talrijke minderjarigen zou tellen, dan bestaat de mogelijkheid dat een dergelijke beschrijving niet langer voldoende is om de betrokkene aan de hand van de lijst met ingeschreven patiënten met zekerheid van de anderen te onderscheiden.

- Gepseudonimiseerde gegevens

De AVG definieert pseudonimisering als het verwerken van persoonsgegevens op zodanige wijze dat de persoonsgegevens niet meer aan een specifieke betrokkene kunnen worden gekoppeld zonder dat er aanvullende gegevens worden gebruikt, mits deze aanvullende gegevens apart worden bewaard en technische en organisatorische maatregelen worden genomen om ervoor te zorgen dat de persoonsgegevens niet aan een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon worden gekoppeld.[39] In feite gaat het om het verhullen van de identiteit zodat de persoonsgegevens over de gepseudonimiseerde persoon kunnen worden verwerkt zonder diens identiteit te hoeven kennen, hetgeen meer bescherming biedt voor de betrokkene.

In ieder geval vallen gepseudonimiseerde gegevens evenzeer binnen het toepassingsgebied van de AVG, aangezien het gebruik van een pseudoniem immers inherent betekent dat het mogelijk is om de persoon indirect te identificeren, weliswaar binnen een vooraf bepaald kader.[40] Aangezien de identificatie van de betrokkene slechts mogelijk wordt binnen welbepaalde omstandigheden, wordt het risico voor de betrokkene aanzienlijk beperkt. In die zin kan pseudonimisering wel een manier of middel zijn om te voldoen aan de verplichtingen van de AVG.

Effectiviteit van pseudonimisering

Uit de gesprekken met de inspecteurs kwam naar voren dat er in bepaalde gevallen gebruik gemaakt wordt van een code – bijvoorbeeld patiënt 1,2, 3 etc. – en waarbij de sleutel wordt bewaard in Modular, zodat een identificatie later mogelijk blijft indien dit gewenst zou zijn voor de opvolging van het dossier. Er zijn alvast twee gevaren waarvoor Zorginspectie zich moet hoeden bij het gebruik van gepseudonimiseerde gegevens:

- De pseudonimisering verliest aan effectiviteit indien de sleutel toegankelijk is voor de zorgvoorziening of bevoegde agentschappen, dan wel overbodig blijkt te zijn rekening houdend met de informatie die zij reeds in hun bezit hebben.
- Het pseudoniem zal ook zijn effect gedeeltelijk verliezen indien de steekproef niet voldoende groot is om identificatie niet langer mogelijk te maken. Het voorbeeld waarbij er slechts twee minderjarigen op een bepaalde afdeling geplaatst waren toont dit duidelijk aan. In combinatie met de aanvullende vaststellingen in het verslag zal de zorgvoorziening *de facto* in staat blijven om de betrokkene te identificeren, ongeacht het gebruik van een pseudoniem.

39 Artikel 4, 5) AVG.

40 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 13.

Er zal dus steeds *in concreto* moeten worden nagegaan in hoeverre een pseudonimisering effectief een grotere bescherming biedt aan de betrokkenen.[41]

- Anonieme gegevens

De AVG is niet van toepassing op anonieme gegevens.[42] Anonieme gegevens kunnen gedefinieerd worden als informatie betreffende een natuurlijke persoon die niet kan worden geïdentificeerd, noch door de verwerkingsverantwoordelijke, noch door een andere persoon, rekening houdende met alle middelen waarvan mag worden aangenomen dat zij redelijkerwijs door degene die voor de verwerking verantwoordelijk is dan wel door enig ander persoon in te zetten zijn voor de identificatie van de betrokkene. Geanonimiseerde gegevens zijn tenslotte anonieme gegevens betreffende een persoon die eerder identificeerbaar was, maar nu niet meer kan worden geïdentificeerd.[43] De anonimisering moet in ieder geval – redelijkerwijs – onomkeerbaar zijn, zo niet, gaat het om gepseudonimiseerde gegevens.[44]

De handeling van het anonimiseren is een verwerking van persoonsgegevens op zich, en is bijgevolg onderworpen aan de bepalingen van de AVG. Het is immers pas nadat de anonimisering definitief werd doorgevoerd, dat er niet langer sprake is van een persoonsgegeven.

In het merendeel van de inspecties ligt de focus van de verwerkingen door Zorginspectie niet op de persoonsgegevens an sich, maar op het waarborgen van de kwaliteit van de zorgverlening. De inzage in persoonsgegevens is in dit opzicht slechts een middel om te toetsen of de borgingsmechanismen en kwaliteitselementen al dan niet aanwezig zijn en of deze overeenstemmen met de informatie die bekomen werd tijdens de observaties en gesprekken. Aangezien de identiteit van de betrokkene in dergelijke gevallen niet behoort tot het doel van de verwerking, moet steeds de voorkeur worden gegeven aan anonieme, dan wel geanonimiseerde gegevens.

Indien dit niet mogelijk of praktisch haalbaar blijkt, zullen technische maatregelen die de identificatie trachten te voorkomen dan wel de identiteit verhullen een belangrijke rol spelen als passende maatregelen. Niettemin zijn de gegevens in dit laatste geval alsnog te beschouwen als persoonsgegevens, en bijgevolg onderhevig aan de AVG.

Artikel 10 Toezichtdecreet

Het Toezichtdecreet omvat overigens een verplichting om in eerste instantie gebruik te maken van anonieme gegevens, voor zover deze beschikbaar en actueel zijn. Slechts in ondergeschikte orde kunnen inspecteurs gebruik maken van persoonsgegevens voor de uitoefening van hun taken. Het gaat hier duidelijk om een inspanningsverbintenis en geen resultaatsverbintenis.

Hoewel inspectiepunten strikt genomen niet verplicht zijn om n.a.v. een inspectie persoonsgegevens te anonimiseren, is het wenselijk dat de inspecteur erop aandringt dit toch te doen voor zover dit redelijkerwijze mogelijk is, zeker wanneer het om bijzondere categorieën van gegevens zou gaan. Er zal in de praktijk moeten worden nagegaan welke actoren zich in de meest geschikte positie bevinden om anonimisering – waar mogelijk – door te voeren (zowel op vlak van toegang tot de persoonsgegevens als op technische haalbaarheid).

41 Zie EUROPEAN UNION AGENCY FOR CYBERSECURITY (ENISA), *Pseudonymization techniques and best practices*, 3 December 2019, https://www.enisa.europa.eu/publications/pseudonymisation-techniques-and-best-practices.

42 Overw. 26 AVG.

43 Advies begrip persoonsgegeven, 22.

44 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 12.

3.1.4 Natuurlijke persoon

De bescherming die de AVG biedt, geldt enkel voor persoonsgegevens over natuurlijke personen.

- Rechtspersoon

  Informatie over een rechtspersoon valt in principe niet onder het toepassingsgebied van de AVG. Het is evenwel belangrijk om de gevolgen van hetgeen hierboven reeds werd aangehaald niet uit het oog te verliezen. Informatie over een zaak (een rechtspersoon) kan indirect betrekking hebben op een natuurlijke persoon. Dit zal onder meer het geval zijn voor gegevens over eenmanszaken die de naam dragen van de zaakvoerder.[45]

- Overleden persoon

  Volledigheidshalve dient vermeld te worden dat informatie over overleden personen in beginsel niet beschouwd worden als een persoonsgegeven waarop de regels van de AVG van toepassing zijn, aangezien overledenen civielrechtelijk geen natuurlijke personen meer zijn.[46] De hypothetische verwerking van persoonsgegevens van een overledene tijdens een inspectie die plaatsvindt naar aanleiding van een incident met dodelijke afloop, valt dus buiten het toepassingsgebied van de AVG. Desondanks zijn er twee belangrijke nuanceringen, waardoor deze gegevens in bepaalde gevallen alsnog enige bescherming genieten:

  - Informatie over een overledene kan daarnaast ook betrekking hebben op levende personen, namelijk familieleden of zorgverleners. In dit geval kwalificeert de informatie over de overledene als informatie die indirect betrekking heeft op levende personen, waardoor deze alsnog zal genieten van de bescherming die de bepalingen van de AVG te bieden heeft.
  - Informatie over overledenen kunnen daarnaast bescherming genieten op grond van andere regels dan de gegevensbeschermingswetgeving. Van bijzonder belang voor de inspectiepraktijk is het beroepsgeheim dat rust op het medisch personeel, en dat niet eindigt met de dood van de patiënt.

3.2 Verwerking

Een verwerking bestaat uit:

"Een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens".[47]

Het materieel toepassingsgebied is ruim, maar beperkt in de wijze waarop de gegevens worden verwerkt, nl. geautomatiseerde verwerkingen, evenals niet-geautomatiseerde verwerkingen in zoverre

---

45 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 13-14; HvJ 9 november 2010, nr. C-92/08 en C-93/09, ECLI:EU:C:2010/662, Volker und Markus Schecke en Eifert, overw. 53.

46 Advies begrip persoonsgegeven, 23.

47 Art. 4, 2) AVG.

de persoonsgegevens in een bestand zijn opgenomen of bestemd zijn om daarin te worden opgenomen. De aanleiding tot het invoeren van wetgeving inzake gegevensbescherming was immers het verhoogd risico dat gepaard ging met nieuwe technologieën waardoor persoonsgegevens eenvoudiger en in ruimere mate toegankelijk werden.[48] Persoonsgegevens die een inspecteur per toeval of onvermijdelijk waarneemt tijdens een inspectie ter plaatse, maar die niet worden vastgelegd, dan wel meegenomen voor nadere verslaggeving, vallen aldus buiten het toepassingsgebied van deze wetgeving.

Binnen de inspectiecontext zijn er heel wat handelingen met betrekking tot persoonsgegevens die te beschouwen zijn als een verwerking in de zin art. 4, 2) AVG. Hieruit volgt dat Zorginspectie per type van verwerking de naleving moet waarborgen van de toepasselijke bepalingen uit het gegevensbeschermingsrecht. Voor een overzicht van de belangrijkste categorieën van verwerkingsactiviteiten kan verwezen worden naar Annex 1.

4 Rollen en verantwoordelijkheden

Met betrekking tot de verplichtingen en verantwoordelijkheden maakt de AVG een belangrijk onderscheid tussen de verwerkingsverantwoordelijke en de verwerker. Bovendien kunnen er nog een aantal andere actoren betrokken zijn bij verwerkingsactiviteiten.

Sinds de inwerkingtreding van de AVG werd naast het aanscherpen van de verplichtingen ook voorzien in een sterk handhavingsmechanisme waarbij de nationale toezichthoudende autoriteiten geldboetes kunnen opleggen, en werd ook het bijzondere aansprakelijkheidsregime voor schade aan betrokkenen verder uitgewerkt.[49] Een juiste kwalificatie is dan ook essentieel om de AVG correct na te kunnen leven en het risico op sancties te verkleinen.

De hoedanigheid moet steeds op functionele wijze benaderd worden waarbij deze per type van verwerking wordt gekwalificeerd. De kwalificatie kan immers verschillen per verwerkingsactiviteit.

Bij twijfel omtrent de juiste kwalificatie moet geopteerd worden voor de rol die de meeste bescherming biedt aan de betrokkenen.[50] Bovendien wordt aangeraden om de analyse te documenteren die ertoe geleid heeft om de betrokken actor als verwerkingsverantwoordelijke dan wel verwerker te kwalificeren. Dit laat toe om ten aanzien van de toezichthoudende autoriteiten te bewijzen dat deze oefening niet lichtzinnig werd opgevat, maar wel degelijk goed onderbouwd werd.

4.1 Verwerkingsverantwoordelijke

De verwerkingsverantwoordelijke speelt een centrale rol in het kader van de AVG. Het is namelijk de hoofdverantwoordelijke voor de naleving van de verplichtingen uit het gegevensbeschermingsrecht en de rechten van de betrokkenen.

De verwerkingsverantwoordelijke is:

> *"Een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of en ander orgaan die/dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking*

48 Advies begrip persoonsgegeven, 5.

49 Art. 82-83 AVG.

50 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 25.

> *van persoonsgegevens vaststelt; wanneer de doelstellingen van en de middelen voor deze verwerking in het Unierecht of het lidstatelijk recht worden vastgesteld, kan daarin worden bepaald wie de verwerkingsverantwoordelijk is of volgens welke criteria deze wordt aangewezen."*[51]

De hoedanigheid van verwerkingsverantwoordelijke vereist de uitoefening van een zekere beslissingsbevoegdheid *('degene die het doel en de middelen vaststelt')*. De term 'vaststelt' impliceert daarenboven dat de AVG de kwalificatie als verwerkingsverantwoordelijke niet koppelt aan degene die juridisch bevoegd is om te beslissen, maar wel aan degene die effectief beslist, waardoor het steeds om een feitenkwestie gaat.[52] De term 'verwerkingsverantwoordelijke' is een functioneel begrip en geen formeel criterium, het is bedoeld om verantwoordelijkheden te leggen op de plaats waar de feitelijke invloed ligt.[53]

Niettemin voorziet de AVG dat de wetgever zelf de verwerkingsverantwoordelijke kan aanduiden wanneer het doel en de middelen voor de verwerking in een lidstatelijke bepaling werd vastgesteld. De Belgische wetgever heeft van deze mogelijkheid gebruik gemaakt, en in het Toezichtdecreet het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin – waarvan Zorginspectie een afdeling vormt – (hierna: 'Departement WVG') uitdrukkelijk aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens door inspecteurs tijdens de uitoefening van hun inspectietaak. [54] Voor deze aangeduide entiteit dient aldus niet meer te worden overgegaan tot een feitelijke beoordeling van de kwalificatie als verwerkingsverantwoordelijke. Een formele wettelijke aanstelling dient daarentegen in overeenstemming te zijn met de regelgeving voor gegevensbescherming en te waarborgen dat de aangewezen instantie ook daadwerkelijk zeggenschap heeft over de verwerkingen. Anders gezegd, de juridische aanstelling moet in overeenstemming zijn met de werkelijkheid.[55]

Inspecteurs

De inspecteurs staan onder rechtstreeks gezag van het Departement WVG. De afdeling Zorginspectie en de inspecteurs zijn dus zelf niet de verwerkingsverantwoordelijke. Ondanks dat zij enige beoordelingsvrijheid hebben, oefenen zij de verwerking immers uit in het kader van hun professionele activiteiten, en voor rekening van het Departement WVG. Bijgevolg zijn zij noch verwerkingsverantwoordelijke, noch verwerker *(infra, Hoofdstuk 4.4.2.)* Dit werd bovendien recentelijk bevestigd door het Europees Comité voor gegevensbescherming dat in de richtlijn van juni 2020 uitdrukkelijk vermeldt dat een verwerkingsverantwoordelijke doorgaans de organisatie op zich is, en niet de natuurlijke persoon binnenin die organisatie.[56]

Het Departement WVG kan dus haar aansprakelijkheid niet ontlopen door de verantwoordelijkheid voor bepaalde verwerkingsactiviteiten toe te wijzen aan de inspecteurs. Dit geldt zelfs wanneer de betrokken inspecteur buiten zijn of haar bevoegdheid zou handelen. Als verwerkingsverantwoordelijke moet het Departement WVG immers de nodige

---

51 Art. 4, 7) AVG.

52 GROEP GEGEVENSBESCHERMING ARTIKEL 29, Advies over de begrippen "voor de verwerking verantwoordelijke" en "verwerker", 16 februari 2010, nr. 01/2010, 264/10/NL WP 169, 8 (hierna: 'Advies begrip verwerkingsverantwoordelijke').

53 Advies begrip verwerkingsverantwoordelijke, 12.

54 Art. 5 §4 Toezichtdecreet.

55 Advies begrip verwerkingsverantwoordelijke, 14.

56 EUROPEAN DATA PROTECTION BOARD, Guidelines 07/2020 on the concept of controller and processor in the GDPR, version 1.0, 2 September 2020.

technische en organisatorische maatregelen nemen om een AVG-conforme verwerking door de inspecteurs te garanderen.[57]

4.2 Verwerker

> *"Een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan die/dat ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt."*[58]

De verwerker is een juridisch onderscheiden (rechts)persoon die niet onder rechtstreeks gezag van de verwerkingsverantwoordelijke staat en die persoonsgegevens enkel verwerkt of laat verwerken ten behoeve van de verwerkingsverantwoordelijke, d.w.z. zonder zelf op enige wijze de doeleinden of de middelen te bepalen.[59]

Het gaat opnieuw om een feitelijke beoordeling waarbij de belangrijkste indicatie de afspraken tussen de partijen vormt, namelijk de instructies van de verwerkingsverantwoordelijke aan de verwerker die een vertaling zouden moeten zijn van het doel en de middelen. Dit criterium dient met de nodige pragmatiek te worden benaderd, wat betekent dat de verwerker nog wel wat manoeuvreerruimte kan worden gelaten wat betreft de louter technische of organisatorische beslissingen conform de beleidsbeslissingen van de verwerkingsverantwoordelijke.

De verwerkingsverantwoordelijke en verwerker dienen verplicht een verwerkingsovereenkomst te sluiten waarin minimaal een aantal aspecten uitgewerkt worden.[60] Aangezien in het register van verwerkingsactiviteiten bijvoorbeeld SMALS wordt aangeduid als een verwerker, is het aangeraden om met de DPO na te gaan of dit correct werd nageleefd.

4.3 Functionaris voor gegevensbescherming ('DPO') en informatieveiligheidsconsulent

Indien de verwerking van persoonsgegevens wordt verricht door een overheidsinstantie, dient de verwerkingsverantwoordelijke een functionaris voor gegevensbescherming aan te stellen, die de verwerkingsverantwoordelijke op onafhankelijke wijze moet bijstaan door hen te adviseren en intern toezicht uit te oefenen op de naleving van de wetgeving inzake gegevensbescherming.[61]

Bovendien werd de verplichting ingevoerd tot het aanstellen van een informatieveiligheidsconsulent voor elke Vlaamse overheidsinstantie die o.a. persoonsgegevens verwerkt.[62] Over het algemeen

---

57 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 26. Het feit dat het Departement WVG verwerkingsverantwoordelijke is voor dergelijke handeling neemt niet weg dat de inspecteur die optreedt buiten zijn of haar bevoegdheden in een later stadium burgerlijk of strafrechtelijk aansprakelijk kan worden gesteld.

58 Art. 4, 8) AVG.

59 Broeckx, N., "GDPR-verantwoordelijkheid in de medische sector: een toepassing op medisch-wetenschappelijk onderzoek", *T. Gez.*, jaargang 25/2, 110.

60 Art. 28 AVG.

61 Art. 37, lid 1, a) AVG; Art. 39 AVG.

62 Art. 9 Decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

adviseert de informatieveiligheidsconsulent de verantwoordelijke voor het dagelijkse bestuur van zijn instelling, op diens verzoek of op eigen initiatief, omtrent alle aspecten van de informatieveiligheid.[63]

Volgens het register van verwerkingsactiviteiten werd een externe partij aangesteld als DPO en informatieveiligheidsconsulent en wordt bijgevolg aan deze verplichting voldaan.

4.4 Betrokkene

Zoals duidelijk werd bij de omschrijving van het begrip persoonsgegeven, is de betrokkene de natuurlijke persoon die op basis van de gegevens geïdentificeerd of identificeerbaar is. Het is degene op wie de informatie betrekking heeft.

Binnen de inspectiecontext kunnen de persoonsgegevens betrekking hebben op talrijke betrokkenen, gaande van de geïnspecteerde, de patiënt of personeelsleden tot overige derden zoals o.a. bezoekers, familieleden of klachtindieners.

4.5 Ontvanger

> *"Een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan, al dan niet een derde, aan wie/waaraan de persoonsgegevens worden verstrekt."*[64]

In bepaalde situaties zal de ontvanger een andere (derde) actor zijn, maar in andere gevallen kan deze kwalificatie als ontvanger samenvallen met ieder van de bovenstaande hoedanigheden. Ingevolge deze gelijktijdige kwalificatie kunnen bepaalde verplichtingen op hem/haar rusten. De kwalificatie is veeleer bedoeld om de draagwijdte te duiden van bepaalde verplichtingen omtrent het doorgeven van of toegang verschaffen tot persoonsgegevens.[65]

Binnen de inspectiecontext vormen de bevoegde agentschappen een belangrijke ontvanger van persoonsgegevens.

4.6 Derde

> *"Een natuurlijke persoon of rechtspersoon, een overheidsinstantie, een dienst of een ander orgaan, niet zijnde de betrokkene, noch de verwerkingsverantwoordelijke, noch de verwerker, noch de personen die onder rechtstreeks gezag van de verwerkingsverantwoordelijke of de verwerker gemachtigd zijn om de persoonsgegevens te verwerken."*[66]

Dit zijn bijgevolg alle andere natuurlijke of rechtspersonen die niet onder een van de bovenstaande kwalificaties vallen.

---

63 Voor meer informatie omtrent de opdracht en rol van een veiligheidsconsulent zie: Besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 betreffende de veiligheidsconsultenten.

64 Art. 4, 9) AVG.

65 Art. 13, lid 1, d) AVG; Art. 14, lid 1, e) AVG.

66 Art. 4, 10) AVG.

5 Beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens

Artikel 5 van de AVG bevat de beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens die aan de basis liggen van het gegevensbeschermingsrechtelijk kader:

- Rechtmatigheid;
- Behoorlijkheid;
- Transparantie;
- Doelbinding;
- Minimale gegevensverwerking;
- Juistheid;
- Opslagbeperking;
- Integriteit en vertrouwelijkheid; en
- Verantwoordingsplicht.[67]

5.1 Rechtmatigheid

De rechtmatigheid van een verwerking vormt een van de fundamentele basisprincipes inzake de bescherming van persoonsgegevens. De AVG voorziet slechts in een limitatief aantal (6) verwerkingsgronden op basis waarvan een verwerking rechtmatig kan gebeuren.[68] De verwerkingsgronden zijn evenwaardig[69], maar de keuze voor een verwerkingsgrond is definitief. Dit betekent dat de verwerkingsverantwoordelijke niet van een grond op een andere kan overstappen wanneer achteraf blijkt dat niet aan alle voorwaarden is voldaan. De keuze voor een verwerkingsgrond dient bijgevolg te worden gemaakt voor de aanvang van de verwerkingsactiviteit en deze kan vervolgens niet meer worden gewijzigd.[70]

Een uitgebreide bespreking van iedere verwerkingsgrond zou dit onderzoek te buiten gaan. Bijgevolg wordt de focus gelegd op de verwerkingsgronden die van bijzonder belang zijn bij de verwerking van persoonsgegevens tijdens de uitoefening van de toezichtopdracht.[71]

5.1.1 Toestemming

In principe draagt toestemming – wanneer deze geldig kan worden verkregen – een zekere voorkeur als verwerkingsgrond aangezien toestemming de meest uitgebreide vorm van controle impliceert voor de

---

67 Artikel 5, lid 1 AVG.

68 Artikel 6, lid 1 AVG.

69 Advies gerechtvaardigd belang, 13.

70 EUROPEES COMITE VOOR GEGEVENSBESCHERMING, Richtsnoeren inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679, 4 mei 2020, Richtsnoeren 05/2020, 25.

71 Binnen Zorginspectie zijn ook verwerkingsactiviteiten mogelijk buiten deze context, zoals het verwerken van persoonsgegevens van eigen personeelsleden, of het verwerken van persoonsgegevens in het kader van de uitvoering van een overeenkomst met bepaalde contractpartijen zoals serviceproviders (etc.). Deze activiteiten worden aldus niet in de deze analyse behandeld.

betrokkene over diens persoonsgegevens.[72] Deze voorkeur heeft als gevolg dat de toepassing van de andere verwerkingsgronden strikt moet worden geïnterpreteerd.

Toestemming wordt gedefinieerd als elke vrije, specifieke, geïnformeerde en ondubbelzinnige wilsuiting waarmee de betrokkene door middel van een verklaring of ondubbelzinnige actieve handeling hem of haar betreffende verwerking van persoonsgegevens aanvaardt.[73]

Het is aan de verwerkingsverantwoordelijke die zich op toestemming als verwerkingsgrond beroept om te bewijzen dat hij een geldige toestemming heeft verkregen van de betrokkene.[74]

Bovendien kan een toestemming te allen tijde worden ingetrokken, en hebben de betrokkenen daar zelfs een recht toe. Het intrekken van de toestemming moet overigens even eenvoudig zijn als het geven van toestemming.[75]

Rekening houdend met al deze voorwaarden, is het alvast duidelijk dat toestemming als verwerkingsgrond binnen de inspectiecontext niet steeds mogelijk of wenselijk zal zijn.

Toestemming binnen de inspectiecontext

Het Europees Comité voor gegevensbescherming is duidelijk van mening dat het onwaarschijnlijk is dat overheidsinstanties kunnen vertrouwen op toestemming voor het verwerken van persoonsgegevens, omdat er vaak een wanverhouding zal bestaan in de relatie tussen de betrokkene en de verwerkingsverantwoordelijke, net omdat de verwerkingsverantwoordelijke een overheidsinstantie is. In de meeste gevallen zal de betrokkene immers geen realistische alternatieven voorhanden hebben voor het instemmen met de verwerking.[76] Dit werd overigens ook uitdrukkelijk opgenomen in overweging 43 van de AVG.[77]

Niettemin wordt het gebruik van toestemming als een rechtsgrond voor gegevensverwerking door overheidsinstanties in de context van de AVG niet volledig uitgesloten. Het gebruik van ervan zal slechts passend kunnen zijn onder bepaalde voorwaarden en vraagt een grote waakzaamheid vanwege de overheidsinstantie.[78]

Vertaald naar de inspectiecontext moet ervan worden uitgegaan dat er principieel geen gebruik gemaakt kan worden van de toestemming als rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens. Slechts in uitzonderlijke gevallen waar de verwerking – waarvoor toestemming gevraagd wordt – niet strikt noodzakelijk is voor een effectieve uitoefening van de toezichtopdracht zou aanvaard kunnen worden dat er sprake is van een vrije toestemming.

Op te merken valt dat dit slechts een van de voorwaarden betreft ('vrijelijk'). Zorginspectie zal er in dergelijk geval voor moeten waken dat ook aan de overige voorwaarden wordt voldaan, alvorens zich te beroepen op de toestemming van de betrokkene.

<u>Aanbeveling:</u> De AVG voorziet expliciet in andere rechtsgronden die meer geschikt zijn voor de activiteiten van overheidsinstanties. Bijgevolg wordt aanbevolen om het gebruik van toestemming zo veel mogelijk te mijden. Indien

72 Advies gerechtvaardigd belang, 10-11.

73 Art. 4, 11) AVG.

74 Art. 7, lid 1 AVG.

75 Art. 7, lid 2 AVG.

76 EUROPEES COMITE VOOR GEGEVENSBESCHERMING, Richtsnoeren inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679, 4 mei 2020, Richtsnoeren 05/2020, 8.

77 Overweging 43 van de AVG stelt: "Om ervoor te zorgen dat toestemming vrijelijk wordt verleend, mag toestemming geen geldige rechtsgrond zijn voor de verwerking van persoonsgegevens in een specifiek geval wanneer er sprake is van een duidelijke wanverhouding tussen de betrokkene en de verwerkingsverantwoordelijke, met name wanneer de verwerkingsverantwoordelijke een overheidsinstantie is, en dit het onwaarschijnlijk maakt dat de toestemming in alle omstandigheden van die specifieke situatie vrijelijk is verleend (…)".

78 Voor enkele voorbeelden zie: EUROPEES COMITE VOOR GEGEVENSBESCHERMING, Richtsnoeren inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679, 4 mei 2020, Richtsnoeren 05/2020, 8-9.

Zorginspectie hier alsnog beroep op wenst te doen, wordt aangeraden om aandachtig de richtsnoeren inzake toestemming van het Europees Comité voor gegevensbescherming door te nemen.[79]

5.1.2 Wettelijke verplichting

De verwerking van persoonsgegevens is rechtmatig wanneer deze noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verwerkingsverantwoordelijke onderworpen is.[80] Het toepassingsgebied van deze verwerkingsgrond is strikt afgebakend, in de zin dat de wet moet voldoen aan alle toepasselijke voorwaarden om de verplichting geldig en bindend te maken en tevens in overeenstemming moet zijn met de wetgeving omtrent gegevensbescherming – waaronder de vereisten van doelbinding en minimale gegevensverwerking.[81]

Het moet gaan om een wettelijke verplichting die voortvloeit uit het Unierecht of lidstatelijk recht en die voldoende duidelijk is omschreven door de wetgever. De verwerking mag niet vrijwillig zijn en de wettelijke verplichting moet duidelijk verwijzen naar de aard en het doel van de verwerking. De verwerkingsverantwoordelijke mag geen ongepaste beoordelingsmarge hebben wat betreft de wijze waarop hij aan de wettelijke verplichting voldoet.[82] Dit belet echter niet dat de wettelijke verplichting een eerder algemeen doel zou dienen en de meer specifieke verplichtingen worden opgelegd door bijvoorbeeld een bindende beslissing van een publieke overheid.[83]

Wettelijke verplichting binnen de inspectiecontext

Artikel 13 en 16 Toezichtdecreet

In deze twee artikelen voorziet de wetgever uitdrukkelijk in de verplichting voor de inspecteurs om het verslag en bijlagen (dat persoonsgegevens kan omvatten), dan wel andere informatie door te geven aan welbepaalde personen. In dergelijk geval is er aldus sprake van een wettelijke verplichting voor het verwerken van persoonsgegevens – een doorgifte is immers een verwerking – die geldig en bindend is ten aanzien van Zorginspectie.

Overige verwerking van persoonsgegevens

Met betrekking tot de overige verwerkingen in het kader van het inspectieproces moet *o.i.* verdedigd worden dat er geen sprake is van een wettelijke verplichting tot die verwerking, maar enkel van een bevoegdheid voor de inspecteurs. Inspecteurs beschikken immers over een beoordelingsmarge of zij al dan niet persoonsgegevens opvragen en/of verwerken tijdens de uitvoering van hun toezichtopdracht. Dit wordt bovendien bevestigd door artikel 10 Toezichtdecreet dat uitdrukkelijk een voorkeur voorschrijft voor inspecties op basis van anonieme gegevens, hetgeen daarentegen niet belet dat in sommige inspecties (bijvoorbeeld klachtinspecties) de inspecteur zich desalniettemin genoodzaakt zal voelen persoonsgegevens te verwerken.

5.1.3 Taak van algemeen belang

Bovenstaande vaststellingen dat (i) toestemming niet gewenst is voor overheidsinstanties en (ii) er geen sprake is van een bindende wettelijke verplichting tot verwerking van persoonsgegevens, leiden tot

---

79 EUROPEES COMITE VOOR GEGEVENSBESCHERMING, Richtsnoeren inzake toestemming overeenkomstig Verordening 2016/679, 4 mei 2020, Richtsnoeren 05/2020.

80 Art. 6, lid 1, c) AVG.

81 Advies gerechtvaardigd belang, 23.

82 Overw. 45 AVG; Advies over begrip gerechtvaardigd belang, 24.

83 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 51.

artikel 6, e) AVG. Deze bepaling voorziet in een rechtsgrond voor verwerking van persoonsgegevens in situaties waar de verwerking noodzakelijk is voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen. [84]

Opnieuw gaat het om een algemeen belang of openbaar gezag dat een grondslag moet vinden in het Unie- of lidstatelijk recht. [85]

Doorgaans zal Zorginspectie zich kunnen baseren op deze rechtmatige verwerkingsgrond voor de verwerkingsactiviteiten uitgevoerd binnen de inspectiecontext. Het verzamelen en verwerken van persoonsgegevens vormt immers een noodzakelijk middel ter uitvoering van de inspectieopdracht, hetgeen een taak van algemeen belang uitmaakt. Bovendien is de vereiste wettelijke grondslag aanwezig.

Artikel 2, §2 van het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin voorziet Zorginspectie van een wettelijke grondslag voor haar toezichtopdracht:

> *"Het departement heeft (…) de missie om toezicht te houden op de toepassing van de voor de doelgroep geldende regelgeving met betrekking tot het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Daardoor wil het departement een bijdrage leveren tot het verbeteren van de kwaliteit van de dienstverlening van de voorzieningen, de rechtmatige besteding van overheidsmiddelen en een optimale beleidsvoorbereiding en -evaluatie.*"

Bovendien werd in het Toezichtdecreet een wettelijke grondslag erkend voor de inzage in en verwerking van persoonsgegevens in het kader van het inspectieproces, inclusief de verwerking van gezondheidsgegevens en een recht om de identiteit van een betrokkene op te nemen.

Artikel 5, §2 van het Toezichtdecreet:

> *"De inspecteurs en de deskundigen, vermeld in artikel 7, § 1, 7°, hebben het recht om voor de uitoefening van hun toezichtopdracht persoonsgegevens, waaronder gevoelige gegevens, te verwerken."*

---

84 Art. 6, lid 1, e) AVG.

85 Overw. 45 AVG; Artikel 6, lid 3 AVG: "De rechtsgrond voor de in lid 1, punten c) en e), bedoelde verwerking moet worden vastgesteld bij: a) Unierecht; of b) lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is. Het doel van de verwerking wordt in die rechtsgrond vastgesteld of is met betrekking tot de in lid 1, punt e), bedoelde verwerking noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of voor de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is verleend. Die rechtsgrond kan specifieke bepalingen bevatten om de toepassing van de regels van deze verordening aan te passen, met inbegrip van de algemene voorwaarden inzake de rechtmatigheid van verwerking door de verwerkingsverantwoordelijke; de types verwerkte gegevens; de betrokkenen; de entiteiten waaraan en de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt; de doelbinding; de opslagperioden; en de verwerkingsactiviteiten en -procedures, waaronder maatregelen om te zorgen voor een rechtmatige en behoorlijke verwerking, zoals die voor andere specifieke verwerkingssituaties als bedoeld in hoofdstuk IX. Het Unierecht of het lidstatelijk recht moet beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang en moet evenredig zijn met het nagestreefde gerechtvaardigde doel."

Artikel 9 lid 1 van het Toezichtdecreet:

> *"De inspecteurs hebben het recht de identiteit op te nemen van de personen die zich bevinden op de plaatsen die aan hun toezicht onderworpen zijn en van eenieder van wie ze de verklaring of identificatie nodig achten voor de uitoefening van het toezicht."*

Artikel 10 lid 1 van het Toezichtdecreet:

> *"De inspecteurs hebben het recht inzage te vorderen van alle documenten en informatiedragers die nodig zijn voor de uitoefening van het toezicht, met inbegrip van documenten en informatiedragers die persoonsgegevens, waaronder gevoelige gegevens, bevatten. (…)"*

Bijgevolg kan besloten worden dat er een rechtmatige grondslag aanwezig is voor verwerking van persoonsgegevens, alvast voor zover de verwerking kadert binnen de uitoefening van de toezichtopdracht.

Verwerking buiten het kader van de toezichtopdracht

Indien Zorginspectie in de praktijk voor een verwerkingsactiviteit komt te staan die niet of niet rechtstreeks kadert binnen de uitoefening van de toezichtopdracht, dient zij ervoor te waken dat er steeds een rechtsgrond voor de verwerking aanwezig is. Gezien de onvoorspelbaarheid van dergelijke hypothetische verwerkingsactiviteit, wordt dit niet verder onderzocht. Zorginspectie kan zich voor een dergelijke toekomstige afweging in het kader van artikel 6 AVG steeds door de DPO laten bijstaan.

5.2 Behoorlijkheid

Zonder hier al te diep op in te gaan, kan vermeld worden dat het beginsel van behoorlijkheid een soort *'catch-all'* bepaling vormt voor het geval waarbij een verwerking als onrechtvaardig overkomt. In ieder geval betekent dit dat persoonsgegevens niet mogen worden verkregen of verwerkt door gebruik van oneerlijke middelen, bedrog of zonder medeweten van de betrokkenen.[86] Volgens het Europees Comité voor gegevensbescherming omvat het onder meer de verplichting om rekening te houden met de redelijke verwachtingen van de betrokkenen en met mogelijke nadelen die de gegevensverwerking voor hen zou kunnen teweegbrengen. Volgens Broeckx zal de invulling van dit beginsel wellicht neerkomen op een toepassing van de algemene zorgvuldigheidsnorm uit het aansprakelijkheidsrecht.[87]

5.3 Transparantie

Persoonsgegevens moeten worden verwerkt op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en **transparant** is.[88] Transparantie moet ervoor zorgen dat burgers vertrouwen hebben in de processen die hen raken, helpt hen die processen te begrijpen en, indien nodig, daartegen bezwaar te maken.

---

86 C., Kuner, L. A, Bygrave, C., Docksey, L., & Drechsler, L., *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): a commentary,* Oxford, Oxford university press, 2020, 314.

87 Broeckx, N., "GDPR-verantwoordelijkheid in de medische sector: een toepassing op medisch-wetenschappelijk onderzoek", *T. Gez.*, jaargang 25/2. 105.

88 Art. 5 lid 1, a) AVG.

5.3.1 Elementen van transparantie

Transparantie wordt niet uitdrukkelijk in de AVG gedefinieerd. Niettemin zijn er belangrijke elementen van dit beginsel terug te vinden in artikel 12, lid 1 van de AVG:

> *"De verwerkingsverantwoordelijke neemt passende maatregelen opdat de betrokkene de in de artikelen 13 en 14 bedoelde informatie en de in de artikelen 15 tot en met 22 en artikel 34 bedoelde communicatie in verband met de verwerking in een beknopte, transparante, begrijpelijke en gemakkelijk toegankelijke vorm en in duidelijke en eenvoudige taal ontvangt, in het bijzonder wanneer de informatie specifiek voor een kind bestemd is. De informatie wordt schriftelijk of met andere middelen, met inbegrip van, indien dit passend is, elektronische middelen, verstrekt. Indien de betrokkene daarom verzoekt, kan de informatie mondeling worden meegedeeld, op voorwaarde dat de identiteit van de betrokkene met andere middelen bewezen is."*[89]

Enkele elementen vergen verdere duiding in het licht van de inspectiepraktijk.[90]

5.3.1.1 Gemakkelijk toegankelijk

Een van de kernelementen van het transparantiebeginsel is dat betrokkenen van tevoren de reikwijdte en de gevolgen van de verwerking moeten kunnen bepalen en later niet verrast mogen worden door andere manieren waarop hun persoonsgegevens zijn gebruikt. Betrokkenen moeten aldus toegang krijgen tot informatie die hen bewust maakt van de risico's, regels, waarborgen en rechten in verband met de verwerking van persoonsgegevens. De privacyverklaring vormt hier doorgaans het middel bij uitstek voor.

Bovendien moet deze informatie gemakkelijk toegankelijk zijn, hetgeen inhoudt dat de betrokkene de informatie niet zelf hoeft uit te zoeken, maar het voor hem/haar onmiddellijk duidelijk moet zijn waar en hoe deze informatie te vinden is.

De situatie van Zorginspectie is bijzonder, in die zin dat inspecties doorgaans plaatsvinden in een offline omgeving waarbij de inspecteurs niet noodzakelijkerwijze toegang hebben tot of in aanraking komen met de betrokkenen zelf. Zo zullen patiënten of bezoekers in een zorgvoorziening die slechts incidenteel aan bod komen in het kader van de inspectie doorgaans niet op de hoogte zijn van deze inspectie, of zelfs in het algemeen geen weet hebben van de toezichttaak die uitgevoerd wordt door Zorginspectie.[91] Er zal aldus gezocht moeten worden naar een balans waarbij er enerzijds rekening wordt gehouden met de praktische haalbaarheid binnen de inspectiecontext, en anderzijds aandacht besteed wordt aan de onwetendheid van vele betrokkenen, die bovendien ook in bepaalde gevallen kunnen kwalificeren als kwetsbare personen.

---

89 Art. 12, lid 1 AVG.

90 Voor een volledige analyse van ieder element wordt echter verwezen naar de richtlijnen van de Groep Gegevensbescherming: GROEP GEGEVENSBESCHERMING ARTIKEL 29, Richtsnoeren inzake transparantie overeenkomstig Verordening (EU) 2016/679, 29 november 2017, nr. WP 260.01, 7-15.

91 Niettemin is het van belang te vermelden dat in principe de oorspronkelijke verwerkingsverantwoordelijke de betrokkene zou moeten geïnformeerd hebben dat persoonsgegevens kunnen worden doorgegevens aan bepaalde instanties, zoals Zorginspectie.

Online verwijzen naar de privacyverklaring

In ieder geval moet de website van het Departement WVG en van Zorginspectie verwijzen naar een privacy-verklaring/mededeling, maar dit is reeds het geval. Aanbevolen is dat een rechtstreekse link naar deze privacyverklaring op iedere pagina van de website duidelijk zichtbaar is.

5.3.1.2 Begrijpelijk

Van bijzonder belang voor de praktijk van Zorginspectie is de verplichting dat informatie begrepen moet kunnen worden door een gemiddeld lid van het beoogde publiek. Gelet op het feit dat Zorginspectie ook inspecties afneemt bij personen met een handicap, dan wel in zorgvoorzieningen met kwetsbare personen, dient zij bijzondere aandacht te schenken aan het begripsniveau van deze groepen. Hoewel geen rekening kan gehouden worden met iedere individuele situatie, moet nagedacht worden over onder andere de leescapaciteit en toegang tot internet bij een welbepaald doelpubliek. Voor deze groepen zou immers een papieren versie of (audio)visuele methoden mogelijks een beter alternatief vormen.

Eenvoudige privacyverklaring

Gelet op de verschillende categorieën van kwetsbare personen waarmee Zorginspectie te maken krijgt, wordt aanbevolen een privacyverklaring op te stellen die echt heel eenvoudig te begrijpen is – voor iedereen. Hiervoor kan eventueel gewerkt worden met visuele voorstellingen aan de hand van iconen die de inspecteurs tijdens een inspectie op papier met zich meebrengen.

5.3.1.3 Passende maatregelen

De AVG schrijft voor dat de verwerkingsverantwoordelijke passende maatregelen moet nemen in het kader van de transparantieverplichting. Hieruit volgt duidelijk de link met de verantwoordingsplicht. Het Departement WVG zal immers steeds moeten kunnen aantonen hoe zij verzekert dat persoonsgegevens op transparante wijze worden verwerkt, bijvoorbeeld aan de hand van een privacyverklaring en documentatie omtrent interne processen voor de uitoefening van de rechten door de betrokkenen.

5.3.2 Praktische uitwerking binnen de inspectiecontext

Het is van belang te benadrukken dat de gekozen methoden voor het verstrekken van informatie, d.w.z. de wijze waarop de verwerkingsverantwoordelijke en de betrokkene met elkaar interacteren, passend moet zijn voor de specifieke omstandigheden. Bij de vertaling van de transparantieverplichting in praktische maatregelen moet dus rekening worden gehouden met de bijzondere omstandigheden van de inspectiecontext en de praktische haalbaarheid van bepaalde voorgeschreven methoden. Van particulier belang is de offline omgeving waarin inspecties plaatsvinden, het groot aantal aan betrokkenen en het indirect tot geen contact met velen van hen *(infra, Hoofdstuk 4.6*).[92]

Voorbeelden van mogelijke maatregelen binnen de inspectiecontext

- Online beschikbaar maken van een privacyverklaring/mededeling. Dit werd reeds uitgewerkt voor het Departement WVG en vormt een goede basis waar de wettelijk verplichte informatie kan worden teruggevonden. Niettemin is het aan te raden een privacyverklaring op te maken gericht op de

92 Art. 14 en 23 AVG.

inspectiepraktijk, gelet op de bijzondere omstandigheden van de verwerking van persoonsgegevens binnen deze context.[93]

- Publiceren van een doorgevoerde DPIA *(infra, Hoofdstuk 4.5.9.2),* dan wel een samenvatting daarvan. Ofschoon dit niet verplicht is, kan het gezien worden als een manier om meer vertrouwen te wekken in de verwerkingen die Zorginspectie doorvoert en om meer blijk te geven van verantwoording en transparantie.[94]
- Indien een inspectie wordt aangekondigd, kan in de melding daarvan ook een URL worden opgenomen die rechtstreeks verwijst naar de online privacyverklaring.
- Hetzelfde geldt voor het geval dat een papier met afbeelding en naam van de inspecteur in een zorgvoorziening wordt opgehangen (voor aanvang van de inspectie). Dit papier zou een URL, of QR-code kunnen bevatten met een rechtstreekse link naar de online privacyverklaring.
- Voor inspecties met een nauw persoonlijk contact, bijvoorbeeld bij een onthaalouder of IMB-PVB, kan de inspecteur opnieuw de betrokkene wijzen op de vindplaats van de online privacyverklaring, dan wel afhankelijk van het begripsniveau van de betrokkene, een (aangepaste) papieren versie afgeven.
- Bij substantiële wijzigingen in de privacyverklaring kan er een pop-up bericht worden ingesteld op de website, dan wel een algemene mail verzonden worden naar de inspectiepunten (of bepaalde groepen van inspectiepunten die in het bijzonder getroffen zijn).
    - Het ophangen van posters in zorgvoorzieningen of voorzien van folders voor ouders in kinderopvang met informatie omtrent de verwerking van persoonsgegevens door Zorginspectie zijn ook voorbeelden van doeltreffende maatregelen die genomen kunnen worden ter verhoging van de transparantie.

Het is aan Zorginspectie om op dit vlak creatief te zijn en te bepalen welke maatregelen voor een specifieke praktijk passend zijn om een voldoende transparante verwerking van persoonsgegevens te verzekeren, zonder dat dit een effectieve en efficiënte inspectiepraktijk in de weg staat.

Opmerking: Bepaalde methoden zoals het publiceren van (een samenvatting van) een uitgevoerde DPIA, bieden de betrokkenen meer informatie dan hetgeen wettelijk verplicht is. Niettemin zijn dergelijke maatregelen sterk aanbevolen gelet op het feit dat Zorginspectie over een ruime beperking beschikt voor de uitoefening van rechten door de betrokkenen op grond van artikel 5, §2/1 Toezichtdecreet (en artikel 23 AVG).

5.3.3 Verhouding met de uitoefening van rechten door betrokkenen

Het Europees Comité voor gegevensbescherming heeft bevestigd dat transparantie een overkoepelende verplichting vormt op grond van de AVG, die van toepassing is op drie kerngebieden:

(i) De verstrekking van informatie aan betrokkenen in verband met een behoorlijke verwerking,
(ii) De wijze waarop verwerkingsverantwoordelijken communiceren met betrokkenen over hun rechten uit hoofde van de AVG, en
(iii) De wijze waarop verwerkingsverantwoordelijken betrokken helpen om hun rechten uit te oefenen.

93 Voor een voorbeeld van een privacyverklaring in een gelijkaardige context, kan verwezen worden naar de privacyverklaring van de Nederlandse Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, (https://www.igj.nl/publicaties/publicaties/2018/05/24/privacybeleid-igj).

94 GROEP GEGEVENSBESCHERMING ARTIKEL 19, Richtsnoeren voor gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en bepaling of een verwerking "waarschijnlijk een hoog risico inhoudt" in de zin van Verordening 2016/679, WP 248 rev.1.

Alvast is duidelijk dat dit beginsel een bijzonder nauwe link kent met de rechten van de betrokkenen, in het bijzonder met de verplichting tot verstrekken van informatie zoals vereist door artikel 13 en 14 AVG *(infra, Hoofdstuk 4.6).*

5.4 Doelbinding

Een ander fundamenteel beginsel van het gegevensbeschermingsrecht vormt de doelbinding, hetgeen is opgebouwd uit twee belangrijke pilaren: (i) persoonsgegevens mogen enerzijds slechts verzameld worden voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden, en (ii) mogen anderzijds niet verder verwerkt worden op een met die doeleinden onverenigbare wijze.[95]

Dit beginsel zorgt er in essentie voor dat er grenzen worden gesteld aan het gebruik van persoonsgegevens. Het houdt daarbij rekening met de redelijke verwachtingen van de betrokkenen en het feit dat verder gebruik voor andere doeleinden dan diegene waarvoor de gegevens initieel werden verzameld ook nuttig kan zijn.[96]

5.4.1 Welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd

- Welbepaald

  De doeleinden moeten voldoende specifiek worden afgebakend. Dit betekent dat het enerzijds voor alle betrokken partijen duidelijk moet zijn welk gebruik wel of niet binnen de gespecifieerde doelen valt. Anderzijds moet het doel voldoende afgebakend zijn zodat naderhand kan worden nagegaan of de verwerkingsactiviteiten wel degelijk binnen de grenzen van dat doel zijn gebleven.

  Met betrekking tot het verzamelen en/of vastleggen van persoonsgegevens ter uitvoering van de inspectieopdracht kan, naar analogie, verwezen worden naar de beraadslaging van het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, afdeling Gezondheid, waarbij Zorginspectie een machtiging verkreeg voor de verwerking van gezondheidsgegevens in het kader van de uitvoering van haar opdracht om toezicht te houden op de toepassing van de geldende regelgeving met betrekking tot het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin.[97] Hoewel deze beraadslaging in beginsel beperkt is tot de verwerking van persoonsgegevens betreffende de gezondheid, blijft de achterliggende doelstelling voor de verwerking dezelfde, ongeacht de aard van de persoonsgegevens.

  De beraadslaging vermeldt het volgende:

  > *"De finaliteit van de inzage in persoonsgegevens bestaat uit het nagaan of de kwaliteit van de geleverde zorg voldoende geborgd is conform de kwaliteitsvereisten die in de wetgeving zijn opgenomen of die op basis hiervan zijn nader gedefinieerd, en of zorgbudgetten door budgethouders aangewend worden voor de doeleinden zoals omschreven in de wetgeving.*

---

95 Art. 5, lid 1, b) AVG.

96 A. Focquet en E. Declerck, Gegevensbescherming in de praktijk, Antwerpen, Intersentia, 2019, 17.

97 Beraadslaging nr. 17/063 van 18 juli 2017 betreffende de verwerking van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen door inspecteurs van de afdelingen Zorginspectie van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse overheid in het kader van de uitvoering van hun decretale opdrachten, Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid afdeling Gezondheid, SCSZG/17/141.

De focus van ZI ligt niet op de persoonsgegevens, maar op de borging van de kwaliteit van de zorgverlening. De inzage in persoonsgegevens dient om te toetsen of de borgings-mechanismen en kwaliteitselementen al dan niet aanwezig zijn en/of overeenstemmen met de informatie die bekomen werd tijdens observaties en gesprekken.[98] Het sectoraal comité is dan ook van mening dat door de beoogde verwerking van persoonsgegevens welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden worden nagestreefd."

De doeleinden voor de verwerking in het kader van de toezichtopdracht werden *o.i.* voldoende specifiek afgebakend in de wettelijke grondslag voor de decretale opdracht (het Besluit van de Vlaamse Regering en het Toezichtdecreet samengenomen). Zowel voor de inspecteurs zelf, als voor de personen van wie er persoonsgegevens worden verwerkt, is het duidelijk welk gebruik wel of niet binnen het doeleinde van toezichtopdracht valt. Het specifiek afbakenen van de toezichtrechten van de inspecteurs was dan ook een van de krachtlijnen bij de opmaak van het Toezichtdecreet, in tegenstelling tot de toen geldende regelgeving waarin de bepalingen met betrekking tot inspectie vaak containerbevoegdheden waren met een zeer ruime strekking en weinig nuancering. Het Toezichtdecreet streeft duidelijkheid en rechtszekerheid na door het concreet afbakenen van wat de inspecteur wel en dus ook niet mag.[99]

- Uitdrukkelijk omschreven

  Deze verplichting kent zowel een interne als externe werking. Vooreerst is het een kwestie van interne documentatie, een verplichting die eveneens voortvloeit uit de verantwoordingsplicht. Het register van verwerkingsactiviteiten biedt hiervoor een gepast instrument, waarvan ook door Zorginspectie wordt gebruik gemaakt *(infra, Hoofdstuk 4.5.9.2).*

  Daarnaast houdt deze voorwaarde de verplichting in om de doeleinden van de verwerking publiek bekend te maken en uit te leggen in een begrijpelijke vorm. Aangezien bovenvermelde doeleinden uitdrukkelijk verwoord zijn in zowel het Vlaams Besluit betreffende het Departement WVG en het Toezichtdecreet, wordt aan deze vereiste voldaan.

  Bovendien voorziet het Departement WVG ook in een privacyverklaring om tegemoet te komen aan de transparantieverplichting. Deze privacyverklaring draagt ook bij aan het uitdrukkelijk omschreven karakter, net omdat deze verdere duiding geeft aan de betrokkenen omtrent de doeleinden van de verwerkingen.[100]

- Gerechtvaardigd

  Tot slot moet het doel gerechtvaardigd zijn. Deze verplichting gaat verder dan de nood aan een rechtmatige verwerkingsgrond. Het houdt in wezen in dat het doel van de verwerking niet alleen in overeenstemming moet zijn met de regels inzake gegevensbescherming, maar ook met het recht in de breedst mogelijke zin.

---

98 Bijvoorbeeld de aanwezigheid van bepaalde onderdelen van een dossier, zoals vaccinatiestatus, de voorgeschiedenis, de actuele status, de gewichtsmeting om de x tijd, zorgplanning, of er voldoende gegevens werden doorgegeven in het kader van de continuïteit van de zorg bij ontslag van een afdeling, etc.

99 Memorie van toelichting bij wetsontwerp van decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, *Vlaams Parlement* 2016-17, nr. 1242/1, 6.

100 DEPARTEMENT WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN GEZIN, Bescherming van persoonsgegevens – privacyverklaring, https://www.departementwvg.be/bescherming-van-persoonsgegevens-privacyverklaring.

Deze vereiste is eerder algemeen en blijft nogal vaag, maar Zorginspectie zal dus steeds in het achterhoofd moeten houden dat zij slechts persoonsgegevens mogen verwerken met het oog op een gerechtvaardigd doel, rekening houdend met wetgeving, gebruiken en ethische/ deontologische gedragscodes. Zo moet er bijvoorbeeld gewaakt worden over de waarborging van het non-discriminatiebeginsel bij de keuze van de inspectiepunten of patiëntendossiers ter plaatse.

5.4.2 Verdere verwerking

Het beginsel van doelbinding stelt bijkomende grenzen aan een verder gebruik van verzamelde persoonsgegevens. Dit moet namelijk verenigbaar zijn met het oorspronkelijke doel van de verzameling. Bovendien volstaat het niet om een onverenigbare verwerking te legitimeren op basis van een nieuwe verwerkingsgrond uit artikel 6 van de AVG. De vereiste dat een verdere verwerking verenigbaar is met het oorspronkelijke doel is immers een bijkomende – cumulatieve – vereiste, naast het beginsel van rechtmatigheid.[101]

Indien de verwerking onverenigbaar lijkt, is ze in beginsel verboden. De AVG heeft echter in een uitzondering voorzien, namelijk wanneer de verwerking voor een ander doel dan dat waarvoor de persoonsgegevens zijn verzameld, berust op de toestemming van de betrokkene of op een Unierechtelijke of lidstatelijke bepaling die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de in artikel 23, lid 1 bedoelde doelstellingen.[102]

Het merendeel van de verwerkingen uitgevoerd door Zorginspectie binnen de inspectiecontext zullen in feite een verdere verwerking uitmaken van persoonsgegevens die oorspronkelijk voor een ander doel werden verzameld, maar desondanks vallen onder deze laatst vermelde uitzondering. Zo kan gedacht worden aan persoonsgegevens die worden opgevraagd via databanken gebruikt door andere overheidsinstanties of personeels-/patiëntengegevens die de zorgvoorziening in eerste instantie verzameld heeft voor diens eigen werking en dienstverlening.

Dergelijke verwerkingen zijn aldus rechtmatig, aangezien ze berusten op de wettelijke grondslag in het Toezichtdecreet die een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van een van de in artikel 23, lid 1 bedoelde doelstellingen, namelijk een taak op het gebied van toezicht, inspectie of regelgeving die verband houdt met de uitoefening van openbaar gezag in het kader van de volksgezondheid.[103] Bijgevolg is er geen verdere afwegingsoefening vereist en kunnen dergelijke verwerkingen – in het licht van het beginsel van de doelbinding – plaatsvinden.

Doorgifte van persoonsgegevens buiten het kader van de inspectietaak

De situatie is uiteraard anders indien aan Zorginspectie gevraagd wordt – of Zorginspectie uit eigen beweging beslist- om persoonsgegevens door te geven aan een andere overheidsinstantie voor een doeleinde dat kadert buiten diens eigen inspectieopdracht. In dit geval zal in eerste instantie moeten nagegaan worden of er opnieuw beroep kan gedaan worden op de uitzondering voor een maatregel met wettelijke grondslag ter waarborging van een van de in artikel 23, lid 1 bedoelde doelstellingen.

Indien dit niet het geval is, moet alsnog de afweging gemaakt worden of het beoogde doel waarvoor de persoonsgegevens worden doorgegeven verenigbaar is met het oorspronkelijk doel waarvoor de persoonsgegevens werden verzameld. Bijzondere aandacht is hier vereist aangezien het oorspronkelijk doel in de meeste gevallen nog een stap

101 GROEP GEGEVENSBESCHERMING ARTIKEL 19, Advies over doelbinding, 2 april 2013, 03/2013, nr. WP 203, 3.

102 Art. 6, lid 4 AVG.

103 Artikel 23, lid 1, a) juncto h) AVG.

verder teruggaat dan de verwerking door Zorginspectie, en oorspronkelijk kaderde binnen de context van de zorgverlening zelf. De AVG vermeldt alvast volgende factoren waarmee rekening moet worden gehouden bij de beoordeling van verenigbaarheid: (i) de mate van verwantschap tussen het oorspronkelijke doel en het doel van de verdere verwerking; (ii) het kader waarin de persoonsgegevens zijn verzameld, met name de verhouding tussen de verwerkingsverantwoordelijke en de betrokkene en de redelijke verwachtingen van de betrokkenen; (iii) de aard van de gegevens; (iv) de mogelijke gevolgen voor de betrokkenen van de voorgenomen verwerking; (v) het bestaan van passende waarborgen. De uitkomst van de afweging zal steeds afhankelijk zijn van de omstandigheden van het geval.

Bij wijze van laatste resort kan geopteerd worden om toestemming te verkrijgen van de betrokkene, maar bijzondere waakzaamheid is vereist gelet op hetgeen hierboven reeds werd aangehaald omtrent de vereisten voor een geldige toestemming en de machtspositie van een overheidsinstantie *(supra, Hoofdstuk 4.5.1.1).*

5.5 Minimale gegevensverwerking

De persoonsgegevens moeten toereikend en ter zake dienend zijn en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.[104] Met andere woorden, de verwerkingsverantwoordelijke mag niet meer persoonsgegevens verzamelen en bijhouden dan noodzakelijk voor het doel dat hij heeft vooropgesteld.[105]

Dit beginsel uit het gegevensbeschermingsrecht ligt in lijn met twee principes die aan de basis liggen van het Toezichtdecreet, en bijgevolg aan de basis liggen van de inspectiepraktijk in diens geheel:

- Finaliteit: De inspecteurs mogen slechts gebruik maken van hun toezichtrechten voor zover dit redelijkerwijs nuttig kan zijn voor de vervulling van hun opdracht. Zo mogen zij enkel documenten en informatiedragers inkijken die verband kunnen houden met de wettelijke voorschriften waarop het toezicht in het concrete geval betrekking heeft.
- Proportionaliteit: De toezichtrechten mogen slechts worden uitgeoefend op een wijze die het minst belastend is voor de rechtsonderhorige. Zo kan het meenemen van documenten of informatiedragers enkel in uitzonderlijke omstandigheden en indien die documenten niet onmisbaar zijn voor de zorg.[106]

Het Toezichtdecreet vermeldt uitdrukkelijk dat inspecteurs de gegevens waarvan zij kennisnemen uitsluitend aanwenden voor de vervulling van de toezichtopdracht. Ook in de Deontologische Code wordt hier aandacht aan besteed door te expliciteren dat de inspectiebevoegdheden alleen gebruikt kunnen worden voor het toezicht op de naleving van de regelgeving en de aangewende middelen bovendien passend en noodzakelijk moeten zijn voor het uitoefenen van dergelijk toezicht.[107]

Het beginsel van minimale gegevensverwerking lijkt op het eerste zicht aldus voldoende aanwezig en gewaarborgd te zijn binnen Zorginspectie. Niettemin blijft de vraag of dit beginsel (en diens reikwijdte) voldoende wordt geïmplementeerd in de praktijk. In feite moet elke verwerking van persoonsgegevens deze test van een toereikend, ter zake dienend en noodzakelijk karakter kunnen doorstaan. Het gaat

---

104 Art. 5, lid 1, c) AVG.

105 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 18.

106 Memorie van toelichting bij wetsontwerp van decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, Vlaams Parlement 2016-17, nr. 1242/1, 6.

107 Deontologische Code: een houvast voor integer handelen bij de afdelingen Zorginspectie van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Zorginspectie, 5.

dus niet louter om een abstract beginsel, maar een principe dat doorwerking kent tot in de dagelijkse activiteiten van de medewerkers.

Ter illustratie kan gedacht worden aan de praktijk van inspecteurs om zich te laten bijstaan door de zorgverlener bij de inzage in patiëntendossiers. Dit vormt een goed voorbeeld van een werkwijze die garandeert dat de inspecteurs minimaal worden blootgesteld aan persoonsgegevens.

Proactief bewaren van persoonsgegevens voor latere opvolging

Uit de gesprekken met de inspecteurs werd duidelijk dat in bepaalde gevallen persoonsgegevens werden bewaard in de persoonlijke notities of in Modular die het mogelijk maakten de betrokkene achteraf te identificeren, bijvoorbeeld de naam, de initialen of het kamernummer van de betrokkene. Dit met het oog op de latere opvolging van het dossier.

Zorginspectie dient hier voorzichtig mee om te gaan. In bepaalde gevallen zal dit wellicht terecht en noodzakelijk zijn voor een correcte uitvoering en opvolging van de inspectie. Toch moet er worden gewaakt voor het proactief vastleggen van persoonsgegevens die identificatie in een latere fase mogelijk maken, indien dit niet strikt noodzakelijk is. Deze afweging wordt overgelaten aan Zorginspectie en haar inspecteurs, maar het zou niet conform de AVG zijn om dit ruim op te vatten.

Het feit dat deze gegevens niet terecht komen in het verslag en enkel intern in Modular bewaard worden, verandert dit niet. Ook het opvragen van gegevens en het intern opslaan ervan zijn immers verwerkingen onderworpen aan het beginsel van de minimale gegevensverwerking. Het volstaat dus niet dat er enkel gescreend wordt op het ogenblik van het opmaken van het verslag.

Gebruik van anonieme gegevens

Dit principe betekent inherent dat, waar mogelijk, het gebruik van anonieme gegevens de voorkeur krijgt. Er kan herhaald worden dat het Toezichtdecreet bovendien voorziet in de verplichting voor inspecteurs om in eerste instantie inzage te vragen in anonieme gegevens voor zover deze beschikbaar en actueel zijn. Uit de gesprekken met de inspecteurs bleek echter dat in de praktijk het voor de voorzieningen extra inspanning zou vergen om deze gegevens te anonimiseren, waardoor dit *de facto* weinig tot nooit gebeurt. In dergelijk geval kan nog steeds geopteerd worden om te werken met gepseudonimiseerde gegevens, hetgeen een passende maatregel kan vormen met het oog op het minimaliseren van gegevensverwerking.

Aanbevelingen

- Er wordt aanbevolen om de inspecteurs en overige medewerkers voldoende te sensibiliseren over dit beginsel, zodat zij zich bewust zijn van de draagwijdte en enkel noodzakelijke en ter zake dienende persoonsgegevens opvragen, vastleggen in persoonlijke notities en overnemen in verslagen.
- Een deel van het werk kan ook reeds gebeuren op het niveau van de inspectiedocumenten. Uit de gesprekken met de inspecteurs bleek dat er voor bepaalde inspecties reeds vandaag gewerkt wordt met gestandaardiseerde verslagen met vooraf bepaalde velden of antwoorden (zoals bijvoorbeeld Ja/Nee-vragen). Uit de documentatie van Zorginspectie bleek ook alvast dat zij het belang erkent van de opmaak van de inspectiemethodiek voor de naleving van het gegevensbeschermingsrecht. Zo wordt er gestandaardiseerd welke gegevens tijdens een inspectie worden bekeken, hoeveel dossiers er worden ingezien en wat wel en niet mag worden genoteerd in het uiteindelijke inspectieverslag. Deze werkwijze is sterk aanbevolen en wordt best zo ver mogelijk – inhoudelijk en doorheen de verschillende inspecties – doorgetrokken.
- Tot slot kan er ook op technologisch vlak gezocht worden naar systemen en werkwijzen die de minimale gegevensverwerking ten goede komen.

5.6 Juistheid

Dit principe spreekt voor zich. De verwerkingsverantwoordelijke moet alle redelijke maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat de persoonsgegevens die worden verwerkt correct zijn. Onjuiste persoonsgegevens dienen te worden verbeterd of gewist.[108] Zorginspectie dient ervoor te zorgen dat betrokkenen onjuiste gegevens kunnen melden en dat het vervolgens technologisch mogelijk is om deze als dusdanig te corrigeren.

5.7 Opslagbeperking

Persoonsgegevens moeten bewaard worden in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen niet langer te identificeren dan noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt.[109] De bewaartermijn van persoonsgegevens moet met andere woorden worden beperkt tot een strikt minimum.

Om ervoor te zorgen dat persoonsgegevens niet langer worden bewaard dan noodzakelijk, moet de verwerkingsverantwoordelijke termijnen vaststellen voor het wissen van gegevens of voor een periodieke toetsing van de noodzakelijkheid van de verwerkte persoonsgegevens.[110] Met betrekking tot Zorginspectie werd in het Toezichtdecreet uitdrukkelijk deze verplichting opgenomen met bijhorende wettelijke bewaartermijnen[111], evenals een Archiefbeheersplan goedgekeurd door de Vlaamse Overheid.

Zo moet volgens het Toezichtdecreet het verslag, alsook de bijlagen bij dat verslag, tot 20 jaar bewaard worden nadat het verslag definitief is geworden, of, indien het het voorwerp uitmaakt van een rechtsgeding, tot 20 jaar nadat een in kracht van gewijsde gedaan vonnis of arrest is uitgesproken. Alle overige informatie die de inspecteurs bij de uitoefening van hun opdracht verwerkten, maar niet in het verslag of diens bijlagen werd opgenomen, wordt bewaard tot 3 jaar nadat het verslag definitief is geworden.

Het Archiefbeheersplan, dat dateert van voor de inwerkingtreding van het Toezichtdecreet, volgt in grote mate deze termijnen, met uitzondering van een administratieve bewaartermijn van slechts 1 jaar voor ondersteunende documenten ter voorbereiding voor de opmaak van een inspectieverslag in het kader van niet-financiële inspecties.

Vanuit Zorginspectie kwam de vraag of de wettelijke termijnen moeten worden overgenomen in het Archiefbeheersplan, dan wel of deze 1-jarige termijn gehanteerd moet worden voor niet-financiële inspecties aangezien dit meer in lijn zou zijn met hun werking. Rekening houdend met de achterliggende doelstelling van het gegevensbeschermingsrecht, nl. de bescherming van de betrokkene, en het feit dat het Toezichtdecreet vermeldt 'tot 3 jaar', kan *o.i.* de huidige praktijk behouden blijven. *Qui peut le plus, peut le moins.* Zo worden geen gegevens langer bewaard dan nodig is, hetgeen de betrokkenen ten goede komt.

---

108 Art. 5, lid 1, d) AVG. Dit beginsel is nauw verbonden met het recht op rectificatie (art. 16 AVG).

109 Art. 5 lid 1, e) AVG.

110 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 18.

111 Art. 5, § 3 Toezichtdecreet.

Deze aanpak wordt ook bevestigd door de parlementaire voorbereiding waarbij er vertrokken werd van het principe dat gegevens niet langer worden bewaard dan nodig, hetgeen verduidelijkt werd als de noodzakelijke duur nodig voor het onderzoek en voor de definitieve redactie van het inspectieverslag, en waarbij er rekening wordt gehouden met de inspectiepraktijk en diens wisselende noden inzake bewaartermijnen. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State werd er toch geopteerd om meer rechtszekerheid te creëren door de termijnen van 20 jaar en 3 jaar in het Toezichtdecreet vast te leggen, al zijn dit maximale bewaartermijnen.[112]

5.8 Integriteit en vertrouwelijkheid

5.8.1 Bescherming van de integriteit, vertrouwelijkheid en beschikbaarheid

Zorginspectie moet voorzien in voldoende beveiligingsmaatregelen die de integriteit, vertrouwelijkheid en beschikbaarheid garanderen van de persoonsgegevens die worden verwerkt. Ondanks dat deze verplichting in vrij algemene termen is geformuleerd, behoort deze verplichting tot de essentie van de AVG.

> *"Persoonsgegevens moeten door het nemen van passende technische en organisatorische maatregelen op een dusdanige manier worden verwerkt dat een passende beveiliging ervan gewaarborgd is, en dat zij onder meer beschermd zijn tegen ongeoorloofde of onrechtmatige verwerking en tegen onopzettelijk verlies, vernietiging of beschadiging*".[113]

Deze beveiligingsplicht moet worden nageleefd per type van verwerkingsactiviteit en per bestand, document of programma ('systeem') waarin persoonsgegevens worden opgeslagen. Per type van verwerkingsactiviteit moet aldus een analyse worden gemaakt, waarbij er rekening dient gehouden te worden met zowel het menselijk falen, technisch of organisatorisch falen als het kwaadwillend handelen.[114]

Vervolgens moeten er passende beveiligingsmaatregelen[115] genomen worden die gebaseerd worden op de resultaten van de risicoanalyse. Het beveiligingsbeleid moet tenslotte meegroeien met de activiteiten van de verwerkingsverantwoordelijke en geüpdatet worden in functie van huidige en nieuwe wetgeving, bedreigingen, en beveiligingstechnologieën. Naast het feit dat het veiligheidsbeleid aldus ad hoc zal moeten worden bijgestuurd, bijvoorbeeld bij de opstart van nieuwe ingrijpende verwerkingsactiviteiten, is het ook aanbevolen om periodiek het veiligheidsbeleid te herevalueren.[116]

Uit dit alles blijkt dat het bepalen van de nodige maatregelen ter bescherming van de integriteit en vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens zeer praktisch van aard is en sterk zal afhangen van het type verwerkingsactiviteit. Het vertalen van de risico's naar concrete maatregelen vereist een combinatie van juridische en technische kennis.

---

112 Memorie van toelichting bij wetsontwerp van decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, *Vlaams Parlement* 2016-17, nr. 1242/1, 13.

113 Art. 5 lid 1, f) AVG.

114 Bijvoorbeeld het versturen van een verslag met persoonsgegevens naar een verkeerde persoon (menselijk falen); slechts ingestelde toegangsregels waardoor personen toegang hebben tot gegevens die overbodig zijn of een inbreuk uitmaken op het beroepsgeheim (technisch/organisatorisch falen); diefstal van een laptop van een inspecteur dat leidt tot het verlies van persoonsgegevens (kwaadwillend handelen).

115 Dit houdt in dat er rekening wordt gehouden met de ernst, de waarschijnlijkheid van de geïdentificeerde risico's, de stand van de techniek, de uitvoeringskosten etc.

116 A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 153-154.

Finaal zal het aan Zorginspectie zijn om, in samenspraak met de DPO en de informatie-veiligheidsconsulent, te besluiten welke veiligheidsmaatregelen passend, mogelijk en proportioneel zijn aan de risico's. Het wordt daarbij aanbevolen om ook andere relevante actoren aan dit proces te laten deelnemen, zoals informatici, administratieve verantwoordelijken voor procedures en directieleden.[117] Niettemin valt op te merken dat Zorginspectie reeds onderworpen is aan het veiligheidsbeleid vanuit het Departement WVG. Bijgevolg kan deze oefening gereduceerd worden tot een analyse van de risico's en toetsing of dit huidig kader volstaat, dan wel of er een bijkomend kader specifiek voor de inspectiepraktijken gewenst is.

Privacy-audit & Integriteitsrisico-analyse

Doorheen de voorbije jaren heeft Zorginspectie een privacy-audit en een integriteitsrisico-analyse uitgevoerd. Beide documenten bieden waardevol inzicht in de inspectiepraktijk en de risico's die ermee gepaard gaan. Hoewel deze documenten een goed startpunt vormen, vertonen zij echter ook gebreken:

- Privacy audit: deze audit geeft een overkoepelende analyse van de werking van Zorginspectie op dat ogenblik, zonder dat wordt ingegaan op de risico's per type van verwerkingsactiviteit, bestand of programma.
- Integriteitsrisico-analyse: deze analyse geeft reeds een meer gedetailleerd beeld van de risico's per stap in het inspectieproces, maar kent inhoudelijk een te beperkte focus (nl. risico op lekkage van vertrouwelijke informatie). Overige risico's zoals bijvoorbeeld verlies, vernietiging, beschadiging of onrechtmatige toegang werden niet noodzakelijk behandeld.

5.8.2 Datalekken

Het risico op datalekken moet zo veel mogelijk worden ingeperkt en de verwerkingssystemen moeten voldoende veerkracht hebben. Niettemin kunnen datalekken voorkomen, zelfs bij een instantie die over voldoende beveiligingsmaatregelen beschikt. Een datalek op zich is geen inbreuk op de AVG, het is pas wanneer de getroffene onvoldoende maatregelen heeft genomen dat sancties kunnen worden opgelegd.

Het is belangrijk dat Zorginspectie dus niet alleen beveiligingsmaatregelen neemt om incidenten te vermijden, maar ook om incidenten te identificeren en op een gepaste wijze te kunnen ingrijpen wanneer deze zich voordoen.

Wanneer een datalek zich voordoet, legt de AVG in bepaalde gevallen een documentatie- en meldingsplicht op. Aangezien het voorkomen van datalekken geen inherent deel uitmaakt van het inspectieproces, wordt hier niet verder op ingegaan. Het is echter wel van belang dat Zorginspectie zich van deze verplichtingen bewust is en over de vereiste interne procedures en maatregelen beschikt om datalekken op passende wijze te kunnen opsporen en melden.[118] Rekening houdend met de korte termijn die de AVG voorschrijft om een datalek te analyseren en – indien nodig – te melden, moet

---

117 COMMISSIE VOOR DE BESCHERMING VAN DE PERSOONLIJKE LEVENSSFEER, Aanbeveling uit eigen beweging betreffende de na te leven veiligheidsmaatregelen ter voorkoming van gegevenslekken, 21 januari 2013, aanbeveling 01/2013, randnummer 10.

118 Er dient een procedure uitgewerkt te worden zodat snel en juist gehandeld kan worden. Deze procedure moet onder meer uiteenzetten welke medewerkers geïnformeerd moeten worden over het datalek, welke medewerkers kunnen beslissen of het datalek gemeld moet worden, welke medewerkers datalekken zullen melden, de wijze waarop etc. Via trainingen of mock-up datalekken kan ervoor gezorgd worden dat medewerkers deze procedure goed beheersen; A. Focquet en E. Declerck, *Gegevensbescherming in de praktijk,* Antwerpen, Intersentia, 2019, 161.

Zorginspectie er immers voor zorgen dat zij hierop goed voorbereid is. Ook hier is het overkoepelende veiligheidsbeleid van het Departement WVG een belangrijk instrument waardoor Zorginspectie zich kan laten leiden.

5.9 Verantwoordingsplicht

Artikel 24 AVG stelt dat de verwerkingsverantwoordelijke passende technische en organisatorische maatregelen moet nemen zodat hij/zij kan waarborgen dat diens verwerkingsactiviteiten plaatsvinden op een AVG-conforme wijze. De verwerkingsverantwoordelijke is aldus verantwoordelijk voor de naleving van bovenvermelde beginselen (door het nemen van maatregelen) en moet de naleving hiervan kunnen aantonen (door te documenteren).[119] Dit is in feite een verplichting die zich als het ware vasthaakt aan alle andere verplichtingen van de AVG.

5.9.1 Maatregelen

Opnieuw wordt niet bepaald welke technische en organisatorische maatregelen genomen moeten worden, enkel dat deze zullen variëren naargelang de risico's die de verwerking met zich meebrengt in het licht van de aard, de omvang, de context en het doel.[120] Het is van belang de speciale rol die waarborgen kunnen spelen nogmaals te benadrukken. Ondanks dat het gebruik van waarborgen niet iedere verwerkingsactiviteit kan rechtvaardigen, zal het in bepaalde gevallen tot gevolg hebben dat de risico's voor de betrokkene en de belangen van de verwerkingsverantwoordelijke in evenwicht worden gebracht en de verwerkingsactiviteit alsnog als rechtvaardig en behoorlijk kan worden beschouwd. In ieder geval moeten de waarborgen adequaat en voldoende zijn, en moeten ze de gevolgen voor de betrokkene zonder twijfel aanzienlijk verminderen.

Enkele voorbeelden van maatregelen[121]

- Interne procedures opstellen en hanteren voor het opstarten van nieuwe verwerkingsactiviteiten die onder meer toezien op gegevensminimalisatie, beveiliging, aanpassen van het register etc. (vb. checklists);
- Opleiding en informatie over gegevensbescherming geven aan medewerkers die persoonsgegevens verwerken of daarvoor verantwoordelijk zijn, evenals IT-beheerders, ontwikkelaars etc.
- Een persoon aanduiden binnen de onderneming die verantwoordelijk is voor de opvolging en implementatie van de maatregelen inzake gegevensbescherming, bijvoorbeeld een DPO;
- Interne procedures opstellen en hanteren voor de opvolging en afhandeling van verzoeken van betrokkenen tot inzage, correctie, wissing enz. en voor de afhandeling van klachten van betrokkenen;
- Interne procedures opstellen en hanteren voor het beheren en rapporteren van datalekken;
- Interne of externe audits doorvoeren om te waarborgen dat alle maatregelen niet alleen op papier bestaan, maar ook worden uitgevoerd in de praktijk;
- Maatregelen nemen om transparantie ten aanzien van betrokkenen en het brede publiek te bevorderen om zo aan te tonen dat de verplichtingen uit hoofde van de AVG worden nageleefd (vb. door interne procedures en jaarverslagen op het internet te plaatsen).

119 Art. 5, lid 2 AVG.
120 Overw. 74 AVG.
121 Overw. 78 AVG.

Aanbeveling: Uit de documentatie van Zorginspectie bleek alvast dat zij enkele van deze (en andere) maatregelen geïmplementeerd hebben. Er wordt aangeraden om alle huidige maatregelen (zowel vanuit Zorginspectie als vanuit het Departement WVG) in kaart te brengen, zodat vervolgens in overleg met de DPO geëvalueerd kan worden of deze praktijk volstaat, dan wel of bijsturing of bijkomende maatregelen noodzakelijk zijn.

5.9.1.1 Gegevensbescherming door ontwerp (*privacy by design*)

Het principe van gegevensbescherming door ontwerp houdt in essentie in dat een verwerkingsverantwoordelijke rekening moet houden met gegevensbescherming reeds vanaf de ontwerpfase van een systeem/dienst/product/proces, en dit vervolgens moet doortrekken doorheen de volledige levenscyclus daarvan.[122]

Dit beginsel bestaat reeds lang maar werd nu wettelijk verankerd in artikel 25 AVG, dat de verplichting oplegt om:

- Passende technische en organisatorische maatregelen te nemen, die zijn opgesteld met als doel de gegevensbeschermingsbeginselen op doeltreffende manier uit te voeren (bijvoorbeeld pseudonimisering als bescherming voor het beginsel van minimale gegevensverwerking); en
- De nodige waarborgen in de verwerking in te bouwen ter naleving van de voorschriften van de AVG en ter bescherming van de rechten van de betrokkenen.[123]

In essentie betekent dit dat Zorginspectie de bescherming van gegevens moet integreren of 'inbouwen' in de verwerkingsactiviteiten en de inspectiepraktijk.

5.9.2 Hulpmiddelen voor de verantwoordingsplicht

De keerzijde van de medaille is dat deze flexibiliteit in de keuze van maatregelen heel wat onzekerheid met zich meebrengt over de mate waarin de juiste maatregelen werden genomen. De AVG voorziet evenwel in een aantal specifieke 'tools' om uitvoering te geven aan de verantwoordingsplicht:

- Register van verwerkingsactiviteiten

  Een register met omschrijving van de activiteiten in het kader waarvan persoonsgegevens worden verwerkt. De AVG schrijft alvast een minimale inhoud voor die het register moet bevatten. Niettemin kan het register ook andere nuttige informatie bevatten en zo meteen bijdragen aan de verantwoordingsplicht.[124]

  Register van verwerkingsactiviteiten

  Binnen het Departement WVG, afdeling Zorginspectie, werd recent een register van gegevensverwerking opgemaakt. Hoewel dit document een goede basis vormt en aantoont dat binnen Zorginspectie er reeds enige aandacht aan werd besteed, is het aanbevolen dit register verder uit te werken. Het gehele inspectieproces (ieder fase en iedere verwerking m.u.v. verwerkingen gelinkt aan gedwongen opnames) werd als één geheel behandeld. Uit deze analyse blijkt echter dat er toch verschillen zijn en er ook verwerkingen plaatsvinden die hierbuiten vallen – zoals de doorgifte van persoonsgegevens aan overheidsinstanties voor een ander doeleinde dan het uitoefenen van de inspectietaak.

---

122 INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE, Guide to the General Data Protection Regulation, https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/accountability-and-governance/data-protection-by-design-and-default/.

123 Art. 25, lid 1 AVG.

124 Art. 30 AVG.

Zorginspectie kan alvast vertrekken van het overzicht van de verschillende categorieën van verwerkingsactiviteiten in Annex 1 om te bepalen welk niveau van detail moet worden geïmplementeerd in het register.

- Gegevensbeschermingseffectbeoordeling (GEB; *Data Protection Impact Assessment, DPIA*)

Een dergelijke beoordeling is bedoeld om verwerkingen van persoonsgegevens die waarschijnlijk een hoog risico inhouden voor de betrokkenen, voor aanvang van die verwerking, in kaart te brengen en grondig te analyseren.[125]

Het Europees Comité voor Gegevensbescherming is van mening dat een DPIA niet vereist is als de verwerkingen voor mei 2018 door een toezichthoudende autoriteit zijn gecontroleerd in specifieke omstandigheden die niet zijn gewijzigd. Overweging 171 van de AVG vermeldt immers uitdrukkelijk dat door toezichthoudende autoriteiten verleende toestemmingen die op Richtlijn 95/46/EG zijn gebaseerd van kracht blijven totdat zij worden gewijzigd, vervangen of ingetrokken.[126]

Omgekeerd betekent dit dat elke gegevensverwerking waarvan de uitvoeringsvoorwaarden (omvang, doel, verzamelde persoonsgegevens, identiteit van de verwerkingsverantwoordelijken of ontvangers, bewaartermijn van de gegevens, technische en organisatorische maatregelen enz.) sinds de recentste controle door de toezichthoudende autoriteit zijn veranderd en die waarschijnlijk een hoog risico inhoudt, aan een gegevensbeschermingseffectbeoordeling moet worden onderworpen.

Bovendien wordt benadrukt dat het een goede praktijk is om DPIA's regelmatig opnieuw te beoordelen. Zelfs indien een DPIA niet vereist was op 25 mei 2018, is het derhalve nodig dat de verwerkingsverantwoordelijke op het juiste moment alsnog een DPIA uitvoert als onderdeel van diens algemene verantwoordingsplicht.

DPIA binnen de inspectiecontext

Rekening houdend met het feit dat sommige van de machtigingen reeds dateren van jaren geleden, dat de verwerkingsactiviteiten gevoelige gegevens of gegevens met betrekking tot kwetsbare personen bevatten en op grote schaal kunnen plaatsvinden, wordt aanbevolen dat Zorginspectie alsnog werk maakt van een DPIA. In eerste instantie kan onderzocht worden of er bepaalde activiteiten buiten het toepassingsgebied vallen van de machtigingen (de overkoepelende machtiging is immers louter gericht op gezondheidsgegevens)[127]. Deze verwerkingsactiviteiten verdienen prioriteit. Vervolgens kunnen de overige activiteiten met een aanzienlijk risico opnieuw beoordeeld worden

125 Art. 35 AVG.

126 Artikel 35, lid 10 AVG vermeldt een bijkomende uitzondering: "Wanneer verwerking uit hoofde van artikel 6, lid 1, onder c) of e), haar rechtsgrond heeft in het Unierecht of in het recht van de lidstaat dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is, de specifieke verwerking of geheel van verwerkingen in kwestie daarbij wordt geregeld, en er reeds als onderdeel van een algemene effectbeoordeling in het kader van de vaststelling van deze rechtsgrond een gegevensbeschermingseffectbeoordeling is uitgevoerd, zijn de leden 1 tot en met 7 niet van toepassing, tenzij de lidstaten het noodzakelijk achten om voorafgaand aan de verwerkingen een dergelijke beoordeling uit te voeren." Niettemin werd in de kaderwet besloten om volgend artikel 23 op te nemen: "In uitvoering van artikel 35.10 van de Verordening wordt een specifieke gegevensbeschermingseffectbeoordeling verricht vóór de verwerkingsactiviteit, ook al werd reeds een algemene gegevensbeschermingseffectbeoordeling uitgevoerd in het kader van de vaststelling van de wettelijke grondslag."

127 Beraadslaging nr. 17/063 van 18 juli 2017 betreffende de verwerking van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen door inspecteurs van de afdelingen Zorginspectie van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse overheid in het kader van de uitvoering van hun decretale opdrachten, Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid afdeling Gezondheid, SCSZG/17/141.

aan de hand van een DPIA, bij wijze van vernieuwing van de beoordeling in de machtiging en ter vervulling van de verantwoordingsplicht.

Voor verdere begeleiding bij de uitvoering van een dergelijke DPIA kan verwezen worden naar de richtsnoeren voor gegevensbeschermingseffectbeoordelingen en bepalingen of een verwerking "waarschijnlijk een hoog risico inhoudt" in de zin van Verordening 2016/679, en de aanbeveling uit eigen beweging van de Gegevensbeschermingsautoriteit met betrekking tot dit thema.[128] Daarnaast heeft ook de Vlaamse Toezichtcommissie een tool opgesteld met een praktisch stappenplan voor een beoordeling van het effect van verwerkingsactiviteiten op de bescherming van persoonsgegevens. Deze tool helpt bij het bepalen of een DPIA moet worden uitgevoerd[129] en geeft ook een aanzet voor het opstellen daarvan.[130] Bovendien kan begeleiding gezocht worden bij de DPO.

Aanbeveling: Vaak is een audit nodig om alle verwerkingsactiviteiten correct in kaart te kunnen brengen. Bijgevolg kan er geopteerd worden om eerst een vernieuwde en meer gedetailleerde risicoanalyse door te voeren, op basis waarvan beslist kan worden voor welke activiteiten een DPIA gewenst is. Gebaseerd op de resultaten van de risicoanalyse en de doorgevoerde DPIA's kan tenslotte worden overgegaan tot de aanpassing en het vervolledigen van het register van verwerkingsactiviteiten en waar nodig tot het nemen van aangepaste maatregelen voor bepaalde aspecten van de inspectiepraktijk.

6 Rechten van de betrokkene en de beperking op grond van artikel 23 AVG

De AVG kent aan de betrokkenen ook een aantal concrete rechten toe. Alvorens een kort overzicht van deze rechten te schetsen, vergt de bijzondere positie van Zorginspectie eerst enige toelichting.

6.1 Beperking op grond van artikel 5, §2/1 Toezichtdecreet

De wetgever heeft er immers voor geopteerd om Zorginspectie, op grond van artikel 23 AVG[131], een bijzondere bevoegdheid toe te kennen, waarbij de inspecteurs kunnen beslissen om, mits naleving van strikte voorwaarden, de verplichtingen en de rechten vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de AVG niet toe te passen bij een verwerking van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon.

Artikel 5, §2/1 Toezichtdecreet (gewijzigd door artikel 35 van het Besluit van de Vlaamse Regering tot uitvoering van artikel 19 van het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassingen van de decreten aan de AVG):

---

128 GROEP GEGEVENSBESCHERMING ARTKEL 29, richtsnoeren voor gegevensbeschermingseffectenbeoordelingen en bepalingen of een verwerking "waarschijnlijk een hoog risico inhoudt" in de zin van Verordening 2016/679, 17/NL, WP 248 rev. 01, 4 april 2017; GEGEVENSBESCHERMINGSAUTORITEIT, Aanbeveling nr. 01/2018 van 28 februari 2018 betreffende een aanbeveling uit eigen beweging tot de gegevensbeschermingseffectbeoordeling en voorafgaande raadpleging, CO-AR-2018-001, 28 februari 2018.

129 Zie ook de lijst opgesteld door de Vlaamse Toezichtcommissie met het soort verwerkingen waarvoor een gegevensbeschermingseffectbeoordeling verplicht is voor de Vlaamse bestuursinstanties.

130 VLAAMSE TOEZICHTCOMMISSIE, Handleiding bij de tool voor het bepalen vn van het risico, https://overheid.vlaanderen.be/handleiding-tool-vtc-risicocriteria.

131 Artikel 23, lid 1 a) juncto h) AVG: De AVG laat namelijk toe dat een lidstatelijke bepaling, die van toepassing is op de verwerkingsverantwoordelijke, de reikwijdte van de verplichtingen en rechten uit de artikelen 12 tot en met 22 beperkt, op voorwaarde dat die beperking de wezenlijke inhoud van de grondrechten en fundamentele vrijheden onverlet laat en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is ter waarborging van (o.a.) de volksgezondheid en de taak op het gebied van toezicht of inspectie die hiermee verband houdt.

"Met toepassing van artikel 23, lid 1, e) en h), van 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 (algemene verordening gegevensbescherming) kunnen de inspecteurs beslissen om de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet toe te passen bij de verwerkingen van persoonsgegevens in het kader van een onderzoek dat betrekking heeft op een welbepaalde natuurlijke persoon, als voldaan is aan de voorwaarden, vermeld in het tweede tot en met het negende lid.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, geldt alleen gedurende de periode waarin de betrokkene het voorwerp uitmaakt van een controle, een onderzoek of de voorbereidende werkzaamheden die daarmee verband houden, in het kader van de decretale en reglementaire opdrachten van de inspecteurs, op voorwaarde dat het voor het goede verloop van het onderzoek noodzakelijk is of kan zijn dat de verplichtingen en de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, niet worden toegepast. De duur van de voorbereidende werkzaamheden mag in voorkomend geval niet meer bedragen dan een jaar vanaf de ontvangst van een verzoek tot uitoefening van een van de rechten, vermeld in artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening.

De afwijkingsmogelijkheid, vermeld in het eerste lid, heeft geen betrekking op de gegevens die losstaan van het voorwerp van het onderzoek dat of van de controle die de weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid, rechtvaardigt.

Als de betrokkene in het geval, vermeld in het eerste lid, tijdens de periode, vermeld in het tweede lid, een verzoek indient op basis van artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening, bevestigt de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming de ontvangst daarvan.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming brengt de betrokkene schriftelijk, zo snel mogelijk en in elk geval binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van elke weigering of beperking van de rechten, vermeld in het eerste lid. De verdere informatie over de nadere redenen voor die weigering of die beperking hoeft niet te worden verstrekt als dat de decretale en reglementaire opdrachten van de inspecteurs, zou ondermijnen, met behoud van de toepassing van het zevende lid. Als het nodig is, kan de voormelde termijn met twee maanden worden verlengd, rekening houdend met het aantal aanvragen en de complexiteit ervan. De verwerkingsverantwoordelijke brengt de betrokkene binnen een maand vanaf de dag die volgt op de dag waarop hij het verzoek heeft ontvangen, op de hoogte van die verlenging en van de redenen voor het uitstel.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming informeert de betrokkene ook over de mogelijkheid om een verzoek in te dienen bij de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking

van persoonsgegevens conform artikel 10/5 van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer en om een beroep in rechte in te stellen.

De bevoegde functionaris voor gegevensbescherming noteert de feitelijke of juridische gronden waarop de beslissing is gebaseerd. Die informatie houdt hij ter beschikking van de voormelde Vlaamse toezichtcommissie.

Nadat het onderzoek afgesloten is, worden de rechten, vermeld in artikel 13 tot en met 22 van de voormelde verordening, in voorkomend geval, conform artikel 12 van de voormelde verordening opnieuw toegepast.

Als een dossier dat persoonsgegevens als vermeld in het eerste lid, bevat, naar het Openbaar Ministerie is gestuurd en kan leiden tot activiteiten onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, en er onduidelijkheid is over het geheim van het onderzoek onder leiding van het Openbaar Ministerie of een onderzoeksrechter, mag de bevoegde functionaris voor gegevensbescherming op verzoek van de betrokkene overeenkomstig artikel 12 tot en met 22 van de voormelde verordening pas antwoorden nadat het Openbaar Ministerie of, in voorkomend geval, de onderzoeksrechter heeft bevestigd dat een antwoord het onderzoek niet in het gedrang brengt of kan brengen."

Alvast is duidelijk dat het recht om zich te beroepen op dit artikel niet zomaar, noch systematisch kan gebeuren. Er zal steeds *in concreto* beoordeeld moeten worden of dit wel passend is.

Er dient te worden opgemerkt dat de Vlaamse wetgever er niet voor heeft geopteerd ook een uitzondering te voorzien voor de verplichtingen en rechten uit artikel 5 AVG, terwijl artikel 23 AVG daar uitdrukkelijk wel een mogelijkheid toe biedt. Bijgevolg moet besloten worden dat het niet de intentie is geweest om ook een uitzondering te voorzien op de beginselen, en in het bijzonder het transparantiebeginsel.

Uit de gesprekken met Zorginspectie bleek dat voornamelijk van deze beperkingsgrond gebruik gemaakt wordt om de verplichting tot het verstrekken van informatie (artikel 13 en 14 AVG) te vermijden. Een onverkorte toepassing van deze verplichting zou het voor de inspecteurs nagenoeg onmogelijk maken hun opdracht uit te oefenen. In veel situaties zou het hen immers onevenredig veel inspanning vergen wanneer zij elke betrokkene op de hoogte moeten brengen van de verwerking van hun persoonsgegevens. Ten slotte zouden ook onaangekondigde inspecties hun doel voorbijschieten wanneer de betrokken persoon op de hoogte zou moeten worden gesteld van opzoekingswerken ter voorbereiding van de inspectie.[132] Niettemin, gelet op het feit dat artikel 5, §2/1 Toezichtdecreet niet voorziet in een uitzonderingsgrond voor de beginselen uit artikel 5 AVG, blijft het transparantiebeginsel aldus doorwerking kennen, ongeacht dat dit niet het geval is voor bepaalde specifieke uitwerkingen daarvan, zoals de toepassing van artikel 13 en 14 AVG. Het feit dat Zorginspectie niet kan voldoen aan de verplichtingen uit deze artikelen, ontslaat haar niet om alsnog transparantie, waar mogelijk, na te streven *(supra, Hoofdstuk 4.5.3).*

---

132 Memorie van toelichting bij wetsontwerp van decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, Vlaams Parlement 2016-17, nr. 1242/1, 13.

Bovendien is Zorginspectie ook op basis van artikel 5, §2/1 Toezichtdecreet verplicht om passende maatregelen te nemen om de rechten, de vrijheden en de gerechtvaardigde belangen van de betrokkene te beschermen. Zij zal dus in ieder geval algemene informatie moeten bekend maken, maar dit is reeds grotendeels gegarandeerd door het feit dat de verwerking voorzien wordt in de wet en dat de betrokkene de privacyverklaring op de website van Zorginspectie kan terugvinden.

Aanbeveling

Het wordt ten sterkste aanbevolen om een bepaling omtrent deze beperking van de rechten op te nemen in de online privacyverklaring. De betrokkenen hebben immers het recht om op de hoogte gesteld te worden van deze beperking, tenzij dit hier afbreuk aan zou doen. Gelet op het feit dat er doorgaans van de beperking gebruik gemaakt wordt net omdat het niet haalbaar is om aan ieder individu de informatie uit artikel 13 en 14 AVG te verschaffen, zal het *de facto* ook onevenredig veel inspanning vergen om de betrokkene over deze beperking te informeren. Bijgevolg vormt het opnemen van deze mogelijkheid tot beperking van de rechten in de online privacyverklaring alvast een waarborg.

6.2 Schematisch overzicht van de rechten

Gelet op het feit dat de uitoefening van rechten geen standaard onderdeel vormt van het inspectieproces, maar slechts uitzonderlijk voortkomt wanneer een betrokkene zich daarop beroept, worden de rechten in dit rapport kort overlopen aan de hand van een schematisch overzicht.

AVG-bepaling	Recht	Toelichting
Art. 13 & 14	**Recht op informatie** Zorginspectie is verplicht wettelijk bepaalde informatie te verstrekken aan de betrokkene. Indien de persoonsgegevens worden verzameld bij de betrokkene, dient de verstrekking te gebeuren bij de verkrijging van de persoons-gegevens, en in het geval de persoonsgegevens niet verkregen zijn van de betrokkene, binnen een redelijke termijn, maar uiterlijk één maand na de verkrijging van de persoonsgegevens.	Verstrekken betekent in deze zin dat Zorginspectie in principe actieve stappen moet ondernemen om de informatie in kwestie aan de betrokkene te bezorgen of de betrokkene actief naar de locatie van de informatie te dirigeren. Zo zou bijvoorbeeld een URL of QR-code met rechtstreekse link naar de online privacyverklaring kunnen worden overhandigd. Indien het daarentegen onevenredig veel inspan-ning zou vragen van de inspecteurs, dan wel het doel van de inspectie zou voorbijstreven, dan is het gerechtvaardigd om zich te beroepen op de uitzonderingsgrond op basis van artikel 5, §2 Toezichtdecreet en artikel 23 AVG. Overigens voorziet ook artikel 14 AVG (situatie waarbij persoonsgegevens niet van de betrokkene zijn verkregen) uitdrukkelijk in een uitzondering op deze verplichting voor zover het verstrekken van die informatie onevenredig veel inspanning zou vergen.
Art. 15	**Recht van inzage van de betrokkene** Dit recht voorziet in de mogelijkheid voor een betrokkene om uitsluitsel te verkrijgen over het al dan niet verwerken van hem of haar betreffende persoonsgegevens, en, voor zover dat het geval is,	Zorginspectie moet verzekeren dat het technisch mogelijk is om aan dit recht tegemoet te komen, hetgeen betekent dat zij moet kunnen opvragen of er persoonsgegevens worden verwerkt, evenals de

	om inzage te verkrijgen in die persoonsgegevens en bijkomende informatie zoals bepaald in artikel 15, lid 1 AVG.	persoonsgegevens die zij verwerkt over een welbepaald individu. Bovendien zal het met betrekking tot dit recht ook van belang zijn dat Zorginspectie niet altijd over de mogelijkheid beschikt om zich te beroepen op artikel 5, §2/1 Toezichtdecreet. Dit zal bijvoorbeeld het geval zijn indien de persoonsgegevens losstaan van het voorwerp van het onderzoek, dan wel als het onderzoek reeds werd afgerond.
Art. 16	**Recht op rectificatie** Dit recht voorziet de betrokkene van de mogelijkheid om rectificatie te verkrijgen van hem of haar betreffende onjuiste persoonsgegevens. Bovendien heeft de betrokkene ook het recht om vervollediging van onvolledige persoonsgegevens te verkrijgen.	Dit recht is nauw verbonden met het beginsel van juistheid van persoonsgegevens en vergt opnieuw dat Zorginspectie verzekert dat het technisch mogelijk is om gegevens te vervolledigen, dan wel te corrigeren. Opgelet: Aan dit recht is ook een kennisgevings-plicht verbonden. Zorginspectie zal bijvoorbeeld dergelijke rectificatie ook moeten melden aan de bevoegde agentschappen, indien zij deze onjuiste/onvolledige persoonsgegevens aan hen heeft doorgegeven.
Art. 17	**Recht op gegevenswissing**	Dit recht is niet van toepassing binnen de inspectiecontext.[133]
Art. 18	**Recht op beperking van de verwerking** De betrokkene heeft het recht om in welbepaalde gevallen de beperking van de verwerking te verkrijgen. Het gaat om situaties waarin bijvoorbeeld de juistheid van de gegevens of de rechtmatigheid van de verwerking worden betwist.	Op dit recht wordt niet dieper ingegaan gezien dit zeer uitzonderlijk voorkomt en afhankelijk is van de concrete omstandigheden van het voorval. Opgelet: Ook aan dit recht is een kennisgevings–plicht verbonden.
Art. 20	**Recht op overdraagbaarheid van gegevens**	Dit recht is niet van toepassing binnen de inspectiecontext.
Art. 21	**Recht van bezwaar** De betrokkene heeft te allen tijde het recht om vanwege met zijn specifieke situatie verband houdende redenen bezwaar te maken tegen de verwerking van hem betreffende persoons-gegevens op basis van (o.a.) artikel 6, lid 1, e) AVG.	Het gaat hier steeds om een belangenafweging. Voor zover de verwerking van persoonsgegevens noodzakelijk is voor de uitoefening van de inspectie kan de inspecteur zich baseren op de uitzonderings-grond zoals voorzien in artikel 5, §2/1 Toezicht-decreet. Na afronding van het onderzoek zal dit recht van bezwaar immers nog weinig effect kennen. Niettemin is aan te raden dat Zorginspectie wel degelijk de belangen van de betrokkene in een specifieke situatie in acht neemt, en niet bij voorbaat de uitoefening van dit recht weigert.

133 Art. 17, lid 3, b) AVG.

Art. 22	**Recht niet te worden onderworpen aan een uitsluitend op geautomatiseerde verwerking gebaseerd besluit waaraan voor hem rechtsgevolgen zijn verbonden of dat hem anderszins in aanmerkelijke mate treft.**	Dit recht wordt niet verder behandeld gezien dit op basis van de huidige praktijk geen toepassing kent binnen de inspectiecontext.

Procedure uitoefening van rechten

In de privacyverklaring van het Departement WVG wordt duidelijk vermeld dat betrokkenen terecht kunnen bij één contactpunt (veiligheidsconsulent.dwvg@vlaanderen.be), en dit zowel voor het uitoefenen van hun rechten als voor het indienen van een klacht. Dergelijke eenvoudige procedure verlaagt de drempel voor de betrokkene en is sterk aanbevolen.

7 Bijzondere categorieën van persoonsgegevens en vertrouwelijkheid

Bij het uitvoeren van het toezicht komt Zorginspectie regelmatig in aanraking met bijzondere categorieën van persoonsgegevens, en voornamelijk gezondheidsgegevens. Het merendeel van deze gegevens wordt bovendien beschermd door het beroepsgeheim *(infra, Hoofdstuk 5).*

Er dient te worden opgemerkt dat aan Zorginspectie uitdrukkelijk een machtiging werd verleend voor het verwerken van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen in het kader van de uitvoering van hun decretale opdrachten.[134] Aangezien de praktijk van de machtigingen n.a.v. de inwerkingtreding van de AVG werd opgeheven en de notie bijzondere categorieën van persoonsgegevens verder reikt dan gegevens over de gezondheid, lijkt het *o.i.* alsnog relevant deze analyse uit te voeren, in het bijzonder omdat met betrekking tot dit aspect de link met het beroepsgeheim met name relevant is – abstractie makend van de toegekende machtiging.

De AVG erkent uitdrukkelijk dat persoonsgegevens die door hun aard gevoelig zijn, specifieke bescherming verdienen, gelet op het feit dat de verwerking ervan significante risico's kan meebrengen voor de grondrechten en de fundamentele vrijheden.[135] Volgende vragen rijzen (i) wat zijn bijzondere categorieën van persoonsgegevens, en (ii) welke bijkomende bescherming genieten deze gegevens?

Bijzondere aandacht moet gaan naar het bijkomend karakter van deze bescherming. Naast de specifieke voorschriften voor de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens dienen de algemene beginselen en andere regels van het gegevensbeschermingsrecht nog steeds te worden toegepast. De bijkomende bescherming is dus wel degelijk supplementair en komt bovenop alle verplichtingen en waarborgen die hierboven reeds aan bod kwamen, met name wat betreft de voorwaarden voor rechtmatige verwerking.

134 Beraadslaging nr. 17/063 van 18 juli 2017 betreffende de verwerking van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen door inspecteurs van de afdelingen Zorginspectie van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse overheid in het kader van de uitvoering van hun decretale opdrachten, Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid afdeling Gezondheid, SCSZG/17/141.

135 Overw. 51 AVG.

Zo moet voor iedere verwerking van gezondheidsgegevens zowel een rechtsgrond voorhanden zijn op grond van artikel 6 AVG, als op grond van artikel 9 AVG. Deze artikelen moeten samen gelezen worden in die zin dat de hoogst mogelijke bescherming worden geboden aan de betrokkene, en mogen dus niet als alternatieve voorwaarden beschouwd worden.

7.1 Bijzondere categorieën van persoonsgegevens

In artikel 9 AVG worden volgende persoonsgegevens erkend als zijnde een bijzondere categorie van persoonsgegevens:

- Persoonsgegevens waaruit ras of etnische afkomst, politieke opvattingen, religieuze of levensbeschouwelijke overtuigingen, of het lidmaatschap van een vakbond blijken,
- Genetische gegevens,
- Biometrische gegevens met het oog op de unieke identificatie van een persoon, of gegevens over gezondheid, of
- Gegevens met betrekking tot iemands seksueel gedrag of seksuele gerichtheid.

Zoals hierboven reeds werd aangegeven, worden persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten niet langer ondergebracht bij de bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Niettemin verdienen ook deze persoonsgegevens bijkomende bescherming ten opzichte van andere persoonsgegevens.

7.1.1 Reikwijdte van de notie 'gezondheidsgegevens'

De AVG definieert gegevens over de gezondheid als volgt:

> *"Persoonsgegevens die verband houden met de fysieke of mentale gezondheid van een natuurlijke persoon, waaronder gegevens over verleende gezondheidsdiensten waarmee informatie over zijn gezondheidstoestand wordt gegeven."*[136]

Dit begrip kent een ruime draagwijdte en omvat alle gegevens die betrekking hebben op de gezondheidstoestand van een betrokkene en die informatie geven over de lichamelijke of geestelijke gezondheidstoestand van de betrokkene in het verleden, het heden en de toekomst.[137]

Niet enkel medische diagnoses of testresultaten van medisch onderzoek kwalificeren aldus als gegevens over de gezondheid, ook facturen voor een reeks fysiotherapeutische sessies of zelfs het gebruik van alcohol kunnen in bepaalde contexten gezien worden als gegevens over de gezondheid.[138] Bijgevolg zijn financiële gegevens op zich dus niet te kwalificeren als een bijzondere categorie van persoonsgegevens, maar kunnen zij dergelijke kwalificatie alsnog verkrijgen indien zij geïnterpreteerd worden in die zin dat ze betrekking hebben op de gezondheidstoestand van de betrokkene *(supra, Hoofdstuk 1).*

---

136 Art. 4, 15) AVG.

137 Overw. 35 AVG.

138 INFORMATION COMMISSIONER'S OFFICE, Guide to the General Data Protection Regulation, https://ico.org.uk/for-organisations/guide-to-data-protection/guide-to-the-general-data-protection-regulation-gdpr/special-category-data/what-is-special-category-data/#scd5.

7.2 Bijkomende bescherming

7.2.1 Europese bescherming

Bijzondere categorieën van persoonsgegevens genieten de hoogst mogelijke bescherming, in die zin dat hun verwerking in principe verboden wordt en slechts toegelaten is ingeval van een uitdrukkelijke uitzondering. Artikel 9.2 AVG somt deze mogelijke uitzonderingsgronden op limitatieve wijze op.

Betreffende de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens binnen de inspectiecontext, zijn er drie bepalingen uit artikel 9.2 AVG die verdere duiding vereisen. Ondanks dat op het eerste gezicht voor ieder van deze bepalingen een argument te vinden is om deze als uitzonderingsgrond te hanteren, valt *o.i.* te verdedigen dat het artikel 9.2, h) AVG is waarop Zorginspectie zich dient te baseren.

- Artikel 9.2, g) AVG

  > *"De verwerking is noodzakelijk om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene"*[139]

  Tot op heden wordt deze bepaling door Zorginspectie in het register van verwerkingsactiviteiten geïdentificeerd als de verwerkingsgrond voor gevoelige en bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Waarschijnlijk werd deze keuze gebaseerd op de Memorie van Toelichting die uitdrukkelijk vermeldt dat de verwerking van gezondheidsgegevens kan worden gerechtvaardigd om redenen van zwaarwegend algemeen belang, nl. het houden van toezicht op de normconformiteit en zo op de kwaliteit binnen de welzijns- en gezondheidssector.[140]

  De Memorie van Toelichting werd echter geschreven onder het wettelijk kader dat toen van toepassing was, nl. de Wet Verwerking Persoonsgegevens[141] en de Richtlijn 95/46/EG[142]. In deze documenten was er nog geen sprake van uitzonderingsgronden zoals vermeld in de bepalingen h) en i), die pas geïntroduceerd werden met de komst van de AVG. Aangezien deze nieuwe bepalingen dermate nauw aansluiten bij de activiteiten van Zorginspectie lijkt het niet langer verantwoord om de verwerking te baseren op een zwaarwegend algemeen belang. Het is aanbevolen om het register dan ook in overeenstemming te brengen met deze nieuwe bepalingen uit het gegevensbeschermingsrecht.

  Het feit dat andere Vlaamse inspectiediensten zich op deze bepaling beroepen, vormt ook geen afdoende argument om deze bepaling te hanteren binnen de inspectiecontext uitgevoerd door Zorginspectie. Zorginspectie is immers bijzonder in die zin dat zij kennis krijgt van zeer gevoelige

---

139 Art. 9 lid 2, g) AVG.

140 Memorie van toelichting bij wetsontwerp van decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, *Vlaams Parlement* 2016-17, nr. 1242/1, 19.

141 Wet van 8 december 1992 tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens.

142 Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens.

persoonsgegevens over de gezondheidstoestand van talrijke betrokkenen. Net omdat de inspecties zich afspelen in de welzijns- en gezondheidssector is het niet mogelijk om de inwerkingtreding van de artikelen 9.2 h) en i) AVG, die specifiek deze materie aankaarten, buiten beschouwing te laten.

- Artikel 9.2, h) en artikel 9.3 AVG

> *"de verwerking is noodzakelijk voor doeleinden van preventieve of arbeidsgeneeskunde, voor de beoordeling van de arbeidsgeschiktheid van de werknemer, medische diagnosen, het verstrekken van gezondheidszorg of sociale diensten of behandelingen dan wel het* ***beheren van gezondheidszorgstelsels en -diensten of sociale stelsels en diensten****, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, of uit hoofde van een overeenkomst met een gezondheidswerker en behoudens de* ***in lid 3*** *genoemde voorwaarden en waarborgen."*[143]

> *"De in lid 1 bedoelde persoonsgegevens mogen worden verwerkt voor de in* ***lid 2, punt h)****, genoemde doeleinden wanneer die gegevens worden verwerkt door of onder de verantwoordelijkheid van een beroepsbeoefenaar die krachtens Unierecht of lidstatelijk recht of krachtens door nationale bevoegde instanties vastgestelde regels aan het beroepsgeheim is gebonden,* ***of*** *door een andere persoon die eveneens krachtens Unierecht of lidstatelijk recht of krachtens door nationale bevoegde instanties vastgestelde regels tot geheimhouding is gehouden."*[144]

O.i. dienen de verwerkingsactiviteiten van bijzondere categorieën van persoonsgegevens met het oog op de uitoefening van de inspectietaak onder deze bepaling worden gebracht. De notie 'beheren van gezondheidszorgstelsels en -diensten of sociale stelsels en diensten' moet immers volgens de overwegingen van de AVG ruim worden geïnterpreteerd:

> *"Bijzondere categorieën van persoonsgegevens waarvoor betere bescherming is vereist, mogen alleen voor gezondheidsdoeleinden worden verwerkt indien dat nodig is om die doeleinden te verwezenlijken in het belang van natuurlijke personen en de samenleving als geheel, met name bij het* ***beheer*** *van gezondheidszorgdiensten en -stelsels of sociale diensten en stelsels van sociale diensten,* ***met inbegrip van*** *de verwerking door beheersautoriteiten en de centrale nationale gezondheidsinstanties van die gegevens* ***met het oog op kwaliteits-controle****, beheersinformatie en het algemeen nationaal en lokaal* ***toezicht*** *op het gezond-heidszorgstelsel of het stelsel van sociale diensten (…)."*[145]

Bijgevolg verdient de term 'beheren' een voldoende brede interpretatie waarbij de Europese regelgever beoogd heeft ook de verwerkingsactiviteiten door Zorginspectie onder deze noemer te plaatsen. Zorginspectie kan immers gerekend worden als een centrale gezondheidsinstantie die persoonsgegevens verwerkt met het oog op kwaliteitscontrole en het lokaal toezicht op het welzijns- en gezondheidszorgstelsel. De activiteiten van Zorginspectie gebeuren bovendien in het belang van zowel natuurlijke personen – individuele zorggebruikers –, als de samenleving in zijn geheel – vertrouwen in de kwaliteit van de zorg -, waardoor de bepaling h) wel degelijk een terechte grond vormt om zich op te baseren voor de verwerking van bijzondere categorieën persoonsgegevens. Zorginspectie voert immers ook specifieke, en zeer gerichte inspecties uit,

143 Art. 9, lid 2, h) AVG.

144 Art. 9, lid 3 AVG.

145 Overw. 53 AVG.

bijvoorbeeld klachtinspecties, die niet louter kaderen binnen de notie van 'volksgezondheid', maar eerder nauw betrokken zijn met het lokaal gebeuren en de rechten van natuurlijke personen.

De keuze voor deze bepaling is bovendien ook coherent met hetgeen terug te vinden is in enkele recente Vlaamse decreten, zoals het VSB-decreet en het decreet betreffende de geestelijke gezondheidszorg.[146]

Daarentegen brengt deze bepaling met zich mee dat ook lid 3 van artikel 9 AVG van toepassing wordt, waardoor de persoonsgegevens slechts mogen worden verwerkt door:

- Een beroepsbeoefenaar gebonden door het beroepsgeheim[147]; OF
- Een andere persoon die eveneens is gehouden tot **geheimhouding** krachtens een lidstatelijke bepaling of krachtens een regel vastgesteld door een nationale bevoegde autoriteit.

Het woord 'OF' maakt duidelijk dat het om een alternatieve voorwaarde gaat. Bijgevolg is strikt gezien noch het statuut van beroepsbeoefenaar, noch het beroepsgeheim vereist, zolang kan worden aangetoond dat die persoon tot geheimhouding is gehouden en dat die geheimhouding een wettelijke basis heeft, dan wel werd vastgelegd door een regel van een nationale bevoegde instantie. De focus ligt aldus niet langer op het statuut van de verwerkingsverantwoordelijke, maar op het effectief waarborgen van de rechten van de betrokkene.

Vertrouwelijkheidsplichten in het kader van Zorginspectie

- Het Toezichtdecreet

  Artikel 5, §1 van het Toezichtdecreet luidt als volgt:

  "De inspecteurs en de deskundigen respecteren het vertrouwelijk karakter van de gegevens waarvan ze kennis hebben gekregen bij de uitoefening van hun opdracht. Ze wenden die gegevens uitsluitend aan voor de vervulling van de toezichtopdracht."

  Met de term 'inspecteurs' wordt gedoeld op alle personeelsleden van de diensten van de Vlaamse overheid die door de Vlaamse Regering met dergelijk toezicht worden belast, ongeacht of zij statutair als ambtenaar, dan wel contractueel als werknemer zijn tewerkgesteld. *O.i.* moet dit geïnterpreteerd worden als niet louter de inspecteurs, teamverantwoordelijken en afdelingshoofden zoals uitdrukkelijk vernoemd in de Memorie van Toelichting, maar ook het secretariaat en overige personeelsleden die rechtstreeks of onrechtstreeks betrokken zijn bij dergelijk toezicht en toegang verkrijgen tot persoonsgegevens verwerkt in het kader van dat toezicht.

- Het Vlaams Personeelsstatuut

  Alle Vlaamse ambtenaren zijn bovendien onderhevig aan de discretieplicht opgenomen in het Vlaams Personeelsstatuut:

146 Decreet van 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming; Decreet van 5 april 2019 betreffende de organisatie en ondersteuning van het geestelijke gezondheidsaanbod.

147 Het is voldoende dat de verwerking plaatsvindt onder de verantwoordelijkheid van een beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg. Het is niet vereist dat de beroepsbeoefenaar zelf de verwerking uitvoert, daar het volstaat dat de beroepsbeoefenaar alleen of samen met anderen het doel en de middelen voor de verwerking vaststelt. Dit houdt in dat de beroepsbeoefenaar wel in staat moet zijn om inhoudelijke instructies te geven over de verwerking aan de aangestelde of gemachtigde, zonder dat een hiërarchische verhouding tussen beiden vereist is.

"Het personeelslid heeft recht op vrijheid van meningsuiting ten aanzien van de feiten waarvan hij kennis heeft uit hoofde van zijn functie. Onverminderd de reglementering inzake openbaarheid van bestuur, is het hem enkel verboden feiten bekend te maken die betrekking hebben op:

- Het medische geheim,

- (…)

Het is hem ook verboden feiten bekend te maken waarvan de bekendmaking de concurrentiepositie van de organisatie waarin hij werkt kan schaden of waarvan de bekendmaking een inbreuk is op de rechten en de vrijheden van de burger, in het bijzonder op het privéleven, tenzij de betrokkene toestemming heeft verleend om de op hem betrekking hebbende gegevens openbaar te maken. Deze paragraaf geldt eveneens voor het personeelslid dat niet meer in dienst is."

De Vlaamse overheid vertrekt van een principieel spreekrecht, waarbij slechts in een limitatief bepaald aantal gevallen sprake is van een geheimhoudingsplicht, o.a. ingeval van een inbreuk op het privéleven van de burger. Bovendien dient deze geheimhoudingsplicht te worden genuanceerd, rekening houdend met het in artikel 32 Grondwet ingeschreven beginsel van de openbaarheid van bestuursdocumenten en de bepalingen betreffende de passieve openbaarheid. Bepalingen die een spreekverbod invoeren, kunnen immers slechts dwingend zijn in zoverre de gehuldigde principes verenigbaar zijn met de grondwettelijke en wettelijke bepalingen die de ambtenaren tot spreken verplichten.

Dankzij het Vlaams Personeelsstatuut wordt het toepassingsgebied aldus verruimd van inspecteurs naar alle Vlaamse ambtenaren, hetgeen een rol kan spelen bij de communicatie tussen de verschillende Vlaamse overheidsinstanties.

- <u>Deontologische code van de Vlaamse overheid</u>

  Ook hier geldt spreekrecht als het vertrekpunt voor de Vlaamse overheid, maar wordt er een geheimhoudingsplicht opgelegd voor vertrouwelijke informatie. Personeelsleden dienen dergelijke informatie vertrouwelijk te houden voor eenieder die niet bevoegd is om er kennis van te nemen en dienen deze geheimhoudingsplicht te respecteren ook na hun indiensttreding bij de Vlaamse overheid.

  Tot slot wordt ook verduidelijkt dat ze niet aan deze plicht gebonden zijn indien een grondwettelijke, wettelijke of decretale bepaling hen tot spreken verplicht. Zo hebben ze ook spreekplicht indien ze zich bewust zijn van misdaden of wanbedrijven.

- <u>Deontologische code van Zorginspectie</u>

  De deontologische gedragsregelen van de Vlaamse overheid werden bovendien vertaald naar de inspectiecontext door het ontwikkelen van een eigen deontologische code binnen de Zorginspectie. Omgaan met informatie maakt hier een belangrijk onderdeel van uit.

  Naar analogie met de deontologische code van de Vlaamse overheid wordt bepaald dat elk personeelslid in principe spreekrecht heeft, maar dat dit spreekrecht wordt beperkt door de plicht om vertrouwelijke en gevoelige informatie geheim te houden voor iedereen die niet bevoegd is om er kennis van te nemen. Dit betekent o.a. dat personeelsleden geen medische, fiscale, financiële, sociale of andere gegevens uit de persoonlijke levenssfeer van collega's of burgers (of anderen) mogen verstrekken.

  Ook de spreekplicht bij onregelmatigheden werd hier als uitzondering op de vertrouwelijkheidsplicht opgenomen.

  De deontologische code bevat bovendien een hoofdstuk waarin 8 richtlijnen naar voren worden geschoven omtrent het zorgvuldig omgaan met informatie. Dit bevat onder meer de vermelding dat elk personeelslid gehouden is tot professionele discretie, die betrekking heeft op alle feiten en gegevens waarvan hij/zij kennis heeft gekregen uit hoofde van zijn/haar functie.

  Tot slot is het vermeldenswaardig dat de code van toepassing is op alle personeelsleden van Zorginspectie, waarbij verduidelijkt wordt dat dit geldt op alle niveaus en onderdelen van de Zorginspectie, en voor alle medewerkers met uiteenlopende taken en verantwoordelijkheden. Zelfs andere groepen die (tijdelijk) voor de

Zorginspectie werken, zoals jobstudenten, stagiairs of externen die onder rechtstreeks gezag werken, vallen onder het toepassingsgebied van deze deontologische code.

Besluitend zijn er alvast meerdere elementen aanwezig die wijzen op het bestaan van een geheimhoudingsplicht op basis van lidstatelijk recht – Toezichtdecreet & Vlaams personeelsstatuut – of regels opgelegd door een bevoegde instantie – deontologische codes. *O.i.* kan alvast geargumenteerd worden dat de huidige bepalingen en verplichtingen volstaan om te voldoen aan de geheimhoudingsplicht uit artikel 9.3 AVG. Indien er binnen Zorginspectie onzekerheid zou heersen omtrent de draagwijdte of draagkracht van deze bepalingen, kan er steeds voor worden geopteerd om bij wijze van aanvulling een contractueel beding op te nemen met een dwingende confidentialiteitsverbintenis voor eenieder die toegang verkrijgt tot bijzondere categorieën van persoonsgegevens.

Belang statuut van arts-inspecteur (beroepsbeoefenaar)

Conform het vroeger regime van de Wet Verwerking van Persoonsgegevens diende de inzage in en de verwerking van gezondheidsgegevens steeds te gebeuren onder de verantwoordelijkheid van een beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg.[148] De terminologie 'onder de verantwoordelijkheid' impliceerde daarbij niet dat een dergelijke verwerking slechts door de beroepsbeoefenaar zelf kon worden uitgevoerd. Het volstond immers dat de beroepsbeoefenaar alleen of samen met anderen het doel en de middelen voor de verwerking bepaalde, wat inhield dat de beroepsbeoefenaar in staat moest zijn om inhoudelijke instructies te geven over de verwerking aan de aangestelde of de gemachtigde, zonder dat een hiërarchische verhouding tussen beiden vereist was.[149]

Hoewel strikt gezien alle beroepsbeoefenaars in de gezondheidszorg controle mogen uitoefenen op het verwerking van persoonsgegevens betreffende de gezondheid, werd door het Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid de voorkeur naar voren geschoven dat dergelijke gegevens dienen te worden verwerkt onder de verantwoordelijkheid van een geneesheer.[150] Rekening houdend met het feit dat de Zorginspectie o.a. werkt met arts-inspecteurs die het veiligheidsbeleid mee ontwikkelen, implementeren en controleren en zich verder laten bijstaan door andere beroepsbeoefenaars van een gezondheidszorgberoep, werd deze praktijk door het Sectoraal Comité aanvaard als conform het wettelijk gegevensbeschermingsrechtelijk kader.

Er dient echter te worden opgemerkt dat artikel 7 van de Wet Verwerking van Persoonsgegevens niet langer van kracht is, en de machtiging verkregen werd reeds voor de inwerkingtreding van de AVG. In het huidig toepasselijk kader van de AVG is het statuut van een beroepsbeoefenaar nauwelijks nog van belang voor de verwerking van persoonsgegevens, zeker in de inspectiecontext.

Artikel 9.3 AVG, zoals hierboven besproken, voorziet immers in een alternatieve en geen cumulatieve vereiste. Wat betekent dat in het geval de inspecteur ook beroep kan doen op zijn statuut als beroepsbeoefenaar voor de verwerking van persoonsgegevens binnen de inspectiecontext, dan is dit voldoende om te besluiten dat hij/zij bijzondere categorieën van persoonsgegevens mag verwerken op grond van artikel 9.2, h) AVG. Niettemin is dit geen vereiste

148 Artikel 7, § 4 WVP: "Persoonsgegevens betreffende de gezondheid mogen, behoudens schriftelijke toestemming van de betrokkene of wanneer de verwerking noodzakelijk is voor het voorkomen van een dringend gevaar of voor de beteugeling van een bepaalde strafrechtelijke inbreuk, enkel worden verwerkt onder de verantwoordelijkheid van een beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg. De Koning kan, na advies van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en bij een in Ministerraad overlegd besluit, bepalen welke categorieën van personen als beroepsbeoefenaars in de gezondheidszorg in de zin van deze wet worden beschouwd. Bij de verwerking van de in dit artikel bedoelde persoonsgegevens zijn de beroepsbeoefenaar in de gezondheidszorg en zijn aangestelde of gemachtigde, tot geheimhouding verplicht."

149 Memorie van toelichting bij wetsontwerp van decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, *Vlaams Parlement* 2016-17, nr. 1242/1, 20-21.

150 Artikel 26 van de beraadslaging nr. 17/063 van 18 juli 2017 betreffende de verwerking van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen door inspecteurs van de afdelingen Zorginspectie van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse overheid in het kader van de uitvoering van hun decretale opdrachten, Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, afdeling Gezondheid, SCSZG/17/141, 9.

aangezien een inspecteur hiertoe ook reeds bevoegd is op basis van de bovenvermelde geheimhoudingsplichten zoals opgenomen in het Toezichtdecreet, Vlaams Personeelsstatuut en de deontologische codes.

Bovendien valt het zelfs te betwijfelen of een arts in zijn hoedanigheid als inspecteur beroep kan doen op zijn statuut als beroepsbeoefenaar voor de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens. De achterliggende gedachte van de vereiste van dit statuut schuilt immers in het daaraan verbonden beroepsgeheim. Uit de analyse van het beroepsgeheim bleek echter dat op de inspecteur, in zijn hoedanigheid als inspecteur, geen beroepsgeheim rust. Het lijkt dan ook niet te verantwoorden dat het statuut van beroepsbeoefenaar met enkel een verbonden beroepsgeheim in de hoedanigheid van beroepsbeoefenaar, zou volstaan om ook te spreken van een statuut als beroepsbeoefenaar met verbonden beroepsgeheim als inspecteur.

- Artikel 9.2, i) AVG

> *"de verwerking is noodzakelijk om redenen van algemeen belang op het gebied van de volksgezondheid, zoals bescherming tegen ernstige grensoverschrijdende gevaren voor de gezondheid of* ***het waarborgen van hoge normen inzake kwaliteit en veiligheid van de gezondheidszorg*** *en van geneesmiddelen of medische hulpmiddelen, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht waarin passende en specifieke maatregelen zijn opgenomen ter bescherming van de rechten en vrijheden van de betrokkene, met name van het beroepsgeheim."*[151]

Ondanks dat de bewoording van artikel 9.2, i) AVG ook erg nauw lijkt aan te leunen bij de praktijk van Zorginspectie, moet verdedigd worden dat bepaling h) de correcte grond is voor de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Deze bepaling draait immers rond de notie 'volksgezondheid', hetgeen zeer strikt te interpreteren is en afspeelt op een overkoepelend niveau van publiek belang. Ook in de rechtsleer werd bevestigd dat dit een zeer enge uitzondering is, die bedoeld is voor volksgezondheidsautoriteiten, NGO's en andere entiteiten die werkzaam zijn op gebieden zoals rampenbestrijding en humanitaire hulp.[152] Gelet op het feit dat Zorginspectie ook een nauwe band heeft met het lokaal aspect van de welzijns- en gezondheidszorg en de rechten en belangen van individuele natuurlijke personen, moet geargumenteerd worden dat dit niet louter kan gekwalificeerd worden als kaderend in het belang van de volksgezondheid.

Grijze zone

Er moet worden opgemerkt dat er tot op heden nog weinig richtlijnen of verdere documentatie over deze bepalingen terug te vinden is. Nieuwe richtlijnen vanuit het Europees Comité voor Gegevensbescherming en andere autoriteiten omtrent het omgaan met gezondheidsgegevens staan hoog op de agenda en zullen in de komende maanden worden gepubliceerd.

De keuze voor bepaling h) bouwt voort op de reeds beschikbare bronnen, en houdt ook rekening met de praktijk van Zorginspectie en de consistentie met omringende wetgevende kaders.

Indien Zorginspectie een definitief uitsluitsel wenst omtrent deze kwestie, kan er steeds voor worden geopteerd een vraag te stellen aan de Vlaamse Toezichtcommissie (of de Gegevensbeschermingsautoriteit).

151 Art. 9, lid 2, i) AVG.

152 C., Kuner, L. A, Bygrave, C., Docksey, L., & Drechsler, L., *The EU General Data Protection Regulation (GDPR): a commentary,* Oxford, Oxford university press, 2020, 380.

7.2.1.1 Europese bescherming voor persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten

Aangezien deze gegevens niet langer kwalificeren als een bijzondere categorie van persoonsgegevens, geldt hier ook geen principieel verbod op de verwerking ervan. Niettemin werd voorzien in extra bescherming door het stellen van bijkomende voorwaarden in artikel 10 AVG:

"Persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen mogen op grond van artikel 6, lid 1, alleen verwerkt worden onder toezicht van de overheid of indien de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijk of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden. Omvattende registers van strafrechtelijke veroordelingen mogen alleen bijgehouden worden onder toezicht van de overheid."[153]

7.2.2 Nationale bescherming

Lid 4 van artikel 9 AVG voorziet dat lidstaten bijkomende voorwaarden, waaronder beperkingen, mogen invoeren met betrekking tot de verwerking van o.a. gegevens over de gezondheid. De Belgische wetgever heeft ook van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en volgende bijkomende maatregelen opgelegd voor de verwerking van gezondheidsgegevens[154]:

- De verwerkingsverantwoordelijke (of de verwerker) dient de categorieën van personen aan te wijzen die toegang hebben tot de gezondheidsgegevens, waarbij hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de betrokken gegevens nauwkeurig wordt bijgehouden;
- De verwerkingsverantwoordelijke (of de verwerker) dient deze lijst van de aldus aangewezen categorieën van personen ter beschikking te houden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit; en
- De verwerkingsverantwoordelijke moet ervoor zorgen dat de aangewezen 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.

Daar waar de eerste twee maatregelen eerder praktisch van aard zijn, vormt de laatste maatregel opnieuw een verplichting tot geheimhouding. Dit ligt aldus in lijn met hetgeen reeds bepaald werd door de AVG, met dien verstande dat nu ook een lijst moet worden opgemaakt en bijgehouden.

7.2.2.1 Nationale bescherming voor persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafrechtelijke inbreuken of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen

Met betrekking tot deze persoonsgegevens heeft de Belgische regelgever ervoor geopteerd een bijkomende bescherming in te voeren, die enigszins gelijkaardig is aan deze voor gezondheidsgegevens.[155]

In eerste instantie wordt de verwerking van deze gegevens slechts in een beperkt aantal gevallen of door een beperkt aantal personen toegelaten, o.a. *'door andere personen indien de verwerking*

---

153 Art. 10 AVG.

154 Art. 9 Wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna: 'Kaderwet').

155 Art. 10 Kaderwet.

noodzakelijk is voor redenen van zwaarwegend algemeen belang voor het vervullen van taken van algemeen belang die door of krachtens een wet, een decreet, een ordonnantie of het recht van de Europese Unie zijn vastgesteld'.

In tweede instantie wordt opnieuw de verplichting ingevoerd een lijst op te stellen van de categorieën van personen die toegang hebben tot persoonsgegevens, met een beschrijving van hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de beoogde gegevens. Deze lijst moet ter beschikking gehouden worden van de bevoegde toezichthoudende autoriteit.

Tot slot moet de verwerkingsverantwoordelijke en, in voorkomende geval, de verwerker ervoor zorgen dat de aangewezen 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.

Artikel 10 Kaderwet

Toegepast op de situatie van Zorginspectie, zal dus ook voor deze gegevens een lijst moeten opgemaakt worden. Omtrent de plicht tot inachtname van het vertrouwelijk karakter kan verwezen worden naar hetgeen vermeld werd voor de bijzondere categorieën van persoonsgegevens.

Opgelet: Aangezien artikel 10 Kaderwet de verwerking van strafrechtelijke persoonsgegevens beperkt tot bepaalde gevallen of personen, moet Zorginspectie zich ervoor hoeden dat een verwerkingsgrond steeds voorhanden is, ook indien de verwerking kadert binnen een ander doeleinde dan de uitoefening van de toezichtopdracht.

7.2.3 Verwerkingen voor een ander doeleinde dan de uitoefening van de inspectietaak

Hoewel dit slechts sporadisch voorkomt, is het van belang de aandacht te vestigen op het scenario waarbij een verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens plaatsvindt voor een ander doeleinde dan de uitoefening van de inspectieopdracht. Zoals later besproken wordt, is Zorginspectie immers wettelijk verplicht om gegevens door te geven aan andere overheidsinstanties indien deze laatste hierom verzoeken *(infra, Hoofdstuk 4.8.2.2)*.[156]

Indien deze doorgifte ook bijzondere categorieën van persoonsgegevens bevat, zal ook in dit geval een uitzonderingsgrond uit artikel 9.2 AVG vereist zijn alvorens deze doorgifte kan plaatsvinden met inachtname van het gegevensbeschermingsrecht. Bovendien moet ook voldaan zijn aan alle concrete voorwaarden van die specifieke bepaling uit artikel 9.2 AVG – zoals bijvoorbeeld de plicht tot geheimhouding ingeval van h). Met betrekking tot bijzondere categorieën van persoonsgegevens volstaat het dus niet dat er een wettelijke verplichting (of andere grond uit artikel 6.1 AVG) voorhanden is. Zoals vermeld vormt de bescherming van bijzondere categorieën van persoonsgegevens immers een bijkomende laag bovenop de algemene beginselen en verplichtingen *(supra, Hoofdstuk 4.7.2).*

Tot slot, indien deze verwerking die kadert buiten de inspectiecontext ook gezondheidsgegevens (of strafrechtelijke persoonsgegevens) bevat, zal ook gewaarborgd moeten worden dat voldaan wordt aan de voorwaarden uit de nationale wetgeving. Zo zal de lijst respectievelijk moeten worden aangevuld.[157]

156 Art. 16 Toezichtdecreet.

157 Artikel 9 Kaderwet.

8 Doorgifte van persoonsgegevens

Uit de gesprekken met de inspecteurs en medewerkers van Zorginspectie werd snel duidelijk dat er meerdere stromen van persoonsgegevens te identificeren zijn (van en naar Zorginspectie) en ook hier onduidelijkheid heerst omtrent de verhouding tussen het gegevensbeschermingsrechtelijk kader en het beroepsgeheim. Hieronder wordt de situatie alvast bekeken vanuit het gegevensbeschermingsrechtelijk perspectief.

In de analyse die volgt wordt gebruik gemaakt van de volgende structuur:

- Rechtmatigheid;
- Doelbinding;
- Minimale gegevensverwerking;
- Integriteit; en
- Bijzondere categorieën & strafrechtelijke persoonsgegevens.

Een eerste belangrijk onderscheid wordt gemaakt tussen gegevens die bij Zorginspectie naar binnen, dan wel naar buiten stromen.

8.1 Persoonsgegevens die worden doorgegeven aan Zorginspectie

Voor het uitvoeren van een inspectie heeft de inspecteur nood aan talrijke informatie, die hij/zij verzamelt bij een groot scala aan bronnen. Zo kunnen gegevens verzameld worden ter plaatse, maar is het eveneens mogelijk dat tijdens de voorbereiding reeds een deel van de informatie verzameld kon worden via toegang tot overheidsplatformen of door de overhandiging van documentatie vanuit de zorgvoorziening zelf. Bovendien verlaagt dit de last voor de geïnspecteerde, daar deze niet alle data nogmaals zelf tijdens de inspectie ter plaatse moet zoeken en overhandigen.

Zorginspectie beschikt over een wettelijke basis voor het opvragen van persoonsgegevens bij overige overheidsinstanties.[158] Niettemin moet dergelijke toegang tot, dan wel overdracht van persoons-gegevens gebeuren met inachtname van de wetgeving rond het verwerken van persoonsgegevens.

Op te merken valt dat deze analyse beperkt is tot een overdracht van persoonsgegevens aan Zorginspectie die kadert binnen de uitoefening van de toezichtopdracht. Rekening houdend met de principes van finaliteit en proportionaliteit die aan de basis liggen van het Toezichtdecreet, wordt er immers van uitgegaan dat inspecteurs louter en alleen gegevens zullen opvragen die hen rechtstreeks aanbelangen en noodzakelijk zijn voor de het toezicht en de controle op de naleving van de regelgeving waarmee ze belast zijn. Bijgevolg kan een verkorte (samenvattende) analyse worden doorgevoerd op basis van de vaststellingen die hierboven reeds werden gedaan en ook hier opnieuw van toepassing zijn:

---

158 Artikel 16, §2 Toezichtdecreet: "*Alle diensten van de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, provincies, federaties van gemeenten, gemeenten, verenigingen waarvan ze deel uitmaken, openbare instellingen die ervan afhangen, en alle openbare en meewerkende instellingen die onder de bevoegdheid vallen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest,* ***verstrekken de inspecteurs alle gegevens waar ze om verzoeken*** *onder de voorwaarden bepaald in een besluit van de Vlaamse Regering. Ze leggen hen ook alle documenten of informatiedragers ter inzage voor die de inspecteurs nuttig achten voor het toezicht en de controle op de naleving van de regelgeving waarmee ze belast zijn, en ze verstrekken hen uittreksels en kopieën.*"

Rechtmatigheid. Verwijzend naar hetgeen hierboven beargumenteerd werd, is de overdracht van persoonsgegevens gebaseerd op een rechtmatige verwerkingsgrond, nl. de vervulling van een taak van algemeen belang of een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag *(supra, Hoofdstuk 4.5.1.3).*

Doelbinding. De overdracht van persoonsgegevens aan Zorginspectie vormt een verdere verwerking van persoonsgegevens, deze werden immers in een eerdere fase door de desbetreffende overhandigende persoon voor een ander doeleinde verzameld. Aangezien de doorgifte daarentegen berust op een lidstatelijke bepaling – artikel 3 Toezichtdecreet – die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de in artikel 23, lid 1 bedoelde doelstellingen – een taak van toezicht die verband houdt met een belangrijke doelstelling van algemeen belang –, is het niet vereist om de verenigbaarheid van beide doelstellingen na te gaan *(supra, Hoofdstuk 4.5.4.2).*

Minimale gegevensverwerking. Louter ter herhaling wordt nogmaals opgemerkt dat slechts persoonsgegevens mogen worden opgevraagd/doorgegeven voor zover zij ter zake dienend en noodzakelijk zijn. Het is de verantwoordelijkheid van de inspecteurs om *in concreto* te verzekeren dat geen persoonsgegevens worden opgevraagd die niet redelijkerwijze nuttig of strikt noodzakelijk zijn voor het uitoefenen van hun inspectieopdracht in dat concrete geval. Vanzelfsprekend zal voor het voor bepaalde inspecties verantwoord zijn om meer persoonsgegevens op te vragen dan voor andere *(supra, Hoofdstuk 4.5.5).*

Integriteit. Zorginspectie moet verzekeren dat zij op adequate wijze de integriteit en vertrouwelijkheid van de persoonsgegevens waarvan zij kennisneemt kan waarborgen. Een uitgewerkt veiligheidsbeleid met technische beschermingsmaatregelen zoals een logging-systeem dat bijhoudt wie er toegang tot welke gegevens heeft verkregen, is zeker gewenst *(supra, Hoofdstuk 4.5.8).*

Bijzondere categorieën & strafrechtelijke persoonsgegevens. Gelinkt aan de analyse hierboven kunnen de inspecteurs en medewerkers van Zorginspectie wel degelijk toegang krijgen tot bijzondere categorieën van persoonsgegevens op basis van artikel 9.2, h) AVG, op voorwaarde dat zij gebonden zijn tot geheimhouding. Bovendien geldt een gelijkaardige verplichting voor persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten en moeten voor deze gegevens, evenals voor gezondheidsgegevens een lijst worden bijgehouden met de categorieën van personen die op een of andere wijze tot dergelijke gegevens toegang verkrijgen. Gelet op het Toezichtdecreet, het Vlaams Personeelsstatuut, de deontologische codes en eventuele aanvullende contractuele bepalingen, wordt deze voorwaarde tot geheimhoudingsplicht voldoende gegarandeerd. *De facto* zal Zorginspectie er wel voor moeten waken dat de lijst steeds correct wordt aangevuld en bijgehouden *(supra, Hoofdstuk 4.7.2).*

8.1.1.1 Protocol-vereiste voor de uitwisseling van persoonsgegevens tussen overheidsinstanties

Indien de verwerkingsgrond voor de verwerking bestaat uit de vervulling van een taak van algemeen belang of een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag, voorziet artikel 6.2 AVG in de mogelijkheid voor lidstaten om specifiekere bepalingen te handhaven of in te voeren ter aanpassing van de manier waarop de regels van deze verordening met betrekking tot dergelijke verwerking worden toegepast.

Zowel de federale[159] als Vlaamse[160] regelgever hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en voorzien in de verplichting om, ingeval van een mededeling van persoonsgegevens door een (Vlaamse) instantie[161] naar een andere Vlaamse instantie of externe overheidsinstantie, voor elk type van dergelijke mededeling een protocol te formaliseren dat tot stand komt tussen de initiële verwerkingsverantwoordelijke en de verwerkingsverantwoordelijke-ontvanger van de gegevens.

Deze nieuwe verplichting tot het formaliseren van protocollen vervangt in feite de vroegere praktijk van de machtigingen. Niettemin valt op te merken dat de reeds uitgevaardigde machtigingen van kracht blijven, ook na de inwerkingtreding van de AVG. Dit werd bevestigd in overweging 171 van de AVG en vervolgens herhaald in artikel 111, lid 1 van de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit. Hetzelfde geldt voor de machtigingen van de Vlaamse Toezichtcommissie, wiens blijvende rechtsgeldigheid werd bevestigd in artikel 189 van het decreet van 8 juni 2018 houdende de aanpassing van de decreten aan de AVG.

Het afsluiten van een protocol is bovendien ook niet altijd vereist. Zo wordt 'een mededeling van persoonsgegevens' gedefinieerd als het verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op enigerlei andere wijze ter beschikking stellen van persoonsgegevens, en die op systematische wijze wordt georganiseerd. Het verwijst aldus naar een georganiseerde gegevensuitwisseling vanuit elektronische databanken of toepassingen, waarbij de nadruk ligt op gegevensverkeer. Een occasioneel e-mailbericht dat persoonsgegevens bevat wordt uitgesloten, maar een eenmalige overdracht van een omvangrijke verzameling persoonsgegevens wordt wel als systematisch beschouwd.[162]

In de Vlaamse regelgeving rond protocollen werd ook een uitzondering voorzien in het geval dat de uitwisseling van persoonsgegevens plaatsvindt binnen eenzelfde instantie (bijvoorbeeld binnen een departement of binnen een agentschap). Dit doet echter geen afbreuk aan het feit dat dit een verdere (bijkomende) verwerking vormt van die persoonsgegevens, en dus ook onderworpen is aan de overige beginselen en verplichtingen uit het gegevensbeschermingsrecht.

---

159 Artikel 20 Kaderwet. Opgelet: in dit rapport wordt enkel de Vlaamse regelgeving besproken. Voor meer informatie omtrent de federale regeling rond protocollen zie: GEGEVENSBESCHERMINGSAUTORITEIT, Aanbeveling nr. 02/2020 van 31 januari 2020 betreffende de draagwijdte van de verplichting om een protocol te sluiten om de mededelingen van persoonsgegevens door de federale publieke sector te formaliseren, 31 januari 2020.

160 Artikel 8 Decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

161 Een Vlaamse instantie in het opzicht van de protocolvereiste wordt gedefinieerd in artikel 2, 10° Decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer.

162 VLAANDEREN, Digitale overheid, Protocol, https://overheid.vlaanderen.be/digitale-overheid/faq-vtc/protocol.

Protocol-vereiste binnen de inspectiecontext

Zo werden er in het verleden reeds machtigingen verkregen voor:

- Het gebruik van het identificatienummer van het Rijksregister voor het gebruikersbeheer van het project Modular[163];
- De mededeling van persoonsgegevens van personeelsleden van voorzieningen en van de meerderjarige personen en minderjarige kinderen van zelfstandige onthaalouders, door Kind & Gezin[164];
- De mededeling van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap aan de afdeling Zorginspectie Gehandicaptenzorg en Kinderopvang in het kader van zijn inspectieopdrachten[165;]
- De mededeling van persoonsgegevens betreffende de schulden inzake sociale zekerheidsbijdragen van zorgvoorzieningen door de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid aan het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en de andere Vlaamse instanties binnen het beleidsdomein welzijn, volksgezondheid en gezin[166];
- De verwerking van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen door inspecteurs van de afdelingen Zorginspectie van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse Overheid in het kader van de uitvoering van hun decretale opdrachten[167]
- De mededeling van persoonsgegevens uit het netwerk van Sociale Zekerheid aan de afdeling Zorginspectie Welzijn, Gezondheid en Financieel van het Vlaams Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, door middel van de web-toepassing Dolsis, voor het verrichten van haar opdrachten inzake de inspectie van zorgvoorzieningen[168.]

Bijgevolg zal er steeds per geval moeten worden nagegaan of er voor de doorgifte van persoonsgegevens aan Zorginspectie reeds een machtiging werd verkregen, dan wel of er een protocol moet worden opgemaakt. Uit de

163 Beraadslaging RR nr. 99/2010 van 24 maart 2010 betreffende de aanvraag van het Agentschap Welzijn, Volksgezondheid en Gezin om het identificatienummer van het Rijksregister te gebruiken voor het gebruikersbeheer van he project Modular, Sectoraal comité van het Rijksregister; Beraadslaging RR nr. 66/2011 van 14 december 2011 betreffende de aanvraag van Entiteit e-Government en ICT-beheer tot uitbreiding van de beraadslaging RR. 34/2011 van 18 mei 2011 in het licht van project Modular, Sectoraal Comité van het Rijksregister.

164 Beraadslaging VTC nr. 45/2014 van 10 december 2014 betreffende de mededeling van persoonsgegevens van personeelsleden van voorzieningen en van de meerderjarige personen en minderjarige kinderen van zelfstandige onthaalouders, door Kind & Gezin aan het Vlaams Agentschap Zorginspectie in het kader van het uitvoeren van inspectietaken, Vlaamse Toezichtcommissie voor het elektronisch bestuurlijke gegevensverkeer.

165 Beraadslaging nr. 16/051 van 17 mei 2016 betreffende de mededeling van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen door het Vlaams Agentschap Personen met een Handicap aan de afdeling Zorginspectie Gehandicaptenzorg en Kinderopvang in het kader van zijn inspectieopdrachten, Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid afdeling Gezondheid, SCSZG/16/105.

166 Beraadslaging nr. 16/077 van 6 september 2016 over de mededeling van persoonsgegevens betreffende de schulden inzake sociale zekerheidsbijdragen van zorgvoorzieningen door de Rijkdienst voor Sociale Zekerheid aan het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin en de andere Vlaamse instanties binnen het beleidsdomein welzijn, volksgezondheid en gezin, Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid afdeling Sociale Zekerheid, SCSZG/16/175.

167 Beraadslaging nr. 17/063 van 18 juli 2017 betreffende de verwerking van persoonsgegevens die de gezondheid betreffen door inspecteurs van de afdelingen Zorginspectie van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse Overheid in het kader van de uitvoering van hun decretale opdrachten, Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid afdeling Gezondheid, SCSZG/17/141.

168 Beraadslaging nr. 18/095 van 3 juli 2018 over de mededeling van persoonsgegevens uit het netwerk van Sociale Zekerheid aan de afdeling Zorginspectie Welzijn, Gezondheid en Financieel van het Vlaams Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, door middel van de web-toepassing Dolsis, voor het verrichten van haar opdrachten inzake de inspectie van zorgvoorzieningen, Sectoraal Comité van de Sociale Zekerheid en van de Gezondheid, SCSZG/18/169.

documenten van Zorginspectie bleek immers dat er niet voor elke doorgifte van persoonsgegevens aan Zorginspectie een machtiging werd verkregen, maar er in sommige gevallen wel reeds sprake zou zijn van een soort overeenkomst met de betrokken overheidsinstantie. Zorginspectie dient aldus na te gaan in hoeverre dergelijke overeenkomsten voldoen aan de verplichting om een protocol op te stellen, dan wel of de praktijk moet worden bijgestuurd.

Opgelet: Naar analogie met hetgeen beargumenteerd werd voor het doorvoeren van een DPIA, zal een bestaande machtiging slechts een geldig alternatief vormen voor een protocol voor zover de specifieke omstandigheden voor de doorgifte van persoonsgegevens niet zijn gewijzigd. Dit betekent dat voor elke doorgifte tussen twee overheidsinstanties waarvan de uitvoeringsvoorwaarden zijn veranderd sinds de toekenning van de machtiging, het alsnog verplicht wordt een dergelijk protocol met de betrokken partij af te sluiten.

Voor nadere informatie omtrent de inhoudelijke vereisten en praktische implicaties van deze verplichting, wendt Zorginspectie zich best tot de DPO die Zorginspectie doorheen dit proces kan begeleiden. Bovendien heeft de Vlaamse Toezichtcommissie een modelformulier en toelichtingsdocument opgesteld die nuttige richtlijnen verstrekken.[169]

8.2 Persoonsgegevens die worden doorgegeven door Zorginspectie

In de praktijk komen talkrijke vormen van doorgiftes voor. Er zijn voornamelijk vier belangrijke oorzaken die Zorginspectie ertoe bewegen om persoonsgegevens op de een of andere wijze toegankelijk te maken voor een derde partij: (i) uitoefening van haar toezichtopdracht, (ii) uitwisseling tussen overheidsinstanties, (iii) informatievergaring voor een gerechtelijk onderzoek, en (iv) de openbaarheid van bestuur. Ten gevolge hiervan worden volgende categorieën van doorstromingen geïdentificeerd:

Beweegreden	Ontvangende partij
Toezichtopdracht	Zorgvoorziening
	Bevoegd agentschap
	Zorggebruiker
	Klachtindiener
Artikel 16 Toezichtdecreet	Overheidsinstanties
Openbaarheid van bestuur	Derden
Gerechtelijk onderzoek	Openbaar ministerie/ Politie

In ieder geval vormt het verspreiden of ter beschikking stellen van persoonsgegevens een verwerking, waardoor het in feite gaat om een toepassingsgeval van alle bovenvermelde principes en verplichtingen. Zonder opnieuw extensief op elk van deze elementen in te gaan, wordt hieronder per beweegreden een verkorte analyse uitgevoerd van de beginselen en particulariteiten.

8.2.1 Toezichtopdracht

Rechtmatigheid. Zie analyse 'rechtmatigheid' ingeval van doorgifte aan Zorginspectie *(supra, Hoofdstuk 4.8.1).*

Doelbinding. Zie analyse 'doel' ingeval van doorgifte aan Zorginspectie *(supra, Hoofdstuk 4.8.1).*

169 VLAANDEREN, Digitale overheid, Protocol, https://overheid.vlaanderen.be/digitale-overheid/faq-vtc/protocol.

Minimale gegevensverwerking. *De facto* gaat het steeds om het verslag dat wordt verspreid en niet om afzonderlijke persoonsgegevens. Bijgevolg is het van belang dat er geen persoonsgegevens in het verslag worden opgenomen die niet ter zake dienend zijn, of die niet strikt noodzakelijk zijn voor het doel van het verslag, nl. het overbrengen en staven van de vaststelling gedaan tijdens de inspectie. Het omschrijven van de vaststellingen of bedenkingen aan de hand van anonieme gegevens of algemene bewoordingen – indien mogelijk – verdient steeds de voorkeur.

Bijzondere categorieën & strafrechtelijke persoonsgegevens. Aangezien de doorgifte kadert binnen de toezichtopdracht, kan beroep gedaan worden op artikel 9.2, h) AVG, met dezelfde gevolgen van dien. In dit geval zal het echter voor Zorginspectie meer inspanning vergen om na te gaan of voldaan is aan de geheimhoudingsplicht. De categorieën van personen aan wie dergelijke gegevens worden ter beschikking gesteld, kunnen immers aanzienlijk variëren.

- Een overheidsinstantie: Zijn de individuen van de ontvangende instantie op afdoende wijze gebonden door een geheimhoudingsplicht? Normaliter zal het Vlaams Personeelsstatuut en de deontologische code voldoende bescherming bieden.

> **Protocol-vereiste voor uitwisseling van persoonsgegevens tussen overheidsinstanties**
>
> Zonder dit opnieuw te behandelen, mag de verplichting tot het formaliseren van een protocol niet uit het oog verloren worden. Er is opnieuw sprake van een uitwisseling van persoonsgegevens tussen twee Vlaamse overheidsinstanties – Zorginspectie en de bevoegde agentschappen –, waardoor deze verplichting ook hier geldt.

- Een rechtspersoon: Er kan niet gesproken worden van een geheimhoudingsplicht in hoofde van de rechtspersoon. Indien er al sprake is van een geheimhoudingsplicht, dan is deze verbonden aan de natuurlijke personen die er tewerkgesteld zijn. Hoewel in sommige gevallen een combinatie van de Wet Arbeidsovereenkomsten en een contractueel afgesloten geheimhoudingsplicht enige soelaas kunnen bieden, is dit niet steeds het geval. Een onthaalouder onder het statuut van een eenmanszaak is immers niet gebonden door enige geheimhoudingsplicht.

  Bijgevolg komt Zorginspectie in de zeer bijzondere situatie terecht waarbij in principe bijzondere categorieën van persoonsgegevens geschrapt moeten worden, voor zover de geheimhoudingsplicht niet kan worden gegarandeerd en de gegevens geen betrekking hebben op de ontvanger zelf. Dergelijke uitkomst is echter moeilijk in stand te houden, daar dit doorgaans de rechtspositie van de geïnspecteerde betreft en hij/zij een recht heeft om kennis te nemen van de informatie die aan de grondslag ligt van beslissingen die hem/haar rechtstreeks raken in zijn/haar rechtspositie.

  Bijgevolg moet tot het besluit gekomen worden dat een strikte toepassing van het gegevensbeschermingsrecht zoals het vandaag in het regelgevend kader van kracht is tot een bijzonder resultaat zou leiden. Idealiter wordt het wetgevend kader aangepast teneinde rechtszekerheid te creëren voor Zorginspectie, die overigens op grond van artikel 13 Toezichtdecreet verplicht is het verslag aan de actor in de zorg te overhandigen.

- Een natuurlijke persoon (bv. een klachtindiener): Zij zullen doorgaans niet tot geheimhouding gebonden zijn. Principieel betekent dit dat er geen bijzondere categorieën van persoonsgegevens kunnen worden doorgegeven aan bijvoorbeeld een klachtindiener of zorggebruiker – tenzij dit

gegevens over de eigen persoon betreft. Indien bijzondere categorieën van persoonsgegevens in het verslag staan, die geen betrekking hebben op de ontvanger zelf, moeten deze dus worden verwijderd.

Procedure verwijderen persoonsgegevens uit verslagen voor klachtenprocedure

Zorginspectie beschikt reeds over een uitgewerkte procedure voor het verwijderen van persoonsgegevens uit verslagen voor klachtenprocedures. In dit geval zal de klachtindiener – natuurlijke persoon – slechts een gescreend verslag ontvangen waarin enkel nog persoonsgegevens staan over de klachtindiener zelf, of persoonsgegevens over ander personen die de klachtindiener zelf heeft aangebracht.

Opgelet: In sommige gevallen kan ook een zorggebruiker een verslag ontvangen. Zorginspectie dient ervoor te waken dat enkel bijzondere categorieën van persoonsgegevens met betrekking tot hem/haarzelf nog in het verslag vermeld staan. Gezondheidsgegevens over andere personen zullen dus geschrapt moeten worden.

Opgelet: Zorginspectie mag niet uit het oog verliezen om steeds de lijst met categorieën van personen die toegang verkrijgen tot bijzondere categorieën van persoonsgegevens en strafrechtelijke persoonsgegevens aan te vullen en bij te houden.

8.2.2 Uitwisseling tussen overheidsinstanties

In artikel 16 van het Toezichtdecreet werd uitdrukkelijk een basis voorzien voor de uitwisseling van gegevens tussen overheidsinstanties:

> "§1. *De inspecteurs **kunnen** de gegevens die ze in uitvoering van hun opdracht, vermeld in artikel 3, eerste lid, verzameld hebben, verstrekken aan de Vlaamse Regering, alsook aan openbare instellingen, meewerkende instellingen en voorzieningen, aan andere inspectiediensten en aan alle ambtenaren die belast zijn met het toezicht op andere regelgeving, als die gegevens hen rechtstreeks aanbelangen bij de uitoefening van de opdrachten waarmee ze belast zijn. De gegevens **worden altijd verstrekt** als de Vlaamse Regering, instellingen, voorzieningen, diensten of ambtenaren, vermeld in het eerste lid, erom verzoeken.*
>
> §2. *Alle diensten van de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, provincies, federaties van gemeenten, gemeenten, verenigingen waarvan ze deel uitmaken, openbare instellingen die ervan afhangen, en alle openbare en meewerkende instellingen die onder de bevoegdheid vallen van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest, **verstrekken de inspecteurs alle gegevens waar ze om verzoeken** onder de voorwaarden bepaald in een besluit van de Vlaamse Regering. Ze leggen hen ook alle documenten of informatiedragers ter inzage voor die de inspecteurs nuttig achten voor het toezicht en de controle op de naleving van de regelgeving waarmee ze belast zijn, en ze verstrekken hen uittreksels en kopieën.*
>
> §3. *De bevoegdheden en de verplichtingen, vermeld in paragraaf 1 en 2, worden uitgeoefend **met inachtneming van de Europese, federale en Vlaamse regels rond het verwerken en de overdracht van deze gegeven**s en van de regelgeving over het beroepsgeheim."*

Paragraaf 3 van dit artikel zorgt ervoor dat ook hier een analyse moet worden doorgevoerd van de algemene beginselen en verplichtingen onder het gegevensbeschermingsrecht. Het is immers slechts een bevoegdheid, dan wel een verplichting voor zover dit kan plaatsvinden conform de wetgeving omtrent de verwerking van persoonsgegevens. Dit artikel kan in ieder geval niet gelezen worden als een blanco machtiging om zonder meer persoonsgegevens over te dragen.

Opgelet: Onderstaande analyse bevat de doorgifte van persoonsgegevens aan overheidsinstanties, andere dan actoren uit het strafrechtelijk apparaat. De doorgifte van persoonsgegevens aan deze laatste genoemde actoren wordt in een afzonderlijke analyse uiteengezet *(infra, Hoofdstuk 4.9).*

Rechtmatigheid. De verwerking kan niet langer worden verantwoord op basis van artikel 5, §2 van het Toezichtdecreet dat expliciet aan de inspecteurs en deskundigen het recht toekent om persoonsgegevens te verwerken. Deze grondslag wordt immers beperkt tot de verwerking binnen het kader van de uitoefening van de toezichtopdracht.

Daarentegen voorziet artikel 16 van het Toezichtdecreet op dwingende wijze de doorgifte van persoonsgegevens aan overige overheidsinstanties, althans indien deze laatsten erom verzoeken. In dit geval is er sprake van een wettelijke verplichting die op Zorginspectie rust, hetgeen de verwerking van een eigen rechtsgrond voorziet.

Indien Zorginspectie daarentegen uit eigen beweging besluit om persoonsgegevens door te geven, dan zal, naargelang het geval, steeds moeten worden nagegaan of er een verwerkingsgrond voorhanden is op basis waarvan de doorgifte kan plaatsvinden. Bij wijze van voorbeeld kan gedacht worden aan een doorgifte die noodzakelijk is om de vitale belangen van een natuurlijke persoon[170] te beschermen. Hier verder op ingaan zou echter de grenzen van dit onderzoeksrapport te buiten gaan.

Doel. Zorginspectie heeft de persoonsgegevens oorspronkelijk verzameld in het kader van haar toezichtopdracht. Iedere doorgifte naar een andere overheidsinstantie die kadert buiten deze toezichtopdracht vormt een verdere verwerking van deze persoonsgegevens voor een ander doeleinde dan deze waarvoor ze werden verzameld.

Concreet betekent dit dat voor elke doorgifte zal moeten worden nagegaan of dit al dan niet berust op een toestemming van de betrokkene of op een Unierechtelijke of lidstatelijke bepaling die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de in artikel 23, lid 1 AVG bedoelde doelstellingen. Indien dit niet het geval is, moet beoordeeld worden of deze doorgifte kwalificeert als een verdere verwerking die verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk werden verzameld (*i.e.* de toezichtopdracht).

- Dubbele finaliteitstoets

  Het is van belang om de uitwerking van dit artikel 16 Toezichtdecreet steeds te kaderen in het licht van de achterliggende intentie van de regelgever. Dit artikel werd ingevoerd met het oog op het versterken van de efficiëntie en de effectiviteit van de werking van de overheid en vertrekt vanuit het principe dat gegevens die reeds gekend zijn binnen de overheid, niet opnieuw dienen te worden opgevraagd.[171]

  In geen geval beoogt dit artikel de toezichtrechten en bevoegdheden van de inspecteurs te verruimen. De doorgifte dient aldus steeds te worden onderworpen aan een dubbele finaliteitstoets, alvorens de persoonsgegevens kunnen worden overgemaakt:

    - In eerste instantie is de verwerking van persoonsgegevens onderworpen aan de finaliteits- en proportionaliteitstoets binnen het kader van de inspectie. De

[170] Art. 6, lid 1, d) *juncto* 9, lid 2, c) AVG.

[171] Memorie van toelichting bij wetsontwerp van decreet houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, *Vlaams Parlement* 2016-17, nr. 1242/1, 26-27.

inspecteurs mogen slechts gegevens verzamelen voor zover dit redelijkerwijze nuttig kan zijn voor de vervulling van hun opdracht. In geen geval kan een inspecteur zich beroepen op diens toezichtrechten om gegevens te verzamelen die van belang zijn voor een andere overheidsinstantie, maar strikt genomen niet vereist zijn voor de vervulling van de toezichtopdracht.

- Vooraleer die persoonsgegevens worden doorgegeven, wordt de uitwisseling ervan aan een nieuwe finaliteitstoets onderworpen, ditmaal vanuit de finaliteit van de ontvangende persoon of instantie. De inspecteurs mogen slechts de gegevens die zij in de uitvoering van hun opdracht hebben verzameld, delen, in die mate dat ze relevant zijn voor de desbetreffende persoon of instantie.

Minimale gegevensverwerking. Opnieuw geldt hetzelfde principe: de voorkeur gaat naar anonieme gegevens en slechts in ondergeschikte orde, voor zover ter zake dienend en noodzakelijk, mogen persoonsgegevens worden overgemaakt.

Bijzondere categorieën en strafrechtelijke persoonsgegevens. Aangezien de verwerking niet langer kadert binnen de uitoefening van de toezichtopdracht, is het ook niet meer vanzelfsprekend dat een beroep wordt gedaan op artikel 9.2, h) AVG. Bijgevolg zal *in concreto* moeten worden nagegaan of een van de gronden uit artikel 9.2 AVG van toepassing is.

- Artikel 9.2 AVG van toepassing: Indien Zorginspectie zich op een van de gronden uit dit artikel kan beroepen, dan kan de doorgifte enkel plaatsvinden op voorwaarde dat ook aan alle bijkomende vereisten uit die concrete bepaling is voldaan.
- Artikel 9.2 AVG niet van toepassing: Indien er geen grond uit artikel 9.2 voorhanden is die de verwerking van bijzondere categorieën kan rechtvaardigen, geldt het principieel verbod uit artikel 9.1 AVG. Ondanks de uitdrukkelijke verplichting tot doorgifte van persoonsgegevens uit artikel 16 Toezichtdecreet, zal een dergelijke overdracht niet kunnen plaatsvinden voor die gegevens die kwalificeren als bijzondere categorieën van persoonsgegevens.

Protocol-vereiste voor uitwisseling van persoonsgegevens tussen overheidsinstanties

Deze vereiste wordt nogmaals herhaald, aangezien ook hier sprake is van een uitwisseling van persoonsgegevens tussen een Vlaamse overheidsinstantie (Zorginspectie) en een andere overheidsinstantie. Voor de verdere duiding en implicaties van deze verplichting wordt verwezen naar hetgeen hierboven reeds werd uiteengezet.

8.2.3 Gerechtelijk onderzoek

De toepasselijke regels omtrent de doorgifte van persoonsgegevens in het kader van de opsporing en vervolging van strafbare feiten worden afzonderlijk behandeld. Voor een nadere bespreking van de uitwisseling van persoonsgegevens tussen Zorginspectie en actoren uit het strafrechtelijk apparaat wordt aldus verwezen naar hetgeen hierna wordt besproken *(infra, Hoofdstuk 4.9).*

8.2.4 Openbaarheid van bestuur

Op grond van artikel 32 van de Grondwet zijn alle bestuursdocumenten openbaar, dus ook de verslagen (of andere documentatie in het bezit) van Zorginspectie. Weigering van toegang tot bepaalde informatie is maar mogelijk mits Zorginspectie zich kan beroepen op een bij wet of decreet bepaalde uitzonderingsgrond, zoals o.a. een schending van de persoonlijke levenssfeer. Voor een uitvoerige bespreking

van de implicaties van het beginsel van openbaarheid van bestuur op de praktijk van Zorginspectie, wordt verwezen naar de 'audit passieve openbaarheid van de verslagen van Zorginspectie', uitgevoerd door prof. Dr. Frankie Schram in 2018.[172]

Het beschikbaar maken van persoonsgegevens in het kader van het recht op toegang tot bestuurs-documenten is daarentegen een verwerking van persoonsgegevens die onderworpen blijft aan de principes van de AVG. Het samenspel van regelgevingen die enerzijds openbaarheid garanderen en anderzijds persoonsgegevens beschermen is complex. Onderstaande analyse tracht een eerste overzicht weer te geven van de verhouding tussen dit grondwettelijk beginsel en het gegevens-beschermingsrecht.

Als startpunt van deze analyse wordt vertrokken van de bepalingen uit de AVG die uitdrukkelijk deze link maken met het recht op toegang tot officiële documenten:

Artikel 86 AVG:

> *"Persoonsgegevens in officiële documenten die voor de uitvoering van een taak van algemeen belang in het bezit zijn van een overheidsinstantie, een overheidsorgaan of een particulier orgaan, mogen door de instantie of het orgaan in kwestie worden bekendgemaakt in overeenstemming met het Unierecht of het lidstatelijke recht dat op de overheidsinstantie of het orgaan van toepassing is, teneinde het recht van toegang van het publiek tot officiële documenten in overeenstemming te brengen met het recht op bescherming van persoonsgegevens uit hoofde van deze verordening."*

Overweging 154:

> *"Deze verordening biedt de mogelijkheid om bij de toepassing daarvan rekening te houden met het beginsel recht van toegang van het publiek tot officiële documenten. De toegang van het publiek tot officiële documenten kan als een algemeen belang worden beschouwd. Persoons-gegevens in documenten die in het bezit zijn van een overheidsinstantie of overheidsorgaan, moeten door die instantie of dat orgaan kunnen worden vrijgegeven, indien in het Unierecht of het lidstatelijke recht dat op de overheidsinstantie of het overheidsorgaan van toepassing is, in de vrijgave van die gegevens wordt voorzien. Die wetgeving moet de toegang van het publiek tot officiële documenten en het hergebruik van overheidsinformatie verzoenen met het recht op bescherming van persoonsgegevens, en mag derhalve voorzien in de noodzakelijke afstemming op het recht op de bescherming van persoonsgegevens krachtens deze verordening. (…)"*

Het feit dat verslagen (of andere documenten) persoonsgegevens omvatten, volstaat niet voor Zorg-inspectie om de toegang tot deze documenten te kunnen/moeten weigeren. Uit het voorgaande blijkt ook dat het de wetgeving betreffende openbaarheid van bestuur is die beide belangen moet verenigen (openbaarheid en bescherming van persoonsgegevens). Het is die wetgeving die voorziet in de noodzakelijk afstemming, hetgeen gebeurd is door het voorzien in lidstatelijk recht van een belangen-vereiste voor toegang tot informatie van persoonlijke aard enerzijds, en de nodige uitzonderings-gronden, zoals een weigering ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer, anderzijds. Met dien gevolge dat informatie in een bestuursdocument slechts mag worden geschrapt of weggelaten wanneer een uitzonderingsgrond van toepassing is of wanneer het belang ontbreekt voor het vrijgeven van

[172] F. SCHRAM, Audit passieve openbaarheid van bestuur Zorginspectie, Instituut voor de Overheid, Leuven, 2018 (onuitg.).

informatie van persoonlijke aard. Het stelselmatig weglaten van bepaalde informatie (bijvoorbeeld op basis van overweging uit de AVG) is dus enkel mogelijk onder de voorwaarden die in de uitzonderingsgronden in de openbaarheidswetgeving zijn bepaald. Bovendien moet het inroepen van de uitzonderingsgronden *in concreto* worden beoordeeld en gemotiveerd.[173]

Om de verhouding tussen beide regelgevingen in kaart te brengen wordt best vertrokken van een tweeledige analyse.

8.2.4.1 Weigering van toegang op grond van het kader omtrent openbaarheid van bestuur

In een eerste fase moet worden nagegaan of er op grond van de regelgeving omtrent openbaarheid van bestuur enige reden is om de toegang tot de bestuursdocumenten te weigeren. Voor een uitgebreid overzicht van de toepassing binnen de inspectiecontext wordt opnieuw verwezen naar de audit uitgevoerd door Frankie Schram. Hieronder worden enkel die bepalingen besproken met een bijzonder nauwe band met het gegevensbeschermingsrecht.

Indien er enige grond voor weigering van openbaarmaking voorhanden is, moet alsnog onderzocht worden of de informatie te scheiden is van de overige informatie, zodat Zorginspectie kan overgaan tot gedeeltelijke openbaarmaking.[174]

- <u>Belangvereiste voor toegang tot informatie van persoonlijke aard</u>

  In principe is voor de aanvraag om toegang tot een bestuursdocument te verkrijgen geen belang vereist. Dit is evenwel niet het geval wanneer het gaat om informatie van persoonlijke aard. Voor zover de informatie van persoonlijke aard niet over de aanvrager zelf handelt, kan enkel hij of zij die een belang kan aantonen in aanmerking komen voor toegang tot die informatie, waarbij er slechts sprake is van het vereiste belang wanneer de aanvrager kan aantonen dat hij rechtstreeks en persoonlijk in zijn rechtssituatie kan worden geraakt door ofwel:

  1° de informatie;

  2° de beslissing waarop de informatie betrekking heeft; of

  3° de beslissing ter voorbereiding waarvan het document dat de informatie bevat, werd opgesteld.

  - Begrip '**document van persoonlijke aard**'

    Een document is van persoonlijke aard als het informatie omvat die betrekking heeft op een beoordeling of een waardeoordeel, of die de beschrijving van een gedrag bevat van een bij naam genoemd of een gemakkelijk identificeerbaar natuurlijke persoon.

    Er moet duidelijk gewezen worden op het verschil tussen de begrippen 'document van persoonlijke aard' (zoals in de zin van de openbaarheidswetgeving) en 'persoonsgegeven' (zoals in de zin van de AVG). Aangezien een persoonsgegeven in de zin van de AVG iedere informatie omvat betreffende een geïdentificeerd of identificeerbare natuurlijke persoon, ongeacht of dit proces van identificatie eenvoudig is en ongeacht of dit betrekking heeft op een beoordeling, waardeoordeel, dan wel beschrijving van

173 F. SCHRAM, Audit passieve openbaarheid van bestuur Zorginspectie, Instituut voor de Overheid, Leuven, 2018 (onuitg.), 24.

174 Artikel II, 45, §2 Bestuursdecreet, BS 7 december 2018.

gedrag, kent dit laatste begrip een veel ruimere toepassing. Niet elk persoonsgegeven (bijvoorbeeld een naam op zich) kwalificeert als informatie van persoonlijke aard, maar elk 'document van persoonlijke aard' zal kwalificeren als een persoonsgegeven (of althans persoonsgegevens omvatten).

Indien mogelijk, kan anonimisering (in de zin van de openbaarheidswetgeving[175]) ertoe leiden dat de belangenvereiste niet langer speelt en Zorginspectie alsnog kan overgaan tot openbaarmaking van de gevraagde informatie (op voorwaarde dat geen grond tot weigering voorhanden is). Opnieuw dient Zorginspectie zich ervan bewust te zijn dat anonimisering in deze context doorgaans niet zal kwalificeren als anonimisering in de zin van de AVG, waardoor Zorginspectie alsnog zal moeten voldoen aan de verplichtingen volgend uit het gegevensbeschermingsrecht.

- Uitzonderingsgrond op basis van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer

Zorginspectie is verplicht (absolute uitzonderingsgrond) een aanvraag tot openbaarmaking af te wijzen indien *'de openbaarmaking afbreuk[176] doet aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, tenzij de betrokken persoon met de openbaarmaking instemt'*.[177]

Hierbij is van belang dat een schending van de persoonlijke levenssfeer een complexe notie is die steeds *in concreto* moet worden beoordeeld en het voorwerp uitmaakt van een uitvoerige rechtspraak van het Europees Hof van de Rechten van de Mens.[178] In ieder geval is het niet voldoende dat de informatie betrekking heeft op een persoon om te kunnen spreken van een aantasting van diens persoonlijke levenssfeer. Het feit dat het bestuursdocument persoonsgegevens bevat volstaat aldus niet voor het inroepen van deze uitzonderingsgrond, persoonsgegevens kunnen immers niet zomaar aan de openbaarmaking worden onttrokken.

Gelet op de bijzondere bescherming van bijzondere categorieën van persoonsgegevens, net omdat zij inherent gevoelige informatie bevatten, moet *o.i.* verdedigd worden dat de openbaarmaking van dergelijke persoonsgegevens (bijna) altijd een afbreuk zal doen aan de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene, en dit in ieder geval met betrekking tot gezondheidsgegevens. Deze stelling impliceert dat bijzondere categorieën van persoonsgegevens steeds moeten worden geschrapt alvorens het bestuursdocument openbaar gemaakt wordt.

De enige uitzondering hierop schuilt in het persoonlijk recht op toegang, d.w.z. een recht op toegang tot informatie die op de aanvrager zelf betrekking heeft. In dit geval mogen alle persoonsgegevens openbaar gemaakt worden, namelijk ook bijzondere categorieën van

175 Anonimisering betekent in dit opzicht het loskoppelen van een persoon(snaam) van een beoordeling/waardeoordeel/beschrijving van gedrag die op deze persoon betrekking heeft. Het is voldoende dat de naam ontbreekt of dat op gemakkelijke wijze de informatie niet in relatie kan worden gebracht met de betrokken persoon (in bepaalde gevallen zal het ontbreken van een naam niet voldoende zijn).

176 Opgelet: er is geen belangenafweging vereist, maar de uitzonderingsgrond moet wel een soort 'schadetest' doorstaan. Het is niet voldoende dat de informatie betrekking heeft op de persoonlijke levenssfeer, de openbaarmaking van die informatie moet effectief afbreuk (kunnen) doen aan de persoonlijke levenssfeer. Bijgevolg zal niet zomaar elk persoonsgegeven uit een bestuursdocument geschrapt mogen worden alvorens dit openbaar gemaakt wordt in het kader van passieve openbaarheid.

177 Artikel II, 34, 2°, Bestuursdecreet, BS 7 december 2018.

178 Parl. St. Vl.Parl. 2002-03, nr. 1732/1, 25.

persoonsgegevens of informatie waarvan de openbaarmaking in andere omstandigheden een afbreuk zou doen aan de bescherming van diens persoonlijke levenssfeer.

Voor verdere duiding omtrent het begrip 'bescherming van de persoonlijke levenssfeer' en de openbaarmaking van welke persoonsgegevens dan wel als een aantasting daarvan kunnen worden beschouwd (en aldus uit het verslag verwijderd moeten worden) wordt verwezen naar de 'audit passieve openbaarheid' van Frankie Schram.[179]

Tenslotte is het vermeldenswaardig dat de betrokkene de mogelijkheid heeft om toestemming te geven tot de openbaarmaking, ook al is Zorginspectie eerder tot de vaststelling gekomen dat de openbaarmaking een inbreuk vormt op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer. Ook hier moet worden opgemerkt dat het concept toestemming in dit opzicht een andere invulling krijgt dan in het gegevensbeschermingsrecht. Het gaat hier immers om een toestemming tot openbaarmaking in het kader van de openbaarheid van bestuur en niet om een toestemming voor de verwerking van diens persoonsgegevens. Bijgevolg zijn de strikte voorwaarden en vereisten die gelden voor een toestemming binnen de AVG hier niet van toepassing (ondanks dat de openbaarmaking op zich wel een verwerking uitmaakt die een verwerkingsgrond vergt).[180]

8.2.4.2 Toepassing van het gegevensbeschermingsrecht

Indien het bestuursdocument (gedeeltelijk) wordt openbaar gemaakt en alsnog persoonsgegevens bevat, dan maakt dit een verwerking uit die onderworpen is aan de AVG. Niettemin zullen de principes enigszins licht aangepast moeten worden toegepast, net omdat de verwerking in samenloop speelt met de openbaarheid van bestuur. Openbaarheid van bestuur sluit immers de AVG niet uit, net zoals de AVG geen uitzondering vormt op de openbaarheid van bestuur.

Onderstaand worden slechts de beginselen behandeld die enigszins afwijkend zijn met de toepassing van de AVG tijdens het inspectieproces. Voor de overige principes en beginselen kan verwezen worden naar hetgeen hierboven uitvoerig uiteengezet werd.

Rechtmatigheid en doel. De openbaarmaking kan plaatsvinden op grond van artikel 6, lid 1, c) AVG, namelijk een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust. Zorginspectie is immers verplicht bestuursdocumenten openbaar te maken, voor zover er geen grond tot weigering speelt vanuit de openbaarheidswetgeving.

Het doel schuilt dan ook in het nastreven van openbaarheid van bestuur in een democratische samenleving.

Samengevat komt dit neer op het volgende:

- Bij de opmaak van het verslag vindt reeds een afweging plaats, namelijk louter die persoonsgegevens die strikt noodzakelijk en ter zake dienend zijn voor de verdere afhandeling van het dossier worden effectief in het verslag opgenomen.
- Het document wordt opgevraagd in het kader van passieve openbaarheid:
    - Indien het informatie van persoonlijke aard omvat, moet het vereiste belang worden aangetoond, anders moet deze informatie van persoonlijke aard geschrapt worden

179 F. SCHRAM, Audit passieve openbaarheid van bestuur Zorginspectie, Instituut voor de Overheid, Leuven, 2018 (onuitg.), 34- 55.

180 In het kader van de openbaarheid van bestuur is de verwerkingsgrond voor de openbaarmaking een wettelijke verplichting die op Zorginspectie rust (en dus geen toestemming).

(indien niet mogelijk wordt het verzoek tot openbaarmaking in zijn geheel afgewezen).

- Bijkomende schrapping op grond van de uitzonderingsgronden voorzien in de openbaarheidswetgeving. Voornamelijk van belang in dit rapport is de schrapping wegens afbreuk aan de persoonlijke levenssfeer.
  Opgelet: Er is geen bijkomende schrapping nodig op grond van het gegevensbeschermingsrecht:
  - Het verslag werd reeds beperkt tot het strikt noodzakelijke;
  - Gezondheidsgegevens zullen reeds geschrapt zijn wegens afbreuk doend aan de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene.

9 Verwerking van persoonsgegevens met het oog op de opsporing en vervolging van strafbare feiten

Vanuit Zorginspectie kwam de vraag om aandacht te besteden aan de bijzondere situatie waarbij de politie of het openbaar ministerie hen verzoekt persoonsgegevens mee te delen in het kader van de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

De Europese regelgever heeft een specifieke richtlijn ingevoerd met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het ook op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen.[181] Echter is het van belang op te merken dat deze wetgeving niet van toepassing is op Zorginspectie aangezien zij niet kan kwalificeren als 'bevoegde autoriteit'.

Art. 3, 7) van de richtlijn (EU) 2016/680 definieert een bevoegde autoriteit als volgt:

1. *iedere overheidsinstantie die bevoegd is voor de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid; of*
2. *ieder ander orgaan dat of iedere andere entiteit die krachtens het lidstatelijke recht is gemachtigd openbaar gezag en openbare bevoegdheden uit te oefenen met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, met inbegrip van de bescherming tegen en de voorkoming van gevaren voor de openbare veiligheid.*

Zorginspectie oefent haar taak uit met het oog op de het toezicht op de naleving van de regelgeving in het kader van het gezondheidsbeleid en het welzijnsbeleid, niet met het oog op de opsporing of vervolging van strafbare feiten.

Ook in de Belgische Kaderwet wordt het duidelijk dat de regelgever niet heeft beoogd Zorginspectie te kwalificeren als bevoegde instantie. Artikel 26 van de Kaderwet van 30 juli 2018 geeft een opsomming weer van wat die wet verstaat onder de notie 'bevoegde overheden':

1. *de politiediensten in de zin van artikel 2, 2°, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politie gestructureerd op twee niveaus;*

181 Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen, en betreffende het vrij verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad.

2. *de gerechtelijke overheden, te verstaan als de gemeenrechtelijke hoven en rechtbanken en het openbaar ministerie;*
3. *de Dienst Enquêtes van het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten in het kader van zijn gerechtelijke opdrachten zoals bedoeld in artikel 16, 3e lid van de organieke wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse;*
4. *de Algemene Inspectie van de federale politie en van de lokale politie bedoeld in artikel 2 van de wet van 15 mei 2007 op de Algemene Inspectie en houdende diverse bepalingen betreffende de rechtspositie van sommige leden van de politiediensten;*
5. *de Algemene administratie van de douane en accijnzen, in het kader van haar opdracht inzake opsporing, vaststelling en vervolging van de misdrijven zoals bepaald in de algemene wet inzake douane en accijnzen van 18 juli 1977, en in de wet van 22 april 2003 houdende toekenning van de hoedanigheid van officier van gerechtelijke politie aan bepaalde ambtenaren van de administratie der douane en accijnzen;*
6. *de Passagiersinformatie-eenheid bedoeld in hoofdstuk 7 van de wet van 25 december 2016 betreffende de verwerking van passagiersgegevens;*
7. *de Cel voor financiële informatieverwerking bedoeld in artikel 76 van de wet van 18 september 2017 tot voorkoming van het witwassen van geld en de financiering van terrorisme en tot beperking van het gebruik van contanten;*
8. *de Dienst Enquêtes van het Vast Comité van Toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten in het kader van zijn gerechtelijke opdrachten zoals bedoeld in artikel 40, derde lid, van de wet van 18 juli 1991 tot regeling van het toezicht op politie- en inlichtingendiensten en op het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse;*

Dit betekent dat in principe de AVG gewoon van toepassing is[182] op de doorgifte van persoonsgegevens aan de politie of het parket en verwezen kan worden naar de uitvoerige analyse zoals hierboven omschreven.

Niettemin heeft de wetgever in het Wetboek van Strafvordering voorzien in bijzondere bevoegdheden, dan wel verplichtingen in het kader van de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen 2 afzonderlijke situaties:

1. <u>Persoonsgegevens worden door het Openbaar Ministerie en/of de politiediensten opgevraagd met het oog op de opsporing en vervolging van strafbare feiten.</u>

Het openbaar Ministerie, dan wel politiediensten die handelen binnen het kader van de opsporing en vervolging van strafbare feiten zijn daarentegen wel onderworpen aan het bijzonder regime van de bovenvermelde richtlijn (EU) 2016/680 en de nationale bepalingen uit de Kaderwet en het strafrecht. Zij beschikken dan ook over bepaalde bevoegdheden op grond waarvan zij informatie kunnen vragen aan Zorginspectie.

Voor zover het Openbaar Ministerie en/of de politiediensten op rechtmatige wijze aan Zorginspectie verzoeken om informatie (inclusief persoonsgegevens) door te geven, is Zorginspectie vanuit gegevensbeschermingsrechtelijke oogpunt gerechtigd aan dit verzoek gevolg te geven. Zij kan zich immers beroepen op artikel 6, lid 1 (c) (wettelijke verplichting) en op artikel 9, lid 2 (g) AVG (zwaarwegend algemeen belang) wat betreft de doorgifte van bijzondere categorieën van persoonsgegevens.

182 AUTORITEIT PERSOONSGEGEVENS, Politie, https://www.autoriteitpersoonsgegevens.nl/nl/onderwerpen/politie-justitie/politie.

Bovendien voorziet de discretieplicht uitdrukkelijk dat de geheimhoudingsplicht moet wijken voor een spreekplicht wanneer de betrokkene op de hoogte is van misdaden of wanbedrijven.[183] De geheimhoudingsplicht van de inspecteur zal hem of haar dan ook niet verhinderen om tijdens een verhoor informatie te delen omtrent strafbare feiten waarvan hij /zij tijdens de inspectie op de hoogte kwam. Overigens is het opsporingsonderzoek geheim en ook eenieder die beroepshalve zijn medewerking dient te verlenen aan het opsporingsonderzoek is verplicht tot geheimhouding.[184]

2. Persoonsgegevens worden doorgegeven uit eigen beweging met het oog op de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

Daarnaast voorziet het Wetboek van Strafvordering overigens ook uitdrukkelijk in de verplichting voor ieder gestelde overheid, ieder openbaar officier of ambtenaar die in de uitoefening van zijn ambt kennis krijgt van een misdaad of van een wanbedrijf, om dadelijk bericht te geven aan de procureur des Konings bij de rechtbank binnen wier rechtsgebied die misdaad of wanbedrijf is gepleegd of de verdachte zou kunnen worden gevonden, en aan die magistraat alle desbetreffende inlichtingen, processen-verbaal en akten te doen toekomen.[185]

Opnieuw is Zorginspectie aldus verplicht alle persoonsgegevens door te geven die zij strikt noodzakelijk en toereikend acht voor dergelijke melding van strafbare feiten. Ook hier kan aldus gebruik gemaakt worden van de rechtsgronden uit artikel 6, lid 1 (c) AVG (wettelijke verplichting) en artikel 9, lid 2 (e) AVG wat betreft bijzondere categorieën van persoonsgegevens (zwaarwegend algemeen belang).

Zoals vermeld werd deze meldingsplicht ook uitdrukkelijk voorzien in het Vlaams Personeelsstatuut, dat in dergelijke omstandigheden voorziet in een 'spreekplicht'.

Afbakening van het onderzoek

Dit rapport beoogt louter een analyse door te voeren vanuit gegevensbeschermingsrechtelijk oogpunt, en houdt dan ook geen rekening met de specifieke bepalingen uit het strafrecht, dan wel met het bijzonder kader omtrent richtlijn (EU) 2016/680. Het rapport analyseert niet in welke situaties de politiediensten/het Openbaar Ministerie gerechtigd zijn om persoonsgegevens op te vragen bij Zorginspectie, maar vertrekt daarentegen vanuit de hypothese dat zij – vanuit hun eigen toepasselijke wetgevende kaders - gerechtigd zijn dergelijk verzoek aan Zorginspectie te richten. Met als gevolg dat, vertrekkend vanuit die hypothese van een rechtmatig verzoek, Zorginspectie vanuit gegevens-beschermingsrechtelijk oogpunt gerechtigd is hieraan gevolg te geven, zonder dat enige schrapping vereist is.

183 VLAANDEREN, Spreekrecht en spreekplicht, https://overheid.vlaanderen.be/personeel/integriteit/spreekrecht-en-spreekplicht.

184 Art. 28 quinquies, §1 Sv.

185 Art. 29, §1 Sv.

Hoofdstuk 5
Analyse van het beroepsgeheim binnen de inspectiecontext

Naast de verwerking van persoonsgegevens speelt ook het beroepsgeheim een rol bij de uitvoering en afwikkeling van inspecties. Ten eerste staat het beroepsgeheim centraal in tal van inspectiepunten, waardoor de vraag bestaat in welke mate beroepsgeheimhouders binnen deze inspectiepunten geheimen mogen bekendmaken aan de inspecteurs *(infra, Hoofdstuk 5.1).* Ten tweede bestaat de vraag in welke mate ook de inspecteur van Zorginspectie beroepsgeheim heeft, en welke gevolgen dit met zich meebrengt voor de verslaggeving en het doorgeven van informatie *(infra, Hoofdstuk 5.2).* Doorheen het hoofdstuk worden het toepassingsgebied van en de uitzonderingen op het beroepsgeheim toegepast op het inspectieproces. Opdat algemene theorie niet steeds herhaald dient te worden, worden in het hoofdstuk waar relevant verwijzingen gemaakt naar de 'wegwijzers beroepsgeheim' die in opdracht van het Steunpunt voor Welzijn Volksgezondheid en Gezin ontwikkeld werden en raadpleegbaar zijn op https://www.law.kuleuven.be/isr/beroepsgeheim (📖 Wegwijzer).

1 Het perspectief van de inspectiepunten

Hoewel dit onderzoek de verplichtingen van de inspecteur inzake beroepsgeheim centraal stelt, is het nodig om in te gaan op het niveau van de inspectiepunten. Dat sommige actoren binnen de zorg beroepsgeheim hebben, heeft immers op twee punten een invloed op het inspectieproces en de positie van de inspecteur. Ten eerste mogen beroepsgeheimhouders informatie die onder het beroepsgeheim valt slechts met de inspecteur delen wanneer een uitzondering op het beroepsgeheim dit toelaat. Ten tweede komt verderop *(infra, Hoofdstuk 5.2.1)* aan bod dat de inspecteur – hoewel hij over het algemeen geen beroepsgeheim heeft – met betrekking tot wat hij verneemt over zorggebruikers op bepaalde inspectiepunten alsnog onder het beroepsgeheim valt. Wat volgt gaat eerst in op het beroepsgeheim binnen de inspectiepunten. Daarna wordt per toezichtrecht nagegaan of er een mogelijk conflict bestaat met het beroepsgeheim binnen de inspectiepunten en hoe dit conflict kan worden uitgeklaard. Tot slot komt de impact van deontologische verplichtingen van beroepsgeheimhouders aan bod.

1.1 Het personele toepassingsgebied: geheimhouders

Bij inspecties bestaat er een spanning tussen de toezichtrechten van de inspecteur en het beroepsgeheim van sommige actoren in de zorg. Het is echter niet zo dat elke actor in de zorg beroepsgeheim heeft. Aan de vraag of actoren binnen de zorg vertrouwelijke informatie mogen of moeten bekendmaken aan inspecteurs, gaat de vraag vooraf of deze actoren beroepsgeheimhouders zijn en wat er onder het beroepsgeheim valt. De basisregel hierbij is dat beroepsgeheim is voorbehouden voor personen die functies uitoefenen waarvan de maatschappij vindt dat de vertrouwelijkheid die noodzakelijk is voor het uitoefenen van de functie in de regel primeert op andere belangen. Dit gebeurt hetzij expliciet doordat een bevoegde wetgever het beroepsgeheim in de wet van toepassing verklaart, hetzij impliciet doordat de maatschappelijke erkenning van de noodzakelijke vertrouwensfunctie blijkt uit een geheel aan wettelijke elementen, hetzij doordat de maatschappelijke erkenning van de noodzakelijke vertrouwensfunctie blijkt uit de traditie of de gewoonte. (📖 Wegwijzer 1, 6-11).

Legende	
●	Specifieke wettelijke regeling kent beroepsgeheim toe aan het inspectiepunt
■	Geen specifieke wettelijke regeling, maar in het inspectiepunt zijn veel beroepsgeheimhouders actief zodat het beroepsgeheim een belangrijke rol speelt.
◌	Geen specifieke wettelijke regeling, maar de wetgever erkent het belang van vertrouwelijkheid in het inspectiepunt, waardoor beroepsgeheim.
◊	(Overwegend) geen beroepsgeheim bij gebrek aan wettelijke regeling (die vertrouwelijkheid voorop plaatst).
?	Geen uitsluitsel mogelijk.
¡	Inspecteur van Zorginspectie heeft beroepsgeheim *(zie infra, Hoofdstuk 5.2.1.5.2).*

Door de veelheid aan functies binnen een inspectiepunt vormt het vaststellen van het materiële en personele toepassingsgebied vaak maatwerk. Dat de wetgever het personele toepassingsgebied van het beroepsgeheim vaak niet expliciet beschrijft en dus een zoektocht naar de wil van de wetgever nodig is, maakt dit maatwerk niet eenvoudiger. Tegelijk zijn er voor tal van inspectiepunten wel duidelijke wettelijke bepalingen of belangrijke aanknopingspunten. In onderstaande tabel geven we voor elk toezichtsubdomein in het algemeen aan of (en in welke mate) het beroepsgeheim uitdrukkelijk geregeld is en zo niet, of er duidelijke aanwijzingen zijn over hoe het beroepsgeheim bij inspectiepunten in dit toezichtsubdomein moet worden ingevuld. Met dit overzicht willen we inspecteurs een richting geven wanneer ze een inspectie uitvoeren in het toezichtsubdomein. Maatwerk tijdens de inspectie zelf – *i.e.* de beoordeling van specifieke actoren en documenten – blijft niettemin noodzakelijk.

Personen met een handicap			
Voorzieningen die personen met een handicap opvangen en begeleiden (incl. Centra voor ambulante revalidatie en centra voor ontwikkeingsstoornissen)	**Minderjarigen:** In het kader van de jeugdhulpverlening zijn organisaties die opvang en begeleiding aanbieden aan minderjarigen gebonden aan het beroepsgeheim.[186]	●	¡
	Meerderjarigen: Er is geen specifieke wettelijke bepaling die het beroepsgeheim in dit type inspectiepunt algemeen regelt. Wel zijn er op dit type inspectiepunt vaak beroepsgeheimhouders werkzaam of werkt dit inspectiepunt vaak met beroepsgeheimhouders samen. Het betreft i.h.b. personen die een gezondheidszorgberoep uitoefenen en zorg- en bijstandsverleners. Hun dossiers vallen onder het beroepsgeheim.[187]	■	
Ouderinitiatieven	Er is geen wettelijke bepaling die ouderinitiatieven onder het beroepsgeheim vat. Wel zijn er op dit type inspectiepunt vaak beroepsgeheimhouders werkzaam of werkt dit inspectiepunt vaak met beroepsgeheimhouders samen. Het betreft i.h.b. personen die een gezondheidszorgberoep uitoefenen en zorg- en bijstandsverleners.	■	
Bijstandsorganisaties	**Minderjarigen**: In het kader van de jeugdhulpverlening zijn bijstandsorganisaties bij de dienstverlening die ze leveren aan minderjarigen gebonden aan het beroepsgeheim.[188]	●	¡
	Meerderjarigen: Er is geen specifieke wettelijke bepaling die het beroepsgeheim in dit type inspectiepunt algemeen regelt.[189] Hoewel een beroep op een bijstandsorganisatie in de meeste gevallen[190] niet verplicht is, moet de gebruiker die er beroep op wenst te	◌	

186 Art. 5 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014 (verouderde bepaling) j° art. 7 Decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 13 september 2013.

187 Voor opvang en bijstand zie artikel 24 Besluit van 4 februari 2011 van de Vlaamse Regering betreffende de algemene erkenningsvoorwaarden en kwaliteitszorg van voorzieningen voor opvang, behandeling en begeleiding van personen met een handicap, BS 8 april 2011.

188 Art.5 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014 (verouderde bepaling) j° art. 7 Decr.Vl. 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 13 september 2013.

189 Ontwerp van decreet van 31 januari 2014 houdende de persoonsvolgende financiering voor personen met een handicap en tot hervorming van de wijze van financiering van de zorg en de ondersteuning voor personen met een handicap, Parl. St. vl. Parl. 2429-1 (2013-14), p. 27.

190 Voor uitzonderingen zie bijvoorbeeld art. 27, § 3 B.Vl.Reg. 24 juni 2016 over de besteding van het budget voor niet-rechtstreeks toegankelijke zorg en ondersteuning voor meerderjarige personen met een handicap en over organisatiegebonden kosten voor vergunde zorgaanbieders, BS 18 augustus 2016.

	doen veel gevoelige informatie meedelen.[191] Het zijn dan ook noodzakelijke vertrouwensfuncties. De taak die ze uitvoeren heeft bovendien een duidelijke wettelijke basis. Hoewel de wetgever, de parlementaire voorbereiding en de uitvoeringsbesluiten zich niet uitdrukkelijk uitspreken over het essentiële karakter van vertrouwelijkheid bij het uitoefenen van de functie, lijkt het vertrouwen ons inherent aan de taak die ze vervullen wanneer ze individuele bijstand verlenen. Het feit dat ze geen louter materieel belang vervullen, dat ze een deontologische code moeten ontwikkelen en dat het belang van vertrouwelijkheid bij budgethoudersverenigingen (hun voorlopers) wel expliciet erkend werd[192], zijn hiertoe bijkomende indicaties. We besluiten daarom – zij het voorzichtig – dat bijstandsorgansiaties beroepsgeheim hebben voor wat betreft hun functie van individuele bijstand.		
Budgethouders en ontvangers van individuele materiële bijstand	**Minderjarigen**: Personen die over een persoonsvolgend budget beschikken of individuele materiële bijstand ontvangen, zijn geen beroepsgeheimhouders. Hoewel ze vaak over informatie beschikken die ze van een beroepsgeheimhouder ontvangen hebben (bv. medische attesten), zijn ze zelf met betrekking tot deze informatie niet tot geheimhouding verplicht *(infra, p. 94).*	◊	i
	Meerderjarigen: Personen die over een persoonsvolgend budget beschikken of individuele materiële bijstand ontvangen, zijn geen beroepsgeheimhouders. Hoewel ze vaak over informatie beschikken die ze van een beroepsgeheimhouder ontvangen hebben (bv. medische attesten), zijn ze zelf met betrekking tot deze informatie niet tot geheimhouding verplicht *(infra, p. 94).*	◊	
Organisaties voor vrijetijdszorg	**Vrijetijdsbemiddeling:** Er is geen specifieke wettelijke bepaling die het beroepsgeheim in dit type inspectiepunt algemeen regelt.[193] Er zijn geen aanwijzingen dat de wetgever vertrouwelijkheid noodzakelijk acht voor de uitoefening van deze functie.	◊	
	Aangepaste activiteiten: Wanneer bij het aanbieden van activiteiten beroepsgeheimhouders betroffen zijn (bv. personen die een gezondheidszorgberoep uitoefenen en zorg- en bijstandsverleners), dan valt vertrouwelijke informatie die zij over een zorggebruiker vernemen onder het beroepsgeheim.	■	
Diensten Ondersteuningsplan	**Minderjarigen**: In het kader van de jeugdhulpverlening zijn de diensten ondersteuningsplan bij de dienstverlening die ze leveren aan minderjarigen gebonden aan het beroepsgeheim.[194]	●	i
	Meerderjarigen: Er bestaat geen expliciete wettelijke bepaling die de dienstverlening van de diensten ondersteuningsplan onder het beroepsgeheim vat. Wel staat vast dat ze bij de uitoefening van hun functie een noodzakelijke vertrouwensfunctie vervullen. Er zijn evenwel geen indicaties dat de wetgever aan deze vertrouwensfunctie ook beroepsgeheim koppelt.[195] Een verduidelijking door de decreetgever is op dit punt wenselijk.	?	
Multidisciplinaire teams	**Minderjarigen**. Het beroepsgeheim van de multidisciplinaire teams lijkt voor wat minderjarigen betreft te volgen uit het beroepsgeheim in het kader van de Integrale Jeugdhulp.[196] De bepaling die de actoren in de jeugdhulp omschrijft is evenwel verouderd; ze dateert van voor de totstandkoming van het de persoonsvolgende financiering en benoemt de multidisciplinaire teams niet.[197] Tegelijk moet worden	●	i

191 Art. 11 en 12 B.Vl.Reg. 11 december 2015 houdende de vergunningsvoorwaarden en de subsidieregeling van bijstandsorganisaties om budgethouders bij te staan in het kader van persoonsvolgende financiering, BS 27 januari 2016.

192 Art. 8 Ministerieel besluit van 5 juni 2009 houdende kwaliteitseisen voor budgethoudersverenigingen; Binnen de integrale jeugdhulp wordt hun beroepsgeheim zelfs expliciet erkend (zie art. 5, 8° B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.

193 Zie i.h.b. B.Vl.Reg. 19 juli 2007 tot vaststelling van de bepalingen en voorwaarden van erkenning en subsidiëring van organisaties inzake vrijetijdszorg voor personen met een handicap, BS 11 maart 2019.

194 Art. 5 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014 (verouderde bepaling) j° art. 7 Decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 13 september 2013.

195 Art. 9-10 B.Vl.Reg 30 september 2011 betreffende de erkenning en subsidiëring van diensten Ondersteuningsplan en een mentororganisatie voor het voortraject van personen met een handicap, BS 24 november 2011.

196 Art. 5 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014 (verouderde bepaling) j° art. 7 Decreet van 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 13 september 2013.

197 Art. 5 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.

	opgemerkt dat multidisciplinaire teams meestal deel uitmaken van een grotere organisatie die binnen de jeugdhulp wel expliciet geheimplichtig is (Bv. Centrum voor Leerlingenbegeleiding, Onthaal-, oriëntatie- en observatiecentrum).		
	Meerderjarigen. Er bestaat geen expliciete wettelijke bepaling die de dienstverlening van multidisciplinaire teams t.a.v. meerderjarigen onder het beroepsgeheim vat. Wel staat vast dat de multidisciplinaire teams bij de uitoefening van hun functie een noodzakelijke vertrouwensfunctie vervullen. Deze functie is hen door de wetgever toevertrouwd en de wetgever erkent het vertrouwelijke karakter ervan.[198] Dat de samenstelling bestaat uit gezondheidszorgberoepen is een bijkomende indicatie. We besluiten daarom – zij het voorzichtig – dat multidisciplinaire teams voor meerderjarigen beroepsgeheim hebben wanneer ze vanuit deze functie omgaan met gebruikers. Het zij opgemerkt dat multidisciplinaire teams meestal deel uitmaken van een grotere organisatie die soms door een specifieke beroepsgeheimbepaling gevat worden (bv. Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg, *infra, p. 92).*	■	
Ondersteunende structuren	Ervan uitgaande dat ondersteunde structuren niet in contact komen met gebruikers of bij dit contact slechts algemene dienstverlening verzorgen, hebben ze geen beroepsgeheim.		

Kinderopvang			
Baby's en peuters (Groepsopvang, gezinsopvang)	Het decreet houdende de organisatie van kinderopvang van baby's en peuters regelt het beroepsgeheim niet. Kinderopvang *kan* een noodzakelijke vertrouwensfunctie uitmaken; het is *o.i.* echter niet duidelijk of de decreetgever vindt dat vertrouwelijkheid in deze sector ook primeert op andere belangen, en dus met beroepsgeheim gepaard gaat. De vergunningsvoorwaarden voor de opvang van baby's en peuters verplichten de voorzieningen wel om een vertrouwelijkheidsverklaring op te nemen in het huishoudelijk reglement; hierin waarborgt de organisator het vertrouwelijke karakter van persoonsgegevens.[199] Deze bepaling lijkt ingegeven vanuit privacy-motieven. *O.i.* zijn er onvoldoende argumenten waaruit blijkt dat de wetgever de opvang van baby's en peuters onder het beroepsgeheim heeft willen vatten.	◊	
Buitenschoolse opvang (Initiatieven buitenschoolse opvang; Zelfstandige buitenschoolse opvangvoorzieningen; Buitenschoolse opvang verbonden aan een kinderdagverblijf; Lokale diensten buitenschoolse opvang; Vakantieopvang)	Er is geen specifieke wettelijke basis die organisatoren voor de buitenschoolse opvang beroepsgeheim toekent. Het Kwaliteitsbesluit Buitenschoolse Opvang van 16 mei 2014 verplicht de voorzieningen wel om een vertrouwelijkheidsverklaring op te nemen in het huishoudelijk reglement (m.u.v. vakantieopvang[200]); hierin waarborgt de organisator het vertrouwelijke karakter van persoonsgegevens.[201] Deze bepaling lijkt ingegeven vanuit privacy-motieven. *O.i.* zijn er onvoldoende argumenten dat de wetgever de groepsopvang onder het beroepsgeheim heeft willen vatten. Eenzelfde conclusie geldt onder het nieuwe Decreet van 3 mei 2019 houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten, dat eveneens enkel een	◊	

198 Zie o.m. art. 3 B.Vl.Reg. 24 juni 1991 betreffende de indiening en afhandeling van de aanvraag tot ondersteuning bij het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, BS 29 oktober 1991 en art. 2, tweede lid, 4° MB 30 april 2019 houdende vaststelling van de minimale kwaliteitseisen voor de multidisciplinaire teams die erkend zijn door het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap, BS 4 september 2019.

199 Art. 34, derde lid, 3°, d), 2 B.Vl.Reg. 22 november 2013 houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014.

200 Art. 31, eerste lid, 4° B.Vl.Reg. 16 mei 2014 houdende de voorwaarden voor erkenning en attest van toezicht en het kwaliteitsbeleid voor buitenschoolse gezinsopvang en groepsopvang, BS 27 september 2014; Vakantieopvang is evenwel enkel mogelijk indien de organisator reeds op andere gronden een attest van toezicht, erkenning of vergunning heeft. Zie inzake art. 3, § 2 B.Vl.Reg. 16 mei 2014 houdende de voorwaarden voor erkenning en attest van toezicht en het kwaliteitsbeleid voor buitenschoolse gezinsopvang en groepsopvang, BS 27 september 2014.

201 Art. 25, derde lid, 3°, d), 2 B.Vl.Reg. 16 mei 2014 houdende de voorwaarden voor erkenning en attest van toezicht en het kwaliteitsbeleid voor buitenschoolse gezinsopvang en groepsopvang, BS 27 september 2014; voor buitenschoolse opvang verbonden aan een kinderdagverblijf zie Art. 34, derde lid, 3°, d), 2 B.Vl.Reg. 22 november 2013 houdende de vergunningsvoorwaarden en het kwaliteitsbeleid voor gezinsopvang en groepsopvang van baby's en peuters, BS 13 januari 2014 j° Art. 3, § 1, tweede lid B.Vl.Reg. 16 mei 2014 houdende de voorwaarden voor erkenning en attest van toezicht en het kwaliteitsbeleid voor buitenschoolse gezinsopvang en groepsopvang, BS 27 september 2014

	privacybepaling bevat en waarbij vertrouwelijkheid in de parlementaire voorbereiding geen centrale plaats kreeg.[202]		

Preventieve gezinsondersteuning			
Huizen van het kind (m.i.v. opvoedingswinkels, expertisecentra kraamzorg, inloopteams, consultatiebureaus)	Het Decreet van 29 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning bevat geen specifieke bepaling die het beroepsgeheim van de **Huizen van het Kind** op algemene wijze regelt. Dergelijke bepaling was er wel in het Ontwerp van decreet houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning, maar werd op advies van de Raad van state om bevoegdheidstechnische redenen geschrapt.[203] Volgens de Raad (en het ontwerp) betreft het een herhaling van het toepassingsgebied van artikel 458 Sw., wat onnodig is en waartoe de decreetgever bovendien onbevoegd is.[204] Het is *o.i.* de bedoeling van de wetgever dat wie in het kader van de preventieve gezinsondersteuning binnen het Huis van het kind in aanraking komt met vertrouwelijke informatie over gebruikers, beroepsgeheim heeft. Hetzelfde geldt bij uitbreiding voor **organisaties die zijn ingebed** in de Huizen van het Kind (opvoedingswinkels[205], expertisecentra kraamzorg[206], inloopteams[207], consultatie-bureaus[208]).	◌	
	Wat betreft **inloopteams** (Integraal Laagdrempelig OpvoedingsOndersteuningsPunt) die meewerken aan de uitvoering van het Decreet Integrale Jeugdhulp geldt het beroepsgeheim op grond van het Decreet Integrale Jeugdhulp.[209]	●	i
	Wat betreft **consultatiebureaus** hebben personeelsleden van Kind en Gezin daarenboven beroepsgeheim op grond van het decreet integrale jeugdhulp voor wat betreft preventieve gezinsondersteuning bestaande uit het informeren en adviseren van gezinnen en toekomstige ouders voor gezondheid, ontwikkeling, opvoeding, voeding en veiligheid van kinderen; het opvolgen, detecteren en signaleren van risico's inzake gezondheid, ontwikkeling en opvoeding van kinderen, waaronder de detectie van	●	i

202 Art. 14 Decr. Vl. 3 mei 2019 houdende de organisatie van buitenschoolse opvang en de afstemming tussen buitenschoolse activiteiten, 27 juni 2019.

203 Zie art. 21 in het Ontwerp van decreet van 20 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning, Parl. St. Vl.Parl. 2131-1 (2012-13): " Elke persoon die een aanbod preventieve gezinsondersteuning brengt in een Huis van het Kind en wiens functie of opdrachten kaderen binnen een noodzakelijke vertrouwensrelatie, is gebonden door de geheimhoudingsplicht zoals bepaald in artikel 458 van het Belgisch strafwetboek. Elke persoon die een aanbod preventieve gezinsondersteuning brengt in een Huis van het Kind en die niet voldoet aan de voorwaarde, vermeld in het eerste lid, is gebonden aan de discretieplicht, vermeld in artikel 22."

204 Adv.RvS. 53.118/3 van 26 april 2013 over een voorontwerp van decreet 'houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning', § 17.

205 Art. 40-41 B.Vl.Reg. 28 maart 2014 tot uitvoering van het decreet van 29 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning, BS 8 januari 2014 j° MB 6 april 2014 betreffende de erkenning en de subsidiëring van opvoedingswinkels, BS 12 September 2014.

206 Art. 46-47 B.Vl.Reg. 28 maart 2014 tot uitvoering van het decreet van 29 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning, BS 8 januari 2014 j° MB 15 januari 2016 betreffende de regels voor de erkenning en de subsidiëring van expertisecentra kraamzorg, BS 11 februari 2016.

207 Art. 44-45 B.Vl.Reg. 28 maart 2014 tot uitvoering van het decreet van 29 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning, BS 8 januari 2014 j° MB 6 april 2014 betreffende de regels voor de erkenning en de subsidiëring van inloopteams, BS 16 september 2014.

208 Art. 8, derde lid Decr.Vl. 29 november 2013 houdende de organisatie van preventieve gezinsondersteuning, BS 29 januari 2014 j° B.Vl.Reg. 12 oktober 2018 houdende de erkenning en de subsidiëring van consultatiebureaus en de erkenning van consultatiebureauartsen, BS 21 december 2018; Volledigheidshalve moet vermeld dat Consultatiebureaus in een opvangcentrum voor asielzoekers zijn niet ingebed in een Huis van het kind. Het valt evenwel niet in te zien waarom dit tot een andere behandeling op het vlak van beroepsgeheim zou leiden. Ook hier lijkt de wetgever m.a.w. gewild te hebben dat wie met vertrouwelijke informatie over gebruikers omgaat, beroepsgeheim heeft. Art. 27-28 B.Vl.Reg. 12 oktober 2018 houdende de erkenning en de subsidiëring van consultatiebureaus en de erkenning van consultatiebureauartsen, BS 21 december 2018

209 Art.3, °2 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.

	kindermishandeling en het screenen van gehoor en zicht; de ondersteuning van gezinnen en toekomstige ouders met specifieke behoeften inzake gezondheid, ontwikkeling en opvoeding, waaronder huilen, slapen, eten en interactie ouders-kinderen.[210]		
Centra voor kinderzorg en gezinsondersteuning	Centra voor Kindzorg en Gezinsondersteuning hebben beroepsgeheim op grond van het Decreet Integrale Jeugdhulp.[211]	●	i
Vertrouwenscentra kindermishandeling	De vertrouwenscentra kindermishandeling hebben beroepsgeheim op grond van het Decreet Integrale Jeugdhulp.[212]	●	i

Adoptie			
Diensten voor maatschappelijk onderzoek	De personeelsleden van de erkende steunpunten adoptie en de dienst voor maatschappelijk onderzoek inzake adoptie hebben beroepsgeheim.[213]	●	
Adoptiediensten	Anders dan voorheen[214], bestaat er geen expliciete decretale bepaling die aan de diensten voor binnenlandse en buitenlandse adoptie beroepsgeheim toekent. Hoewel het vaststaat dat adoptiediensten bij de uitoefening van bepaalde decretale taken omgaan met gevoelige informatie en dat ze optreden als een noodzakelijke vertrouwenspersoon, is het niet zeker of de wetgever deze vertrouwelijkheid ook voorop plaatst boven andere belangen. Het is onduidelijk waarom de huidige erkenningsnormen de bepaling inzake het beroepsgeheim niet overnamen, zeker nu het beroepsgeheim van de erkende steunpunten adoptie en de dienst voor maatschappelijk onderzoek inzake adoptie wel bevestigd wordt.[215] Een verduidelijking door de decreetgever is aangewezen.	?	

Jeugd			
Erkende jeugdhulpvoorzieningen (Voorzieningen jongerenwelzijn; Onthaal en oriëntatiecentra; Diensten herstelgerichte- en constructieve afhandeling; Crisishulp aan huis; Centra voor integrale gezinszorg)	Erkende jeugdhulpvoorzieningen hebben beroepsgeheim op grond van het Decreet Integrale Jeugdhulp.[216]	●	i
Diensten pleegzorg	Wie betrokken is bij ondersteunende pleegzorg, perspectiefzoekende pleegzorg, perspectiefbiedende pleegzorg en behandelingspleegzorg heeft beroepsgeheim op grond van het Decreet Integrale Jeugdhulp.[217]	●	i
Gemeenschapsinstellingen	De gemeenschapsinstellingen hebben i.k.v. het jeugddelinquentierecht beroepsgeheim op grond van het Decreet Integrale Jeugdhulp.[218]	●	i

210 Art.3, °1 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.; j° art. 7 Decr.Vl. 30 april 2004 tot oprichting van het intern verzelfstandigd agentschap met rechtspersoonlijkheid Opgroeien regie, BS 7 juni 2004.

211 Art.3, °3 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.

212 Art.3, °4 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.

213 Art. 7, § 1, 1° en art. 11, § 3, 1° Decr.Vl. 20 januari 2012 houdende regeling van de interlandelijke adoptie, BS 2 maart 2013.

214 Art. 3, § 1, 6° Decr.Vl. 3 mei 1989 houdende erkenning van adoptiediensten, BS 12 augustus 1989.

215 Art. 13-19 Decr.Vl. 3 juli 2015 houdende regeling van de binnenlandse adoptie van kinderen en houdende wijziging van het decreet van 20 januari 2012 houdende regeling van de interlandelijke adoptie van kinderen, BS 7 augustus 2015 j° art. 2-15 B.Vl.Reg 19 februari 2016 betreffende de bemiddeling, nazorg en inzage bij binnenlandse adoptie, BS 24 maart 2016 ; en art. 10-13 Decr.Vl. 20 januari 2012 houdende de regeling van interlandelijke adoptie van kinderen, BS2 maart 2012 j° art. 30-36 B.Vl.Reg 22 maart 2013 betreffende het inzagerecht en de bemiddeling bij interlandelijke adoptie, BS 6 mei 2013. Ook de parlementaire voorbereiding bevat geen indicaties.

216 Art. 4, lid 1, 2° B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.

217 Art. 10 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014 j° art.3 Decreet van 29 juni 2012 houdende de organisatie van pleegzorg, BS 16 augustus 2012.

218 Art.4, lid 1, 1° B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.

Projecten	Projecten zoals bedoeld in artikel 2, § 1, 46°/1 van het Decreet Integrale Jeugdhulp hebben beroepsgeheim op grond van het Decreet Integrale Jeugdhulp.[219]	●	i

Ouderen- en thuiszorg			
Voorzieningen residentiële ouderenzorg (Woonzorgcentra, Groepen van assistentiewoningen, Dagverzorgingscentra, Centra voor kortverblijf)	Er bestaat geen specifieke wettelijke bepaling die het beroepsgeheim in dit type inspectiepunt regelt. Wel zijn er talrijke functies werkzaam die expliciet of impliciet door de wetgever erkend worden als beroepsgeheimhouders; het betreft onder meer beoefenaars van een gezondheidszorgberoep en zorg- en bijstandsverleners.[220] Bovendien wordt in de rechtsleer relatief algemeen aanvaard dat het beroepsgeheim zich in een gemedicaliseerde context uitstrekt tot iedereen die in het kader van de zorg rechtmatig toegang heeft tot gezondheidsinformatie over zorggebruikers.[221] De privacybepalingen in het Decreet betreffende de woonzorg en het stambesluit, bevestigen deze benadering.[222]	■	
Expertisecentra voor dementie	De expertisecentra dementie hebben voornamelijk beleidsondersteunende en algemene dienstverlenende taken.[223] Ze hebben *o.i.* geen beroepsgeheim.	◊	
Diensten maatschappelijk werk van het ziekenfonds	**Minderjarigen:** Wanneer ze meewerken aan de uitvoering van het Decreet Integrale Jeugdhulp hebben de diensten maatschappelijk werk van het ziekenfonds beroepsgeheim[224].	●	i
	Meerderjarigen: Er is geen specifieke wettelijke bepaling die aan dit inspectiepunt beroepsgeheim toekent. Bijlage 5 van het Stambesluit vereist wel dat de dienst bij de verwerking van persoonsgegevens over de gebruiker een strikte geheimhouding van alle persoonlijke en vertrouwelijke gegevens garandeert. Hierbij hanteert hij in het bijzonder een deontologische code om informatie van en over de gebruikers te verwerven, te gebruiken en door te geven, met respect voor hun persoonlijke levenssfeer.[225] Dit, samen met de decretale vereiste dat gezondheidsgegevens in het kader van het Decreet betreffende de Woonzorg enkel verwerkt mogen worden door een beroepsbeoefenaar die aan het beroepsgeheim is gebonden, of door andere personen die tot geheimhouding gehouden zijn,[226] doet ons besluiten dat de Diensten maatschappelijk werk van het ziekenfonds in dit geval beroepsgeheimhouders zijn.	◌	
Overige thuiszorgdiensten	Er bestaat geen specifieke wettelijke bepaling die het beroepsgeheim in dit type inspectiepunt regelt. Wel zijn er talrijke functies werkzaam die expliciet of impliciet door de wetgever erkend worden als beroepsgeheimhouders; het betreft onder meer beoefenaars van een gezondheidszorgberoep en zorg- en bijstandsverleners.[227] Bovendien wordt in de rechtsleer relatief algemeen aanvaard dat het beroepsgeheim zich	■	

219 Art.4, lid 2, B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014 j° art. 70 B.Vl.Reg. 5 april 2019 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidienormen voor voorzieningen voor jeugdhulp, BS 12 juli 2019; j° Art.2, §1, 46°/1 Decr.Vl. 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 13 september 2013.

220 Zie in dit kader ook Ontwerp van decreet van 21 november 2018 betreffende de woonzorg, Parl.St. Vl.Parl. 1765-1 (2018-19), p. 43.

221 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 72-73.

222 Art. 59 Decr.Vl. 15 februari 2019 betreffende de woonzorg, BS 3 mei 2019 en art. 12, § 1, 1° B.Vl.Reg. 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

223 Bijlagen I en II B.Vl.Reg. 9 mei 2014 tot vastlegging van de regels voor de erkenning en de subsidiëring van partnerorganisaties ter uitvoering van artikel 68, § 1 van het Woonzorgdecreet van 13 maart 2009, BS 6 augustus 2014.

224 Art.9 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.

225 Art. 12, bijlage 5 B.Vl.Reg. 28 juni 2019 betreffende de programmatie, de erkenningsvoorwaarden en de subsidieregeling voor woonzorgvoorzieningen en verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers, BS 21 november 2019.

226 Art. 59, § 3 tweede lid Decr.Vl. 15 februari 2019 betreffende de woonzorg, BS 3 mei 2019

227 Zie in dit kader ook Ontwerp van decreet van 21 november 2018 betreffende de woonzorg, Parl.St. Vl.Parl. 1765-1 (2018-19), 43.

	in een gemedicaliseerde context uitstrekt tot iedereen die in het kader van de zorg rechtmatig toegang heeft tot gezondheidsinformatie over zorggebruikers.[228]		
Lokale dienstencentra	Er bestaat geen specifieke wettelijke bepaling die het beroepsgeheim in dit type inspectiepunt regelt. Lokale dienstencentra bieden verbindende, preventieve en laagdrempelige ondersteuning aan de zorggebruiker en zijn omgeving onder meer door in te zetten op sociale cohesie.[229] Er zijn *o.i.* geen aanwijzingen dat wie het decretaal genoemde takenpakket van een lokaal dienstencentrum uitvoert aan het beroepsgeheim gebonden is.	◊	
Verenigingen voor gebruikers en mantelzorgers	Er bestaat geen specifieke wettelijke bepaling die het beroepsgeheim in dit type inspectiepunt regelt. Verenigingen voor mantelzorgers en gebruikers hebben als doel mantelzorgers en gebruikers te ondersteunen en te waarderen, hun noden te detecteren en hun belangen te behartigen.[230] Ze spelen hierbij in hoofdzaak een beleidsadviserende- en ondersteunende rol. Er zijn *o.i.* geen aanwijzingen dat wie het decretaal genoemde takenpakket van een vereniging voor gebruikers en mantelzorgers uitvoert aan het beroepsgeheim gebonden is.	◊	

Ziekenhuizen en Geestelijke gezondheidszorg			
Algemene en psychiatrische ziekenhuizen; psychiatrische verzorgingstehuizen; beschut wonen; forensische psychiatrische centra; borstkankerscreening	Er bestaat geen specifieke wettelijke bepaling die het beroepsgeheim in dit type inspectiepunt algemeen regelt. Wel zijn er talrijke functies werkzaam die expliciet of impliciet door de wetgever erkend worden als beroepsgeheimhouders; het betreft onder meer beoefenaars van een gezondheidszorgberoep en ombudsfuncties. Bovendien wordt in de rechtsleer relatief algemeen aanvaard dat het beroepsgeheim zich in een gemedicaliseerde context uitstrekt tot iedereen die in het kader van de zorg rechtmatig toegang heeft tot gezondheidsinformatie over zorggebruikers.[231]	■	
Centra voor geestelijke gezondheidszorg	**Minderjarigen**: Medewerkers van de CGG's hebben beroepsgeheim.[232] Voor medewerkers van de kinder- en jongerenwerking wordt dit ook door het Decreet Integrale Jeugdhulp geregeld voor zover ze meewerken aan de toepassing van dit decreet.[233]	●	i
	Meerderjarigen: Medewerkers van de CGG's hebben beroepsgeheim.[234]	●	
Palliatieve netwerken	Er bestaat geen specifieke wettelijke bepaling die het beroepsgeheim in dit type inspectiepunt algemeen regelt. Het netwerk heeft voornamelijk een beleidsondersteunende en adviserende functie, waarin het beroepsgeheim onwaarschijnlijk is. De coördinatie van de zorg door het netwerk kan wel onder het beroepsgeheim vallen.[235]	◊ ■	

Welzijn			
Centra voor Algemeen Welzijnswerk	**Minderjarigen**: In het kader van de jeugdhulpverlening in de zin van het Decreet Integrale Jeugdhulp zijn de CAW's bij de dienstverlening die ze leveren aan minderjarigen gebonden aan het beroepsgeheim.[236] Daarnaast is iedereen die in het kader van het CAW-decreet in aanraking komt met gebruikers, aan het beroepsgeheim gebonden.[237]	●	i

228 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 72-73.

229 Art. 9-10 Decr.Vl. 15 februari 2019 betreffende de woonzorg, BS 3 mei 2019.

230 Art. 36 Decr.Vl. 15 februari 2019 betreffende de woonzorg, BS 3 mei 2019.

231 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 72-73.; B.Vl.Reg 16 maart 2012 betreffende aspecten van het Vlaams bevolkingsonderzoek naar borstkanker, BS 7 juni 2012.

232 Art. 9, § 1 Decr.Vl. 18 juni 1999 betreffende de centra voor geestelijke gezondheidszorg, BS 17 juli 1999.

233 Art.8 ° B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.

234 Art. 9, § 1 Decr.Vl. 18 juni 1999 betreffende de centra voor geestelijke gezondheidszorg, BS 17 juli 1999.

235 Art. 16-21 B.Vl.Reg. 3 mei 1995 houdende erkenning en subsidiëring van palliatieve netwerken, BS 18 augustus 1995.

236 Art. 6 B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.

237 Art. 9 Decr.Vl. 8 mei 2009 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 8 juli 2009.

	Meerderjarigen: Iedereen die in het kader van het CAW-decreet in aanraking komt met gebruikers, is aan het beroepsgeheim gebonden.[238] Hetzelfde geldt voor op het CAW-decreet gebaseerde structuren (bv. projecten).[239]	●	
Centra voor Teleonthaal	Iedereen die in het kader van het CAW-decreet in aanraking komt met gebruikers, is aan het beroepsgeheim gebonden.[240]	●	
Centra voor Integrale Gezinszorg	Als erkende jeugdhulpaanbieder zijn de Centra voor Integrale Gezinszorg gebonden aan het beroepsgeheim.[241]	●	i
Georganiseerd vrijwilligerswerk	Het beroepsgeheim van organisaties voor autonoom vrijwilligerswerk en organisaties met ingebouwd vrijwilligerswerk is niet decretaal geregeld.[242] Er zijn ook geen aanwijzingen dat de wetgever dergelijke organisaties als dusdanig als noodzakelijke vertrouwensfuncties beschouwt. Wel kunnen deze organisaties – die diverse taken kunnen uitoefenen – actief zijn in sectoren waarin het beroepsgeheim van toepassing is. Afhankelijk van de sector en het takenpakket kan de regelgeving inzake beroepsgeheim van toepassing zijn.[243]	◊ ■	
Samenlevingsopbouw	Er is geen decretale bepaling die het beroepsgeheim van samenlevingsopbouw regelt. De decretaal vastgelegde taak van samenlevingsopbouw bestaat erin een bijdrage te leveren aan "een sociaal rechtvaardige en duurzame samenleving die voor elke burger de grondrechten garandeert en een goede kwaliteit van leven nastreeft."[244] Samenlevingsopbouw heeft een praktijk- en beleidsondersteunende functie; In geen van zijn kernopdrachten bestaat er een rechtstreekse relatie met cliënten.[245] Medewerkers van samenlevingsopbouw hebben *o.i.* dan ook geen beroepsgeheim.	◊	
Ondersteunende structuren Algemeen Welzijwerk	Er is geen decretale bepaling die het beroepsgeheim van samenlevingsopbouw regelt. Hun decretale taak bestaat erin actoren in het werkveld te ondersteunen.[246] Er zijn geen indicaties dat de wetgever dit erkent als een noodzakelijke vertrouwensfunctie met beroepsgeheim.	◊	
Schuldbemiddeling	Schuldbemiddelaars hebben beroepsgeheim. Onverminderd de verplichtingen die hen door de wet worden opgelegd en behalve wanneer hij wordt opgeroepen om in rechte te getuigen, mogen ze geen feiten bekend maken waarvan ze kennis hebben uit hoofde van hun functie. [247]	●	
Verenigingen waar armen het woord nemen	Het beroepsgeheim van verenigingen waar armen het woord nemen is niet decretaal bepaald. Er zijn bovendien geen indicaties dat de wetgever hen erkent als noodzakelijke vertrouwenspersonen.[248]	◊	

238 Art. 9 Decr.Vl. 8 mei 2009 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 8 juli 2009.

239 Art. 38 B.Vl.Reg. 21 juni 2013 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 1 augustus 2013.

240 Art. 9 Decr.Vl. 8 mei 2009 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 8 juli 2009.

241 Art. 4, eerste lid, 2° B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014 j° B.Vl.Reg. 1, 15° april 2019 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidienormen voor voorzieningen voor jeugdhulp, BS 12 juli 2019.

242 Decr. Vl. 3 april 2009 betreffende het georganiseerde vrijwilligerswerk in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, BS 17 september 2009.

243 Ontwerp van decreet van 19 januari 2002 betreffende het georganiseerde vrijwilligerswerk in het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Parl.St. Vl.Parl. 2042-1 (2008-09), 9; zie ook art. 4, e Wet 3 juli 2005 betreffende de rechten van vrijwilligers, BS 29 augustus 2005.

244 Art. 3 Decreet van 17 februari 2017 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van een Vlaamse organisatie ter ondersteuning van welzijnsbevordering en samenlevingsopbouw, BS 21 maart 2017.

245 Art. 6 Decreet van 17 februari 2017 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van een Vlaamse organisatie ter ondersteuning van welzijnsbevordering en samenlevingsopbouw, BS 21 maart 2017.

246 Art. 3 Decr.Vl. 17 februari 2017 houdende regeling tot erkenning en subsidiëring van een Vlaamse organisatie ter ondersteuning van welzijnsbevordering en samenlevingsopbouw, BS 21 maart 2017.

247 Art. 1675/18 Gerechtelijk Wetboek.

248 Art. 8-10 Decr.Vl. 21 maart 2003 betreffende de armoedebestrijding, BS 11 juli 2003; Ontwerp van decreet van 22 mei 2002 betreffende de armoedebestrijding, Parl.St. Vl.Parl. 1230-1 (2001-02).

Commissies voor eerstelijnsbijstand.	Iedereen die in het kader van de juridische eerstelijnsbijstand in contact komt met gebruikers, is aan het beroepsgeheim gebonden.[249]	●	
Internaten permanente openstelling	Internaten permanente openstelling zijn gebonden aan het beroepsgeheim.[250]	●	i

Financieel			
Belastingvrijstelling	NVT	◊	
Zorgkassen	Er is geen specifieke wettelijke bepaling die de zorgkassen onder het beroepsgeheim vat (anders dan voor de leden van de Zorgkassencommissie en de leden van de Expertencommissie gespecialiseerde zorg[251]). Wel blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat de decreetgever de medewerkers van de zorgkassen als noodzakelijke vertrouwenspersonen met geheimhoudingsplicht beschouwt wanneer ze omgaan met (gevoelige) gebruikersgegevens.[252] Wij besluiten daarom, zij het voorzichtig, dat de medewerkers van de zorgkassen beroepsgeheim hebben.	◌	

Hoewel gevoelige informatie in vrijwel alle toezichtdomeinen zorg kan voorkomen, geldt het beroepsgeheim dus niet in al deze gevallen. Een verzorger in de kinderopvang kan bijvoorbeeld in aanraking komen met gevoelige sociale en medische informatie over een kind, maar is daarom nog niet aan het beroepsgeheim gehouden.

Het beroepsgeheim en medische attestering

Inspecteurs van Zorginspectie komen in aanraking met medische attesten, in het bijzonder in het kader van inspecties bij zorggebruikers. Deze attesten zijn door een beroepsgeheimhouder opgemaakt, maar bevinden zich momenteel bij een niet-beroepsgeheimhouder (bijvoorbeeld de zorggebruiker zelf of een kinderopvang). Hoe geldt het beroepsgeheim in zo'n gevallen?
Aangezien het beroepsgeheim niet geldt ten aanzien van de zorggebruiker, mag een beroepsgeheimhouder hem medische attesten bezorgen.[253] Artikel 458 Sw. bestraft een beroepsgeheimhouder voor het onrechtmatig bekendmaken van geheimen aan derden. Informatie die op een rechtmatige wijze bekendgemaakt wordt – bijvoorbeeld in de vorm van een medisch attest dat aan de zorggebruiker wordt bezorgd – verlaat het toepassingsgebied van het beroepsgeheim. De beroepsgeheimhouder is met andere woorden niet strafbaar voor wat er verder met de informatie gebeurt. Aangezien ook de zorggebruiker geen beroepsgeheimhouder is, speelt het beroepsgeheim in deze situatie niet.[254]
Tegelijk voelen zowel rechtsleer als rechtsspraak aan dat dit tot precaire situaties leidt en probeert een deel ervan deze informatie alsnog te beschermen.[255] Deze bescherming kan *o.i.* niet op het beroepsgeheim gestoeld zijn; het toepassingsgebied van artikel 458 Sw. werd immers verlaten, maar kan wel volgen uit andere regelgeving (deontologie, gegevensbeschermingsrecht, …).

1.2 Het materiële toepassingsgebied: geheimen

Niet alles wat beroepsgeheimhouders weten of doen valt onder het beroepsgeheim. Het beroepsgeheim beperkt zich tot 'geheimen'. Hoewel geheim een ruim begrip is – het Hof van Cassatie spreekt

249 Art. 30 Decr.Vl. 26 april 2019 houdende de justitiehuizen en de juridische eerstelijnsbijstand, BS 17 juni 2019.
250 Art. 7, 2° B.Vl.Reg. 21 februari 2014 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 28 februari 2014.
251 Art. 37, §2 en 39, §2 Decr.Vl. 18 mei 2018 houdende de Vlaamse sociale bescherming, BS 17 augustus 2018
252 Ontwerp van decreet houdende de Vlaamse sociale bescherming, Parl.St. Vl.Parl. 1474-1 (2017-18), 66.
253 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 107; F. BLOCKX, Beroepsgeheim, Antwerpen, Intersentia, 2013, 307-308.
254 Cass. 19 januari 2001, Arr.Cass. 2001, 135, concl. DUBRULLE; Cass 7 maart 2002, Arr.Cass. 2002, 713.
255 Zie hierover in detail F. BLOCKX, Beroepsgeheim, Antwerpen, Intersentia, 2013, 403-415.

van elk feit dat algemeen onbekend is en dat ook moet blijven[256] – is de band met de door de wet, traditie of gewoonte erkende noodzakelijke vertrouwensfunctie essentieel. In de zorg betekent dit dat het beroepsgeheim zich (behoudens wettelijke uitzonderingen) beperkt tot persoonsgebonden informatie die verband houdt met een zorggebruiker die identificeerbaar is. Het gaat dan bijvoorbeeld over wat aan een zorgverlener is meegedeeld, maar ook over wat de zorgverlener zelf vastgesteld heeft, van derden vernomen heeft of uit het dossier afleidt.[257] Ook de identiteit van de zorggebruiker valt, wanneer er informatie uit kan worden afgeleid over zijn gezondheidstoestand of reden van behandeling, onder het beroepsgeheim.[258] Algemene patiëntenlijsten in een ziekenhuiscontext die de reden van opname niet vermelden zijn volgens de sommige rechtspraak niet geheim.[259] Hetzelfde geldt voor alle informatie die geen verband houdt met de vertrouwensfunctie tegenover de zorggebruiker (bv. informatie over de structuur van een organisatie; het kwaliteitsbeleid en de daaraan gekoppelde procedures; medewerkers, ook al gaat het om informatie die gevoelig aanvoelt) – of informatie die meegedeeld wordt zonder dat de zorggebruiker identificeerbaar is.[260]

1.3 De strafbare gedraging: bekendmaken

Eenmaal vaststaat dat bepaalde informatie onder het beroepsgeheim valt, is de bekendmaking ervan aan derden in principe verboden. Ook de inspecteur van Zorginspectie is zo'n derde. De uitzonderingen op het principe komen verderop aan bod.

Het verbod om geheimen bekend te maken staat op gespannen voet met bepaalde van de toezichtrechten van de inspecteur. Nochtans brengt niet elk toezichtrecht een spanning met het beroepsgeheim met zich mee. Er moet immers sprake zijn van een geheim dat door de beroepsgeheimhouder bekendgemaakt wordt. Dat de inspecteur toegang heeft tot een inspectiepunt, raakt bijvoorbeeld niet aan het beroepsgeheim van een beroepsgeheimhouder. Dit sluit zoals hoger besproken niet uit dat bij de loutere toegang gevoelige (maar niet door het beroepsgeheim gedekte) informatie aan het licht kan brengen *(supra,Hoofdstuk 1).*

Onderstaande tabel geeft voor elk toezichtrecht van de inspecteur weer of er een risico bestaat op een bekendmaking in hoofde van een beroepsgeheimhouder. In de gevallen waarin er een risico bestaat op een bekendmaking (✅) wordt verderop nagegaan of er een uitzondering op het beroepsgeheim deze bekendmaking rechtvaardigt.

Toezichtrecht	Risico op strafbare bekendmaking door beroepsgeheimhouder?
Recht op toegang (art. 8)	❌ Inspecteurs hebben een (in sommige gevallen voorwaardelijk) recht op toegang tot de inspectiepunten. Ze kunnen hiermee ook ruimtes betreden die gebruikt worden door beroepsgeheimhouders. Aangezien deze ruimtes ook door andere niet-beroepsgeheimhouders betreden kunnen worden (bv. bezoekers, mede-zorggebruikers, technici, leveranciers, …) lijkt het ons niet dat het louter het

256 Cass. 3 september 2014, T.Gez. 2015-16, 231.

257 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 93-99; H. NYS, Geneeskunde: recht en medisch handelen in APR, Mechelen, Kluwer, 2015, 492-494.

258 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 96.

259 Rb. Luik 13 maart 2012, JLMB 2012, 1114; Rb. Bergen 24 juni 2002, Inf. RIZIV 2002, 383.

260 Antwerpen 19 juni 2013, RW 2014-15, 141, noot L. Huybrechts.

	verlenen van toegang een bekendmaking zou uitmaken in de zin van artikel 458 van het Strafwetboek. Als de inspecteur wanneer hij toegang krijgt tot ruimtes bepaalde documenten kan bekijken (bv. patiëntenlijsten met diagnoses en kamernummers die op prikbord hangen), is er sprake van een inzage. Het recht op inzage komt verderop aan bod.
Recht om informatie te vragen (art. 7, § 1, 2°)	✅ Inspecteurs hebben het recht om aan iedereen waarvan ze het nodig achten informatie te vragen. Het recht om informatie te vragen geldt ook t.a.v. beroepsgeheimhouders en sluit niet uit dat de inspecteur vragen stelt over zaken die onder het beroepsgeheim vallen. Indien de geheimhouder bij het beantwoorden van een vraag informatie meedeelt die onder zijn beroepsgeheim valt, is er sprake van een bekendmaking in de zin van artikel 458 Sw.
Recht op identiteitsopname (art. 9)	❌ Inspecteurs hebben het recht om de identiteit op te nemen van de personen die zich bevinden op de inspectiepunten en van iedereen van wie ze de verklaring of identificatie nodig achten voor de uitoefening van het toezicht. Het spreekt voor zich dat wanneer de beroepsbeoefenaar zijn eigen identiteit bekendmaakt, dit geen informatie is die onder het beroepsgeheim valt. Ook wanneer een zorggebruiker zijn eigen identiteit bekendmaakt, is er geen sprake van een bekendmaking in de zin van artikel 458 Sw.; de zorggebruiker is immers geen beroepsgeheimhouder.
Recht op inzage (art. 10)	✅ Het recht op inzage raakt aan de geheimhoudingsplicht van beroepsgeheim-houders. Een beroepsbeoefenaar die inspecteurs inzage geeft in dossiers en informatiedragers die geheimen bevatten in de zin van artikel 458 Sw., doet een bekendmaking die behoudens de gevallen waarin de wet in een uitzondering voorziet, strafbaar is. Een moeilijkheid doet zich voor in het feit dat het inzagerecht vanuit het perspectief van de inspecteur beschreven wordt; het Toezichtdecreet laat toe dat hij zo nodig zelf de documenten en informatiedragers die nodig zijn voor het toezicht opspoort, ook al bevatten ze gevoelige gegevens. De kern van de vraag is dan ook niet of de inspecteur door het beroepsgeheim gedekte informatie mag inzien – deze vraag moet positief worden beantwoord mits de inzage nodig is om de normconformiteit of kwaliteit van zorg te beoordelen en mits anonieme informatie niet beschikbaar is – maar wel of de geheimhouder hieraan moet of mag meewerken.
Recht op onderzoek (art. 11)	✅ Inspecteurs kunnen zaken onderzoeken of laten onderzoeken. Indien het onderzoek niet ter plaatse kan gebeuren, mogen ze de zaken meenemen. In bepaalde gevallen is ook een inbeslagname mogelijk. 'Zaak' wordt ruim ingevuld en omvat bijvoorbeeld ook de dienstroosters van het personeel, gecombineerd met de patiëntenlijsten met hun kamernummer.[261] Anders dan bij de inbeslagname van documenten in het kader van het inzagerecht, is het bij het recht tot inbeslagname om zaken te onderzoeken niet verboden dat de inspecteur ook door het beroepsgeheim gedekte documenten in beslag neemt. Gezien het dezelfde informatie kan betreffen, is dit opvallend.

261 Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 21; Dit om epidemiologisch te kunnen achterhalen of, bijvoorbeeld, alle patiënten die getroffen zijn door eenzelfde infectie in dezelfde kamer verbleven hebben of verzorgd zijn geweest door eenzelfde zorgverstrekker.

Recht om vaststellingen te doen met audiovisuele middelen en staalnames (art. 12)	✗ De inspecteurs hebben het recht vaststellingen te doen met audiovisuele middelen en met staalnames. Aangezien de audiovisuele opnames en staalnames gemaakt worden door de inspecteur en niet door de beroepsgeheimhouder, vormt het geen bekendmaking in hoofde van de beroepsgeheimhouder.

1.4 De uitzonderingen op het beroepsgeheim

In de vorige stappen kwam aan bod dat in sommige inspectiedomeinen het beroepsgeheim een belangrijke rol speelt. Waar dit het geval is, mag informatie over een identificeerbare zorggebruiker niet zonder meer aan de inspecteur worden bekendgemaakt. Hierdoor ontstaat er een spanning tussen de plicht tot geheimhouding van de beroepsgeheimhouder en de rechten waarover de inspecteur van Zorginspectie beschikt. Zonder uitzondering op het beroepsgeheim die toelaat of verplicht geheimen bekend te maken, mag de beroepsgeheimhouder geen geheimen bekendmaken aan de inspecteur.

Een toelating of verplichting blijkt expliciet of impliciet uit een door de bevoegde wetgever uitgevaardigde wet in materiële zin. Binnen zijn bevoegdheidsdomein is ook de decreetgever bevoegd om uitzonderingen op het beroepsgeheim te ontwikkelen. Deze bevoegdheid kan gedelegeerd worden aan de Vlaamse Regering voor zover de omvang ervan voldoende nauwkeurig geformuleerd is.[262]

Wat opvalt is dat het Toezichtdecreet wel ingaat op de rechten van de inspecteur, maar niet op hoe deze rechten zich verhouden tot de geheimhoudingsplicht van beroepsgeheimhouders. Dit sluit niet uit dat er geen uitzonderingen op deze situatie van toepassing kunnen zijn. In wat volgt wordt het klassieke stappenplan doorlopen. Eerst bespreken we of er expliciete wettelijke uitzonderingen van toepassing zijn op deze situatie. Vervolgens gaan we na of er impliciete wettelijke uitzonderingen bestaan die een informatie-uitwisseling mogelijk maken. In deze stap staan we in het bijzonder stil bij de vraag of het Toezichtdecreet en/of het gegevensbeschermingsrecht zo'n impliciete uitzondering op het beroepsgeheim bieden. Tot slot bespreken we de door de rechtspraak en rechtsleer ontwikkelde uitzonderingen op het beroepsgeheim die hier relevant kunnen zijn.

1.4.1 Expliciete wettelijke uitzonderingen

Er bestaan tal van specifieke wetten die in duidelijk afgelijnde situaties expliciet in een uitzondering op het beroepsgeheim voorzien. Daarnaast zijn er tal van generieke(re) rechtvaardigingsgronden die tot de bekendmaking van geheimen verplichten of de bekendmaking ervan toelaten. Aangezien deze generiekere uitzonderingen op het beroepsgeheim en hun toepassingsvoorwaarden afdoende in de literatuur beschreven zijn, gaan we er in wat volgt niet dieper uit in. Bovendien lijken de meeste uitzonderingen niet van toepassing op de situatie waarin een beroepsgeheimhouder geheimen bekend maakt aan een inspecteur.

Op volgende uitzonderingen kan een beroepsgeheimhouder zich **niet** beroepen om geheimen bekend te maken aan een inspecteur van Zorginspectie:

262 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 140-141.

Uitzondering	Reden
Getuigenis in rechte (art. 458 Sw.)	Geldt enkel ten aanzien van een rechter of parlementaire onderzoekscommissie, na het afleggen van een eed.
Wettelijk meldrecht (art. 458*bis* Sw.)	Geldt enkel ten aanzien van de procureur des Konings (Wegwijzer 4, 10-12).
Casusoverleg (art. 458*ter* Sw.)	Geldt enkel mits toelating van de procureur des Konings of mits wettelijke regeling. Het toepassingsgebied van de uitzondering is bovendien beperkt tot gevallen waarin het overleg georganiseerd wordt hetzij met het oog op de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van de persoon of van derden, hetzij ter voorkoming van bepaalde misdrijven (Wegwijzer 5).

1.4.2 Impliciete wettelijke uitzonderingen

Minder duidelijk is de situatie wanneer de wet de uitwisseling van informatie regelt zonder expliciet de verhouding met het beroepsgeheim te regelen. Een klassiek voorbeeld is de plicht voor ambtenaren om misdrijven die ze bij de uitoefening van hun ambt vaststellen, te melden aan de procureur des Konings.[263] De wet regelt niet of deze plicht geldt indien de ambtenaar ook aan het beroepsgeheim is gehouden. Met andere woorden: vormt de meldplicht een uitzondering op het beroepsgeheim?

1.4.2.1 Criteria voor impliciete wettelijke uitzonderingen

Niet elke door de wet geregelde informatiedeling vormt een uitzondering op het beroepsgeheim. Wanneer de wet informatiedeling toelaat of verplicht, maar de verhouding met het beroepsgeheim niet duidelijk regelt, moeten *o.i.* drie indicatoren worden beoordeeld.

1. **De bedoeling van de wetgever**. Opdat er sprake kan zijn van een uitzondering op het beroepsgeheim, moet blijken dat de wetgever de bedoeling had om (zij het impliciet) van het beroepsgeheim af te wijken. Dit kan hetzij blijken uit de parlementaire voorbereiding, hetzij algemener volgen uit de doelstelling die de wet wil bereiken. Dat de door de wetgever opgelegde doelstellingen onmogelijk te bereiken zijn zonder geheimen in de zin van artikel 458 Sw. bekend te maken, wijst in de richting van een uitzondering op het beroepsgeheim.
2. **De omvang van de uitzondering**. Daarnaast dient een uitzondering duidelijk afgelijnd te zijn; de uitzondering dient zich te beperken een welbepaalde situatie en kan dus de basisregel niet omkeren.[264]
3. **Noodzakelijkheidseis**. Tot slot geldt bij de toepassing van de (impliciete) uitzondering een noodzakelijkheidseis. De bekendmaking van geheimen is slechts gerechtigd voor zover dat (subsidiariteit) en in de mate dat (proportionaliteit) de in de wet opgelegde doelstelling niet zonder deze informatie te bereiken is.

Voorbeeld. De ambtelijke en private aangifteplicht

Een voorbeeld waar de verhouding tussen spreekplichten en het beroepsgeheim niet geregeld werd, is de ambtelijke en private aangifteplicht in artikel 29 en 30 van het Wetboek van Strafvordering. Artikel 29 van het Wetboek van Strafvordering verplicht ambtenaren ertoe misdaden en wanbedrijven die ze in het kader van hun ambt vernemen, onmiddellijk aan de procureur des Konings te melden. Artikel 30 is nog ruimer en verplicht iedereen die getuige is van een aanslag tegen de openbare veiligheid of iemands leven of eigendom, hiervan melding te maken bij de procureur des Konings. Gelden deze verplichtingen ook voor beroepsgeheimhouders? Wanneer een beroepsgeheim-

263 Art. 29, §1 Wetboek van Strafvordering.

264 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 140; H. NYS, “Het beroepsgeheim in de gezondheidszorg. Overzicht van rechtspraak 1970-1984”, RW 1985-86, (1249) 1260, nr. 23.

houder handelt in een hulpverlenende context oordeelt de meerderheid van de rechtsleer van niet.[265] Onder meer het ontbreken van een strafbaarstelling doet de rechtsleer ertoe besluiten dat de wetgever niet de bedoeling had om de waarheidsvinding te laten voorgaan op het beroepsgeheim (📖 Wegwijzer 4, 16-17).

In wat volgt komt eerst aan bod in welke mate de toezichtrechten in het Toezichtdecreet een impliciete uitzondering vormen op het beroepsgeheim. Vervolgens wordt de vraag gesteld of de gevallen waarin het gegevensbeschermingsrecht toelaat om informatie aan derden te bekend te maken ook een uitzondering vormt op het beroepsgeheim.

1.4.2.2 Het Toezichtdecreet als impliciete uitzondering op het beroepsgeheim

Eerder kwam aan bod dat bij de uitoefening van bepaalde toezichtrechten door de inspecteur er een risico bestaat op een strafbare bekendmaking van geheimen in hoofde van een beroepsgeheimhouder *(supra, Hoofdstuk 5.1.3).* Voor de gevallen waar zo'n risico bestaat, wordt in wat volgt aan de hand van bovenstaande criteria *(supra, Hoofdstuk 5.1.4.2.1)* nagegaan in welke mate het Toezichtdecreet voorziet in een impliciete uitzondering op het beroepsgeheim.

Toezichtrecht	Risico	Impliciete uitzondering
Recht op toegang (art. 8)	✗	
Recht om informatie te vragen (art. 7, § 1, 2°)	✓	✗ **Spreekplicht.** Het Toezichtdecreet verplicht de geheimhouder niet om bij het antwoorden op vragen van de inspecteur geheimen bekend te maken. Het Toezichtdecreet maakte immers bewust de keuze om aan de weigering om verklaringen af te leggen geen administratieve sanctie te koppelen.[266] Hoewel dit voornamelijk gebeurde vanuit het verbod op zelfincriminatie (*nemo tenetur*) werd het Toezichtdecreet zo geformuleerd dat enkel het afleggen van leugenachtige verklaringen aanleiding kan geven tot een sanctie (art. 17, § 1, tweede lid Toezichtdecreet). Het Toezichtdecreet voorziet dus niet in medewerkingsplicht wanneer de inspecteur om informatie vraagt. Iedereen (ook niet-beroepsgeheimhouders) heeft bijgevolg het recht heeft zijn medewerking hieraan te weigeren. ✗ **Spreekrecht**. Het Toezichtdecreet verleent de beroepsgeheimhouder *o.i.* ook niet het recht om bij het antwoord op vragen van de inspecteur geheimen bekend te maken. Artikel 7, § 1, 2° van het Toezichtdecreet voldoet *o.i.* immers niet aan de hogergenoemde criteria voor impliciete uitzonderingen op het beroepsgeheim. Uit het decreet en de memorie van toelichting blijkt onvoldoende dat de wetgever de bedoeling had om in een uitzondering op het beroepsgeheim te voorzien. Bovendien is de decreettekst te ruim geformuleerd om een uitzondering op het beroepsgeheim te kunnen vormen.
Recht op identiteitsopname (art. 9)	✗	
Recht op inzage (art. 10)	✓	✓ **Spreekrecht**. Beroepsgeheimhouders kunnen zich op het Toezichtdecreet beroepen om inzage te verschaffen in door het beroepsgeheim gedekte informatie. Dit volgt uit zowel de memorie van toelichting die de inzage

265 Zie hierover in detail A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 253-255.

266 Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 28.

benoemt als een uitzondering op het beroepsgeheim[267] als uit het decreet zelf. Het decreet vereist immers dat inspecteurs gevoelige informatie (moeten) kunnen inzien en sanctioneert al wie dat verhindert.[268]

Opdat de beroepsgeheimhouder zich op artikel 10 Toezichtdecreet kan beroepen om geheimen bekend te maken moet aan volgende voorwaarden zijn voldaan:

1. **Beperkt tot de vraag van de inspecteur**. De beroepsgeheimhouder mag slechts toegang verlenen tot door het beroepsgeheim gedekte informatie waartoe de inspecteur toegang vraagt.[269] De beroepsgeheimhouder schendt het beroepsgeheim indien hij toegang verschaft tot door het beroepsgeheim gedekte informatie waar de inspecteur geen toegang tot gevraagd heeft.
2. **De ontstentenis van actuele anonieme gegevens**. De beroepsgeheimhouder mag geen geheimen bekendmaken, voor zover dezelfde informatie ook in anonieme vorm bestaat (en volstaat). Hoewel het decreet een noodzakelijkheidseis hanteert voor het verwerken van persoonsgegevens in hoofde van de inspecteur, lijkt het Toezichtdecreet beroepsgeheimhouders niet actief tot anonimisering te verplichten. Strikt genomen kunnen ze zich op de rechtvaardigingsgrond beroepen vanaf het moment dat anonieme gegevens niet actueel of beschikbaar zijn en voor zover de overdracht van niet anonieme gegevens ervan overeenstemt met de AVG. Deontologisch kunnen evenwel strengere eisen gelden *(infra, Hoofdstuk 5.1.5).*

Spreekplicht. Het lijkt ons dat indien aan bovenstaande voorwaarden is voldaan, de beroepsgeheimhouder niet enkel het recht heeft om geheimen bekend te maken, maar er zelfs toe verplicht is. Dit volgt het sanctioneerbare verbod om de uitoefening van het toezicht te verhinderen.[270]

De plicht om geheimen bekend te maken valt met andere woorden samen met de medewerkingsplicht in het Toezichtdecreet. Hierbij merken we op dat de medewerking aan het recht op inzage *o.i.* niet coherent geregeld is. Ingegeven door het *nemo-teneturbeginsel* beperkt het decreet de medewerkingsplicht in geval van artikel 10, derde lid Toezichtdecreet tot documenten of informatiedragers die door de regelgeving voorgeschreven gegevens bevatten, en valse documenten of informatiedragers.[271] Dit derde lid betreft evenwel enkel het recht op een kopie en het recht op meename. Op grond hiervan zou de beroepsgeheimhouder mogen weigeren om een kopie te maken van de informatie die onder zijn beroepsgeheim valt voor zover het document geen door de regelgeving voorgeschreven informatie bevat of voor zover het document of de informatiedrager niet vals is. Het nut van deze uitzondering blijft *o.i.* beperkt aangezien het stukken betreft die de inspecteur reeds heeft ingezien. Het is onduidelijk hoe het *nemo-tenetur beginsel* hierdoor op een werkzame manier beschermd wordt. Opvallend is dat de memorie van toelichting een andere– *o.i.* logischere –invulling geeft aan deze uitzondering. Deze stelt dat "er in principe geen verhindering van toezicht [is] wanneer de betrokkene weigert om de inspecteurs 'vrije' documenten en informatiedragers voor te leggen (artikel 10, eerste lid)." Het lijkt ons evenwel niet dat deze passage gebruikt mag worden om de duidelijke (zij het weinig onwerkzame) wettelijke bepaling te verruimen.

267 Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 20.
268 Art. 17, § 1 eerste lid Toezichtdecreet.
269 Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 20.
270 Art. 17, § 1 Toezichtdecreet.
271 Art. 17, § 2, derde lid Toezichtdecreet; Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 28.

		Buiten het geval van het kopierecht, lijkt de beroepsgeheimhouder dan ook verplicht om aan het inzagerecht mee te werken. Het inzagerecht zoals het geregeld is in het Toezichtdecreet, vormt een verregaande inperking op het beroepsgeheim: de beroepsgeheimhouder is verplicht om inzage te verschaffen of mag minstens de inzage niet verhinderen. De juridische marge om de bekendmaking van geheimen te weigeren is *o.i.* beperkt tot gevallen waarin de inspecteur zijn toezichtrechten manifest overtreedt. Tegenover de beperkte juridische handelingsmarge van de beroepsgeheimhouder staat een grote verantwoordelijkheid voor de inspecteur. De inspecteur is verplicht om doelmatig te inspecteren (art. 3 Toezichtdecreet). Waar het persoonsgegevens betreft, mag hij enkel die gegevens inkijken die nodig zijn voor zijn opdracht (j° art. 10, zesde lid)(finaliteit). Hij kiest hierbij de weg die voor de rechtsonderhorige het minst belastend is (proportionaliteit). Een bekendmaking van een geheim doet zich immers reeds voor wanneer de inspecteur de informatie inziet, ongeacht of hij deze vervolgens vastlegt of kopieert. Het is dan ook belangrijk dat de inspecteur zo min mogelijk door het beroepsgeheim gedekte informatie inziet. Aangezien de beroepsgeheimhouder het meeste zicht heeft op de informatie waarover hij beschikt, is een dialoog tussen de inspecteur en de beroepsgeheimhouder *o.i.* onvermijdelijk. De inspecteur weet wat hij zoekt, en de beroepsgeheimhouder weet hoe hij dit met maximaal respect voor het beroepsgeheim kan vinden. Dit betekent *o.i.* dat de inspecteur de beroepsgeheimhouder betrekt bij het inzagerecht en zich de noodzakelijke informatie laat voorleggen (zo wordt inzage in niet noodzakelijke informatie vermeden). Bovendien geeft hij de beroepsgeheimhouder de kans om deze informatie te anonimiseren. Slechts wanneer de beroepsgeheimhouder weigert mee te werken of er aanwijzingen bestaan dat de beroepsgeheimhouder niet alle noodzakelijke informatie voorlegt, lijkt het ons aangewezen dat de inspecteur gericht zelf op zoek gaat. Verder herinneren we eraan dat het Toezichtdecreet de inspecteur verbiedt om originelen mee te nemen of in beslag te nemen wanneer ze onder het beroepsgeheim vallen.[272] Betreft het een dossier van een minderjarige die in een jeugdhulpvoorziening verblijft, dan is het bovendien verboden er een kopie van te maken.[273]
Recht op onderzoek (art. 11)	✓	✓ **Spreekrecht.** Beroepsgeheimhouders kunnen zich op het Toezichtdecreet beroepen om door het beroepsgeheim gedekte informatie mee te geven voor onderzoek. Het decreet vereist immers dat inspecteurs gevoelige informatie (moeten) kunnen meenemen en sanctioneert al wie dit verhindert.[274]

272 Het recht om originelen mee te nemen strekt zich (anders dan voor gekopieerde gegevens) niet uit tot documenten en informatiedragers die gevoelige gegevens bevatten (art. 10, derde lid Toezichtdecreet). Voor zover het door de regelgeving voorgeschreven gegevens betreft en voor zover de documenten en informatiedragers geen gevoelige gegevens bevatten, zijn een verzegeling en bestuurlijke inbeslagname mogelijk (art. 10, vierde lid Toezichtdecreet).

273 Art.11, tweede lid, 14° B.Vl.Reg. 5 april 2019 inzake de erkenningsvoorwaarden en de subsidienormen voor voorzieningen voor jeugdhulp, *BS* 12 juli 2019

274 Art. 17, § 1 eerste lid Toezichtdecreet.

		✔ **Spreekplicht**. Om dezelfde redenen (en op dezelfde wijze) als voor het recht op inzage is de beroepsgeheimhouder *o.i.* verplicht om door het beroepsgeheim gedekte informatie mee te geven in het kader van het recht op onderzoek. Zoals gezegd, mag de inspecteur in dit geval wel originelen gedekt door het beroepsgeheim meenemen (*supra*, p. 96).
Recht om vaststellingen te doen met audiovisuele middelen en staalnames (art. 12)	✖	

De toepassing van de criteria voor impliciete uitzonderingen in bovenstaande tabel leidt tot de opmerkelijke vaststelling dat de beroepsgeheimhouder inzage mag (en zelfs moet) verlenen in bepaalde door het beroepsgeheim gedekte informatie, maar dat hij als antwoord bij een vraag op informatie geen geheimen mag bekendmaken. Dit kan een hinderpaal vormen bij inspecties, bijvoorbeeld wanneer de inspecteur op basis van vaststellingen in dossiers concrete situaties in detail wil bespreken met de betrokken beroepsgeheimhouder of wanneer de inspecteur een specifieke klacht onderzoekt. In zo'n gevallen zou de beroepsgeheimhouder immers niet meer geheimen mogen bekendmaken dan de inspecteur reeds door inzage verneemt. De geheimhouder kan met andere woorden de aanwezige geheimen duiden, maar geen nieuwe geheimen toevoegen. Het is onduidelijk of de wetgever dit gevolg gewild heeft. De *lege ferenda* is het aangewezen om bij de regeling van de verhouding tussen beroepsgeheimhouders en inspecteurs aandacht te besteden aan deze situatie.

1.4.2.3 Het gegevensbeschermingsrecht als impliciete uitzondering op het beroepsgeheim?

Ook de verhouding tussen het beroepsgeheim en het gegevensbeschermingsrecht wordt niet door de wet geregeld. De vraag bestaat dan ook of een beroepsgeheimhouder zich op deze wetgeving kan beroepen om informatie die onder zijn beroepsgeheim valt door te geven aan derden.

Bepaalde rechtsleer beantwoordt deze vraag positief en stelt in algemene bewoordingen dat de gevallen waarin de AVG of op de AVG gebaseerde wetgeving de doorgifte van informatie toelaat, dit impliciet ook een uitzondering op het beroepsgeheim vormt. De wet voorziet immers in een toelating om informatie te delen.[275] Deze stelling moet *o.i.* genuanceerd worden; hoger kwam immers aan bod dat niet elke rechtsgrond die het toelaat om informatie te delen automatisch een uitzondering op het beroepsgeheim vormt. Een uitzondering volgt uit de bedoeling van de wetgever, mag de kern van het beroepsgeheim niet uithollen en bevat een noodzakelijkheidseis *(supra, Hoofdstuk 5.1.4.2.1).* Waar aan de noodzakelijkheideis is voldaan, is het betwijfelbaar of de wetgever dit gevolg gewild heeft en of de kern van het beroepsgeheim hierdoor in sommige gevallen niet wordt aangetast.

1. **De wil van de wetgever**. De AVG heeft in de eerste plaats de bedoeling om de bekendmaking van persoonsgegevens te beschermen; de doorgifte van informatie wordt beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is ter verwezenlijking van welbepaald doel en waarvoor een rechtmatige

[275] A. Dierickx, J. Buelens en A. Vijverman, "Het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het medisch beroepsgeheim en de verwerking van persoonsgegevens", in. T. Vansweevelt en F. Dewallens (eds.), Handboek gezondheidsrecht. II, Antwerpen, Intersentia, 2014, 667-675; VIJVERMAN, A., DELBEKE, E., De uitwisseling van gezondheidsgegevens uit het elektronisch patiëntendossier, T.Gez. 2012-13, 111-112

verwerkingsgrond aanwezig is.[276] Het is betwijfelbaar of regelgeving die bedoeld is om de doorgifte van informatie te beperken, maar die tegelijk uitzonderingen omvat die minder streng zijn dan uitzonderingen op het beroepsgeheim, de bedoeling heeft het beroepsgeheim te wijzigen.

2. **De kern van het beroepsgeheim**. Bovendien lijken bepaalde doorgiftes de kern van het beroepsgeheim aan te tasten. Waar er op dit punt weinig problemen zijn met betrekking tot informatie-uitwisseling tussen beroepsgeheimhouders, is de betrokkenheid van niet-beroepsgeheimhouders bevraagbaar. Hoewel zij in de inspectiepraktijk (meestal) aan een vertrouwelijkheidsverplichting moeten voldoen opdat het gegevensbeschermingsrecht de doorgifte van informatie toelaat, zijn dezelfde waarborgen als het beroepsgeheim (meestal) niet op hen van toepassing. In het bijzonder wanneer de wetgever openbaarmakingsverplichtingen formuleert in het licht van andere belangen, beschikken niet-beroepsgeheimhouders niet over het recht om informatie geheim te houden (bv. getuigenis in rechte; de ambtelijke aangifteplicht). Zo voorziet het Vlaams Personeelsstatuut, dat voldoende is om te spreken van een geheimhoudingsplicht onder art. 9.2, h) AVG, expliciet in een spreekplicht wanneer de ambtenaar op de hoogte komt van strafbare feiten.

Dat het gegevensbeschermingsrecht een uitzondering vormt op het beroepsgeheim is *o.i.* bijgevolg geen algemeen principe. Het gegevensbeschermingsrecht en het beroepsgeheim moeten dan ook *naast* elkaar gelezen worden: dat het toegelaten is om informatie te delen op grond van de gegevensbeschermingsrechtelijke wetgeving, betekent niet dat deze informatiedeling ook door het beroepsgeheim gerechtvaardigd wordt. Dit sluit evenwel niet uit dat bepaalde specifieke regelgeving die de bepalingen uit het gegevensbeschermingsrecht operationaliseert en met waarborgen omkadert, een uitzondering op het beroepsgeheim kan vormen voor zover aan bovengenoemde criteria is voldaan.

1.4.3 Door de rechtspraak of rechtsleer erkende uitzonderingen

Naast expliciete en impliciete uitzonderingen in de wetgeving zijn verschillende uitzonderingen op het beroepsgeheim die door de rechtspraak of rechtsleer ontwikkeld/erkend zijn. Opnieuw geven we geen algemeen overzicht van alle uitzonderingen die bestaan, maar geven we eerst aan welke uitzonderingen *niet* van toepassing zijn, terwijl ze op het eerste zicht toepasbaar lijken. Vervolgens geven we aan welke algemene uitzonderingen eventueel wel van toepassing kunnen zijn.

Op volgende uitzonderingen kan een beroepsgeheimhouder **zich niet beroepen** om geheimen bekend te maken aan een inspecteur van Zorginspectie:

Uitzondering	Reden
Het gedeeld beroepsgeheim	Geldt enkel tussen beroepsgeheimhouders met eenzelfde betrokkenheid en finaliteit ten aanzien van de geheimgerechtigde. Inspecteurs hebben geen hulpverlenende finaliteit. Bovendien komt verderop aan bod dat ze slechts sporadisch beroepsgeheim *hebben (infra, p. 109)*(📖 Wegwijzer 3, 7-9)
Cliënt slachtoffer	Laat enkel een melding toe aan de gerechtelijke autoriteiten. (📖 Wegwijzer 4, 12)

Theoretisch ***wel* mogelijk** zijn een beroep op noodtoestand, op de toestemming van de persoon die door het beroepsgeheim beschermd is en op het recht om zich te verdedigen. Deze uitzonderingen kunnen

[276] Art. 5 AVG.

dan ook dienstig zijn indien het Toezichtdecreet zelf geen impliciete uitzondering op het beroepsgeheim vormt.

1. **Noodtoestand**. De noodtoestand laat toe om, wanneer de integriteit van personen ernstig in gevaar is, bepaalde informatie te delen over de zorggebruiker.

De noodtoestand

De noodtoestand verleent een zorgverlener het recht om geheimen bekend te maken wanneer de fysieke, psychische of morele integriteit van een persoon actueel, zeker en ernstig in gevaar is en wanneer (en voor zover) deze bekendmaking de enige mogelijkheid is om dat gevaar te doen wijken.[277] Essentieel voor de toepassing van de noodtoestand is dat de persoon of instantie aan wie het geheim wordt bekendgemaakt een noodzakelijke rol speelt bij het doen wijken van het gevaar. (📖 Wegwijzer 4, 8)

Hoewel dit in de praktijk zelden zal voorkomen, is het niet ondenkbaar dat de inspecteur een sleutelrol kan spelen in het doen wijken van een ernstige gevaarsituatie. Via de bevoegdheid om concrete beschermende maatregelen te nemen ten aanzien van een inspectiepunt, beschikt de inspecteur immers over instrumenten om maatregelen te nemen in het kader van de veiligheid en de gezondheid van de zorggebruiker.[278] Hoewel niet elke situatie die aanleiding geeft tot concrete beschermende maatregelen ook een noodtoestand vormt, kunnen er ernstige gevaarsituaties bestaan waarin beroepsgeheimhouders geheimen mogen delen met inspecteurs opdat deze laatsten beschermend kunnen optreden.

2. **Toestemming**. Steeds uitdrukkelijker wordt in de rechtsleer aanvaard de geheimgerechtigde aan een beroepsgeheimhouder toestemming kan geven om bepaalde geheimen bekend te maken.

De toestemming van de geheimgerechtigde

Een groot deel van de rechtsleer aanvaardt dat toestemming een uitzondering vormt op het beroepsgeheim.[279] Een ander deel van de rechtsleer betwist dit echter; schending van het beroepsgeheim is immers een misdrijf. Het is een algemeen beginsel dat de toestemming van het 'slachtoffer' het strafbare karakter van het misdrijf niet wegneemt, tenzij de wetgever dit uitdrukkelijk anders heeft bepaald.[280] Artikel 458 van het Strafwetboek, dat schending van het beroepsgeheim strafbaar stelt, spreekt zich over de toestemming van het slachtoffer niet uit. Een deel van de rechtsleer leidt hier uit af dat de loutere toestemming van het slachtoffer zonder dat deze op een expliciete wettelijke uitzondering gebaseerd is, een schending van het beroepsgeheim niet in de weg staat.[281] Toch lijkt de toestemming van de geheimgerechtigde een gerechtvaardigde uitzondering op het

277 Cass. 13 mei 1987, Arr.Cass. 1986-87, 1203; KI Luik 22 januari 1987, JL 1987, 217; KI Bergen 22 november 1996, Rev.dr.pén. 1997, 575; KI Antwerpen 26 maart 2012, NC 2012, 487, noot L. HUYBRECHTS.; A. DIERICKX, Over (putatieve) noodtoestand, Nullum Crimen 2007, 395-403; A. DE NAUW, La consécration jurisprudentielle de l'état de nécessité, Revue critique de jurisprudence belge 1989, 602.

278 Art. 14 Toezichtdecreet.

279 F. BLOCKX, Beroepsgeheim, Antwerpen, Intersentia, 2013, 176; H. NYS, Geneeskunde: recht en medisch handelen in APR, Mechelen, Kluwer, 2015, 611; T. GOFFIN, Toestemming in het medisch recht. Een nieuwe lezing van een oud probleem, RW 2007, 1316; A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 238-239).

280 A. DIERICKX, Toestemming en strafrecht, Antwerpen, Intersentia, 2006, 196.

281 A. DIERICKX, Hoe geheim moet een geheim zijn om beschermd te worden door artikel 458 Sw.?, T.Gez 2015-16, 234-236; S. ROYER en F. VERBRUGGEN, Komt een terrorist met zijn advocaat bij de dokter… Moeten of mogen beroepsgeheimhouders spreken?, NC 2017, 24-25.

beroepsgeheim, aangezien wat geheim is ten dele afhangt van wat de zorggebruiker een geheim acht.[282] Indien de zorggebruiker dus volhoudt dat bepaalde informatie ten aanzien van bepaalde personen wat hem betreft geen geheim is, kan er van een schending van het beroepsgeheim strikt genomen geen sprake zijn. Essentieel is wel dat de geheimgerechtigde de volledige regie op deze informatiedeling behoudt. Hiertoe zijn de voorwaarden van de **geïnformeerde toestemming** essentieel: de toestemming moet voorafgaand geïnformeerd, uitdrukkelijk, specifiek en vrij gegeven worden. Een gegeven toestemming is bovendien herroepbaar (📖 Wegwijzer 4, 9-10).[283]

Voor zover het Toezichtdecreet geen rechtsgrond vormt die een beroepsgeheimhouder verplicht of toelaat om geheimen bekend te maken aan een inspecteur van Zorginspectie *(supra, Hoofdstuk 5.1.4.2.2)* kan toestemming een uitweg bieden. Hoe realistisch het beroep op de toestemming van de geheimgerechtigde in zo'n geval is, hangt af van de aard van de inspectie en de noodzaak om de door het beroepsgeheim gedekte informatie aan de inspecteur mee te delen. Bij een inspectie naar aanleiding van een klacht zal zo'n toestemming wellicht realistischer (en soms zelfs noodzakelijk) zijn dan bij een reguliere inspectie.

Ofschoon de toestemming voor het vrijgeven van een geheim onder het beroepsgeheim een andere toestemming inhoudt dan voor de verwerking van persoonsgegevens, kan dezelfde bemerking worden gemaakt omtrent het vrijelijk karakter van de toestemming *(supra, Hoofdstuk 4.5.1.1)*. Zorginspectie zal dan ook uiterst waakzaam moeten zijn dat er geen wanverhouding bestaat in de relatie met de betrokkene. Indien dit niet ten volle kan worden gegarandeerd, wordt aanbevolen geen gebruik te maken van toestemming als uitzonderingsgrond.

3. **Eigen verdediging**. Het is niet volledig duidelijk of een beroepsgeheimhouder ten aanzien van de inspecteur geheimen kan bekendmaken om zich te verdedigen tegen aanklachten of tegen onvolkomenheden die tijdens de inspectie aan het licht komen.

De eigen verdediging

De rechtsleer en rechtspraak erkennen dat de beroepsgeheimhouder die zich in rechte moet verdedigen, informatie uit zijn beroepsgeheim mag bekendmaken voor zover dit noodzakelijk en proportioneel is om een aanklacht te weerleggen of om de omstandigheden van de zaak te duiden.[284] Eenzelfde mogelijkheid wordt ook erkend ten aanzien van tuchtoverheden.

Hoewel de rechtsleer en rechtspraak hierop geen helder antwoord bieden, lijkt het ons dat de beroepsgeheimhouder zich ook op deze uitzondering kan beroepen om zich te verdedigen ten aanzien van een inspecteur van Zorginspectie. Hoewel Zorginspectie niet optreedt als (tucht)rechter kan het resultaat van de inspectie in de verdere administratieve afhandeling verregaande gevolgen hebben voor het inspectiepunt. Daarnaast hebben inspecteurs de verregaande bevoegdheid om concrete beschermende maatregelen te nemen in het kader van de veiligheid en de gezondheid van de zorggebruiker.

Opdat de uitzondering 'eigen verdediging' van toepassing is, mag de beroepsbeoefenaar slechts geheimen bekendmaken voor zover dit noodzakelijk is in het licht van die verdediging. Dit

282 F. BLOCKX, Beroepsgeheim, Antwerpen, Intersentia, 2013, 176; A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 238-239.

283 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 239-242.

284 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 264-269..

betekent dat indien de beroepsbeoefenaar zich kan verdedigingen aan de hand van anonieme informatie, dat dit de voorrang krijgt. Het lijkt ons bovendien aangewezen om het gebruik van de eigen verdediging als uitzondering subsidiair toe te passen wanneer een andere uitzondering geen oplossing biedt. In dat opzicht zal via het inzagerecht en de eventuele duiding die met zo'n inzage gepaard kan gaan, de situatie goeddeels worden opgevangen.

1.5 Conflict met deontologische codes

Ook deontologische codes kunnen beperkingen stellen aan het delen van informatie door beroepsbeoefenaars. Omdat deze niet kunnen afwijken van de draagwijdte of de omvang van de wettelijke bepalingen, situeert de toegevoegde waarde zich voornamelijk in het opleggen van begeleidende omstandigheden.[285] Deontologische codes kunnen met andere woorden bepalen hoe beroepsbeoefenaars zorgvuldig moeten omgaan met het beroepsgeheim, maar kunnen het toepassingsgebied van het strafrechtelijke beroepsgeheim (of de uitzonderingen) niet uitbreiden of beperken. Een beroepsgeheimhouder kan dan ook niet tuchtrechtelijk gesanctioneerd worden voor schending van het beroepsgeheim omdat hij zich op rechtmatige wijze op een wettelijke uitzondering op beroepsgeheim heeft gebaseerd, maar kan wel gesanctioneerd worden omdat hij gezien de begeleidende omstandigheden een onzorgvuldige afweging maakte.

Toegepast op de bekendmaking van geheimen aan inspecteurs van Zorginspectie, kan een beroepsbeoefenaar *o.i.* bijvoorbeeld niet tuchtrechtelijk gesanctioneerd worden omdat hij een inspecteur inzage heeft verleend in een dossier wanneer hij op grond van het Toezichtdecreet hiertoe gerechtigd of verplicht is. Een tuchtrechtelijke sanctie is daarentegen wel mogelijk wanneer deze inzage strikt genomen te vermijden was door de informatie anoniem aan de inspecteurs te bezorgen. Artikel 27 Code van medische deontologie, dat de eerbiediging van de finaliteit en proportionaliteit bij de verwerking van gezondheidsgegevens vooropstelt zou bijvoorbeeld in deze zin gelezen kunnen worden.

1.6 Conclusie

In dit hoofdstuk kwam het beroepsgeheim aan bod vanuit het perspectief van het inspectiepunt. Hierbij werd een antwoord geformuleerd op de vraag wie binnen een inspectiepunt beroepsgeheim heeft, welke informatie hierdoor geheim wordt en of de bekendmaking van deze informatie aan de inspecteur een schending van het beroepsgeheim uitmaakt. Belangrijke vaststellingen hierbij zijn dat niet bij elk inspectiepunt het beroepsgeheim (even dominant) aanwezig is en dat zelfs dat indien dit wel het geval is, niet alle informatie binnen een toezichtdomein onder het beroepsgeheim valt. Evaluaties van personeelsleden kunnen bijvoorbeeld gevoelige informatie bevatten, maar vallen buiten het toepassingsgebied van het beroepsgeheim.

Informatie die binnen het toepassingsgebied van het beroepsgeheim valt, mag niet zonder meer bekendgemaakt worden aan een inspecteur. Vanuit de toezichtrechten van de inspecteur bekeken, vormt niet alles wat tijdens het inspectieproces gebeurt een bekendmaking van een geheim door een beroepsbeoefenaar. Het betreden van ruimtes of het maken van beelden door de inspecteur valt in hoofde van de beroepsgeheimhouder buiten het toepassingsgebied van het beroepsgeheim. Ook

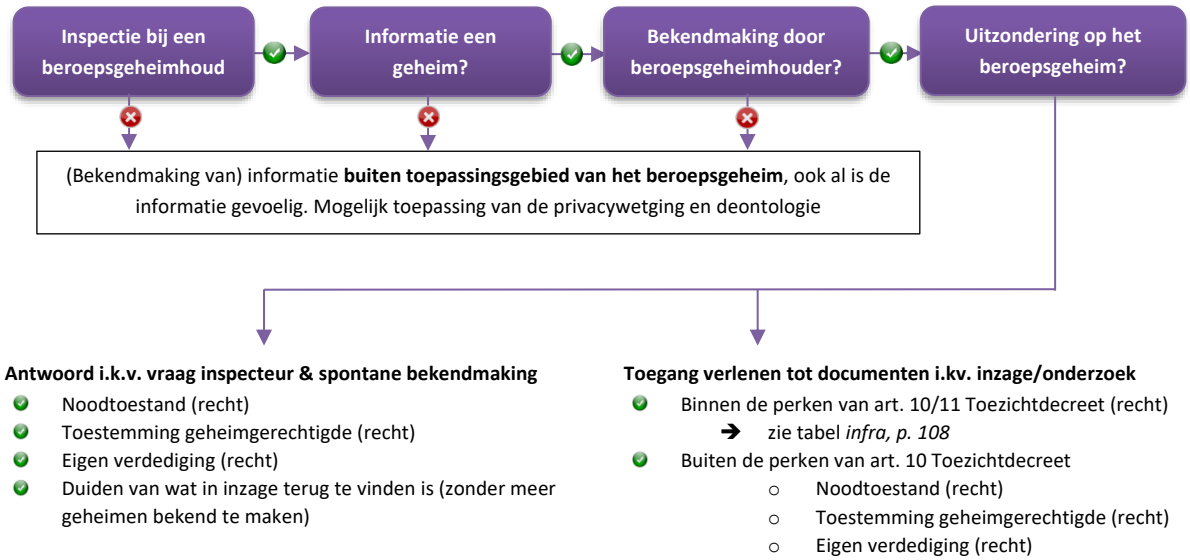
---

285 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 105.

wanneer de inspecteur zelf documenten opspoort en meeneemt buiten het toedoen van de beroepsgeheimhouder om, is er geen bekendmaking door een beroepsgeheimhouder.

Een bekendmaking doet zich wel voor indien de beroepsgeheimhouder aan de inspecteur informatie verschaft of indien hij documenten voorlegt of bezorgt die onder zijn beroepsgeheim vallen. Om dat rechtmatig te doen, moet de beroepsgeheimhouder zich op een uitzondering op het beroepsgeheim beroepen. Hierbij valt het op dat het Toezichtdecreet niet expliciet in uitzonderingen op het beroepsgeheim voorziet. Dat is niet onlogisch, aangezien het de rechtspositie van de inspecteur centraal plaatst en zich (behoudens wat de medewerkingsplicht betreft) amper uitspreekt over de rechten en plichten van de geïnspecteerde.

Omdat inspecties in dialoog met het inspectiepunt verlopen, werd een antwoord gezocht op de vraag in welke mate ze zich op het Toezichtdecreet kunnen beroepen om geheimen bekend te maken. Ook werd de vraag beantwoord in welke mate andere uitzonderingen op het beroepsgeheim een rechtsgrond bieden om geheimen te delen. Hierbij staat vast dat het recht op inzage (en bij uitbereiding het recht op onderzoek) een uitzondering op het beroepsgeheim vormt, maar dat het decreet geen uitzondering voorziet om spontaan geheimen bekend te maken of om geheimen bekend te maken als antwoord op de vraag van een inspecteur. Op dit punt kunnen de algemene uitzonderingen (voor zover mogelijk) soelaas bieden.



Het inzagerecht vormt bijgevolg de belangrijkste uitzondering op het beroepsgeheim binnen het Toezichtdecreet. Tegelijk merken we op dat dit decreet de opsporingsbevoegdheid van de inspecteur sterk benadrukt; de inspecteur mag zichzelf ook toegang verschaffen tot informatie, en de informatie kopiëren en meenemen. Met deze bevoegdheid – die een sterke impact heeft op het beroepsgeheim – gaat een grote verantwoordelijkheid gepaard om het beroepsgeheim van de geheimhouder zo veel mogelijk te vrijwaren, en om een maximale wisselwerking en dialoog met de geheimhouder te respecteren. De volgende tabel geeft aan hoe zo'n wisselwerking eruit kan zien.

Recht	Omvang recht/plicht inspecteur	Omvang recht/plicht beroepsgeheimhouder
Inzage	**Plicht** om inzage in anonieme documenten te vragen. **Plicht** om geen inzage te vragen in door het beroepsgeheim gedekte documenten en informatiedragers, tenzij noodzakelijk i.k.v. het toezicht. **Aangewezen** om te communiceren over welke informatie noodzakelijk is. **Aangewezen** om met de beroepsgeheimhouder te overleggen. **Aangewezen** om zelf pas actief documenten en informatiedragers op te sporen indien de beroepsbeoefenaar zijn medewerking weigert of indien er aanwijzingen zijn dat de beroepsbeoefenaar niet alle noodzakelijke documenten en informatiedragers voorlegt. **Recht** om het eindoordeel over de noodzakelijkheid van inzage in een document te vellen. **Overschrijding inspectiebevoegdheid** Inzage vorderen in documenten of documenten inzien die door het beroepsgeheim gedekt zijn en *hetzij* niet noodzakelijk zijn voor de inspectie, *hetzij* beschikbaar en actueel zijn in geanonimiseerde	**Plicht** om geen door het beroepsgeheim gedekte informatie bekend te maken, wanneer recente anonieme informatie beschikbaar is tenzij noodtoestand, toestemming geheimgerechtigde, eigen verdediging. **Recht** om in het kader van het inspectietoezicht niet-anonieme documenten te anonimiseren (*o.i. moreel deontologische plicht om tot anonimiseren over te gaan wanneer redelijkerwijze mogelijk)* **Aangewezen** met de inspecteur te overleggen. **Plicht** om het eindoordeel van de inspecteur te respecteren. **Recht** om betwistingen voor te leggen aan de rechter. **Schending beroepsgeheim** Voorleggen van door het beroepsgeheim gedekte informatie ✅ die ook anoniem beschikbaar is, Of ✅ waar de inspecteur geen inzage in vordert *tenzij*, noodtoestand, toestemming geheimgerechtigde, eigen verdediging **Schending medewerkingsplicht** Weigering om inzage te verlenen in volgens de inspecteur noodzakelijke en niet anoniem beschikbare door het beroepsgeheim gedekte
Kopie	**Recht** om indien noodzakelijk voor de uitoefening van het toezicht een kopie van een door het beroepsgeheim gedekt document mee te nemen. **Overschrijding inspectiebevoegdheid** Kopie vragen/maken van documenten die door het beroepsgeheim gedekt zijn en *hetzij* niet noodzakelijk zijn voor de inspectie, *hetzij* beschikbaar en actueel zijn in geanonimiseerde vorm. Kopie vragen/maken uit dossier van minderjarige die	**Plicht** om een kopie te overhandigen of het maken van een kopie toe te laten voor zover de informatie door de wet is voorgeschreven of het document/de informatie-drager vals is. **Plicht** om kopie te weigeren wanneer het document door het beroepsgeheim gedekt is en geen door de wet voorgeschreven informatie bevat en niet vals is. **Schending beroepsgeheim** Kopie overhandigen van door het beroepsgeheim gedekte informatie ✅ die ook anoniem beschikbaar is, Of ✅ waar de inspecteur geen inzage in vordert *tenzij*, noodtoestand, toestemming geheimgerechtigde, eigen verdediging. Kopie overhandigen van dossier van minderjarige die in een jeugdhulpvoorziening verblijft. **Schending medewerkingsplicht** Weigering om kopie te verlenen van volgens de inspecteur noodzakelijke en niet anoniem beschikbare door het beroepsgeheim gedekte informatie.
Meeneme en inbeslagnam e	**Plicht** om geen door het beroepsgeheim gedekte originelen mee te nemen.[286] **Overschrijding inspectiebevoegdheid** Meenemen van door het beroepsgeheim gedekte originelen.	**Plicht** om geen door het beroepsgeheim gedekte originelen te overhandigen, tenzij noodtoestand, toestemming geheimgerechtigde, eigen verdediging.

286 Algemeen wordt aangenomen dat indien een document het voorwerp van een misdrijf, het niet door het beroepsgeheim gedekt is

2 Het beroepsgeheim van de inspecteur

2.1 De inspecteur: een beroepsgeheimhouder?

De inspecteurs vallen onder de ambtelijke discretieplicht zoals deze ingevuld wordt door het Vlaams Personeelsstatuut.[287] Ze respecteren het vertrouwelijke karakter van de gegevens waarvan ze kennis krijgen bij de uitoefening van hun opdracht en wenden deze gegevens enkel aan voor de vervulling van hun toezichtopdracht.[288] Volgens de memorie van toelichting is het de bedoeling om de inspecteurs uit te sluiten van het toepassingsgebied van het beroepsgeheim. Dit wordt gemotiveerd vanuit het gebrek aan een vertrouwelijke band die bijzondere bescherming behoeft.[289] Hoewel het voor de toepassing van de regels inzake beroepsgeheim niet vereist is dat er een vertrouwelijke band bestaat – de omgang met vertrouwelijke informatie volstaat – is het legitiem dat de decreetgever, voor zover hij hiertoe bevoegd is, de inspecteurs uitsluit van het toepassingsgebied.

De ratio van het beroepsgeheim

Het is een misverstand dat een persoon aan het beroepsgeheim gebonden hoort te zijn omdat hij met gevoelige informatie in aanraking komt. Het beroepsgeheim is voorbehouden voor een afgelijnde groep functies waarvan de maatschappij (bij monde van de wetgever) vindt dat de vertrouwelijkheid die noodzakelijk is om de functie uit te oefenen in de regel sterker doorweegt dan andere belangen (bv. waarheidsvinding, efficiënte informatiedoorstroming, samenwerking met familieleden).

In de kern van het beroepsgeheim ligt met andere woorden een belangenafweging gemaakt door de wetgever. De medische beroepen zijn hiervan een duidelijk voorbeeld; de wetgever acht de toegang tot de medische beroepen in de regel belangrijker dan andere belangen. Deze toegang kan slechts bestaan indien individuen en de samenleving erop kunnen vertrouwen dat artsen de plicht en de mogelijkheid hebben om wat ze bij hun functie vernemen geheim te houden.

In wat volgt gaan we na of de inspecteur een beroepsgeheimhouder is. Hiervoor bespreken we eerst of de decreetgever – die de bedoeling had de inspecteur van het toepassingsgebied van het beroepsgeheim uit te sluiten – hiertoe bevoegd is (2.1.1). Vervolgens gaan we na of inspecteurs-artsen een bijzondere positie bekleden (2.1.2). Daarna gaan we in op eventuele specifieke regelgeving die de inspecteur alsnog voor delen van zijn opdracht onder het beroepsgeheim vat (2.1.3). Tot slot bekijken we of de inspecteur ook beroepsgeheim kan hebben voor wat hij verneemt uit het beroepsgeheim van anderen (2.1.4).

2.1.1 De bevoegdheid van de decreetgever

2.1.1.1 De bevoegde wetgever

De memorie van toelichting sluit de functie van inspecteur in het **algemeen** uit van beroepsgeheim. Wat volgt beantwoordt de vraag of deze algemene uitsluiting uit het toepassingsgebied van artikel 458 Sw. bevoegdheidsrechtelijk legitiem is. Dit is een andere vraag dan de vraag of de inspecteur wanneer hij

287 Ontwerp van decreet van 12 juli 2017 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, Parl. St. Vl. Parl. 2016-2017, 1242-1, p. 13 (hierna: memorie van toelichting Toezichtdecreet)

288 Art. 5, § 1 Decr.Vl. 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, BS 21 februari 2018.

289 Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 13.

specifieke taken uitoefent of met **specifieke informatie** in aanraking komt, onder de toepassing van het beroepsgeheim valt *(infra, Hoofdstuk 5.2.1.3 - Hoofdstuk 5.2.1.4*).

De bevoegdheidsverdeling inzake strafrecht brengt met zich mee dat de wetgever die het misdrijf instelt, het toepassingsgebied ervan regelt.[290] Dit betekent dat de federale wetgever in beginsel als enige bevoegd is om het toepassingsgebied van de (federale) strafbaarstelling in artikel 458 Sw. af te bakenen. Dit wordt ook bevestigd door de adviespraktijk van de Raad van State, die deelstaten onbevoegd acht om het toepassingsgebied van artikel 458 Sw. te verruimen; een decretale regeling die een functie of taak binnen het toepassingsgebied van artikel 458 Sw. plaatst, kan volgens hem slechts een explicitering (en dus geen afwijking) zijn van de ter zake geldende federale regels.[291]

Waar de federale wetgever met de wet van 6 juli 2017 expliciet geregeld heeft dat een decreet uitzonderingen op artikel 458 Sw. kan formuleren voor zover ze verband houden met de deelstatelijke bevoegdheden, liet hij (paradoxalerwijze) na om de decreetgever bevoegd te maken om binnen zijn bevoegdheidsdomein ook het personele toepassingsgebied van het beroepsgeheim te regelen.[292]

Wanneer de memorie van toelichting van het Toezichtdecreet met andere woorden aangeeft dat het beroepsgeheim van artikel 458 Sw. niet van toepassing is op de inspecteurs van Zorginspectie, moet worden nagegaan of hij hiermee geen afbreuk doet aan de bevoegdheid van de federale wetgever om het toepassingsgebied van het beroepsgeheim te bepalen.

Het personele toepassingsgebied van het beroepsgeheim

"Het beroepsgeheim is voorbehouden voor personen die functies uitoefenen waarvan de maatschappij vindt dat de vertrouwelijkheid die noodzakelijk is voor het uitoefenen van de functie in de regel primeert op andere belangen. Dit gebeurt hetzij expliciet doordat een bevoegde wetgever het beroepsgeheim in de wet van toepassing verklaart, hetzij impliciet doordat de maatschappelijke erkenning van de noodzakelijke vertrouwensfunctie blijkt uit een geheel aan wettelijke elementen, hetzij doordat de maatschappelijke erkenning van de noodzakelijke vertrouwensfunctie blijkt uit de traditie of de gewoonte". (📖 Wegwijzer 1)

2.1.1.2 Het beroepsgeheim van toezicht- en inspectieorganen in de federale wetgeving

Aangezien er geen expliciete (federale) wettelijke bepaling bestaat die inspecteurs insluit in het toepassingsgebied van artikel 458 Sw. moet worden nagegaan of de federale wetgever de bedoeling heeft om inspectietaken onder artikel 458 Sw. te vatten.

Wat dat betreft is de federale wetgever weinig coherent in het toekennen van beroepsgeheim. Sommige toezicht- en inspectieorganen worden door de federale wetgeving expliciet onder het toepassingsgebied van artikel 458 Sw gebracht.

---

290 J. VANPRAET, De latente staatshervorming, Brugge, Die Keure, 2011, 490.

291 Adv. RvS. nr. 53.418/3 van 24 januari 2013 over een voorontwerp van decreet 'betreffende de integrale jeugdhulp', Parl. St. Vl. Parl. nr. 1952-1, 286; A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 64.

292 Wet 6 juli 2017 Wet houdende vereenvoudiging, harmonisering, informatisering en modernisering van bepalingen van burgerlijk recht en van burgerlijk procesrecht alsook van het notariaat, en houdende diverse bepalingen inzake justitie, BS 27 juli 2017; Adv. RvS van 29 november 2016 over het wetsvoorstel betreffende het casusoverleg tussen dragers van een beroepsgeheim, Parl. St. Kamer 54K1910/002, 7, voetnoot 12.

Inspectie- of toezichtorganen met beroepsgeheim, enkele voorbeelden

De wetgever kent bijvoorbeeld beroepsgeheim toe aan federale ombudsmannen en hun personeelsleden[293] en aan de leden van de Centrale Toezichtraad op het gevangeniswezen en de Commissies van Toezicht.[294] De Centrale Toezichtraad en de Commissies houden onafhankelijk toezicht op de gevangenissen, op de bejegening van de gedetineerden en op de naleving van de voorschriften. De wetgever beperkt het beroepsgeheim overigens niet tot inspectie- en toezichtorganen die met gevoelige persoonsgegevens van natuurlijke personen omgaan. Dit blijkt onder meer uit het ruim geformuleerde beroepsgeheim bij het toezicht op de financiële sector, de financiële diensten en de bedrijfsrevisoren[295], het toezicht op de gegevensverwerking bij de federale en lokale politie[296] en de inspectie bij ongevallen in de scheepvaart.[297] Het toekennen van beroepsgeheim aan toezicht- en inspectieorganen is overigens geen nieuw fenomeen: ook de leden van de Nationale Raad voor de Steenkoolmijnen waren op grond van een wet uit 1948 gebonden aan het beroepsgeheim.[298] Deze Raad beschikte over een opsporingsbevoegdheid in het kader van de controle op de productie en prijzen van steenkool.

In andere gevallen spreekt de wetgever zich niet expliciet uit over het beroepsgeheim van een inspectiedienst. Of de wetgever ervan uitgaat dat het beroepsgeheim niet geldt, dan wel dat het beroepsgeheim vanzelfsprekend is en daardoor niet geëxpliciteerd hoeft te worden, is niet altijd duidelijk.

Soms, maar niet altijd, schept de parlementaire voorbereiding klaarheid. Dit is bijvoorbeeld het geval bij sociaal inspecteurs. Het Sociaal Strafwetboek vermeldt dat ze de nodige maatregelen moeten nemen om het vertrouwelijk karakter van de sociale gegevens van persoonlijke aard te verzekeren en dat de gegevens enkel mogen worden aangewend voor de uitoefening van hun toezichtopdracht, maar spreekt zich niet uitdrukkelijk uit over het beroepsgeheim.[299] Uit de parlementaire voorbereiding blijkt echter dat de wetgever het beroepsgeheim van de sociaal inspecteur zo vanzelfsprekend acht, dat hij het niet geëxpliciteerd heeft.[300] Hieruit mag echter niet worden afgeleid dat de wetgever bij alle vormen van toezicht en inspectie het beroepsgeheim vanzelfsprekend acht.

---

293 Art. 16 Wet 22 maart 1995 tot instelling van federale ombudsmannen, BS 7 april 1995.

294 Artt. 25/1, §4 en 30 Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005.

295 Cf. het beroepsgeheim van personeelsleden en leden van organen van de FSMA in art. 75 Wet 2 augustus 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten, BS 4 september 2002; zie ook Wetsontwerp van 4 juni 2002 betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten (aanvulling, inzake de verhaalmiddelen tegen de beslissingen van de minister, de CBF, de CDV en de marktondernemingen, alsook inzake de tussenkomst van de CBF en van de CDV voor de strafgerechten, van de wet betreffende het toezicht op de financiële sector en de financiële diensten en tot wijziging van verschillende andere wetsbepalingen), Parl. St. Kamer 2001-02, 50/1842/1 en 50/1843/1, p. 98; Cf. ook het beroepsgeheim van het College van toezicht op de bedrijfsrevisoren in art. 44, lid 1 Wet 7 december 2016 tot organisatie van het beroep van en het publiek toezicht op de bedrijfsrevisoren, BS 13 december 2016.

296 Cf. het beroepsgeheim van het Controleorgaan op de Politionele Informatie in art. 233 Wet 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, BS 5 september 2018.

297 Cf. het beroepsgeheim van de Federale Instantie voor Scheepvaartongevallen in art. 2.7.7.6, §2 Belgisch Scheepvaartwetboek, BS 1 augustus 2019.

298 Art. 7 Wet 13 augustus 1947 houdende instelling van de Nationale Raad voor de Steenkolenmijnen, alsook van het Nationaal Instituut voor Steenkolennijverheid, BS 7 september 1947.

299 Art. 58 Sociaal Strafwetboek, BS 1 Juli 2010.

300 Wetsontwerp van 30 maart 2007 tot invoering van een sociaal strafwetboek, Parl. St. Kamer 2006-07, Doc. 51.3059/001, p. 155.

Beroepsgeheim voor inspecteurs, niet altijd vanzelfsprekend

De parlementaire voorbereiding bij de oprichting van een inspectieorgaan dat toezicht houdt op de uitvoering van de opdrachten van de penitentiaire administratie toont aan dat de wetgever er soms bewust voor kiest om een inspectieorgaan niet onder het beroepsgeheim te vatten.[301] De inspecteurs oefenen taken uit parallel aan en vergelijkbaar met die van de hogergenoemde Centrale Toezichtraad op het gevangeniswezen, maar worden door de wettekst niet als beroepsgeheimhouders bestempeld. Zoals gezegd zijn de leden van deze Centrale Toezichtraad dit wel. Hoewel de Raad van State de wetgever wees op dit verschil, heeft de wetgever het beroepsgeheim niet opgenomen in de wettekst, noch ernaar verwezen in de parlementaire voorbereiding.[302] Dit wijst er *o.i.* op dat de wetgever er bewust voor kiest om geen beroepsgeheim toe te kennen. Nochtans heeft dit inspectieorgaan verregaande inspectiebevoegdheden.

De federale wetgever brengt niet iedereen die in een toezichttaak uitoefent onder het toepassingsgebied van het beroepsgeheim en heeft dan ook niet de bedoeling om inspectietaken *a priori* onder artikel 458 Sw. te vatten.

2.1.1.3 Inspecteurs als maatschappelijk erkende noodzakelijke vertrouwensfuncties

Aangezien er op federaal niveau geen formele wet bestaat die het personele toepassingsgebied van het beroepsgeheim van inspecteurs in het algemeen regelt, en aangezien de wetgever de functie van inspecteur in andere sectoren niet steeds onder het toepassingsgebied van artikel 458 Sw. brengt, ontstaat er een bevoegdheidsrechtelijke schemerzone. In deze zone is de decreetgever niet bevoegd om het toepassingsgebied expliciet te regelen, maar kan hij *o.i.* wel aangeven waarom aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 458 Sw. niet is voldaan.[303] Dit kan ten eerste door te beargumenteren dat de inspecteur geen noodzakelijke vertrouwensfunctie uitoefent, en ten tweede door aan te tonen dat voor zover er *wel* sprake is van een noodzakelijke vertrouwensfunctie, dit vertrouwen maatschappelijk niet dermate belangrijk is dat andere belangen ervoor moeten wijken en de onrechtmatige bekendmaking ervan strafbaar hoort te zijn.[304] In wat volgt gaan we na of beide aspecten voldoende beargumenteerbaar zijn.

1. Wat het eerste – de **noodzakelijke vertrouwensfunctie** – betreft, geeft de memorie van toelichting aan dat er geen vertrouwelijke band bestaat die bijzondere bescherming behoeft.[305] Deze invulling waarbij het beroepsgeheim wordt voorbehouden aan wie een vertrouwensrelatie heeft met een cliënt, is verouderd en te beperkt.

Een noodzakelijke vertrouwensfunctie vereist niet noodzakelijk een vertrouwensband

Formele wetten beperken het toepassingsgebied van het beroepsgeheim reeds langer niet enkel tot wie in een vertrouwensrelatie staat met een natuurlijke persoon. Getuige hiervan zijn niet enkel bepaalde hogergenoemde voorbeelden zoals het beroepsgeheim van de Autoriteit voor Financiële diensten en Markten

301 Art. 9 – 10 Wet 23 maart 2019 betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel, BS 11 april 2019.

302 Adv. RvS. nr. 64/117.1 van 19 oktober 2019 over een voorontwerp van wet 'betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel', Parl. St. Kamer 2018-2019, Doc. 54.3351/001, p. 87

303 Cf. Adv. RvS. nr. 53.418/3 van 24 januari 2013 over een voorontwerp van decreet 'betreffende de integrale jeugdhulp', Parl. St. Vl. Parl. nr. 1952-1, 286

304 Zie stappenplan in T. OPGENHAFFEN en J. PUT, Beroepen in de Grijze Zone (Wegwijzers Beroepsgeheim, afl. 1), Departement Welzijn Volksgezondheid en Gezin, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2018, p. 4.

305 Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 13.

(FSMA) en de Federale Instantie voor Onderzoek van Scheepvaartongevallen (FOSO)[306], maar ook het wettelijk geregelde beroepsgeheim van sommige artsen met een adviserende of controlerende functie. Zo hebben artsen die als tuchtrechter optreden in de raden van de Orde van artsen[307], inspecteurs-artsen die de arbeidsongeschiktheid vaststellen in het kader van het sociaal statuut van zelfstandigen[308] en controleartsen in het kader van de arbeidsovereenkomstenwet beroepsgeheim[309], ook al bestaat er strikt genomen geen vertrouwensrelatie met een patiënt. Dat een vertrouwelijke band geen noodzakelijke voorwaarde is voor beroepsgeheim, wordt ook door de rechtspraak bevestigd. Zo heeft ook de arts-specialist die niet met patiënten in contact komt (bv. een radioloog in het ziekenhuis) beroepsgeheim.[310] Het louter verwerken van persoonsgegevens kan wat dat betreft volstaan.[311]

Noodzakelijke vertrouwensfunctie verwijst ruimer naar de noodzakelijke omgang met vertrouwelijke informatie. De betrokkene vertrouwt erop (of moet erop kunnen vertrouwen) dat gevoelige informatie niet onrechtmatig bekendgemaakt wordt.[312] De noodzaak van het vertrouwen kan zowel een interne als een externe oorzaak hebben.[313] In het geval van inspecteurs van Zorginspectie is de oorzaak extern: ze gaan immers buiten de wil van de patiënt om met zijn vertrouwelijke informatie. Inspecteurs van Zorginspectie bekleden bijgevolg weldegelijk een 'noodzakelijke vertrouwensfunctie' doordat ze omgaan met vertrouwelijke gegevens over zorggebruikers, over voorzieningen en hun personeel, over derden ….

2. Wat het tweede – het **maatschappelijk belang** – betreft, zijn er *o.i.* wel argumenten die staven dat aan de functie als inspecteur niet noodzakelijk de bescherming van het beroepsgeheim moet worden gekoppeld. Indien de inspecteur een algemeen beroepsgeheim zou hebben, zou alles wat hij bij de uitoefening van zijn taak verneemt, een geheim zijn. Dit betekent dat al zijn vaststellingen, ook de vaststellingen met betrekking tot bv. personeelsdossiers, de financiële gezondheid van een inspectiepunt, organisatiefouten, de bescherming van artikel 458 Sw. zouden verkrijgen. Hoewel dit de doorgifte van deze informatie niet noodzakelijk uitsluit, gelden er wel strikte beperkingen bijvoorbeeld voor het delen van informatie binnen de organisatie of bij de getuigenis in rechte. Het is te beargumenteren dat deze beperkingen niet stroken met het doel van een inspectieorgaan dat net de bedoeling heeft om de

306 Zie inzake ook het beroepsgeheim van belastingadministraties (art. 3.19.0.0.2 j° 3.15.3.0.5 Vlaamse Codex Fiscaliteit; art. 337 WIB j° 453 WIB; art. 212 Wetboek diverse rechten en taksen; art. 93bis Wetboek van de belasting over de toegevoegde waarde; Art. 236bis, eerste lid Wetboek der registratie-, hypotheek- en griffierechten (Vlaams Gewest); art. 6 Wet 3 augustus 2012 houdende bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens door de Federale Overheidsdienst Financiën in het kader van zijn opdrachten.) en zelfs het beroepsgeheim van Infrabel (Art. 92, §2, Derde en vierde lid Wet 30 augustus 2013 houdende de Spoorcodex, BS 20 December 2013).

307 Art. 30 KB nr. 79 van 10 november 1967 betreffende de Orde der artsen, BS 14 november 1967.

308 KB 24 KB nr. 39 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, BS 27 juli 1967.

309 Art. 31, § 3 Arbeidsovereenkomstenwet.

310 Cass. 2 juni 2010, Arr.Cass. 2010, 1595; Cass. 30 oktober 1978, Arr.Cass. 1979, 235.

311 Bv. Art. 22.4 Wet 21 februari 2003 tot oprichting van een Dienst voor alimentatievorderingen bij de FOD Financiën, BS 28 maart 2003; Art. 44/11/12, § 2, d) Wet 5 augustus 1992 op het politieambt, BS 22 september 1992; Art. 38, §1, tweede lid Wet 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, BS 14 augustus 1990; Art.27 Wet 19 mei 2010 houdende oprichting van de Kruispuntbank van de voertuigen, BS 28 juni 2010; Art. 6quarter Wet 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, BS 3 september 1991; Art.11, eerste lid wet 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, BS 21 april 1984.

312 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 62.

313 Zie de discussie in A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, p. 69-70.

normconformiteit en de kwaliteit van inspectiepunten te beoordelen en aan anderen bekend te maken. Het publieke belang van inspectie weegt wat dit betreft zwaarder door dan private belangen.

Dat Zorginspectie onmiskenbaar in aanraking komt met vertrouwelijke informatie van allerlei aard (gevoelige informatie over zorggebruikers, personeel en voorzieningen), sluit met andere woorden niet uit dat de wetgever voorrang kan geven aan andere belangen.

Gezien de hoofddoelstelling van Zorginspectie is het *o.i.* verantwoordbaar en terecht dat inspecteurs over het algemeen geen beroepsgeheim hebben. De passage in de memorie van toelichting die de functie van inspecteur uitsluit van het toepassingsgebied van artikel 458 Sw. is bijgevolg een bevestiging van de voor het decreet reeds bestaande toestand. Het Toezichtdecreet wijzigt het toepassingsgebied niet; de memorie van toelichting bevestigt enkel dat de inspecteurs over het algemeen uit hoofde van hun staat of beroep *geen* kennis dragen van geheimen waarvan de onrechtmatige bekendmaking strafbaar hoort te zijn.[314] Dit sluit niet uit dat de informatie waarover de inspecteur beschikt op andere manieren beschermd wordt (bv. gegevensbeschermingsrecht, deontologie).

Dat de toezichttaak en de daarmee gepaard gaande publieke belangen over het algemeen voorrang krijgen op private belangen, sluit niet uit dat de belangenafweging in bepaalde gevallen in de andere richting kan doorwegen. Wat dat betreft gaan we in wat volgt na of de positie van arts-inspecteur de belangenafweging verandert, of er specifieke regelgeving bestaat die voor aspecten van de toegangstaak alsnog beroepsgeheim oplegt en of het contact met door beroepsgeheim gedekte informatie de belangenafweging wijzigt.

2.1.2 Het beroepsgeheim van inspecteurs-artsen?

2.1.2.1 Vanuit strafrechtelijk oogpunt

De vraag bestaat of de *algemene* uitsluiting uit het toepassingsgebied van het beroepsgeheim wel kan gelden voor inspecteurs-artsen. Artikel 458 Sw. kent immers expliciet beroepsgeheim toe aan “geneesheren”. De memorie van toelichting van het Toezichtdecreet stelt bovendien dat het andere regelgeving onverlet laat.[315]

De vraag of artsen met een adviserende of controlerende rol ‘geneesheren’ zijn zoals bedoeld in de tekst van artikel 458 Sw. komt veelvuldig in de rechtsleer aan bod. Het overgrote deel van die rechtsleer meent dat het begrip “geneesheer” in artikel 458 Sw. niet letterlijk maar functioneel moet worden opgevat.[316] Dit volgt in de eerste plaats uit de wetsgeschiedenis. Artikel 458 Sw. dateert uit een tijdperk waarin artsen enkel een therapeutische en geen controlefunctie vervulden. Het is moeilijk vol te houden dat de wetgever in de negentiende eeuw artsen die een op dat moment nog niet bestaande taak uitoefenden automatisch heeft willen vatten. In de tweede plaats verwijst de rechtsleer naar het begrip “geneesheer” zoals het door Hof van Cassatie gehanteerd wordt. Het Hof koppelt de hoedanigheid van

---

314 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 68.

315 Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 13.

316 B. ALLEMEERSCH, “Het toepassingsgebied van art. 458 Strafwetboek. Over het succes van het beroepsgeheim en het geheim van dat succes”, RW 2003-04, 7; H. NYS, Geneeskunde: recht en medisch handelen in APR, Mechelen, Kluwer, 2015, 482; S. DEFLOOR, Het gebruik van medische informatie in private verzekeringen, Antwerpen, Intersentia, 2014, 220; A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 76-77.

geneesheer aan verzorging en medische hulp, die in het kader van de controlegeneeskunde (evenals in het kader van inspecties) afwezig is.[317]

Het is *o.i.* eenduidig dat inspecteurs-artsen vanuit strafrechtelijk oogpunt net als de andere inspecteurs over het algemeen geen beroepsgeheim hebben. Wanneer ze hun functie als inspecteur uitoefenen, zijn ze immers niet aan de slag als "geneesheer" zoals dat door artikel 458 Sw. begrepen wordt. Hun functie is immers niet hulpverlenend. Hetzelfde geldt overigens ook inspecteurs die een diploma hebben dat hen toegang geeft tot een ander gezondheidszorgberoep (bijvoorbeeld psychologen).

2.1.2.2 Vanuit deontologisch oogpunt

Uit het voorgaande blijkt dat artsen en andere houders van een diploma dat toegang geeft tot een gezondheidszorgberoep vanuit strafrechtelijk oogpunt geen andere positie bekleden dan andere inspecteurs. Het is immers niet de beroepstitel, maar de functie die aanleiding kan geven tot beroepsgeheim. Naast het strafrechtelijke aspect speelt echter ook een deontologisch aspect: Zorginspectie verplicht inspecteurs-artsen immers om zich in te schrijven op de lijst van de Orde der artsen. Is deze inschrijving verplicht en wat zijn hiervan de gevolgen?

1. **De plicht tot inschrijving** – De Orde der artsen is bevoegd voor alle artsen die in België woonachtig zijn en ingeschreven zijn op de lijst van de Orde. Behoudens enkele uitzonderingen, is deze inschrijving een noodzakelijke voorwaarde om de geneeskunde te mogen uitoefenen in België.[318] Het uitoefenen van de taak als inspecteur-arts wordt niet in deze lijst met uitzonderingen genoemd. Toch vraagt sommige rechtsleer zich af of artsen-ambtenaren en artsen belast met de volksgezondheid verplicht zijn om zich op de lijst in te schrijven. De inschrijving is immers een voorwaarde om de *geneeskunde uit te oefenen*. Wanneer inspecteurs-artsen in hun functie geen medische handelingen[319] stellen, zijn ze volgens deze rechtsleer niet verplicht om zich op de lijst in te schrijven.[320] Toegepast op de inspecteurs-artsen bij Zorginspectie, volgt de plicht tot inschrijving niet uit het Toezichtdecreet. Dit decreet kent hen geen bijzondere rol toe. Bovendien is het onwaarschijnlijk dat ze bij de uitoefening van hun functie medische handelingen stellen. Wanneer deze rechtsleer gevolgd wordt, lijkt een inschrijving op de lijst *o.i.* niet verplicht. Het is evenwel niet duidelijk of deze rechtsleer algemeen aanvaard wordt.
2. **De gevolgen van een inschrijving** – Omdat het niet duidelijk is of inspecteur-artsen ingeschreven moeten zijn en omdat Zorginspectie in de praktijk aan inspecteurs-artsen vraagt om zich bij de Orde in te schrijven, gaan we in op de gevolgen van zo'n inschrijving.
   Deze gevolgen zijn echter niet los te koppelen van het discussiepunt of artsen verplicht zijn om zich bij de Orde in te schrijven. Indien zo'n inschrijving niet verplicht is, valt het *o.i.* te betwijfelen dat inspecteurs-artsen die toch ingeschreven zijn, aan de specifieke regels in de deontologische code gebonden zijn wanneer ze optreden als inspecteur-arts. Het gebrek aan een duidelijk antwoord zet zich dus verder. Dit sluit niet uit dat ze in het algemeen de waardigheid van het

---

317 Cass. 30 oktober 1978, Arr. Cass. 1978-79, 235.

318 Art. 2 KB nr. 79 van 10 november 1967 betreffende de Orde der artsen, BS 14 november 1967.

319 Het onderzoeken van de gezondheidstoestand, hetzij het opsporen van ziekten en gebrekkigheden (bij een patiënt), hetzij het stellen van de diagnose, het instellen of uitvoeren van een behandeling van een fysieke of psychische, werkelijke of vermeende pathologische toestand, hetzij de inenting: Art. 3. § 1, tweede lid gecoördineerde wet 10 mei 2015 betreffende de uitoefening van de gezondheidszorgberoepen, BS 18 juni 2015.

320 R VAN GOETHEM, "De orde van geneesheren", in F. DEWALLENS en T. VANSWEEVELT (eds.), Handboek gezondheidsrecht, I, Antwerpen, Intersentia, 2014, 539-540, H. NYS, Geneeskunde: recht en medisch handelen in APR, Mechelen, Kluwer, 2015, …; T. GOFFIN, De professionele autonomie van de arts. De rechtspositie van de arts in de arts-patiëntrelatie, Brugge, die Keure, 2011,77, vn 153.

artsenberoep niet in gedrang mogen brengen.[321] In dat opzicht kan vertrekkende vanuit zijn rol als behandelend arts verwacht worden dat een arts die ook inspecteur is, geen inspecties uitoefent bij zijn eigen patiënten.[322]
Tegelijk stellen we vast dat zelfs indien inspecteurs-artsen aan de deontologische code gebonden zouden zijn, de inspectietaak geen deontologische problemen oplevert. Van een onverenigbaarheid is immers geen sprake. Artikel 43 Code van medische deontologie erkent immers dat artsen een controlerende opdracht kunnen vervullen. Bij deze opdracht moet de arts de wettelijke regels en de deontologische principes respecteren. Hij moet bovendien respect hebben voor de betrokkenen en moet de beperkingen eigen aan zijn opdracht en functie in acht nemen. Het is hierbij in het bijzonder van belang dat hij de betrokkene meedeelt in welke hoedanigheid hij optreedt. Bovendien zijn de hoedanigheid van controlerend arts en behandelend arts niet verenigbaar, althans t.a.v. eenzelfde betrokkene.

Het is bijgevolg niet volledig duidelijk of een inschrijving noodzakelijk is wanneer een arts (enkel) aan de slag is als inspecteur van Zorginspectie. Tegelijk heeft een inschrijving bij de Orde geen impact op de mogelijkheid om een inspectietaak uit te oefenen. Veiligheidshalve is het bijgevolg aangewezen dat de inspecteur zich inschrijft bij de Orde. Zo'n inschrijving kan bovendien vertrouwen wekken bij de inspectiepunten en kan leiden tot directere communicatie tussen de Zorginspectie en de Orde der artsen.

2.1.3 Het beroepsgeheim van inspecteurs op grond van een specifieke wettelijke regeling

Inspecteurs van Zorginspectie kunnen bij de uitvoering van hun inspectietaak accidenteel binnen het toepassingsgebied van specifieke regelgeving terecht komen die hen met betrekking tot bepaalde informatie beroepsgeheim oplegt.

Dit is in het bijzonder het geval wanneer ze inspecties uitvoeren binnen de **integrale jeugdhulp**. Alle personen die hun medewerking verlenen aan de toepassing van het Decreet betreffende de Integrale Jeugdhulp zijn gebonden door het beroepsgeheim met betrekking tot de gegevens waarvan ze bij de uitoefening van hun opdracht kennis krijgen en die daarmee verband houden.[323] Het personele toepassingsgebied van artikel 7 Decreet Integrale Jeugdhulp is ruim geformuleerd en strekt zich volgens de parlementaire voorbereiding uit tot de "inspecteurs belast met het toezicht op de naleving van de erkennings- en subsidiëringsvoorwaarden".[324]

Ondanks de ruime formulering van het materiële toepassingsgebied in het decreet ("gegevens waarvan ze bij de uitoefening van hun opdracht kennis krijgen en die daarmee verband houden"), blijkt uit de parlementaire voorbereiding dat de geheimhoudingsplicht het bekendmaken van cliëntgebonden informatie viseert en dat het zich daardoor beperkt tot informatie die betrekking heeft op de

321 Art. 6, 2° KB nr. 79 van 10 november 1967 betreffende de Orde der artsen, BS 14 november 1967.R VAN GOETHEM, "De orde van geneesheren", in F. DEWALLENS en T. VANSWEEVELT (eds.), Handboek gezondheidsrecht, I, Antwerpen, Intersentia, 2014, 562.

322 cf. Art.43 Code van medische deontologie.

323 Art. 7 Decr.Vl. 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 13 september 2013.

324 Ontwerp van decreet van 19 maart 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, Parl. St. Vl. Parl. 2012-2013, 1952/1, p. 17; R. D'HAESE en J. PUT, Ontwikkeling van een juridisch kader voor Zorginspectie, Instituut voor Sociaal Recht, Leuven, 2010, 97.

hulpverlening aan een individuele/individualiseerbare cliënt.[325] Informatie over de zorgaanbieder (en zijn personeel) valt buiten het toepassingsgebied van deze bepaling.

Artikel 7 heeft als gevolg dat de inspecteurs van Zorginspectie beroepsgeheim hebben voor wat betreft cliëntgebonden informatie voortvloeiend uit of verband houdend met jeugdhulpverlening (i.e. vraaggestuurde hulp- en zorgverlening die zich richt tot minderjarigen, of tot minderjarigen en hun ouders, hun opvoedingsverantwoordelijken of personen uit hun leefomgeving[326]). Bij welke inspectiepunten dit het geval is wordt in de tabel op pagina's 86-94 aangegeven met "i".

Occasioneel kan **andere wetgeving** specifieke informatie waartoe de inspecteur toegang heeft onder het beroepsgeheim vatten. Dit is bijvoorbeeld het geval voor gegevens uit de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, het Bevolkingsregister en het Rijksregister.

De Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, het Bevolkingsregister en het Rijksregister

Iedereen die uit hoofde van zijn functie betrokken is bij de inzameling, de verwerking of de mededeling van sociale gegevens van persoonlijke aard uit de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid of die kennis heeft van dergelijke gegevens is met gehouden tot het beroepsgeheim.[327] Wanneer de inspecteurs van Zorginspectie rechtstreeks of onrechtstreeks gegevens uit de Kruispunt van de Sociale Zekerheid verwerken, dan zijn ze met betrekking tot deze gegevens tot het beroepsgeheim gehouden. Een gelijkaardig beroepsgeheim geldt voor de verwerking van persoonsgegevens uit het rijksregister[328,] en uit bevolkingsregisters, identiteitskaarten, vreemdelingenkaarten en verblijfsdocumenten.[329]

Tegelijk biedt niet elke wettelijke bepaling een voldoende grondslag voor het beroepsgeheim van inspecteurs.

Het CAW-decreet

Het Decreet betreffende het algemeen welzijnswerk, dat beroepsgeheim oplegt aan iedereen die met toepassing van dit decreet in contact komt met gebruikers[330], is niet voor inspecteurs bedoeld. Het decreet richt zich op wie rechtstreeks met gebruikers in contact komt en op wie naderhand op grond van artikel 10 van het decreet bij de hulp- en dienstverlening wordt betrokken.[331] Volgens de parlementaire voorbereiding is deze bepaling in het bijzonder bedoeld om ook vrijwilligers onder artikel 458 Sw. te vatten.[332] Hoewel Zorginspectie (ruimer: de administratie) bij de uitvoering van het decreet een prominente rol speelt[333], wordt er – anders dan in de parlementaire voorbereiding van het Decreet Integrale Jeugdhulp – geen melding gemaakt van de toepassing van artikel 9 CAW-decreet op de inspecteurs. Ze zijn *o.i.* ook niet bij de hulp- en dienstverlening betrokken.

---

325 Ontwerp van decreet van 19 maart 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, Parl. St. Vl. Parl. 2012-2013, 1952/1, p. 18.

326 Art.2, § 1, 30° Decr.Vl. 12 juli 2013 betreffende de integrale jeugdhulp, BS 13 september 2013.

327 Art. 28 Wet 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid, BS 22 februari 1990; Wetsontwerp van 4 augustus 1989 houdende oprichting en organisatie van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid, Parl. St. Kamer 1988-89, nr. 899/1-88/89, p. 30

328 Art.11, eerste lid Wet 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, BS 21 april 1984.

329 Art.6 quater Wet 19 juli 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten, BS 3 september 1991.

330 Art. 9 Decr.Vl. 8 mei 2009 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 8 juli 2009.

331 Ontwerp van decreet van 29 januari 2009 betreffende het algemeen welzijnswerk, Parl. St. Vl. Parl. 2008-09, nr. 2074/1, p. 24.

332 Ontwerp van decreet van 29 januari 2009 betreffende het algemeen welzijnswerk, Parl. St. Vl. Parl. 2008-09, nr. 2074/1, p. 23.

333 B.Vl.Reg. 21 juni 2013 betreffende het algemeen welzijnswerk, BS 1 augustus 2013.

Enkel binnen de integrale jeugdhulp (en occasioneel wanneer de inspecteur de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, het Bevolkingsregister of het Rijksregister raadpleegt), staat onomstotelijk vast dat de inspecteur beroepsgeheim heeft. Dat beroepsgeheim geldt voor alles wat de inspecteur over jeugdhulpgebruikers verneemt.

2.1.4 Moeten inspecteurs het beroepsgeheim van anderen respecteren?

Dat de inspecteur beroepsgeheim heeft voor wat hij verneemt over jeugdhulpgebruikers in de integrale jeugdhulp, terwijl hij voor het overige geen beroepsgeheim heeft, doet vragen rijzen. De jeugdhulp is immers niet de enige sector waar de inspecteur met gevoelige informatie omgaat. Hoger kwam immers reeds aan bod dat ook in andere inspectiepunten het beroepsgeheim algemeen geldt (bv. ziekenhuizen). Bovendien leidt een beroepsgeheim dat zich beperkt tot de Integrale Jeugdhulp tot situaties waarbij binnen een setting (bijvoorbeeld multidisciplinaire teams) de inspecteur beroepsgeheim heeft met betrekking tot gegevens die minderjarigen betreffen, maar geen beroepsgeheim heeft met betrekking tot gegevens die meerderjarigen betreffen. Een ander voorbeeld betreft de inspectie in het kader van een *persoonlijk assistentiebudget* voor minderjarigen vs. een *persoonsvolgend budget* voor meerderjarigen.

Inspecties bij zorggebruikers. Een andere situatie, eenzelfde vraag

Steeds vaker ontvangt niet de voorziening maar de zorggebruiker zelf financiering, waardoor het nodig is om ook bij zorggebruikers inspecties uit te voeren. In het kader van zo'n inspectie kan aan de zorggebruiker gevraagd worden om attesten en documenten voor te leggen die van een beroepsgeheimhouder afkomstig zijn. Hoger kwam reeds aan bod dat deze attesten zich buiten het toepassingsgebied van het beroepsgeheim bevinden *(supra, p. 94).* Toch is de vraag hier dezelfde: zou deze informatie die voortkomt uit de attestering door een beroepsgeheimhouder en waarvan de zorggebruiker geen andere keuze heeft dan ze aan de inspecteur te voor te leggen, niet steeds onder het beroepsgeheim van de inspecteur moeten vallen? Momenteel is dit immers enkel het geval bij inspecties bij minderjarigen. Het antwoord op deze vraag betreft ook hier een belangenafweging.

Het *kan* om een bewuste keuze gaan van de wetgever om minderjarigen in de integrale jeugdhulp beter te beschermen dan meerderjarigen (en minderjarigen die beroep doen op welzijnszorg die zich buiten de Integrale Jeugdhulp bevindt). Het *lijkt* evenwel eerder dat het onderscheid op de toevallige aanwezigheid van een wettekst en de bewoordingen van deze wettekst berust. Dit vermoeden wordt versterkt door het gebrek aan een regeling inzake het toepassingsgebied en de gevolgen van het beroepsgeheim in het Toezichtdecreet zelf.

Het opvallende verschil tussen de integrale jeugdhulp en andere sectoren roept *o.i.* de vraag op of het beroepsgeheim in de integrale jeugdhulp geen uiting is van een algemener principe dat indien de inspecteur optreedt in een sector waar het beroepsgeheim algemeen is, ook hij beroepsgeheim heeft met betrekking tot wat hij bij zijn inspectietaak over zorggebruikers verneemt in die sector. Toegepast op Zorginspectie: vallen de inspecteurs onder het toepassingsgebied van artikel 458 Sw. wanneer ze in het kader van hun taak in aanraking komen met het beroepsgeheim van anderen?

Bij gebrek aan voldoende rechtsleer is het niet mogelijk om deze vraag sluitend te beantwoorden. Wel zijn er *o.i.* een aantal argumenten en analogieën die aantonen waarom het beargumenteerbaar is dat inspecteurs van Zorginspectie wanneer ze rechtmatig toegang hebben tot het beroepsgeheim van anderen, optreden als maatschappelijk erkende noodzakelijke vertrouwensfunctie.

1. **De ratio van het (geëvolueerde) beroepsgeheim.** In zijn oorsprong is het beroepsgeheim gebaseerd op het "colloque singulier" tussen één geheimhouder en één cliënt. Een context van

samenwerking, uitwisseling van informatie, digitalisering, rationalisering, … plaatst het beroepsgeheim voor uitdagingen.[334] Twee evoluties zijn hierbij in het bijzonder relevant.
Ten eerste is het beroepsgeheim gefunctionaliseerd: het belang van de zorggebruiker staat steeds uitdrukkelijker voorop. Behoudens uitzonderlijke omstandigheden moet hij het meesterschap behouden over de wijze waarop zijn informatie zich verspreidt. De essentie van deze functionalisering is dat de zorggebruiker weet wie toegang heeft tot zijn informatie en wat ermee gebeurt. Hij moet er bovendien op kunnen vertrouwen dat die informatie niet verspreid wordt buiten een wettelijke grondslag of zijn wil om. Het beroepsgeheim is in dat opzicht een gesloten systeem, dat maar met medeweten van de zorggebruiker kan worden opengebroken.
Ten tweede en hierbij aansluitend bestaat er een evolutie in de wetgeving om niet meer de geheimhouder, maar de informatie zelf als het aanknopingspunt te nemen. Het beroepsgeheim in de integrale jeugdhulp en in het kader van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (*supra*) zijn hiervan voorbeelden. Door het beroepsgeheim te koppelen aan de informatie en de toegelaten informatiestromen te regelen, tracht de wetgever op sluitende wijze het privéleven strafrechtelijk te beschermen. Deze koppeling tussen beroepsgeheim en informationele privacy wordt verder versterkt door de Algemene Verordening Gegevensbescherming *(supra, Hoofdstuk 4)*. Ook de nadruk op het geheim, eerder dan op de geheimhouder, maakt van het beroepsgeheim in tijden informatiedeling een gesloten systeem.
Wanneer de inspecteurs van Zorginspectie geen beroepsgeheim zouden hebben met betrekking tot wat ze vernemen uit het beroepsgeheim van anderen wordt dit gesloten systeem op verregaande wijze doorbroken. De zorggebruiker geeft geen toestemming en is vaak zelfs niet op de hoogte.

2. **De analogie met de controlearts.** Inspectie in de welzijnszorg vertoont gelijkenissen (maar ook verschillen) met het optreden van artsen met een advies- en controlefunctie.

De controlearts als maatschappelijk erkende noodzakelijke vertrouwensfunctie

Waar voor sommige van de artsen het beroepsgeheim wettelijk vastligt, moet voor andere controleartsen – net als voor de inspecteurs van Zorginspectie – worden nagegaan of ze een door de maatschappij erkende noodzakelijke vertrouwensfunctie vervullen.

In de rechtsleer bestaat een tendens om advies- en controleartsen onder het toepassingsgebied van artikel 458 Sw. te rekenen voor zover er een maatschappelijk belang (en geen louter materieel individueel belang) gekoppeld is aan de taak die zij uitoefenen.[335] Doordat deze artsen met gezondheidsgegevens in aanraking komen, bekleden ze immers een vertrouwensfunctie. Deze vertrouwensfunctie is vanuit een externe oorzaak noodzakelijk: wie op de controlearts beroep doet, heeft vaak geen andere keuze dan gezondheidsinformatie toe te vertrouwen.[336] Of ze een maatschappelijk erkende rol vervullen is met andere woorden het enige breekpunt. De meeste rechtsleer neemt aan dat een arts die optreedt in het kader van een private verzekering geen beroepsgeheim heeft omdat het maatschappelijke belang van private verzekeringen te beperkt is.[337] Dit is anders wanneer de arts optreedt in het kader van bv. de sociale

334 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 22-36.

335 Zie i.h.b. F. BLOCKX, Beroepsgeheim, Antwerpen, Intersentia, 2013, 429-430.

336 T. BALTHAZAR, "Artsen als toezichthouders bij de toepassing van het socialezekerheidsrecht", RW 2003-04, 1643-1644; F. BLOCKX, Beroepsgeheim, Antwerpen, Intersentia, 2013, 429-430; S. DEFLOOR, Het gebruik van medische informatie in private verzekeringen, Antwerpen, Intersentia, 2014, 234; zie A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 78.

337 F. BLOCKX, Beroepsgeheim, Antwerpen, Intersentia, 2013, 429-430; S. DEFLOOR, Het gebruik van medische informatie in private verzekeringen, Antwerpen, Intersentia, 2014, 237.

zekerheid of de bescherming van personen met een geestesziekte. In deze gevallen vervult de controlefunctie een maatschappelijke rol, zodat de arts die deze functie uitoefent onder het beroepsgeheim valt.

De positie van inspecteurs bij Zorginspectie is in grote mate vergelijkbaar. Ook de inspecteurs bekleden een vertrouwensfunctie en ook bij hen heeft de noodzaak van het vertrouwen een externe oorzaak. Zorggebruikers hebben immers geen andere keuze dan aan een inspectie mee te werken. Vaak zijn ze zelfs niet op de hoogte. Het spreekt voor zich dat inspecties uitgevoerd worden vanuit een maatschappelijk belang. Het is dan ook aannemelijk dat de inspecteurs van Zorginspectie een maatschappelijk erkende noodzakelijke vertrouwensfunctie uitoefenen wanneer ze in contact komen met informatie die onder het beroepsgeheim van anderen valt.

3. **De analogie van ondersteunend, administratief en leidinggevend personeel.** Ondanks een ontbrekende wettelijke regeling, betoogt een steeds groter wordende strekking in de rechtsleer (en een deel van de rechtspraak[338]) dat personen die vanuit een ondersteunende, administratieve of leidinggevende functie beroepsgeheim hebben wanneer ze noodzakelijk in aanraking komen met informatie die valt onder het beroepsgeheim van een geheimhouder waarmee ze samenwerken of waaraan ze leiding geven.[339] Deze strekking baseert zich hiervoor op de maatschappelijke realiteit waarin het van een beroepsgeheimhouder niet verwacht kan worden dat hij volledig zelfstandig werkt en verwijst naar het bestaan van een 'afgeleid beroepsgeheim' in Nederland.
   De rechtsleer lijkt ervan uit te gaan dat het beroepsgeheim vastkleeft aan de informatie, zodat deze, wanneer een derde rechtmatig en noodzakelijk toegang heeft tot deze informatie, ook voor hem onder het beroepsgeheim valt. Ook vanuit dit oogpunt lijkt het aannemelijk dat de inspecteurs van Zorginspectie wanneer ze in contact komen met informatie die onder het beroepsgeheim van anderen valt in een gelijkaardige situatie verkeren.

4. **De analogie met de huiszoeking en inbeslagname.** Hoewel Zorginspectie geen gerechtelijke overheid is en optreedt vanuit een andere finaliteit, vertonen inspecties – wat betreft de wijze waarop ze worden uitgevoerd –een grote gelijkenis met een gemeenrechtelijke huiszoeking en inbeslagname.

Het beroepsgeheim bij de huiszoeking en inbeslagname

Wanneer in het gemeen recht een huiszoeking en inbeslagname plaatsvindt bij een beroepsgeheimhouder, gelden er bijzondere waarborgen. Ten eerste worden de huiszoekingen en inbeslagnames uitgevoerd door personen met beroepsgeheim. Ten tweede zijn er belangrijke beperkingen aan de mate waarin informatie kan voorvloeien naar een strafdossier. Door het beroepsgeheim gedekte informatie is niet vatbaar voor beslag en mag niet gebruikt worden in het strafdossier, tenzij wanneer het document zelf een overtuigingsstuk vormt of wanneer het document verband houdt met een misdrijf waarvoor de beroepsgeheimhouder zelf vervolgd wordt.[340] Zowel de uitvoering door beroepsgeheimhouders als de beperkte bruikbaarheid van de informatie waarborgen het hogergenoemde 'gesloten systeem' van het beroepsgeheim.

338 Bv. Brussel 23 oktober 1990, JT 1991, 496; Corr. Gent 18 september 1987, Vl. T. Gez. 1987-88, 340, noot M. VAN LIL; Brussel 11 maart 1969, JT 1975, 28.

339 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 86-88; zie in het bijzonder overzicht in voetnoot 283.

340 Zie in detail T. OPGENHAFFEN, "De huiszoeking en inbeslagname bij advocaten. Voldoet België aan het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens?", T.Strafr. 2014, 346-359.

De gemeenrechtelijke huiszoeking en inbeslagname tonen wederom aan dat het beroepsgeheim 'kleeft' aan de informatie en dat het – zelfs in een context van strafrecht – allerminst evident is dat de informatie zijn bijzondere bescherming verliest.

Er zijn goede argumenten waarom het logisch zou zijn dat de inspecteur beroepsgeheim heeft voor wat hij verneemt vanuit het beroepsgeheim van anderen. Het criterium van de noodzakelijke vertrouwensfunctie van maatschappelijk belang is – naar analogie met de controlearts – immers vervuld. Bovendien zou een ander oordeel ingaan tegen de ratio van het beroepsgeheim. In een geëvolueerde hulpverleningscontext toont de rechtsleer over leidinggevend en ondersteunend personeel treffend aan hoe het beroepsgeheim kan 'vastkleven' aan bepaalde informatie; wie deze informatie rechtmatig en noodzakelijk verwerkt wordt door het beroepsgeheim gevat. De gemeenrechtelijke huiszoeking en inbeslagname tonen aan dat ditzelfde principe ook in een opsporingscontext speelt.

Dat het beroepsgeheim logisch zou zijn, betekent echter niet noodzakelijk dat de inspecteur wat betreft deze informatie ook beroepsgeheim heeft. Er zijn immers ook enkele tegenargumenten tegen een dergelijke benadering.

1. **De wil van de wetgever**. Ten eerste lijkt deze benadering de wil van de wetgever te miskennen. De maatschappelijke erkenning als beroepsgeheimhouder moet in de eerste plaats blijken uit de wil van de wetgever. De bevoegde wetgever kan er hierbij voor kiezen om de inherente logica van het beroepsgeheim te doorbreken. Hoger kwam aan bod dat de decreetgever stelt dat inspecteurs van Zorginspectie *geen* beroepsgeheim hebben.[341] De situatie van de inspecteurs van Zorginspectie die door het decreet geregeld wordt is daardoor anders dan die van bepaalde controleartsen en van ondersteunend, administratief en leidinggevend personeel, waarin zo'n duidelijke aanwijzing niet bestaat. Bovendien is het Toezichtdecreet niet afgestemd op de situatie waarin de inspecteur beroepsgeheim heeft. In wat volgt zal blijken dat doordat het Toezichtdecreet geen rekening houdt met een eventueel beroepsgeheim, rapportage door Zorginspectie moeilijk, zo niet onmogelijk, is in situaties waar de inspecteur beroepsgeheim heeft *(infra, Hoofdstuk 5.2.2.2 - Hoofdstuk 5.2.2.3).* Opnieuw blijkt hieruit de bedoeling van de wetgever om de inspecteur van het beroepsgeheim uit te sluiten.
   Tegelijk behoort bij dit tegenargument een kanttekening; het is onduidelijk of de decreetgever hier wel toe bevoegd is. Hoger gaven we aan dat de decreetgever *in het algemeen* kan stellen dat inspecteurs geen beroepsgeheim hebben. In het algemeen lijkt het logisch en terecht dat wanneer een overheid een orgaan inricht dat de bedoeling heeft te rapporteren over de normconformiteit en kwaliteit van de zorg, het publieke belang van openbaarmaking voorop staat. Dit sluit echter niet uit dat het beroepsgeheim nog wel kan gelden met betrekking tot informatie die ontegensprekelijk onder het (federaal afgebakende) beroepsgeheim valt. Het is dan ook bijvoorbeeld betwijfelbaar dat de decreetgever zonder meer het gesloten systeem van het medische beroepsgeheim kan doorbreken door de inspecteur inzage te geven in medische geheimen zonder dat hier een beroepsgeheim aan gekoppeld zou zijn.

2. **De discretieplicht biedt ook al bescherming.** Ook zonder beroepsgeheim moeten de inspecteurs het beroepsgeheim van anderen respecteren. Zoals gezegd zijn zij immers aan de

[341] Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 13.

discretieplicht onderworpen. Hoewel ze strafrechtelijk niet vervolgbaar zijn, kan een onrechtmatige bekendmaking van informatie tuchtrechtelijk gehandhaafd worden.
Hoewel dit tegenargument correct is, is een kanttekening aan de orde. Het beroepsgeheim en de discretieplicht verschillen niet enkel op het vlak van handhaving. De waarborgen die aan het beroepsgeheim vasthangen (niet vatbaar voor beslag, geen verplichte getuigenis in rechte, …) worden niet volledig opgevangen door het ambtsgeheim van de inspecteur.[342]

3. **Het gegevensbeschermingsrecht beschermt de doorgifte van informatie**. In het onderdeel over de AVG in dit rapport komt uitvoerig aan bod dat het beroepsgeheim niet de enige weg is om informatie te beschermen; ook het gegevensbeschermingsrecht zet een rem op het delen van informatie door er een strikte noodzakelijkheidseis aan te koppelen in het kader van de minimale gegevensverwerking *(supra, Hoofdstuk 4.5.5).* Binnen de inspectiecontext wordt de doorgifte bovendien beperkt tot diegenen die gehouden zijn tot een zekere geheimhoudingsplicht. Dergelijke geheimhoudingplicht is daarenboven in iedere context vereist met betrekking tot de doorgifte van gezondheidsgegevens en strafrechtelijke persoonsgegevens *(supra, Hoofdstuk 4.7.2).*

   Tegelijk hanteert het gegevensbeschermingsrecht een andere insteek en biedt het – mits hiertoe een rechtsgrond bestaat en de nodige waarborgen aanwezig zijn –een ruime handelingsmarge om informatie te delen met anderen. Een uiting hiervan zijn de bepalingen rond de doorgifte van informatie tussen Zorginspectie en andere overheidsdiensten.[343] Door deze bepalingen kan informatie die behoort tot het beroepsgeheim van een beroepsgeheimhouder (bv. informatie uit het dossier van een arts) via de inspecteur – wanneer hij met betrekking tot deze informatie geen beroepsgeheim heeft – voortvloeien naar andere overheidsdiensten. Het gegevensbeschermingsrecht sluit met andere woorden niet uit dat het gesloten systeem van het beroepsgeheim in verregaande mate doorbroken wordt.

Hoewel het vanuit het principe dat het beroepsgeheim een gesloten een systeem is, logisch zou zijn dat de inspecteur beroepsgeheim heeft voor wat hij verneemt uit het beroepsgeheim van anderen (hetzij rechtstreeks, hetzij onrechtstreeks via inzage in attesten), is het *o.i.* niet mogelijk om op sluitende wijze te concluderen dat de inspecteur in dergelijke gevallen ook daadwerkelijk beroepsgeheim heeft. Niet enkel blijkt onvoldoende duidelijk of de wetgever dit gewild heeft, ook is het Toezichtdecreet niet op dergelijk beroepsgeheim aangepast. Als de inspecteur beroepsgeheim zou hebben voor wat hij verneemt uit het beroepsgeheim van anderen, dan zou rapportage onder het huidige Toezichtdecreet in sommige gevallen niet mogelijk zijn *(infra, Hoofdstuk 5.2.2.2 - Hoofdstuk 5.2.2.3).*

2.1.5 Tussentijdse conclusie

2.1.5.1 Een moeilijke (ongeregelde) verhouding

Uit het voorgaande blijkt dat de wetgever *o.i.* op legitieme wijze beargumenteerde dat de inspecteur over het algemeen gezien geen beroepsgeheim heeft. In de belangenafweging wegen de aan inspectie gekoppelde belangen van handhaving en openbaarmaking sterker door dan de belangen die aan

342 Zie in detail A.S. VERSWEYVELT en J. PUT, Beroepsgeheim en Discretieplicht (Wegwijzers Beroepsgeheim, afl. 1), Departement Welzijn Volksgezondheid en Gezin, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, 2018.

343 Art. 16 Toezichtdecreet.

geheimhouding gekoppeld zijn. Het is bijvoorbeeld verantwoordbaar dat indien uit personeelsregisters een non-conformiteit aan het licht komt, Zorginspectie hierover kan rapporteren, ook als deze informatie gevoelig is. Ook kwam aan bod dat de hoedanigheid als inspecteur-arts niets aan deze analyse verandert.

Tegelijk kwam aan bod dat hoewel het verantwoord is dat een inspecteur over het algemeen geen beroepsgeheim heeft, het niet onlogisch zou zijn dat hij met betrekking tot bepaalde informatie *wel* tot geheimhouding verplicht is. Het betreft in dit geval informatie over een zorggebruiker die ook voor de zorgverlener die met deze zorggebruiker in contact komt onder het beroepsgeheim valt.

Voorbeeld

Het is niet duidelijk waarom een inspecteur die naar aanleiding van een klacht toevallig in een dossier van een psycholoog vaststelt dat een zorggebruiker in het verleden het slachtoffer was van misbruik door een familielid, met betrekking tot dit feit geen beroepsgeheim heeft, terwijl dit onder het beroepsgeheim valt van de beroepsgeheimhouder van wie het dossier is. Hoewel deze informatie op grond van de noodzakelijkheids- en proportionaliteitsvereiste in het Toezichtdecreet en het gegevensbeschermingsrecht wellicht niet in het verslag van de inspecteur zal worden opgenomen, wordt de beroepsgeheimketen hier alsnog verbroken. Zo heeft de inspecteur bijvoorbeeld strikt genomen de plicht om misdrijven die hij tijdens zijn ambt vaststelt, aan het Openbaar Ministerie te melden. Het Toezichtdecreet en het gegevensbeschermingsrecht sluiten bovendien niet uit dat dit feit, indien de inspecteur het vastlegt, ruimer zal circuleren.

Hoewel een beroepsgeheim in zo'n geval logisch zou zijn, zijn er *o.i.* onvoldoende aanwijzingen dat dit daadwerkelijk het geval is. In de huidige stand van het recht is het met andere woorden niet mogelijk om als algemeen principe te hanteren dat de inspecteur beroepsgeheim heeft voor wat hij verneemt uit het beroepsgeheim van anderen (hetzij rechtstreeks, hetzij onrechtstreeks bv. via inzage in attesten).

De inspecteur heeft bijgevolg over het algemeen geen beroepsgeheim. Uitzonderingen hierop zijn wat hij uit bepaalde databanken verneemt (Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, het Bevolkingsregister en het Rijksregister) en wat hij verneemt over jeugdhulpgebruikers in het kader van inspecties in de integrale jeugdhulp. Wat dat laatste betreft, ontstaat een contrast tussen informatie over meerderjarigen en minderjarigen bij inspecties. Het is niet duidelijk of de wetgever dit contrast heeft beoogd.

Voorbeeld

Teruggrijpend naar het voorbeeld in bovenstaande kader zou de inspecteur *wel* beroepsgeheim hebben wanneer het slachtoffer van het misbruik een jeugdhulpgebruiker is, maar geen beroepsgeheim hebben wanneer het slachtoffer meerderjarig is, zelfs al vond het feit plaats toen het slachtoffer minderjarig was.

Wat de integrale jeugdhulp en het daaraan gekoppelde beroepsgeheim betreft, valt bovendien op dat het Toezichtdecreet geen rekening houdt met de gevolgen van het beroepsgeheim, wat – zoals verderop zal blijken – de essentie van de inspectietaak ernstig *bemoeilijkt (infra, Hoofdstuk 5.2.2.2 - Hoofdstuk 5.2.2.3)*. Indien en voor zover de inspecteur beroepsgeheim heeft, zou het Toezichtdecreet de uitzonderingen die nodig zijn om de inspectietaak te kunnen vervullen, moeten regelen.

2.1.5.2 Het beroepsgeheim van de inspecteur vandaag

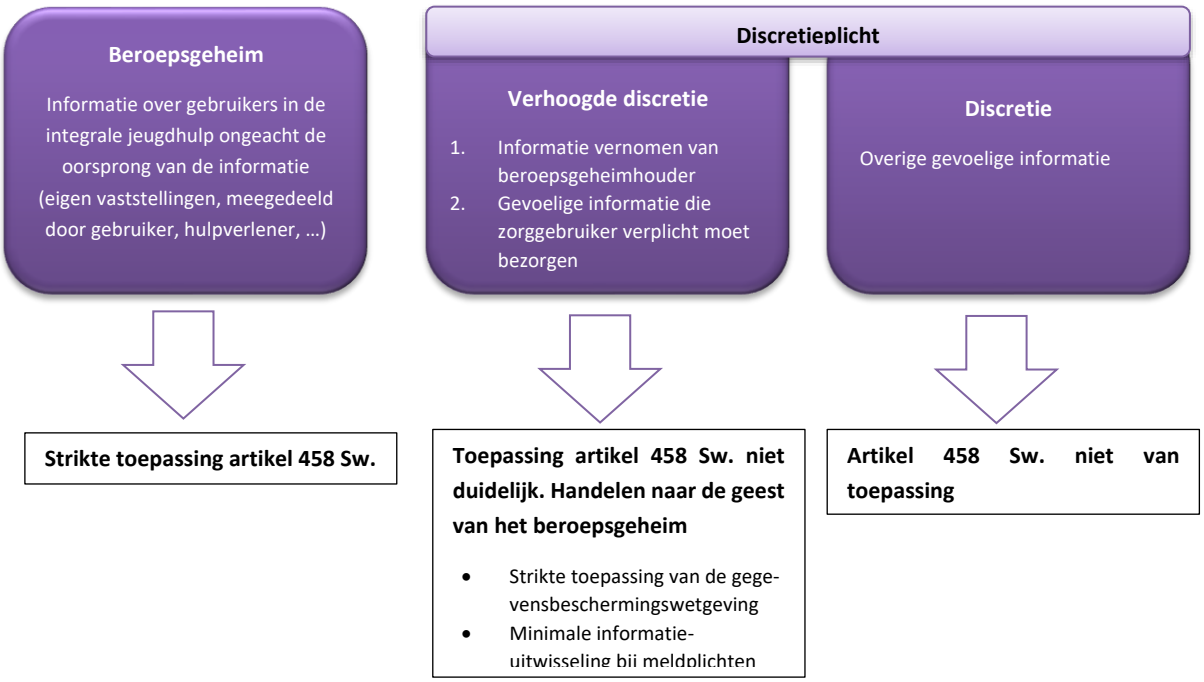
Het is niet mogelijk om de omvang van het beroepsgeheim van de inspecteur met absolute zekerheid af te bakenen; met name waar de inspecteur buiten de integrale jeugdhulp in contact komt met het beroepsgeheim van anderen (hetzij rechtstreeks, hetzij onrechtstreeks via bv. inzage in attesten bij een zorggebruiker) bestaat er een grijze zone. Hoewel het beroepsgeheim in dit geval logisch zou zijn, blijkt dit onvoldoende uit de wil van de wetgever. Bovendien voorziet het Toezichtdecreet niet in

uitzonderingen voor het geval waarin de inspecteur beroepsgeheim zou hebben *(infra, Hoofdstuk 5.2.2.2 - Hoofdstuk 5.2.2.3).*

In de huidige stand van het recht lijkt het ons belangrijk dat de inspecteur zich bewust is van deze onduidelijkheid en in het bijzonder van de precaire situatie die ontstaat wanneer hij – buiten de integrale jeugdhulp – toegang krijgt tot door het beroepsgeheim gedekte informatie van andere beroepsgeheimhouders zonder dat de zorggebruiker hiertoe de keuze heeft. Dit is ten eerste het geval indien de inspecteur rechtstreeks toegang heeft tot het beroepsgeheim van een zorgverlener zonder medeweten en inspraak van de zorggebruiker. Dat de inspecteur vervolgens niet aan dezelfde strikte regels moet voldoen als de beroepsgeheimhouder, is in strijd met de logica van het beroepsgeheim. Dit is ten tweede (en in mindere mate) het geval wanneer de zorggebruiker, in het kader van een inspectie van zijn *persoonsvolgend budget* of *individuele materiële bijstand* verplicht is toegang te verlenen tot medische attesten en dossiers die hij van een beroepsgeheimhouder ontvangen heeft.

Hoewel de inspecteur vandaag met betrekking tot deze informatie niet tot het beroepsgeheim verplicht lijkt, is het aanwezen dat hij zeer zorgvuldig met deze informatie omgaat en maximaal tracht om wat hij vernomen heeft uit het beroepsgeheim van anderen te beschermen. Wanneer hij overweegt deze informatie bekend te maken, kan hij bij de afweging de door het gegevensbeschermingsrecht opgelegde noodzakelijkheidseis strikt invullen; is het bijvoorbeeld strikt noodzakelijk om deze informatie, verkregen van een beroepsgeheimhouder, te kopiëren?; is het nodig deze informatie op te nemen in het verslag of zijn er alternatieven? Ook de deontologische code van Zorginspectie kan op dit punt bijdragen tot de bescherming van informatie in deze precaire situatie. Het is dan ook aan te bevelen deze situatie specifiek in de deontologische code te behandelen.

Tegelijk kan deze bescherming niet altijd gegarandeerd worden, en zullen er situaties bestaan waarin deze informatie alsnog bekendgemaakt moet worden. Dit kan hetzij op grond van het Toezichtdecreet (i.h.b. artikel 16), hetzij op grond van andere regelgeving die tot openbaarmaking verplicht (bv. artikel 29 Sv.). De bescherming van het beroepsgeheim kan met andere woorden niet ten volle geboden worden.



2.1.5.3 Het beroepsgeheim van de inspecteur in de toekomst

Het Toezichtdecreet gaat ervan uit dat de inspecteur over het algemeen geen beroepsgeheim heeft, maar geeft niet expliciet aan wanneer van dit uitgangspunt moet worden afgeweken. Bovendien zal verderop blijken dat wanneer de inspecteur toch beroepsgeheim heeft, het Toezichtdecreet niet coherent regelt hoe hij met dit beroepsgeheim moet omgaan *(infra, Hoofdstuk 5.2.2.2 - Hoofdstuk 5.2.2.3).* Het Toezichtdecreet laat met andere woorden alles wat beroepsgeheim betreft over aan andere regelgeving: dit leidt tot een ingewikkelde en weinig coherente situatie waarbij de inspecteur met betrekking tot eenzelfde type informatie beroepsgeheim heeft bij inspecties in de jeugdhulp, maar niet in andere sectoren.

Het is *o.i.* aangewezen dat Toezichtdecreet zelf expliciet regelt in welke gevallen de inspecteur beroepsgeheim heeft, en dat het decreet in deze gevallen eveneens aangeeft welke uitzonderingen er (naast de algemene uitzonderingen) op dit beroepsgeheim gelden. Hoe dit praktisch kan, komt in de aanbevelingen aan bod *(infra, Hoofdstuk 7).*

2.2 De gevolgen voor inspecties binnen de jeugdhulp

2.2.1 Algemeen

2.2.1.1 De verhouding met het Vlaams Personeelsstatuut en de deontologische code van Zorginspectie

Het Vlaams Personeelsstatuut voorziet principieel in het recht op vrije meningsuiting ten aanzien van feiten waarvan een ambtenaar kennis heeft in hoofde van zijn functie.[344] Slechts voor bepaalde soorten informatie – waaronder het medisch geheim – geldt een geheimhoudingsplicht.[345] Ook de deontologische code van Zorginspectie voorziet in een geheimhoudingsplicht voor gevoelige informatie.[346] Aangezien het om een discretieplicht gaat, geldt deze geheimhoudingsplicht niet ten aanzien van collega's. Ten aanzien van hen staat het principe van samenwerking voorop. Bovendien heeft artikel 29, § 1 van het Wetboek van strafvordering voorrang op de in het Vlaams Personeelsstatuut opgenomen geheimhoudingsplicht. Dit betekent dat Vlaamse Ambtenaren verplicht zijn om misdaden of wanbedrijven waarvan ze bij de uitoefening van hun ambt kennis krijgen dadelijk te melden aan de procureur des Konings.

Inspecteurs blijven gehouden aan de deontologische bepalingen, ook al hebben ze voor bepaalde informatie beroepsgeheim omdat ze over een jeugdhulpgebruiker gaat. Wel geldt voor de informatie die onder het beroepsgeheim valt (en enkel voor deze informatie) een reeks bijzondere verplichtingen die – voor zover ze strijdig zijn met de deontologische regels – voorrang hebben.

2.2.1.2 De bekendmaking van geheimen over jeugdhulpgebruikers is verboden

Behoudens de uitzonderingen op het beroepsgeheim mag de inspecteur wat hij over gebruikers in de integrale jeugdhulp verneemt niet bekendmaken aan derden. Doet hij dit wel, dan kan hij hiervoor strafrechtelijk vervolgd (en veroordeeld) worden. Derden heeft hierbij een ruimere draagwijdte dan in het Vlaams Personeelsstatuut. Het bewaren van geheimen in de zin van artikel 458 Sw. is een persoonlijke plicht, zodat iedereen behalve de geheimgerechtigde 'derden' zijn. Derden zijn o.a. de klachtindiener, het inspectiepunt, leidinggevenden, betrokken inspecteurs, andere personeelsleden binnen Zorginspectie, andere overheidsdiensten, gerechtelijke overheden, en andere burgers.

Dat informatie betrekking heeft op een jeugdhulpgebruiker betekent niet dat de inspecteur er niets meer mee kan doen. Voor zover hij geen geheimen bekendmaakt (of voor hij zich op een uitzondering op het beroepsgeheim kan beroepen *(infra, Hoofdstuk 5.2.2.1.3)),* is het mogelijk deze informatie te gebruiken.

De inspecteur mag informatie over een jeugdhulpgebruiker bekendmaken als

- dit volledig anoniem gebeurt: dit wil zeggen, voor zover het volstrekt onmogelijk is voor de ontvanger om de informatie te koppelen aan de geheimgerechtigde;
- de informatie geen geheim is voor de ontvanger: dit wil zeggen, voor zover de ontvanger reeds over dezelfde informatie beschikt en er geen nieuwe (geheime) informatie gedeeld wordt.

---

344 Art. II 2, § 1 eerste lid B.Vl.Reg. 3 januari 2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de Vlaamse overheid, BS 13 januari 2006.

345 Art. II 2, § 1 tweede lid, 5° B.Vl.Reg. 3 januari 2006 houdende vaststelling van de rechtspositie van het personeel van de Vlaamse overheid, BS 13 januari 2006.

346 Deontologische code Zorginspectie, p. 14.

2.2.1.3 Uitzonderingen waarop de inspecteur zich kan beroepen

Soms is het niet mogelijk zijn om volledige anonimiteit te garanderen of zijn anderen niet op de hoogte van het geheim over de jeugdhulpgebruiker. In zo'n geval kunnen de uitzonderingen op het beroepsgeheim een oplossing bieden.

Opvallend is dat het Toezichtdecreet niet voorziet in uitzonderingen op het beroepsgeheim in hoofde van de inspecteur. Voor wat het verslag en de informatie-uitwisseling met andere overheidsdiensten betreft, bevestigt het Toezichtdecreet zelfs expliciet de algemene regel dat het beroepsgeheim gerespecteerd moet worden. Dit betekent dat de informatie die onder het beroepsgeheim valt slecht mag worden opgenomen in het verslag, *c.q.* worden meegedeeld aan de andere overheidsdienst, voor zover ze met een beroep op een uitzondering op het beroepsgeheim kan worden bekendgemaakt.

Een omstandige beschrijving van elke uitzondering op het beroepsgeheim en de toepassing ervan op de verschillende personen waarmee de inspecteur mogelijk informatie deelt, is binnen dit onderzoek niet mogelijk. Vaak gaat het om een vanzelfsprekende toepassing van algemene uitzonderingen die omstandig in de rechtsleer beschreven zijn. Hieronder geven we wel in een tabel een schematisch overzicht van welke uitzondering in welke gevallen dienstig kan zijn, voor zover aan alle toepassingsvoorwaarden van deze uitzondering is voldaan. Voor meer details over de toepassingsvoorwaarden van deze uitzonderingen verwijzen we in het bijzonder naar het boek *Beroepsgeheim en hulpverlening*.

	Klachtindiener	Leidinggevende	Betrokken inspecteurs	Andere personeelsleden ZI	Andere overheidsdiensten	Procureur des Konings	Inspecteipunten	Andere Burgers	Rechter of Parlementaire onderzoeksco	Departement WVG en agentschappen	Tuchtoverheid
Meldrecht (458*bis* Sw.)	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Noodtoestand	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Gedeeld beroepsgeheim	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗
Toestemming Cliënt	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Ambtelijke aangifteplicht	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗	✗	✗	✗
Getuigenis in rechte	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✗
Eigen verdediging	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗	✓
Mandaat	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✗	✓	✗

2.2.2 Het verslag en de bijlagen bij inspecties in de jeugdhulp

De inspecteurs van Zorginspectie moeten een verslag maken van hun inspectie.[347] Het Besluit van de Vlaamse Regering van 7 december 2018 stelt expliciet dat de bevoegdheden en de verplichtingen, vermeld in artikel 13 van het Toezichtdecreet moeten worden uitgeoefend met inachtneming van de regelgeving over het beroepsgeheim.[348] Het Besluit bevestigt hiermee de algemene regel dat bij ontstentenis van een uitzondering op het beroepsgeheim geheimen over jeugdhulpgebruikers niet via het verslag mogen worden bekendgemaakt.

347 Artikel 13, § 1 Toezichtdecreet.

348 Art. 2, § 2, B.Vl.Reg. 7 december 2018 tot bepaling van de inlichtingen van het verslag, het opleggen van concrete beschermende maatregelen, het delen van gegevens, documenten en informatiedragers en het opleggen van een administratieve geldboete, in uitvoering van het decreet van 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, BS 9 januari 2019.

De verslaggevingsplicht

Het verslag bevat minimaal de identificatiegegevens van de actor in de zorg of de zorggebruiker ten aanzien waarvan vaststellingen in het kader van het toezicht werden gedaan, de data van de plaatsbezoeken die in het kader van het toezicht zijn gedaan (voor zover van toepassing), en de inventaris van de documenten van vaststelling die in het kader van het toezicht zijn opgesteld (voor zover van toepassing).[349] Een document van vaststelling is verplicht wanneer de inspecteur (1°) bewoonde ruimtes betreedt, (2°) documenten en informatiedragers opspoort in afwezigheid van de uitbater van de actor in de zorg, zijn aangestelde of lasthebber of wanneer de zorggebruiker afwezig was of er niet vrijwillig mee heeft ingestemd; documenten, informatiedragers of zaken (3°) meeneemt, (4°) in beslag neemt en verzegelt; (5°) de vaststellingen doet door middel van audiovisuele middelen en (6°) concrete beschermende maatregelen oplegt.[350] Het verslag kan worden aangevuld met bijlagen die hetzij de bevindingen van de inspecteur staven[351], hetzij reacties van de actor in de zorg, de zorggebruiker of de klachtindiener op het voorlopige verslag weergeven.[352] Uit de memorie van toelichting blijkt dat ook vaststellingen gemaakt door derden (bv. audiovisuele opnames) als bijlage aan het verslag kunnen worden toegevoegd[353], zij het dat ze niet dezelfde bewijswaarde hebben.[354] .

De inspecteur mag in zijn verslag in principe geen geheimen over jeugdhulpgebruikers bekendmaken aan derden. Hoewel van een (strafbare) bekendmaking maar sprake kan zijn wanneer de inspecteur het verslag deelt met derden en het dus theoretisch mogelijk is dat de inspecteur het verslag screent telkens hij het verspreidt, lijkt het ons vanzelfsprekend dat de inspecteur al bij het opstellen van zijn verslag anticipeert op toekomstige bekendmakingen. Van een hele reeks actoren weet de inspecteur immers reeds bij het ontwerp van het verslag dat ze er inzage in zullen krijgen (binnen Zorginspectie; agentschappen en departement; de actor in de zorg, de zorggebruiker die het voorwerp uitmaakt van een inspectie, de klachtindiener n.a.v. een klachtinspectie en de inrichtende/organiserende overheid). Tenzij dit strikt noodzakelijk is voor het verslag, moet de door het beroepsgeheim gedekte informatie hetzij geweerd, hetzij gegeneraliseerd en geanonimiseerd worden.

Het herkennen van jeugdhulpgebruikers in een 'anoniem' verslag

In vele gevallen zal het anonimiseren en generaliseren van informatie over een jeugdhulpgebruiker soelaas bieden. Dat een verslag geanonimiseerd wordt en de jeugdhulpgebruiker voor de meesten niet te herkennen valt, sluit niet altijd uit dat sommigen (bv. actoren in de zorg, de zorggebruiker, mede-zorggebruikers, klachtindieners en soms zelfs bezoekers) de jeugdhulpgebruiker in het verslag zullen herkennen. Is dit vanuit het perspectief van het beroepsgeheim een probleem?

Er doet zich geen probleem voor wanneer;

- **de jeugdhulpgebruiker zich in het verslag herkent**. Het beroepsgeheim kan immers niet worden ingeroepen tegen de door het beroepsgeheim beschermde persoon *(supra, p. 94).*

349 Art. 2, § 1, eerste lid B.Vl.Reg. 7 december 2018 tot bepaling van de inlichtingen van het verslag, het opleggen van concrete beschermende maatregelen, het delen van gegevens, documenten en informatiedragers en het opleggen van een administratieve geldboete, in uitvoering van het decreet van 19 januari 2018 houdende het overheidstoezicht in het kader van het gezondheids- en welzijnsbeleid, BS 9 januari 2019.

350 Art. 15, § 1 Toezichtdecreet.

351 Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 22.

352 Art. 15, § 3, eerste lid Toezichtdecreet.

353 Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 22.

354 Memorie van toelichting Toezichtdecreet, p. 24.

- **iedereen die met de jeugdhulpgebruiker in aanraking komt alle in het verslag opgenomen gegevens ook zelf kan vaststellen**. Er is immers geen geheim in de zin van artikel 458 Strafwetboek voor wat vaststellingen betreft die toegankelijk zijn voor iedereen.[355] Zo valt het feit dat een jeugdhulpgebruiker ten gevolge van een ongeval een blijvend letsel heeft aan het been buiten het beroepsgeheim, wanneer iedereen die de jeugdhulpgebruiker ontmoet of kruist dat ook kan vaststellen. De medische aandoening die hiervan aan de oorzaak ligt valt dan weer wel onder het beroepsgeheim. Het is vanuit het oogpunt van het beroepsgeheim niet problematisch dat derden een zorggebruiker aan de hand van het verslag kunnen identificeren, voor zover er in het verslag niet meer staat dan dat ze zelf kunnen vaststellen.
  Op tweeërlei vlak is terughoudendheid vereist. Ten eerste mag de informatie-uitwisseling niet verder gaan dan wat anderen kunnen vaststellen. Geruchten of vermoedens zijn onvoldoende om het geheime karakter van informatie te ontnemen.[356] Ten tweede is het feit dat wat iedereen kan vaststellen niet geheim is, *o.i.* geen grondslag om de identiteitsgegevens van een zorggebruiker in het verslag of de bijlagen op te nemen. Niet enkel zullen het gegevensbeschermingsrecht en de noodzakelijkheidseis in het Toezichtdecreet zich hier meestal tegen verzetten *(supra, Hoofdstuk 4.5.5),* ook zal het feit dat een persoon bepaalde zorg ontvangt in veel gevallen een feit zijn dat algemeen onbekend is en dat ook moet blijven, ook al is wie deze zorggebruiker ervan in de voorziening ontmoet hiervan op de hoogte.[357] Er is in dat opzicht een groot verschil tussen wat iedereen die de zorggebruiker in deze setting tegenkomt kan vaststellen, en wat anderen – die de zorggebruiker nog nooit hebben ontmoet – mogen weten.
- **de beroepsgeheimhouder uit wiens beroepsgeheim de informatie afkomstig is, een jeugdhulpgebruiker in het verslag herkent.** Het is moeilijk vol te houden dat een beroepsgeheimhouder gehouden is aan het beroepsgeheim ten opzichte van personen die reeds over dezelfde (in beginsel geheime) informatie beschikken. Het is dan ook verantwoord dat beroepsgeheimhouders een jeugdhulpgebruiker in het verslag kunnen identificeren en zo door het beroepsgeheim gedekte informatie kunnen traceren. Doordat ze zelf beroepsgeheim hebben, mogen ze de identiteit van de zorggebruiker niet verder openbaar maken. Let wel: beroepsgeheimhouders mogen via het verslag niet op de hoogte geraken van door het beroepsgeheim gedekte informatie waarover ze zelf niet beschikken.
- **overige personen die de jeugdhulpgebruiker kunnen identificeren al op de hoogte zijn van de geheime informatie die in het verslag staat**. Het is moeilijk vol te houden dat een beroepsgeheimhouder gehouden is aan het beroepsgeheim ten opzichte van personen die reeds over dezelfde (in beginsel geheime) informatie beschikken. Wanneer een familielid bijvoorbeeld op de hoogte is van de medische toestand van een zorggebruiker, dan is deze informatie ten aanzien van dit familielid geen geheim meer. Het is bijvoorbeeld niet problematisch dat dit familielid wat hij al weet, ook in het verslag kan lezen en de zorggebruiker erin kan herkennen. Het is wel uit den boze dat ze via het verslag op de hoogte komen van nieuwe door het beroepsgeheim gedekte informatie. Omdat het voor de inspecteur bij het opstellen van het verslag niet mogelijk in het algemeen te weten wie van welke informatie op de hoogte is, zal hij hier slechts zelden gebruik van kunnen maken. Een situatie waarin dit wel kan, is bij klachtinspecties, waarbij de inspecteur kan nagaan over welke informatie de klachtindiener al beschikt.

In alle overige gevallen is herkenbaarheid van jeugdhulpgebruikers in een verslag wel een probleem, ook al zijn ze niet bij naam genoemd. Indien het probleem zich algemeen stelt, dan dient een verdere generalisering zich aan. Blijft het probleem beperkt tot een specifieke situatie (bv. bekendmaking aan de klachtindiener) dan kan hetzij worden nagegaan of een uitzondering op het beroepsgeheim de bekendmaking rechtvaardigt. Zo niet kan een screening bij de bekendmaking in de specifieke situatie een oplossing bieden.

---

355 Cass. 3 september 2014, T.Gez. 2015-16, 231; B. ALLEMEERSCH, “Het toepassingsgebied van art. 458 Strafwetboek. Over het succes van het beroepsgeheim en het geheim van dat succes”, RW 2003-04, 1-19.; A. Dierickx, J. Buelens en A. Vijverman, “Het recht op de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, het medisch beroepsgeheim en de verwerking van persoonsgegevens”, in. T. Vansweevelt en F. Dewallens (eds.), Handboek gezondheidsrecht. II, Antwerpen, Intersentia, 2014, 601; A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 97-98.

356 B. ALLEMEERSCH, “Het toepassingsgebied van art. 458 Strafwetboek. Over het succes van het beroepsgeheim en het geheim van dat succes”, RW 2003-04, 17; F. BLOCKX, Beroepsgeheim, Antwerpen, Intersentia, 2014, 117-119.

357 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 97-98.

Waar informatie over jeugdhulpgebruikers in de meeste gevallen uit het verslag kan worden gebannen, zijn er een beperkt aantal gevallen waarin de identiteit van de jeugdhulpgebruiker in het verslag is opgenomen of waarin de jeugdhulpgebruiker in het verslag herkenbaar is, terwijl het verslag geheimen bevat voor wie het ontvangt. Dit is in het bijzonder het geval wanneer een inspectie plaatsvindt naar aanleiding van een incident, naar aanleiding van het klacht of bij de zorggebruiker zelf. In deze gevallen bieden het Toezichtdecreet en de algemene uitzonderingen op het beroepsgeheim geen algemeen sluitend antwoord. Hoewel dit tot ingewikkelde situaties en vreemde gevolgtrekkingen kan leiden, moet afzonderlijk voor éénieder die het verslag ontvangt worden nagegaan [1] of er zich een probleem van beroepsgeheim stelt, en [2] of een uitzondering dit probleem kan opvangen. Zo niet, moet [3] het verslag ten aanzien van deze persoon gescreend worden. Is screening onmogelijk, [4] dan moet de bekendmaking ervan geweigerd worden.

In onderstaande tabel wordt voor de belangrijkste ontvangers van het verslag aangegeven welke uitzonderingen op het beroepsgeheim een oplossing kunnen bieden.

	Mogelijke uitzondering op het beroepsgeheim
Binnen Zorginspectie	Het delen van door het beroepsgeheim gedekte informatie in het verslag binnen Zorginspectie is niet vanzelfsprekend. Het beroepsgeheim is immers persoonlijk en geldt ook ten aanzien van wie binnen dezelfde organisatie werkzaam is. Naast de uitzonderlijke en onwaarschijnlijke toepassing van de **noodtoestand** (📖 Wegwijzer 4, 8) en de algemene mogelijkheid dat de geheimgerechtigde met de bekendmaking **toestemt** (📖 Wegwijzer 4, 9-10), kan de inspecteur die door een door het beroepsgeheim verslag binnen Zorginspectie wil delen, zich beroepen op het **gedeeld beroepsgeheim** (📖 Wegwijzer 3, 7-8). In dat geval dient aan alle voorwaarden van het gedeeld beroepsgeheim te zijn voldaan.[358] Ten eerste moet de ontvanger voor wat betreft de geheimen gebonden zijn door het beroepsgeheim; doordat Zorginspectie onder de sectorbepaling van het Decreet Integrale Jeugdhulp valt, is aan deze voorwaarde voldaan. Ten tweede moet hij binnen dezelfde context betrokken zijn. De vereiste van betrokkenheid maakt informatie-uitwisseling niet vanzelfsprekend: het volstaat immers niet binnen dezelfde organisatie werkzaam te zijn (bv. als leidinggevende, administratief personeel of inspecteur). *O.i.* is aan deze voorwaarde enkel voldaan voor wie aan de betreffende inspectie meewerkt. Dit betekent *o.i.* ook dat inspectierapporten die informatie bevatten die onder het beroepsgeheim vallen ook digitaal moeten worden afgeschermd. Ten derde beperkt de bekendmaking zich tot informatie die noodzakelijk is; aangezien het noodzakelijkheidscriterium al werd toegepast bij de opmaak van het verslag, is aan deze voorwaarde voldaan. Tot slot wordt in een hulpverlenings- en welzijnscontext meestal vereist dat de bekendmaking in het belang van de geheimgerechtigde gebeurt en dat deze geheimgerechtigde van de bekendmaking op de hoogte is en zich ertegen kan verzetten.[359] Het is niet duidelijk of deze laatste voorwaarde, die in de praktijk moeilijk realiseerbaar is, ook geldt voor informatiedeling binnen Zorginspectie. Niet in elke context wordt deze voorwaarde immers genoemd; toen het Hof van Cassatie zich buiten een hulpverleningscontext uitsprak over het delen van informatie tussen rechters nam het de voorwaarde dat de cliënt op de hoogte moet zijn niet op.[360]

358 Zie in detail: A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 218-228.

359 A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 226-227.

360 Cass. 13 maart 2012, Arr.Cass. 2012, 651.

Agentschap/departement	Ook ten opzichte van de agentschappen en de instanties binnen het Departement WVG die op basis van het verslag beleidsbeslissingen nemen, geldt het beroepsgeheim. Het verslag mag hen geen toegang geven tot informatie die onder het beroepsgeheim valt en waarvan ze niet reeds op de hoogte zijn. Dat de wetgever niet voorziet in een uitzondering hierop is merkwaardig, aangezien de toegang tot deze informatie onvermijdelijk én noodzakelijk kan zijn in het belang van de handhaving, zeker wanneer een klacht of incident het voorwerp uitmaakt van het verslag of wanneer het verslag over een gebruikersinspectie gaat. Hoewel wetgevend ingrijpen *o.i.* wenselijk is, kan onder de huidige regelgeving – naast de **noodtoestand** (📖 Wegwijzer 4, 8), de **toestemming** van de geheimgerechtigde ((📖 Wegwijzer 4, 9-10)), en het **gedeeld beroepsgeheim** (📖 Wegwijzer 3, 7-8; zie toepassing *supra*, 'binnen Zorginspectie') – het **mandaat** een rechtsgrond bieden om geheimen in het verslag op structurele wijze informatie met de agentschappen en het Departement te delen.[361] Bij een mandaat krijgt een mandaathouder (i.c. de inspecteur) van een mandaatgever (i.c. het bevoegde Departement/agentschap) een toezichtopdracht met daaraan de gekoppeld de plicht om over de resultaten te rapporteren. Een klassiek voorbeeld is de rapportageplicht van de controlearts t.a.v. een werkgever.[362] Voor zover de informatie onder het beroepsgeheim valt, maar noodzakelijk is voor de toezicht-opdracht, geldt het beroepsgeheim niet ten aanzien van de mandaatgever. De mandaat-houder is m.a.w. verplicht om te rapporteren *ook* over wat onder zijn beroepsgeheim valt. Informatie die niet noodzakelijk is voor de toezichtopdracht blijft wél onder het beroepsgeheim vallen. Bovendien blijft het beroepsgeheim gelden ten aanzien van anderen dan de mandaatgever. Opdat een mandaat een uitzondering kan zijn op het beroepsgeheim is het vereist dat er een wettelijke grondslag voor aanwezig is. In het geval van Zorginspectie t.a.v. de agentschappen/het Departement is er geen expliciete wettelijke grondslag voor het mandaat, maar kan worden beargumenteerd dat het mandaat impliciet volgt uit de regelgeving die de verhouding tussen Zorginspectie en deze organen regelt en die de handhavingstaak van deze organen vaststelt. Dit geldt i.h.b. wanneer de agentschappen/het Departement de uitdrukkelijke opdracht geven om een inspectie uit te voeren, maar kan *o.i.* ook ruimer gelden wanneer Zorginspectie een inspectie uitvoert op eigen initiatief. Wordt deze piste gevolgd, dan moeten het verslag en de bijlagen aan het bevoegde agentschap/Departement bezorgd worden ook al bevatten ze informatie over een herkenbare jeugdhulpgebruiker.
Inspectiepunt	Hoewel het inspectiepunt recht heeft op het verslag en de bijlagen, mag dit verslag geen informatie bevatten die voor hem geheim is. Informatie over een herkenbare jeugdhulpgebruiker waarvan het inspectiepunt niet op de hoogte is, en die omdat ze noodzakelijk is in het verslag is opgenomen, moet geanonimiseerd worden bij doorgifte. Het is hierbij belangrijk vast te stellen dat niet iedereen die binnen het inspectiepunt een verslag kan lezen (bv. directie, vrijwilliger), noodzakelijk ook op de hoogte is van wat specifieke geheimhouders (bv. arts, pedagoog) binnen het inspectiepunt weten. Het is dan ook niet eenvoudig om te achterhalen wie binnen het inspectiepunt waarvan op de hoogte is. Enkel mits **toestemming** van de geheimgerechtigde ((📖 Wegwijzer 4, 9-10) of de uitzonderlijke (en onwaarschijnlijke) toepassing van de **noodtoestand** kan hiervan worden afgeweken ((📖 Wegwijzer 4, 8).
Organiserende/inrichtende overheid	Hoewel het hiertoe niet verplicht is, bezorgt Zorginspectie het verslag en de bijlagen op eigen initiatief aan de organisatie die het inspectiepunt inricht (bv. koepelorganisatie). Ten

361 Zie hierover in detail A-.S. VERSWEYVELT en J. PUT, i.s.m. T. OPGENHAFFEN en I. VAN DER STRAETE, Beroepsgeheim en hulpverlening, Brugge, die Keure, 2018, 269-278.

362 Art. 2, 1° Wet 13 juni 1999 betreffende de controlegeneeskunde, BS 13 juli 1999.

	aanzien van deze organisatie gelden dezelfde vereisten als ten aanzien van het inspectiepunt zelf (*supra*, 'inspectiepunt').
Zorggebruiker	Het beroepsgeheim geldt niet ten aanzien van de geheimgerechtigde. Geheimen over de zorggebruiker in de jeugdhulp moet niet gescreend worden indien (en voor zover) deze geheimen op hem betrekking hebben. Geheimen die betrekking hebben op andere (herkenbare) jeugdhulpgebruikers moet wel geanonimiseerd worden (behoudens **toestemming** of **noodtoestand**).
Klachtindiener	Hoewel de klachtindiener recht heeft op het verslag en de bijlagen, heeft hij geen recht op informatie die onder het beroepsgeheim van de inspecteur valt. Informatie over een herkenbare jeugdhulpgebruiker waarvan de klachtindiener niet op de hoogte is, en die omdat ze noodzakelijk is in het verslag is opgenomen, moet geanonimiseerd worden bij doorgifte. Enkel mits **toestemming** van de geheimgerechtigde ((📖 Wegwijzer 4, 9-10) of de uitzonderlijke (en onwaarschijnlijke) toepassing van de **noodtoestand** kan hiervan worden afgeweken ((📖 Wegwijzer 4, 8).
Andere overheidsdiensten	Ook ten aanzien van andere overheidsdiensten geldt het beroepsgeheim. In de meeste gevallen mag de inspecteur – behoudens **toestemming** of **noodtoestand** – geen (voor hen nieuwe) informatie over identificeerbare jeugdhulpgebruikers bekendmaken aan andere overheidsdiensten. Ook ten aanzien van hen moet het verslag aldus gescreend worden. De redenering van het mandaat kan niet tot hen worden uitgebreid. Ten aanzien van een rechter is een ruimere bekendmaking mogelijk. Zo kan de inspecteur in het kader van de **getuigenis in rechte** een verslag met door het beroepsgeheim gedekte informatie overleggen. Hetzelfde geldt wanneer de inspecteur zich **in rechte moet verdedigen**. Deze uitzondering geldt ook wanneer de inspecteur zich voor een tuchtorgaan moet verdedigen. Ook ten aanzien van de procureur des Konings geldt een ruimere bekendmaking op grond van de **ambtelijke aangifteplicht** (art. 29 Sv.) die de inspecteur ertoe verplicht om misdaden of wanbedrijven die hij vaststelt bij de uitoefening van zijn functie bekend te maken (*infra*, 'het melden van strafbare feiten aan het openbaar ministerie'); het is evenwel betwijfelbaar of bij zo'n melding ook een door het beroepsgeheim gedekt verslag moet worden bezorgd. Eenzelfde bedenking moet worden geformuleerd wanneer de inspecteur zich beroept op het **meldrecht in artikel 458*bis* Sw**. (📖 Wegwijzer 4, 10-12).
Andere burgers (passieve openbaarheid)	Ook andere burgers hebben geen recht op informatie die onder het beroepsgeheim van de inspecteur valt. Informatie over een herkenbare jeugdhulpgebruiker die omdat ze noodzakelijk is in het verslag is opgenomen, moet geanonimiseerd worden bij doorgifte. Enkel mits **toestemming** van de geheimgerechtigde (📖 Wegwijzer 4, 9-10) of de uitzonderlijke (en zeer onwaarschijnlijke) toepassing van de **noodtoestand** kan hiervan worden afgeweken (📖 Wegwijzer 4, 8). Het beroepsgeheim vormt een uitzondering op de passieve openbaarheid van bestuur.[363]

2.2.3 Overige informatie-uitwisseling over jeugdhulpgebruikers

Naast het verslag (en de bijlagen) beschikt de inspecteur nog over andere documenten die mogelijk onder het beroepsgeheim vallen en waarbij de vraag naar de eventuele doorgifte ervan zich aandient. In wat volgt onderscheiden we de toegang en doorgifte binnen Zorginspectie, de toegang en doorgifte aan overheidsdiensten (op grond van art. 16 Toezichtdecreet) en de informatie-uitwisseling met derden (op grond van de passieve openbaarheid).

363 Art. II, 34, °1 Decr.Vl Bestuursdecreet, BS. 19 december 2018.

2.2.3.1 Informatie-uitwisseling binnen Zorginspectie

Wat de toegang tot en doorgifte van informatie binnen Zorginspectie zelf betreft, geldt dezelfde redenering als voor het verslag: voor zover de informatie onder het beroepsgeheim valt, moet de betrokken inspecteur de informatie afschermen voor anderen binnen Zorginspectie, behoudens wanneer hij zich kan beroepen op de noodtoestand, de toestemming van de geheimgerechtigde of het gedeeld beroepsgeheim *(supra, p. 130).*

2.2.3.2 Informatie-uitwisseling met andere overheidsdiensten

Informatie-uitwisseling door Zorginspectie

Op eigen initiatief: De inspecteurs kunnen gegevens die ze verzameld hebben in de uitvoering van hun opdracht verstrekken aan de Vlaamse Regering, openbare instellingen, meewerkende instellingen en voorzieningen, andere inspectiediensten en aan alle ambtenaren die belast zijn met het toezicht op andere regelgeving, als die gegevens hen rechtstreeks aanbelangen bij de uitoefening van de opdracht waarmee ze belast zijn (art. 16, § 1, eerste lid Toezichtdecreet). De inspecteurs beoordelen hierbij de proportionaliteit van de informatiedeling en de finaliteit (rechtstreeks aanbelangen) in hoofde van de ontvanger.[364] De inspecteurs dienen hierbij evenwel het beroepsgeheim te respecteren (art. 16, § 3 Toezichtdecreet).

Op verzoek: De inspecteurs moeten gegevens die ze verzameld hebben in de uitvoering van hun opdracht verstrekken wanneer de Vlaamse Regering, instellingen, voorzieningen, diensten of ambtenaren erom verzoeken (art. 16, § 1, tweede lid Toezichtdecreet). Ook bij deze verplichting wordt het beroepsgeheim gerespecteerd (art. 16, § 3 Toezichtdecreet).

Artikel 16 van het Toezichtdecreet regelt de informatie-uitwisseling tussen Zorginspectie en andere overheidsdiensten, maar voorziet hierbij niet in een specifieke uitzonderingen op het beroepsgeheim. Dit betekent dat de inspecteur informatie over jeugdhulpgebruikers niet mag bekendmaken aan andere overheidsdiensten (noch op eigen initiatief, noch op verzoek), tenzij hij dit anoniem kan doen of zich kan beroepen op één van de gemeenrechtelijke uitzonderingen op het beroepsgeheim. Opnieuw wordt wat dat betreft verwezen naar de noodtoestand en de toestemming.

Het Departement en de agentschappen als handhavende overheden

De vraag bestaat of het Departement en de agentschappen naast het verslag ook toegang moeten krijgen tot andere informatie die onder het beroepsgeheim van de inspecteur valt. De hoger gemaakte redenering waarbij de verslaggevingsplicht als vorm van mandaat beschouwd wordt, waardoor verslag integraal aan het bevoegde Departement of agentschap moet worden bekendgemaakt *(supra, p. 131)* is *o.i.* niet uitbreidbaar naar overige documenten. Indien er sprake zou zijn van een mandaat, beperkt dit mandaat zich immers tot wat noodzakelijk is om de toezichtopdracht uit te voeren.

In het kader van de getuigenis in rechte of de verdediging in rechte kan de inspecteur wel geheimen bekendmaken aan een rechter. Dit is ook mogelijk wanneer de inspecteur zich moet verdedigen t.a.v. een tuchtinstantie.

Het melden van strafbare feiten aan het Openbaar Ministerie

Zorginspectie hanteert een praktijk waarbij het – na interne evaluatie – strafbare feiten meldt aan het Openbaar Ministerie. Deze praktijk is te verantwoorden vanuit de ambtelijke aangifteplicht (art. 29 Sv.), en levert geen bezwaren op voor zover de informatie die aan het Openbaar Ministerie bezorgd wordt niet onder het beroepsgeheim van de inspecteur valt. Betreft de melding informatie over een jeugdhulpgebruiker, dan bestaat de vraag of de ambtelijke aangifteplicht in hoofde van de inspecteur een uitzondering vormt op het beroepsgeheim.

364 Art. 26-27 memorie van toelichting Toezichtdecreet.

Eerder kwam aan bod dat een eenduidig antwoord op deze vraag onmogelijk is. Een groot deel van de rechtsleer neemt aan dat voor beroepsgeheimhouders met een hulpverlenende taak het beroepsgeheim primeert en dat de ambtelijke aangifteplicht slechts geldt voor beroepsgeheimhouders die geen hulpverlenende taak vervullen (*supra, p. 98).* Het is niet duidelijk waar inspecteurs van Zorginspectie zich binnen deze tweedeling situeren. Enerzijds zijn inspecteurs geen hulpverleners, maar anderzijds situeert hun beroepsgeheim zich wel in een hulpverlenende context en vloeit het vaak voort uit wat ze van hulpverleners vernemen. Gezien de juridische onzekerheid verdient het de aanbeveling om bij een melding het beroepsgeheim zo veel mogelijk te vrijwaren en slechts geheimen bekend te maken voor zover dit strikt noodzakelijk is i.k.v. de melding.

Volledigheidshalve vermelden we dat ook andere overheidsdiensten het beroepsgeheim moeten respecteren wanneer Zorginspectie hen op grond van het Toezichtdecreet verzoekt om informatie.[365] Tenzij de andere overheidsdienst zich kan beroepen op een uitzondering op het beroepsgeheim, moet ze deze de informatie hetzij anonimiseren, hetzij de informatie-uitwisseling weigeren.

2.2.3.3 Informatie-uitwisseling met derden

Ook anderen (inspectiepunten, klachtindieners, zorggebruikers, andere burgers …) kunnen bij Zorginspectie toegang vragen tot andere documenten dan het verslag. Hiervoor kunnen ze zich beroepen op de passieve openbaarheid van bestuur. De impact van de passieve openbaarheid van bestuur op de toegang tot inspectieverslagen werd in 2018 reeds uitvoerig behandeld in de 'Audit passieve openbaarheid van bestuur Zorginspectie'.[366] De hierin gemaakte analyse wordt in het huidige onderzoek niet herhaald.

Wel merken we op dat het begrip 'bestuursdocumenten' een ruimere draagwijdte heeft dan het inspectieverslag dat in de van SCHRAM centraal staat. Alle informatie die in het bezit is van een overheidsinstantie, ongeacht de drager ervan, valt onder het begrip 'bestuursdocument' en is daardoor in principe vatbaar voor openbaarheid.[367] Niets belet dan ook de vraag om andere documenten die Zorginspectie in zijn bezit heeft openbaar te maken. Hierbij kan gedacht worden aan bv. reactienota's, resultaten van het knipperlichteninstrument, lijsten met aandachtsvoorzieningen, …. Dat deze bestuursdocumenten in het bezit zijn van een personeelslid van Zorginspectie, bijvoorbeeld omdat hij ze thuis bewaart, doet niets af aan deze kwalificatie.[368] De door SCHRAM gemaakte analyse heeft bijgevolg een ruimere werking en is van toepassing op alle bestuursdocumenten. Dit belet niet dat voor veel documenten de openbaarmaking kan of moet worden geweerd, hetzij wegens gebrek aan belang voor documenten van persoonlijke aard, hetzij op grond van één van de uitzonderingen op de openbaarheid van bestuur.

De verhouding tussen het beroepsgeheim en de passieve openbaarheid van bestuur levert juridisch geen problemen op. De openbaarmaking mag immers geen afbreuk doen aan een geheimhoudingsverplichting vastgesteld in een aangelegenheid waarvoor de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest bevoegd is.[369] Dit betekent dat bestuursdocumenten die onder het beroepsgeheim van de inspecteur vallen slechts mogen worden openbaargemaakt voor zover het beroepsgeheim er

---

365 Art. 16, § 2-3 Toezichtdecreet.

366 F. SCHRAM, Audit passieve openbaarheid van bestuur Zorginspectie, Instituut voor de Overheid, Leuven, 2018 (onuitg.)

367 Art. 32 Grondwet; Art. I.4, 3° Decreet Bestuursdecreet, BS. 19 december 2018; S. DE SOMER en I. OPDEBEEK, Algemeen bestuursrecht, Antwerpen, Intersentia, 2019, 474-476; F. SCHRAM, Openbaarheid van Bestuur. Een verkenning van de Federale, Vlaamse en Brusselse regelgeving, Brussel, Politeia, 2019, 66-67.

368 Art. II.32. Decr.Vl. Bestuursdecreet, BS. 19 december 2018.

369 Art. II, 34, °1 Decr.Vl Bestuursdecreet, BS. 19 december 2018.

niet op van toepassing is (bv. de ontvanger is reeds op de hoogte van de geheimen, de ontvanger is de geheimgerechtigde) of een gemeenrechtelijke uitzondering op het beroepsgeheim dit toelaat (de noodtoestand en de toestemming).

2.3 Conclusie

Uit het voorgaande blijkt dat het beroepsgeheim in hoofde van de inspecteur niet coherent geregeld is; waar het Toezichtdecreet er als *default-positie* van uitgaat dat de inspecteur geen beroepsgeheim heeft, laat het ruimte voor regelgeving die van dit uitgangspunt afwijkt; zodoende valt de inspecteur onder het beroepsgeheim inzake de integrale jeugdhulp en is hij tot geheimhouding verplicht voor wat hij verneemt uit bepaalde databanken *(supra, Hoofdstuk 5.2.1.3).* Of hij ook voor informatie die hij verneemt uit het beroepsgeheim van anderen tot geheimhouding verplicht is, is niet duidelijk, al gaan wij er van uit dat dit in de huidige stand van het recht niet het geval is *(supra, Hoofdstuk 5.2.1.4).* Zoals in de tussentijdse conclusie aangegeven, is het wenselijk dat toekomstig recht zich duidelijker over deze situatie uitspreekt *(supra, 0).*

In het huidige recht heeft het beroepsgeheim *o.i.* bijgevolg vooral een impact op het geval waarin de inspecteur een inspectie uitvoert binnen de integrale jeugdhulp en in het kader van deze inspectie in aanraking komt met informatie over jeugdhulpgebruikers. Is dit het geval, dan biedt het Toezichtdecreet weinig handvatten; het Decreet bevestigt dat de inspecteur het beroepsgeheim moet respecteren, maar regelt de uitzonderingen op het beroepsgeheim van de inspecteur niet. Hierdoor is een beroep op de gemeenrechtelijke uitzonderingen op het beroepsgeheim noodzakelijk en ontstaat een lappendeken van mogelijke pistes en redeneringen, waarvan vele doodlopen.

Het spreekt voor zich dat een meer coherente regeling wenselijk is; in Hoofdstuk 7 worden wat dat betreft enkele aanbevelingen geformuleerd. In tussentijd moet Zorginspectie aan de slag met de bestaande rechtsfiguren die zowel wat het verslag *(supra, 0)* als wat overige informatie betreft *(supra, 0)* uitvoerig aan bod kwamen.

Hoofdstuk 6

Inspectietool: gegevensbeschermingsrecht en beroepsgeheim doorheen het inspectieproces

Iedere fase uit het inspectieproces wordt geanalyseerd aan de hand van een praktisch stappenplan met het doel de theoretische kaders toe te passen op de praktijk. Hierbij worden aandachtspunten aan het licht gebracht.

Daarnaast wordt met het stappenplan aan Zorginspectie een tool ter beschikking gesteld waarmee ze vervolgens zelf aan de slag kan. Deze verdere vertaalslag is noodzakelijk. De tool bevat immers nog geen concrete maatregelen of interne procedures die Zorginspectie rechtstreeks kan toepassen in de praktijk. De achterliggende doelstelling van deze tool is immers om op overzichtelijke wijze de theoretische kaders van drie verschillende wetgevende kaders en hun onderlinge verhoudingen weer te geven voor het volledige inspectieproces. Het is een tool die Zorginspectie in staat moet stellen om inzicht te krijgen in de materie, maar het werk is nog niet af. Zorginspectie kan dit document gebruiken als handvat om in de praktijk, voor ieder team (of overkoepelend waar mogelijk) en voor iedere fase de huidige inspectiepraktijk te evalueren. Doorgaans zal hierbij blijken dat deze inspectiepraktijk grotendeels voldoet. Waar dit niet zo is, moeten interne procedures worden aangepast.

1 Fase 1. Planning van inspectie

Jaarlijks wordt door het management van de afdelingen en de teams een planning gemaakt van de inspectiepunten die Zorginspectie per toezichtdomein in het komende jaar zal inspecteren. Om gericht te inspecteren wordt bij het plannen van inspecties een lijst opgesteld met inspectiepunten met een verhoogd risico op non-conformiteiten, kwaliteitsproblemen en financiële moeilijkheden. Om dit risico te beoordelen worden bepaalde (persoons)gegevens opgehaald. Ook algemener worden bij de planning persoonsgegevens gebruikt, onder meer wanneer onthaalouders of budgethouders, met naam en adres worden opgelijst. In dergelijke gevallen worden persoonsgegevens reeds verwerkt in de eerste fase van het inspectieproces en moet het gegevensbeschermingsrechtelijk kader correct worden toegepast.

	Ordenen en gebruiken van reeds intern beschikbare persoonsgegevens	Opvragen van persoonsgegevens via andere overheidsinstanties (en hun databanken)
Anonieme gegevens	Bij de opmaak van een planning is het belangrijk om de toegang tot persoonsgegevens zo veel mogelijk te vermijden. Anonieme of geanonimiseerde documenten en informatiedragers genieten de voorkeur. Bij de planning van inspecties bij eenmansorganisaties (bv. onthaalouders) of zorggebruikers, is de toegang tot persoonsgegevens (wellicht) onvermijdelijk.	
Verwerkingsgrond	De leden van Zorginspectie die in deze fase betrokken zijn maken de planning op in het kader van een taak van algemeen belang met wettelijke basis in het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende het Departement WVG en in het Toezichtdecreet.	
Doeleinde	De toegang tot persoonsgegevens is slechts gerechtvaardigd met het oog op de toezichtopdracht. Er mogen dus geen persoonsgegevens opgevraagd worden voor enige andere beweegreden dan de opmaak van de planning.	
Minimale Gegevensverwerking	De toegang tot persoonsgegevens moet beperkt blijven tot wat ter zake dienend en strikt noodzakelijk is. Waar dit mogelijk is, moet worden vermeden dat wie naar noodzakelijke persoonsgegevens zoekt, in aanraking komt met niet noodzakelijke persoonsgegevens.	
Bijzondere categorieën van persoonsgegevens	De toegang tot bijzondere categorieën van persoonsgegevens is gerechtvaardigd op grond van artikel 9.2, h) AVG. Er wordt herhaald dat financiële gegevens op zich geen bijzondere categorieën van persoonsgegevens zijn, maar dit wel kunnen worden wanneer zij door de context en/of doeleinde geïnterpreteerd worden als een gezondheidsgegeven (supra, Hoofdstuk 4.7.1.1).	
Beroepsgeheim van de inspecteur	Zijn er na voorgaande stappen (anoniem waar mogelijk, doelmatig, noodzakelijk) bij de planning gegevens nodig die betrekking hebben op identificeerbare zorggebruikers in de integrale jeugdhulp, dan komt de planning in het vaarwater van het beroepsgeheim *(supra, Hoofdstuk 5.2.1.5.2).* Dit zal wellicht het geval zijn bij de planning van inspecties bij zorggebruikers in de jeugdhulp (bv. in het kader van een PAB). Voor zover algemene lijsten gebruikt worden waarin enkel de naam van en administratieve gegevens over de zorggebruiker opgenomen zijn en waarin zijn problematiek niet vermeld wordt, is het beroepsgeheim niet van toepassing *(supra, Hoofdstuk 5.2.2.1.2).* Is specifiekere informatie over de zorggebruiker nodig, dan is het aangewezen dat de planning wordt opgemaakt door (of in samenspraak met) de betrokken inspecteurs, die door hun beroepsgeheim gedekte informatie afschermen voor anderen.	
Geheimhoudingsplicht	De leden van Zorginspectie die in deze fase betrokken zijn, zijn verplicht om de 'gevoelige' persoonsgegevens die zij inzien, geheim te houden. De omvang van de geheimhoudingsplicht hangt af van de context en de gegevens waarop deze betrekking heeft. a. <u>Gegevens beschermd door het beroepsgeheim van de inspecteur:</u> Hebben de gegevens betrekking op een jeugdhulpgebruiker in het kader van de integrale jeugdhulp, dan zijn de betrokkenen gebonden aan het beroepsgeheim. Hetzelfde geldt voor gegevens uit de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, het Bevolkingsregister of het Rijksregister *(supra, Hoofdstuk 5.2.1.3).* b. <u>Bijzondere categorieën van persoonsgegevens:</u> De verwerking van dergelijke persoonsgegevens op basis van art. 9.2 AVG wordt beperkt tot diegene die door lidstatelijk recht of krachtens door nationale bevoegde instanties vastgelegde regels tot geheimhouding is gehouden. Voor de leden van Zorginspectie die in deze fase betrokken zijn wordt normaliter aan deze vereiste voldaan middels de discretieplicht uit het Vlaams Personeelsstatuut en het Toezichtdecreet (zoals vermeld onder d.) *(supra, Hoofdstuk 4.7.2.1).*	

	c. Strafrechtelijke persoonsgegevens: Zorginspectie moet erover waken dat eenieder die toegang krijgt tot strafrechtelijke persoonsgegevens gebonden is door een geheimhoudingsplicht, maar zoals het geval is voor bijzondere categorieën van persoonsgegevens, is dit ook hier normaliter gewaarborgd voor de leden van Zorginspectie die in deze fase betrokken zijn op basis van de discretieplicht (zoals vermeld onder c.) (*supra, Hoofdstuk 4.7.2.2.1).* d. Voor alle overige gevoelige persoonsgegevens is de inspecteur gebonden aan de discretieplicht uit het Toezichtdecreet, het Vlaams Personeelsstatuut en de deontologische codes. Voor zover deze gegevens voortkomen uit het beroepsgeheim van een zorgverlener is het aan te bevelen deze discretieplicht streng in te vullen en te interpreteren naar analogie met het beroepsgeheim *(infra, 0).*	
Art. 9 & 10 Kaderwet	Indien gezondheidsgegevens of strafrechtelijke persoonsgegevens worden ingezien, moet de lijst worden aangevuld overeenkomstig artikel 9 & 10 Kaderwet.	
Protocolvereiste		Gezien er sprake is van een uitwisseling van persoonsgegevens tussen twee (Vlaamse) overheidsinstanties, speelt de protocol-vereiste, met dien verstande dat toegekende machtigingen van kracht blijven *(supra, p. 69).*

2 Fase 2. Opmaak van inspectiemethodiek

Ter voorbereiding van een nieuwe inspectieronde of een nieuwe inspectiemethodiek ontwikkelt een werkgroep nieuwe inspectiemethodieken, waarbij de werkgroep de regelgeving of de te inspecteren kaders vertaalt naar:

- Een gestandaardiseerd inspectie-instrument dat gevolgd wordt tijdens de inspecties;
- Een standaardverslag;
- Een leidraad met een beschrijving van de werkwijze voor de inspecteur;

Bij de opmaak van de inspectiemethodiek worden geen persoonsgegevens verwerkt en komt de inspecteur niet in aanraking met informatie die onder het beroepsgeheim valt. Niettemin is dit voor beide rechtsfiguren een bepalende fase in het inspectieproces. In deze fase worden immers de krijtlijnen uitgetekend voor hoe tijdens de inspectie met het persoonsgegevens en het beroepsgeheim zal worden omgegaan.

- Vanuit **gegevensbeschermingsrecht**elijk perspectief is de fase van belang om het concept '*privacy by design*' (*supra, Hoofdstuk 4.5.9.1.1)* te implementeren en te voldoen aan de verantwoordingsplicht die op het Vlaams Departement WVG rust als verwerkingsverantwoordelijke. Deze methodieken bepalen immers welke persoonsgegevens worden ingekeken, hoeveel persoonsgegevens er worden opgevraagd, welke persoonsgegevens er in het verslag komen enzoverder.

De inspectiemethodiek moet immers duidelijke richtlijnen omvatten voor de inspecteur om hem te sensibiliseren en bewust te maken over de verschillende principes uit het gegevensbeschermingsrecht. Bovendien kan afgetoetst worden voor welke toezichtsubdomeinen het haalbaar is te werken met anonieme, dan wel geanonimiseerde gegevens. Zo kan er achterhaald worden voor welk type van inspecties het haalbaar is om aan het inspectiepunt te vragen de persoonsgegevens te anonimiseren en mogelijks zelfs praktische richtlijnen op te zetten teneinde hen hierin te begeleiden. Ook de opmaak van een gestandaardiseerd inspectie-instrument en het standaard verslag kunnen een uitstekend hulpmiddel vormen ter ondersteuning van de inspecteur met het oog op een minimale gegevensverwerking. Een standaard verslag met voorgemaakte velden waarin bepaald wordt wat wel en niet mag worden genoteerd kan er bijvoorbeeld toe leiden dat de inspecteur geen overbodige persoonsgegevens gaat vastleggen.

- Vanuit het perspectief van het **beroepsgeheim** geldt eenzelfde insteek. In deze fase kan worden bepaald hoe wordt omgegaan met het beroepsgeheim van anderen, in het bijzonder wanneer de inspecteur zelf geen beroepsgeheim heeft *(supra, 0).* Hoe kan de inspectie zorgvuldig verlopen met een minimale impact op het beroepsgeheim?

3 Fase 3. Voorbereiding van de inspectie

Aan de inspectie ter plaatse gaat een voorbereidingsfase vooraf waarin de inspecteur al verschillende gegevens opvraagt en ontvangt. Zo kan de inspectie ter plaatse efficiënter verlopen en wordt de impact op het inspectiepunt beperkt gehouden. De informatie tijdens deze fase kan van verschillende bronnen komen. Zo kan de inspecteur gegevens raadplegen uit de interne databank van Zorginspectie, en gebruikmaken van databanken van andere overheidsinstanties. Daarnaast kan de inspecteur ook informatie opvragen bij het inspectiepunt en zich – naar aanleiding van een klachtinspectie – beroepen op informatie die hij van een klachtindiener ontvangt. Ook in deze fase kan de inspecteur zich ten aanzien van inspectiepunten op zijn toezichtrechten beroepen.[370] In het bijzonder het inzagerecht (artikel 10 Toezichtdecreet) is in deze fase relevant. Ten aanzien van andere overheidsdiensten kan de inspecteur zich op de grondslag voor gegevensuitwisseling in artikel 16, § 2 Toezichtdecreet beroepen.

Tijdens de voorbereiding moet de inspecteur rekening houden met het gegevensbeschermingsrecht en het beroepsgeheim. In beide gevallen, wanneer de inspecteur informatiedragers of documenten met persoonsgegevens ontvangt en inziet, dan wel persoonsgegevens op eigen initiatief opvraagt – al dan niet via een digitale databank – , gaat het immers om een verwerking van persoonsgegevens. Wanneer de documenten die de inspecteur inziet bovendien onder het beroepsgeheim vallen, vormt de inzage ervan in hoofde van de beroepsgeheimhouder een bekendmaking van een geheim.

370 Art. 7 Toezichtdecreet beschrijft hoe de toezichtrechten gelden voor de hele opdracht van de inspecteur.

	Databank Zorginspectie	Persoonsgegevens afkomstig van overige overheidsdiensten (incl. overheidsdatabanken)	Inspectiepunten	Klachtindiener
Anonieme gegevens	Stap 1: Inzage. De inspecteur moet de inzage in persoonsgegevens vermijden en is verplicht om– wanneer ze beschikbaar en actueel zijn – voorrang te geven aan anonieme of geanonimiseerde documenten en informatiedragers. In de praktijk zal dit vaak niet haalbaar zijn omwille van praktische of organisatorische redenen. Stap 2: Vastleggen/bewaren. Waar mogelijk neemt de inspecteur notitie van diens vaststellingen op anonieme basis – zonder ook de persoonsgegevens over te nemen waarop de vaststelling is gestaafd. Dit is een belangrijke verplichting, des te meer omdat het anonimiseren van persoonsgegevens in stap 1 doorgaans niet werkbaar zal zijn.			
			Aan inspectiepunten en klachtindieners wordt best gevraagd om – voor zover beschikbaar en actueel en dit het doel van de inspectie niet ondermijnt – anonieme informatie te bezorgen. Hoewel de geïnspecteerde of de klachtindiener niet verplicht is om n.a.v. een inspectie de persoonsgegevens actief te anonimiseren, is het wenselijk dat de inspecteur erop aandringt dit toch te doen voor zover dit redelijkerwijze mogelijk is, zeker wanneer de geïnspecteerde zo kan vermijden dat gegevens die onder beroepsgeheim van een beroepsgeheimhouder vallen, zo bekendgemaakt zouden worden. Voorbeeld: Naar aanleiding van een klacht neemt de inspecteur contact op met de gekende klachtindiener. Indien naderhand de klachtindiener nog bijkomende informatie aan de inspecteur wenst te overhandigen, wordt aanbevolen dat de inspecteur de klachtindiener eerst telefonisch inlicht over de voorkeur voor anonieme gegevens. Door de klachtindiener (of zorgvoorziening) op voorhand te informeren kan vermeden worden dat de klachtindiener (of zorgvoorziening) overbodige persoonsgegevens naar de inspecteur toezendt.	
Verwerkingsgrond	De inspecteur oefent zijn recht op inzage uit in het kader van een taak van algemeen belang met wettelijke basis in het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende het Departement WVG, evenals in het Toezichtdecreet.			

Doeleinde	Stap 1: Inzage. De inspecteur moet erover waken dat hij enkel persoonsgegevens opvraagt die kaderen binnen dit doel en die de grenzen van zijn opdracht niet te buiten gaan. Stap 2: Vastleggen/bewaren. Enkel indien de inspecteur het strikt noodzakelijk acht, worden de persoonsgegevens waarvan hij kennisneemt ook vastgelegd of bewaard voor de verdere uitvoering van de inspectie. In dergelijk geval wordt bij voorkeur gewerkt met een pseudoniem.			
Minimale Gegevensverwerking	De inspecteur ziet niet meer persoonsgegevens in dan diegene die strikt noodzakelijk en ter zake dienend zijn. De inspecteur vermijdt – waar mogelijk – dat hij bij zijn zoektocht naar noodzakelijke persoonsgegevens in aanraking komt met andere – niet noodzakelijke – persoonsgegevens. Het blijft echter een inspanningsverbintenis en afhankelijk van de soort inspectie zal dit in de praktijk vaak moeilijk te realiseren zijn.			
	Indien mogelijk worden gegevens doelgericht opgevraagd uit een databank en wordt, waar mogelijk, vermeden dat documenten in hun geheel voor de inspecteur toegankelijk worden gemaakt.		Er wordt best een gericht verzoek om documentatie overhandigd aan de geïnspecteerde/klachtindiener, zodat deze geen overbodige informatie bezorgt.	
Bijzondere categorieën van persoonsgegevens	De inspecteur zal regelmatig in aanraking komen met bijzondere categorieën van persoonsgegevens, maar is hiertoe gerechtigd op grond van artikel 9.2, h) AVG.			
Omgang met beroepsgeheim van anderen		Beroepsgeheimhouders bij andere overheidsdiensten moeten het beroepsgeheim respecteren t.a.v. de inspecteur. Artikel 16, § 2 Toezichtdecreet biedt hen geen rechtsgrond om geheimen bekend te maken. Wel kunnen er uitzonderingen op het beroepsgeheim van toepassing zijn (supra, Hoofdstuk 5.2.2.1.3).	Voor zover het na voorgaande stappen (anoniem waar mogelijk, doelmatig, noodzakelijk) nodig blijkt om ter voorbereiding door het beroepsgeheim gedekte informatie bij een inspectiepunt op te vragen, dan kan dit – behoudens het dossier van een minderjarige die in een jeugdhulpvoorziening verblijft. Het is de inspecteur die de noodzakelijkheid hiervan beoordeelt. Het Toezichtdecreet vormt voor de beroepsgeheimhouder een uitzondering op het beroepsgeheim.	

			Om het beroepsgeheim maximaal te vrijwaren en toegang tot door het beroepsgeheim gedekte informatie zo veel mogelijk te beperken, is het aangewezen dat de inspecteur de beroepsgeheimhouder bij de voorbereiding zo veel mogelijk betrekt. De beroepsgeheimhouder moet de mogelijkheid hebben om de informatie die ter voorbereiding bezorgd wordt te anonimiseren (*supra, p.* ***Error! Bookmark not defined.****).*	
Geheimhoudingsplicht	De inspecteur is verplicht om de 'gevoelige' persoonsgegevens die hij inziet, geheim te houden. De omvang van de geheimhoudingsplicht hangt af van de context en de gegevens waarop deze betrekking heeft. *e.* <u>Gegevens beschermd door het beroepsgeheim van de inspecteur:</u> Hebben de gegevens betrekking op jeugdhulpgebruiker in het kader van de integrale jeugdhulp, dan is de inspecteur gebonden aan het beroepsgeheim. Hetzelfde geldt voor gegevens uit de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, het Bevolkingsregister of het Rijksregister *(supra, Hoofdstuk 5.2.1.3).* Dit betekent dat wat hij uit de inzage vernomen heeft niet mag delen met anderen, tenzij hij zich op een uitzondering op het beroepsgeheim kan beroepen *(supra, 0).* f. <u>Bijzondere categorieën van persoonsgegevens:</u> De verwerking van dergelijke persoonsgegevens op basis van art. 9.2 AVG wordt beperkt tot diegene die door lidstatelijk recht of krachtens door nationale bevoegde instanties vastgelegde regels tot geheimhouding is gehouden. Voor de inspecteurs van Zorginspectie wordt aan deze vereiste voldaan middels de discretieplicht uit het Vlaams Personeelsstatuut en het Toezichtdecreet (zoals vermeld onder d.) *(supra, Hoofdstuk 4.7.2.1).* g. <u>Strafrechtelijke persoonsgegevens:</u> Zorginspectie moet ervoor waken dat eenieder die toegang krijgt tot strafrechtelijke persoonsgegevens geboden is door een geheimhoudingsplicht, maar zoals het geval is voor bijzondere categorieën van persoonsgegevens, is dit ook hier voor de inspecteur voldoende gewaarborgd op basis van de discretieplicht (zoals vermeld onder d.) *(supra, Hoofdstuk 4.7.2.2.1).* h. Voor <u>alle overige gevoelige persoonsgegevens</u> is de inspecteur gebonden aan de discretieplicht uit het Toezichtdecreet, het Vlaams Personeelsstatuut en de deontologische codes. Voor zover deze gegevens voortkomen uit het beroepsgeheim van een zorgverlener is het aan te bevelen deze discretieplicht streng in te vullen en te interpreteren naar analogie met het beroepsgeheim *(supra, 0).*			
Art. 9 & 10 Kaderwet	Indien gezondheidsgegevens of strafrechtelijke persoonsgegevens worden ingezien, moet de lijst worden aangevuld overeenkomstig artikel 9 & 10 kaderwet.			

Protocolvereiste		Gezien er sprake is van een uitwisseling van persoonsgegevens tussen twee (Vlaamse) overheids-instanties, speelt de protocol-vereiste, met dien verstande dat toegekende machtigingen van kracht blijven *(supra, p. 69).*		

4 Fase 4. Inspectie ter plaatse

Bij de uitoefening van diens inspectierechten krijgt de inspecteur regelmatig toegang tot persoonsgegevens. Bovendien legt hij naar aanleiding van de inspectie vaak persoonsgegevens vast of neemt hij informatiedragers met persoonsgegevens mee. Tijdens de inspectie kan de inspecteur bovendien ook in contact komen met beroepsgeheimhouders en informatie die onder het beroepsgeheim valt.

Het Toezichtdecreet voorziet de inspecteur van talrijke toezichtrechten:

- **Recht op identiteitscontrole:** De inspecteur heeft het recht om de identiteit te controleren van iedereen van wie hij de verklaring of identificatie nodig acht voor de uitoefening van het toezicht (art. 9, eerste lid Toezichtdecreet). Het gegevensbeschermingsrecht is relevant met betrekking tot de vraag tot identificatie, evenals voor het vastleggen ervan. Identiteitsdocumenten vormen immers een bestand waarin de persoonsgegevens zijn opgenomen en zowel de opvraging als de vastlegging worden aanzien als een verwerking. Gezien de eenvoud van de handeling worden beide verwerkingen hieronder samen behandeld. Het beroepsgeheim speelt ter zake geen rol *(supra, p. 96).*
- **Recht op toegang:** De inspecteur heeft een (in sommige gevallen voorwaardelijk) recht op toegang tot het inspectiepunt (art. 8 Toezichtdecreet). De loutere toegang brengt geen gevolgen inzake beroepsgeheim *(supra, p. 95),* of verwerking van persoonsgegevens met zich mee. Wanneer de inspecteur naar aanleiding van de toegang persoonsgegevens wil vastleggen (bv. door zijn bevindingen te noteren), moet hij rekening houden met het gegevensbeschermingsrecht.
- **Recht om informatie te vragen:** De inspecteur heeft het recht om aan iedereen waarvan hij het nodig acht informatie te vragen (art. 7, § 1, 2° Toezichtdecreet). Voor het vragen van informatie moet de inspecteur geen rekening houden met het gegevensbeschermingsrecht. Het toepassingsgebied werd immers beperkt tot een geautomatiseerde verwerking, dan wel een niet-geautomatiseerde verwerking in zoverre de persoonsgegevens in een bestand zijn opgenomen of bestemd zijn om daarin te worden opgenomen. Wel moet de inspecteur er rekening mee houden dat, wanneer hij informatie vraagt aan een beroepsgeheimhouder, deze in principe niets mag bekendmaken dat onder zijn beroepsgeheim valt. Slechts wanneer de beroepsgeheimhouder hiervoor

de uitdrukkelijke toestemming krijgt van de geheimgerechtigde, of wanneer de integriteit van een persoon ernstig en onmiddellijk in gevaar is en de tussenkomst van de inspecteur nodig is om het gevaar te doen wijken, kan de beroepsgeheimhouder alsnog geheimen meedelen *(supra, p. 99).* Wanneer de inspecteur de gevraagde informatie vastlegt, moet hij wel rekening houden met het gegevensbeschermingsrecht. Het gaat immers om een geautomatiseerde, dan wel niet-geautomatiseerde verwerking waarbij de persoonsgegevens bestemd zijn om in een bestand te worden opgenomen.

- **Recht op inzage:** De inspecteur kan inzage vorderen in alle documenten en informatiedragers die nodig zijn voor de uitoefening van het toezicht, met inbegrip van documenten en informatiedragers die persoonsgegevens, waaronder gevoelige gegevens, bevatten. Wanneer de documenten die de inspecteur inziet bovendien onder het beroepsgeheim vallen, vormt de inzage ervan in hoofde van de beroepsgeheimhouder een bekendmaking van een geheim *(supra, p. **Error! Bookmark not defined.**).* Om het inzagerecht uit te oefenen kan de inspecteur de documenten en informatiedragers laten voorleggen of – indien dit nodig is – ze zelf opsporen. Ook het kopiëren en tijdelijk meenemen van deze documenten is mogelijk. Bij het uitoefenen van dit recht moet de inspecteur rekening houden met het gegevensbeschermingsrecht en het beroepsgeheim; dit geldt voor alle mogelijke stappen binnen dit recht: het inzien, het vastleggen van de inzage, het kopiëren en het meenemen.
    - **Recht op kopiëren:** De inspecteur mag kopieën meenemen van de documenten en informatiedragers die hij inkijkt, ook wanneer ze door gevoelige gegevens en door het beroepsgeheim gedekte informatie bevatten. Het kopiëren van informatie die onder het beroepsgeheim valt, is – behoudens het dossier van een minderjarige die in een jeugdhulpvoorziening verblijft – mogelijk, de bekendmaking van wat onder het beroepsgeheim van anderen valt, is immers reeds gebeurd bij inzage. Wel zal de correcte toepassing van de wetgeving gegevensbescherming er automatisch toe leiden dat de inspecteur zo weinig door het beroepsgeheim gedekte informatie kopieert.
    - **Recht op meename, verzegeling en inbeslagname:** Is kopiëren niet mogelijk, dan mag de inspecteur de originelen meenemen voor de periode die nodig is om zijn opdracht te vervullen. Het recht om originelen mee te nemen, strekt zich niet uit tot documenten en informatiedragers die gevoelige gegevens bevatten (art. 10 derde lid Toezichtdecreet). Voor zover het door de regelgeving voorgeschreven gegevens betreft en voor zover de documenten en informatiedragers geen gevoelige gegevens bevatten, zijn een verzegeling en bestuurlijke inbeslagname mogelijk (art. 10, vierde lid, toezichtdecreet).
- **Recht op onderzoek:** Een inspecteur heeft het recht zaken te onderzoeken of te laten onderzoeken. Als het onderzoek niet ter plaatse uitgevoerd kan worden, mag de inspecteur de zaken tegen een door hem af te geven schriftelijk bewijs meenemen tijdens de periode die vereist is om het onderzoek uit te voeren. Bovendien mag hij ook voor bepaalde doeleinden tijdelijk zaken in beslag nemen of verzegelen (artikel 11 Toezichtdecreet).
- **Recht op vaststelling met audiovisuele middelen en staalnames:** De inspecteur heeft het recht om vaststellingen te doen door middel van audiovisuele middelen en staalnames (artikel 12 Toezichtdecreet). Zoals vermeld werd in de analyse, is de vorm waarin de persoonsgegevens vervat zijn irrelevant voor de toepassing van het gegevensbeschermingsrechtelijk kader *(supra, Hoofdstuk 4.3.1.1*) en het beroepsgeheim (*supra, p.97).* Niettemin is het bij een vaststelling met audiovisuele middelen dan wel staalnames doorgaans moeilijker om selectief met persoonsgegevens om te gaan, waardoor het minder eenvoudig wordt om bepaalde gegevens te vermijden dan wel te anonimiseren. De inspecteur moet er aldus waakzaam voor zijn dat de audiovisuele middelen of staalnames geen overtollig aantal persoonsgegevens bevatten.

Tot slot kan de inspecteur in bepaalde gevallen besluiten om naderhand enkele gegevens te controleren door ze op te vragen bij de authentieke bron. Zo werd er uitdrukkelijk voor deze praktijk een machtiging bekomen met betrekking tot het opvragen van gegevens uit de DIMONA dan wel DmfA-aangiften. Ook deze opvraging van persoonsgegevens uit databanken van andere overheidsinstanties vormt een verwerking die onderhevig is aan het gegevensbeschermingsrecht

4.1 Toegang tot persoonsgegevens

	Recht op identiteitscontrole	Recht op inzage	Recht op onderzoek	Opvragen van persoonsgegevens uit overheidsdatabanken
Anonieme gegevens	Een identiteitscontrole betekent inherent dat het gaat om persoons-gegevens. De uitoefening van dit recht op anonieme basis is dan ook niet mogelijk.	De inspecteur moet de toegang tot persoonsgegevens zo veel mogelijk vermijden en is verplicht om– wanneer ze beschikbaar en actueel zijn en dit het doel van de inspectie niet ondermijnt – voorrang te geven aan anonieme of geanonimiseerde documenten en informatiedragers.		
		Hoewel inspectiepunten strikt genomen niet verplicht zijn om n.a.v. een inspectie persoonsgegevens te anonimiseren, is het wenselijk dat de inspecteur erop aandringt dit toch te doen voor zover dit redelijkerwijze mogelijk is, zeker wanneer het om gevoelige gegevens gaat die onder hun beroepsgeheim vallen		
Verwerkingsgrond	De inspecteur oefent zijn toezichtrecht uit in het kader van een taak van algemeen belang met wettelijke basis in het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende het Departement WVG, evenals in het Toezichtdecreet.			
Doeleinde	De inspecteur mag enkel identiteits-controle doorvoeren ter vervulling van zijn toezichtopdracht.	De inspecteur mag zichzelf geen toegang verschaffen tot persoonsgegevens die verder reiken dan de toezichtopdracht. Zo kijkt de inspecteur geen informatiedragers in of onderzoekt hij geen zaken uit persoonlijke interesse, curiositeit of eender andere beweegreden dan de vervulling van zijn toezichtopdracht.		
Minimale gegevensverwerking	De inspecteur voert enkel een identi-teitscontrole door bij personen die rele-vant zijn voor de uitvoering van diens inspectie en bij wie een bijkomende controle ter zake dienend is.	De inspecteur moet zijn toegang tot persoonsgegevens beperken tot hetgeen ter zake dienend is en beperkt tot het strikt noodzakelijke. Hij vermijdt – zoveel mogelijk – dat hij bij de zoektocht naar noodzakelijke persoonsgegevens in aanraking komt met andere – niet-noodzakelijke – persoonsgegevens. In het kader hiervan is het aangewezen dat de inspecteur de gegevens in de eerste plaats laat voorleggen en slechts wanneer er aanleiding toe bestaat zelf naar de noodzakelijke persoonsgegevens op zoek gaat.		De opvraging kan enkel gebeuren indien dit noodzakelijk is, namelijk indien er redelijkerwijze nood is aan een bijkomende controle van de gegevens voor een correcte uit-voering van de toezichtopdracht. Hierbij tracht de inspecteur doelge-richt te werk te gaan en enkel die persoonsgegevens op te vragen/te

			zien krijgen die hij werkelijk nodig heeft.
Bijzondere categorieën van persoonsgegevens		De uitoefening van de toezichtrechten kan ertoe leiden dat de inspecteur toegang krijgt tot bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Aangezien dit kadert binnen de uitoefening van hun inspectieopdracht kunnen zij zich hiervoor baseren op artikel 9.2, h) AVG. De inspecteur mag een kopie van deze informatie meenemen, maar mag geen originelen meenemen.	
Omgang met beroepsgeheim van anderen		Acht de inspecteur het na voorgaande stappen (anoniem waar mogelijk, doelmatig, noodzakelijk) nodig om door het beroepsgeheim gedekte informatie bij een inspectiepunt in te kijken, dan kan hij inzage vragen aan de beroepsgeheimhouder. Hij kan zo nodig ook een kopie van deze informatie (maar geen originelen) meenemen. Het is de inspecteur die de noodzakelijkheid hiervan beoordeelt. Het Toezichtdecreet vormt voor de beroepsgeheimhouder een uitzondering op het beroepsgeheim. Om het beroepsgeheim maximaal te vrijwaren en de inzage en verspreiding van door het beroepsgeheim gedekte informatie zo veel mogelijk te beperken, is het aangewezen dat de inspecteur de beroepsgeheimhouder zo veel mogelijk betrekt. Waar de inspecteur weet wat hij nodig heeft om zijn inspectietaak uit te voeren, is de beroepsgeheimhouder het best op de hoogte over hoe deze informatie met een minimale impact op het beroepsgeheim te vinden. De beroepsgeheimhouder moet hierbij de mogelijkheid hebben de informatie te anonimiseren. Wanneer een dialoog met de beroepsgeheimhouder niet mogelijk is of wanneer de inspecteur vermoedt dat de informatie die hij ontvangt onvolledig is, kan hij zelf gericht op zoek gaan naar de benodigde informatie *(supra, p.**Error! Bookmark not defined.**).*	Beroepsgeheimhouders bij andere overheidsdiensten moeten het beroepsgeheim respecteren t.a.v. de inspecteur. Artikel 16, § 2 Toezichtdecreet biedt hen geen rechtsgrond om geheimen bekend te maken. Wel kunnen er uitzonderingen op het beroepsgeheim van toepassing zijn (supra, Hoofdstuk 5.2.2.1.3).
Geheimhoudingsplicht	De (voor)naam vormt geen 'gevoelig' persoonsgegeven in die zin dat deze bijkomende bescherming geniet onder het beroepsgeheim, dan wel het gegevensbeschermingsrecht. Niettemin	De inspecteur is verplicht om de 'gevoelige' persoonsgegevens die hij inziet, geheim te houden. De omvang van de geheimhoudingsplicht hangt af van de context en de gegevens waarop deze betrekking heeft. a. <u>Gegevens beschermd door het beroepsgeheim van de inspecteur:</u> Hebben de gegevens betrekking op jeugdhulpgebruiker in de integrale jeugdhulpverlening, dan is de inspecteur gebonden aan het beroepsgeheim. Hetzelfde geldt voor gegevens uit de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, het Bevolkingsregister of het	

	zijn gegevens zoals het rijksregisternummer 'gevoelige' persoonsgegevens in de ruime zin die bescherming verdienen onder de discretieplicht uit het Toezichtdecreet, het Vlaams Personeelsstatuut en de deontologische codes.	Rijksregister *(supra, Hoofdstuk 5.2.1.3).* Dit betekent dat wat hij uit de inzage vernomen heeft niet mag delen met anderen, tenzij hij zich op een uitzondering op het beroepsgeheim kan beroepen *(supra, Hoofdstuk 5.2.2.1.3).* b. <u>Bijzondere categorieën van persoonsgegevens:</u> De verwerking van dergelijke persoonsgegevens op basis van art. 9.2 h) AVG wordt beperkt tot diegene die door lidstatelijk recht of krachtens door nationale bevoegde instanties vastgelegde regels tot geheimhouding is gehouden. Voor de inspecteur van Zorginspectie wordt aan deze vereiste voldaan middels de discretieplicht uit het Vlaams Personeelsstatuut en het Toezichtdecreet (zoals vermeld onder d.) (*supra, Hoofdstuk 4.7.2.1).* c. <u>Strafrechtelijke persoonsgegevens:</u> Zorginspectie moet ervoor waken dat eenieder die toegang krijgt tot strafrechtelijke persoonsgegevens geboden is door een geheimhoudingsplicht, maar zoals het geval is voor bijzondere categorieën van persoonsgegevens, is dit ook hier voor de inspecteur voldoende gewaarborgd op basis van de discretieplicht (zoals vermeld onder d.) *(supra, Hoofdstuk 4.7.2.2.1).* d. Voor <u>alle overige gevoelige persoonsgegevens</u> is de inspecteur gebonden aan de discretieplicht uit het Toezichtdecreet, het Vlaams Personeelsstatuut en de deontologische codes. Voor zover deze gegevens voortkomen uit het beroepsgeheim van een zorgverlener is het aan te bevelen deze discretieplicht streng in te vullen en te interpreteren naar analogie met het beroepsgeheim *(supra, 0).*
Art. 9 & 10 Kaderwet		Het Vlaams Departement WVG waarborgt als verwerkingsverantwoordelijke dat de lijst overeenkomstig artikel 9 & 10 Kaderwet wordt aangevuld met iedere categorie van personen die toegang verkrijgt tot gezondheidsgegevens, dan wel strafrechtelijke persoonsgegevens (met beschrijving van hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de beoogde gegevens).
Protocolvereiste		Gezien er sprake is van een uitwisseling van persoonsgegevens tussen twee (Vlaamse) overheidsinstanties, speelt de protocolvereiste, met dien verstande dat toegekende machtigingen van kracht blijven *(supra, p. 69).*

4.2 Vastleggen van persoonsgegevens

	Recht op identiteitscontrole	Recht op toegang	Recht om informatie te vragen	Recht op inzage (incl. de daaruit volgende rechten op kopiëren, meename, verzegeling en inbeslagname)	Recht op onderzoek	Recht op vaststelling met audiovisuele middelen en staalnames	Opvragen van persoonsgegevens uit overheidsdatabanken
Anonieme gegevens	De vastlegging van persoonsgegevens (al dan niet in persoonlijke notities), vormt een bijkomende verwerking. Het is niet omdat de toegang tot de persoonsgegevens verantwoord is dat het naderhand vastleggen van die persoonsgegevens dat ook is. Zo is het niet steeds nodig om persoonsgegevens die werden ingekeken ook te noteren. In veel gevallen zal een waarneming op anonieme wijze omschreven kunnen worden. Op de overgang van toegang tot persoonsgegevens en het vastleggen ervan vormt de inspecteur bijgevolg een cruciale filter. De vastlegging van persoonsgegevens moet waar mogelijk vermeden worden. Om verdere verspreiding te voorkomen, is dit in het bijzonder het geval als deze gegevens direct of indirect voortkomen uit het beroepsgeheim van een beroepsgeheimhouder. Indien de inspecteur zijn vaststellingen kan maken op basis van anonieme gegevens, dan is hij hiertoe verplicht. Enkel wanneer het gebruik van anonieme gegevens niet zou volstaan, kan geopteerd worden ook persoonsgegevens te documenteren.						
Verwerkingsgrond	De inspecteur oefent zijn toezichtrecht uit in het kader van een taak van algemeen belang met wettelijke basis in het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende het Departement WVG, evenals in het Toezichtdecreet.						
Doeleinde	De inspecteur mag de persoonsgegevens waarvan hij kennis heeft gekregen door de uitoefening van zijn toezichtrechten, louter en alleen aanwenden voor de vervulling van zijn taken. De inspecteur mag geen persoonsgegevens vastleggen die verder reiken dan de toezichtopdracht. Zo zou het de bevoegdheden van de inspecteur te buiten gaan om persoonsgegevens vast te leggen op vraag van een andere overheidsinstantie, maar die hij normaliter – zonder dergelijk verzoek – niet zou hebben vastgelegd voor de verdere uitvoering van diens inspectie. Dit zou immers de grenzen van zijn opdracht te buiten gaan.						
Minimale gegevensverwerking	De inspecteur legt niet meer persoonsgegevens vast dan ter zake dienend is en zorgt dat deze beperkt zijn tot het strikt noodzakelijke. Waar mogelijk wordt er gewerkt met gepseudonimiseerde gegevens. Er kan verwezen worden naar hetgeen hierboven vermeld werd (*supra, p. 149).* De vastlegging in persoonlijke notities vormt een bijkomende verwerking naast de toegang tot die persoonsgegevens, hetgeen betekent dat niet alle persoonsgegevens volgend uit die toegang zonder meer mogen worden overgenomen. Enkel die gegevens die ter zake dienend zijn en noodzakelijk voor de verdere afhandeling van het dossier mogen ook worden gedocumenteerd.						

	Bijvoorbeeld, indien het voor de inspecteur volstaat om louter de identiteit te controleren zodat hij zich ervan kan verzekeren dat hij met de juiste persoon handelt, maar het niet vereist is om deze identiteit ook te noteren, dan is het aanbevolen om verder te gaan op basis van anonieme of gepseudonimiseerde gegevens.						
			In feite moet dit principe worden doorgetrokken, namelijk dat de inspecteur geen vragen mag stellen die erop gericht zijn persoonsgegevens te achterhalen die kennelijk niet ter zake dienend zijn voor de inspectie.	Het noteren van slechts afzonderlijke gegevens is steeds minder verregaand dan het kopiëren van een geheel aan informatie. Het is de inspecteur die deze afweging moet maken en moet beoordelen wanneer het kopiëren al dan niet gepast is in het kader van diens inspectieopdracht. Tenslotte vormen de meename, verzegeling en inbeslagname van documenten en informatiedragers de meest verregaande handeling, daar het inspectiepunt zelf toegang tot de documenten (tijdelijk) verliest. Bijgevolg kan de inspecteur zich slechts op deze rechten beroepen		Het is aan de inspecteur om de afweging te maken. Een vaststelling met audiovisuele middelen zal doorgaans meer persoonsgegevens bevatten dan een loutere vastlegging van enkele persoonsgegevens op papier. Toch kan het in bepaalde omstandigheden verantwoord zijn om in het licht van de inspectie een vaststelling te doen met audiovisuele middelen teneinde om een praktijk aan het licht te	

				indien noch een vastlegging in notities, noch een kopie van de documenten volstaat.		brengen die anders moeilijk in woorden te beschrijven zou zijn *(supra, p. 24)*.	
Bijzondere categorieën van persoonsgegevens		De uitoefening van de toezichtrechten kan ertoe leiden dat de inspecteur zich genoodzaakt acht vaststelling te doen van bijzondere categorieën van persoonsgegevens. Aangezien dit kadert binnen de uitoefening van zijn inspectieopdracht kan hij zich hiervoor baseren op artikel 9.2, h) AVG.					
				Het is uitdrukkelijk verboden om, naar aanleiding van het recht op inzage, documenten en informatiedragers die 'gevoelige' gegevens bevatten mee te nemen, dan wel te verzegelen of in beslag te nemen.	Indien dit onderzoek van zaken persoonsgegevens met zich meebrengt, dan moet dezelfde analyse worden gemaakt als voor het meenemen, verzegelen en in beslag nemen van persoonsgegevens naar aanleiding van de inzage in documenten, met dien verstande dat het Toezichtdecreet hier geen uitdrukkelijk verbod oplegt voor gevoelige persoonsgegevens. *O.i.* valt dit te betreuren, daar de parlementaire voorbereiding bij wijze van voorbeeld ook bewoners-	Er wordt in herinnering gebracht dat de verwerking van beeldmateriaal niet systematisch de verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens teweegbrengt. Beeldmateriaal is immers niet gevoelig op zich, maar de gevoeligheid kan wel voortkomen uit de context en de doeleinden waarvoor de	

					lijsten in een woonzorgcentrum als 'zaak' bestempelt. In het algemeen zou dit betekenen dat documenten (die gevoelige gegevens bevatten) kwalificeren als 'zaak' en dus niet uitgesloten zijn van deze bepaling, hetgeen tot het bizarre resultaat kan leiden dat zij alsnog meegenomen/ verzegeld of in beslag genomen kunnen worden.	gegevens worden verwerkt *(supra, p. 24).*	
Omgang met beroepsgeheim van anderen			Het beroepsgeheim van het inspectiepunt is bij het vastleggen van persoonsgegevens minder relevant. De bekendmaking van wat onder het beroepsgeheim valt, is immers reeds gebeurd bij de toegang tot dergelijk geheim. Wel heeft de inspecteur bij de vastlegging de belangrijke taak om de geheime gegevens waar hij toegang toe kreeg maximaal te beschermen. De bovengenoemde criteria (anoniem, doelmatig, noodzakelijk) moeten dan ook streng opgevolgd worden. We herinneren eraan dat de meename, verzegeling of inbeslagname van originele documenten of informatiedragers die onder het beroepsgeheim vallen verboden is. Ook het maken van kopieën uit het dossier van een minderjarige die in een jeugdhulpvoorziening verblijft mag niet.				

Geheimhoudingsplicht	De (voor)naam vormt geen 'gevoelig' persoonsgegeven in die zin dat deze bijkomende bescherming geniet onder het beroepsgeheim, dan wel het gegevensbeschermingsrecht. Niettemin zijn gegevens zoals het rijksregisternummer 'gevoelige' persoonsgegevens in de ruime zin dat bescherming verdient onder de discretieplicht uit het Toezichtdecreet, het Vlaams Personeelsstatuut en de deontologische codes.	De inspecteur is verplicht om de 'gevoelige' persoonsgegevens die hij vastlegt, geheim te houden. De omvang van de geheimhoudingsplicht hangt af van de context en de gegevens waarop deze betrekking heeft. a. <u>Gegevens beschermd door het beroepsgeheim van de inspecteur:</u> Hebben de gegevens betrekking op jeugdhulpgebruiker in de integrale jeugdhulpverlening, dan is de inspecteur gebonden aan het beroepsgeheim. Hetzelfde geldt voor gegevens uit de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, het Bevolkingsregister of het Rijksregister *(supra, Hoofdstuk 5.2.1.3).* Dit betekent dat wat hij uit de inzage vernomen heeft niet mag delen met anderen, tenzij hij zich op een uitzondering op het beroepsgeheim kan beroepen *(supra, Hoofdstuk 5.2.2.1.3).* b. <u>Bijzondere categorieën van persoonsgegevens:</u> De verwerking van dergelijke persoonsgegevens op basis van art. 9.2 AVG wordt beperkt tot diegene die door lidstatelijk recht of krachtens door nationale bevoegde instanties vastgelegde regels tot geheimhouding is gehouden. Voor de inspecteur van Zorginspectie wordt aan deze vereiste voldaan middels de discretieplicht uit het Vlaams Personeelsstatuut en het Toezichtdecreet (zoals vermeld onder d.) *(supra, Hoofdstuk 4.7.2.1).* c. <u>Strafrechtelijke persoonsgegevens:</u> Zorginspectie moet ervoor waken dat eenieder die toegang krijgt tot strafrechtelijke persoonsgegevens geboden is door een geheimhoudingsplicht, maar zoals het geval is voor bijzondere categorieën van persoonsgegevens, is dit ook hier voor de inspecteur voldoende gewaarborgd op basis van de discretieplicht (zoals vermeld onder d.) *(supra, Hoofdstuk 4.7.2.2.1).* d. Voor <u>alle overige gevoelige persoonsgegevens</u> is de inspecteur gebonden aan de discretieplicht uit het Toezichtdecreet, het Vlaams Personeelsstatuut en de deontologische codes. Voor zover deze gegevens voortkomen uit het beroepsgeheim van een zorgverlener is het aan te bevelen deze discretieplicht streng in te vullen en te interpreteren naar analogie met het beroepsgeheim *(supra, 0).*
Art. 9 & 10 Kaderwet		Deze verplichting speelt op het niveau van toegang tot dergelijke persoonsgegevens. Het vastleggen ervan brengt geen bijkomende implicaties met zich mee.
Protocolvereiste		Gezien er sprake is van een uitwisseling van persoonsgegevens tussen twee (Vlaamse) overheidsinstanties, speelt de protocol-vereiste,

		met dien verstande dat toegekende machtigingen van kracht blijven *(supra, p. 69).*

5 Fase 5. Opmaken van het verslag

De inspecteur maakt vervolgens een inspectieverslag op, dat een weergave vormt van de vaststellingen tijdens de inspectie (en de voorbereiding). Het verslag bevat minimaal de identificatiegegevens van de actor in de zorg of de zorggebruiker ten aanzien waarvan vaststellingen in het kader van het toezicht werden gedaan, de data van de plaatsbezoeken die in het kader van het toezicht zijn gedaan (voor zover van toepassing), en de inventaris van de documenten van vaststelling die in het kader van het toezicht zijn opgesteld (voor zover van toepassing). Naast de gevallen waarin het Toezichtdecreet dit vereist, worden zo minimaal mogelijk persoonsgegevens opgenomen in het verslag. Deze zullen slechts uitzonderlijk – wanneer dit nodig is om vaststellingen te onderbouwen of vereist is voor de verdere handhaving – ook een weg vinden naar het verslag. Bij inspecties bij gebruikers is de opname van persoonsgegevens onvermijdelijk.

Opmerking: Bepaalde persoonsgegevens moeten verplicht in het verslag worden opgenomen. In deze fase (opmaak van het verslag) stelt deze verplichting geen problemen. De inspecteur hebben hiervoor immers een rechtsgrond voor gewone persoonsgegevens (art. 6.1, e) – of c) wanneer deze verplichting wettelijk bepaald is – AVG), evenals voor het opnemen van bijzondere categorieën van persoonsgegevens (art. 9.2, h) AVG). Met betrekking tot deze laatste categorie van persoonsgegevens, is het niettemin van belang om in de daaropvolgende fase, namelijk de doorgifte van het verslag, steeds na te gaan of de geheimhoudingsplicht bij de ontvanger van het verslag kan worden gewaarborgd, dan wel dat deze persoonsgegevens betrekking hebben op de ontvanger zelf. Indien niet, zullen deze bijzondere categorieën van persoonsgegevens in deze latere fase alsnog geschrapt moeten worden.

	Opstellen van verslag en het toevoegen van bijlagen bij het verslag
Anonieme gegevens	Indien de vaststellingen kunnen gestaafd worden zonder de opname van persoonsgegevens, verdient dit steeds de voorkeur. Ook de bijlagen dienen, waar mogelijk, te worden geanonimiseerd.
Verwerkingsgrond	De inspecteur stelt het verslag op in het kader van een taak van algemeen belang met wettelijke basis in het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende het Departement WVG, evenals in het Toezichtdecreet.
Doeleinde	De inspecteur moet erover waken dat hij enkel persoonsgegevens opneemt die kaderen binnen het inspectiedoel.
Minimale Gegevensverwerking	De inspecteur neemt niet meer persoonsgegevens over in het verslag dan strikt noodzakelijk en ter zake dienend is. Waar mogelijk wordt er gewerkt met gepseudonimiseerde gegevens. Ook in de bijlagen wordt dit principe gewaarborgd en worden niet onnodig persoonsgegevens opgenomen.
Bijzondere categorieën van persoonsgegevens	De inspecteur kan zich op artikel 9.2, h) AVG baseren om, waar nodig, ook bijzondere categorieën van persoonsgegevens (bijvoorbeeld gezondheidsgegevens) in het verslag op te nemen. Omdat het niet mogelijk is om elke lezer van het verslag vooraf te identificeren en Zorginspectie geen controle heeft op de (al dan niet gescreende) doorgifte van het verslag door derden, is het aangewezen om hier omzichtig mee om te gaan en te vermijden waar mogelijk.

Geheimhoudingsplicht	In deze fase komt de inspecteur niet in aanraking met nieuwe persoonsgegevens. Op hem rust reeds de verplichting tot geheimhouding van op het ogenblik van de inzage (in de vorige fasen). Niettemin is het van belang op te merken dat de geheimhoudingsplicht moet gegarandeerd worden voor eenieder die van de gevoelige gegevens in het verslag zal kennisnemen. Dit wordt verder behandeld onder 'doorgiftes' *(infra, 0).* Het beroepsgeheim verdient bij de verslaggeving bijzondere aandacht. In het verslag mag de inspecteur immers geen informatie bekendmaken die onder zijn beroepsgeheim valt (art. 2, § 2 Toezichtbesluit). Wanneer het verslag betrekking heeft op een inspectiepunt in de integrale jeugdhulp, moet de inspecteur er daarom over waken dat personen die zijn verslag en de bijlagen lezen via deze weg niet op de hoogte komen van geheimen die onder het beroepsgeheim van de inspecteur vallen. Hoewel de inspecteur hieraan nog kan remediëren in de fase van de doorgifte van het verslag *(infra, 0),* moet de inspecteur hier in deze fase al zo veel mogelijk op anticiperen, o.m. door vaststellingen te anonimiseren en zo nodig te generaliseren *(supra, 0)*. Dit zal i.h.b. bij klachtinspecties en inspecties bij een zorggebruiker niet volledig mogelijk zijn.
Art. 9 & 10 Kaderwet	Indien gezondheidsgegevens of strafrechtelijke persoonsgegevens worden ingezien, moet de lijst worden aangevuld overeenkomstig artikel 9 & 10 Kaderwet.

6 Fase 6. Doorgiftes door Zorginspectie

Zorginspectie kan zowel het verslag (en de bijlagen) als andere documenten en informatiedragers doorgeven aan derden. De vraag bestaat of zo ook persoonsgegevens en door het beroepsgeheim gedekte informatie kunnen worden doorgegeven. Bij het antwoord hierop moeten geheimhoudingsverplichtingen (beroepsgeheim en discretieplicht) en openbaarmakingsverplichtingen (in het Toezichtdecreet en het Bestuursdecreet) tegen elkaar worden afgewogen. Hieronder geven we een overzicht van de meest voorkomende doorgiftescenario's en de rechtsgrond waarop ze gebaseerd zijn. Vervolgens gaan we dieper in op de doorgifte op grond van elk van deze rechtsgronden.

	Het verslag en de bijlagen		**Overige informatie**
Inspectiepunt (actor in de zorg/gebruiker)	Art. 13 Toezichtdecreet *op eigen initiatief (verplicht)*		Passieve openbaarheid *op verzoek (verplicht)*
Klachtindiener	Art 13 Toezichtdecreet *op eigen initiatief (verplicht)*		Passieve openbaarheid *op verzoek (verplicht)*
Overheidsdiensten (waaronder agentschap/dep)	Art 16 Toezichtdecreet *op eigen initiatief (facultatief) of op verzoek (verplicht))*		Art. 16 Toezichtdecreet *op eigen initiatief (facultatief) of op verzoek (verplicht)*
Inrichtende macht	Geen rechtsgrond *op eigen initiatief (facultatief)*	Passieve openbaarheid *op verzoek (verplicht)*	Passieve openbaarheid *op verzoek (verplicht)*
Andere derden	Passieve openbaarheid *op verzoek (verplicht)*		Passieve openbaarheid *op verzoek (verplicht)*
Strafrechtsactoren	Opsporings- en gerechtelijk onderzoek (Sw.) Op verzoek (verplicht)		Opsporings- en gerechtelijk onderzoek (Sw.) Op verzoek (verplicht)

Opmerking: Er wordt aangeraden dat Zorginspectie, alvorens een globale procedure voor schrapping te ontwikkelen, stil staat bij de te schrappen gegevens per categorie van doorgifte. Hierbij is het van belang steeds opnieuw te vertrekken vanuit het verslag, en niet vanuit een reeds gescreende versie. Eens duidelijk wordt wat er in de praktijk geschrapt moet worden per categorie van doorgifte, kan gezocht worden naar overlappende/overkoepelende procedures die het schrappingsproces in de praktijk efficiënter maken en het praktisch haalbaar houden.

Startpunt rond schrapping bij doorgifte	
Inspectiepunt (actor in de zorg/gebruiker)	Vertrekken vanuit gegevensbeschermingsrecht: bijzondere categorieën van persoonsgegevens schrappen voor zover de geheimhoudingsplicht niet kan worden gewaarborgd.
Klachtindiener	Vertrekken vanuit gegevensbeschermingsrecht: bijzondere categorieën van persoonsgegevens schrappen voor zover de geheimhoudingsplicht niet kan worden gewaarborgd.
Overheidsdiensten	Vertrekken vanuit gegevensbeschermingsrecht: 1. Doorgifte op grond van art. 9.2, (h) AVG: geen schrapping vereist indien geheimhoudingsplicht vanuit Vlaams Personeelsstatuut en/of andere deontologische codes van toepassing is. 2. Doorgifte op grond van andere grond uit artikel 9.2 AVG: afhankelijk van de concrete voorwaarden in de bepaling.
Inrichtende macht	Vertrekken vanuit openbaarheidswetgeving: 1. Indien document van persoonlijke aard moet vereiste belang worden aangetoond; 2. Schrapping op grond van de uitzonderingsgronden (incl. geheimhoudingsplichten en afbreuk aan persoonlijke levenssfeer).
Andere derden	Vertrekken vanuit openbaarheidswetgeving: 1. Indien document van persoonlijke aard moet vereiste belang worden aangetoond; 2. Schrapping op grond van de uitzonderingsgronden (incl. geheimhoudingsplichten en afbreuk aan persoonlijke levenssfeer).
Gerechtelijke actoren	Vertrekken vanuit gegevensbeschermingsrecht: geen schrapping vereist.

6.1 Doorgifte van het verslag en bijlagen op basis van artikel 13 Toezichtdecreet

Artikel 13 van het Toezichtdecreet regelt de afhandeling van het toezicht. Op grond hiervan is Zorginspectie verplicht om een kopie van het (voorlopig) verslag en de bijlagen te bezorgen aan de actor in de zorg, de zorggebruiker (als die het voorwerp van het toezicht uitmaakt) en de klachtindiener (als de vaststellingen naar aanleiding van een klacht werden gedaan).

	Informatie betreffende de ontvanger/voor de ontvanger gekende informatie	Voor de ontvanger niet gekende informatie over een andere persoon dan de aanvrager zelf
Anonieme gegevens	Gelet op het feit dat de inspecteur het verslag heeft opgemaakt op basis van anonieme gegevens (waar mogelijk), kan *o.i.* verdedigd worden dat dergelijke afweging in deze fase niet nogmaals moet worden doorgevoerd. Het is immers wettelijk geregeld dat deze personen recht hebben op een kopie van het verslag en diens bijlagen.	
		Dit neemt niet weg dat bepaalde persoonsgegevens alsnog moeten verwijderd worden ten aanzien van bepaalde ontvangers, teneinde het vertrouwelijk karakter van 'gevoelige' gegevens te bewaren *(infra, p. 160).*
Verwerkingsgrond	De inspecteur geeft persoonsgegevens, omvat in het verslag en de bijlagen door aan de in artikel 13 Toezichtdecreet vermelde personen op basis van een in dat artikel opgenomen wettelijke verplichting.	
Doeleinde	De inspecteur mag de persoonsgegevens waarvan hij kennis heeft gekregen door de uitoefening van zijn toezichtrechten enkel aanwenden voor de vervulling van zijn taken. Dit betekent dat hij enkel persoonsgegevens omvat in het verslag, dan wel andere documentatie mag doorgeven ter uitoefening van zijn toezichtopdracht. Gelet op de wettelijke regeling van deze doorgifte in het Toezichtdecreet, wordt deze doorgifte geacht plaats te vinden in het kader van dit doeleinde.	
Minimale Gegevensverwerking	Opnieuw moet *o.i.* verdedigd worden dat dergelijke afweging in deze fase niet nogmaals moet worden doorgevoerd. Rekening houdend met artikel 13 van het Toezichtdecreet hebben de ontvangers recht op een kopie van het verslag en diens bijlage, waardoor verdedigd moet worden dat inspecteur het geheel moet doorgeven en niet selectief te werken moet gaan waarbij ze op zoek gaan naar die delen die voor een welbepaalde ontvangen van belang zouden zijn.	
		Dit neemt niet weg dat bepaalde persoonsgegevens alsnog moeten verwijderd worden ten aanzien van bepaalde ontvangers, teneinde het vertrouwelijk karakter van 'gevoelige' gegevens te bewaren *(infra, p. 160).*
Bijzondere categorieën van persoonsgegevens	Het inspectieproces kan ertoe leiden dat de inspecteur genoodzaakt is documenten met bijzondere categorieën van persoonsgegevens te overhandigen. Voor zover dit kadert binnen de uitoefening van zijn toezichtopdracht kan hij zich hiervoor baseren op artikel 9.2, h) AVG, hetgeen weliswaar impliceert dat voldaan moet worden aan de geheimhoudingsplicht.	

Geheimhoudings- en daaruit volgende screeningsplicht	Gevoelige persoonsgegevens, inclusief bijzondere categorieën van persoonsgegevens mogen niet verwijderd worden voor zover ze betrekking hebben op de ontvanger zelf of voor zover de ontvanger er al van op de hoogte is. Een beperkte uitzondering hierop is informatie die een jeugdhulpgebruiker meedeelt over de ontvanger en waarvan de ontvanger nog niet op de hoogte is; deze informatie valt onder het beroepsgeheim van de inspecteur en is een geheim voor de ontvanger. Behoudens een toepasselijke uitzondering op het beroepsgeheim *(supra, 0)* wordt deze informatie bij screening verwijderd.	De inspecteur is verplicht om de 'gevoelige gegevens' die hij vastlegt geheim te houden en dit vertrouwelijk karakter te waarborgen, ook in de verdere doorgiftes van het verslag en de bijlagen. De omvang van deze waarborging hangt af van de context en de gegevens waarop deze betrekking heeft. a. <u>Gegevens beschermd door het beroepsgeheim van de inspecteur:</u> voor zover het verslag informatie bevat die ten aanzien van een ontvanger onder het beroepsgeheim van de inspecteur valt, moet deze informatie bij screening geschrapt worden, tenzij de inspecteur zich op een uitzondering op het beroepsgeheim kan beroepen *(supra, Hoofdstuk 5.2.2.1.3).* b. <u>Bijzondere categorieën van persoonsgegevens:</u> Deze persoonsgegevens mogen worden doorgegeven voor zover een geheimhoudingsplicht (met wettelijke basis) kan worden gewaarborgd. *De facto* zal dit zelden het geval zijn, waardoor deze gegevens bij screening geschrapt moeten worden *(supra, Hoofdstuk 4.8.2.1).* c. <u>Strafrechtelijke persoonsgegevens</u>: Deze persoonsgegevens mogen worden doorgegeven voor zover een geheimhoudingsplicht kan worden gewaarborgd. *De facto* zal dit zelden het geval zijn, waardoor deze gegevens bij screening geschrapt moeten worden *(supra, Hoofdstuk 4.8.2.1).* d. <u>Alle overige gevoelige persoonsgegevens:</u> Deze gegevens genieten niet van enige bijkomende bescherming. Gelet op de wettelijke verplichting in artikel 13 Toezichtdecreet, mogen deze gegevens bij screening niet geschrapt worden.
	Zorginspectie moet er wel voor opletten dat een verslag en bijlagen doorgaans informatie bevat over meerdere personen. Met betrekking tot deze informatie (die niet betrekking heeft op de ontvanger) moet Zorginspectie alsnog nagaan of zij bepaalde gevoelige informatie al dan niet moet verwijderen.	Voor de doorgifte aan een klachtindiener werd reeds intern een procedure voor dergelijke schrapping uitgewerkt.
Art. 9 & 10 Kaderwet	Het Vlaams Departement WVG waarborgt als verwerkingsverantwoordelijke dat de lijst overeenkomstig artikel 9 & 10 Kaderwet wordt aangevuld met iedere categorie van personen die toegang verkrijgt tot gezondheidsgegevens, dan wel strafrechtelijke persoonsgegevens (met beschrijving van hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de beoogde gegevens).	

6.2 Doorgifte van het verslag en bijlagen, dan wel overige informatie op basis van artikel 16 Toezichtdecreet

Artikel 16 Toezichtdecreet voorziet de mogelijkheid voor Zorginspectie om gegevens die ze in uitvoering van hun opdracht verzameld hebben, te verstrekken aan de Vlaamse Regering, alsook aan openbare instellingen, meewerkende instelling en voorzieningen, aan andere inspectiediensten en aan alle ambtenaren die belast zijn met het toezicht op andere regelgeving, als die gegevens hen rechtstreeks aanbelangen bij de uitoefening van de opdrachten waarmee ze belast zijn.

Op basis van deze bepaling kan Zorginspectie de verslagen en bijlagen overhandigen aan de het Departement WVG of de bevoegde agentschappen, die vervolgens op basis daarvan een besluit kan treffen. Ook ten aanzien van andere overheidsdiensten kan Zorginspectie op grond van deze bepaling informatie doorgeven. Naast deze mogelijkheid om uit eigen beweging informatie door te geven, is Zorginspectie daartoe verplicht wanneer deze instanties hierom verzoeken.

	Op eigen initiatief	Op verzoek
Anonieme gegevens	Indien de nodige informatie kan worden overhandigd zonder doorgifte van persoonsgegevens, verdient dit de voorkeur. Indien slechts bepaalde persoonsgegevens vereist zijn, worden de overige – niet-noodzakelijk – persoonsgegevens bij voorkeur geanonimiseerd.	
Verwerkingsgrond	Indien Zorginspectie beslist om uit eigen beweging informatie door te geven aan een andere overheidsinstantie, dan moet gewaarborgd worden dat er een verwerkingsgrond voorhanden is, zoals limitatief opgesomd in artikel 6 AVG. Dit betreft een beoordeling *in concreto* en kan niet in dit schematisch overzicht worden voorspeld.	Indien Zorginspectie verzocht wordt om informatie door te geven, dan rust er op hen een wettelijke verplichting om deze te overhandigen (art. 16 Toezichtdecreet). Deze wettelijke verplichting voorziet Zorginspectie van de vereiste verwerkingsgrond voor dergelijke doorgifte.
Doeleinde	Zorginspectie heeft de persoonsgegevens oorspronkelijk verzameld in het kader van diens toezichtopdracht. Een doorgifte die kadert binnen ditzelfde doel stelt geen verdere problemen. Dit is in het bijzonder relevant voor de doorgifte aan het Departement of de agentschappen. Indien de doorgifte naar een andere overheidsinstantie kadert buiten deze toezichtopdracht, dan vormt dit daarentegen een verdere verwerking van deze persoonsgegevens voor een ander doeleinde dan deze waarvoor ze werden verzameld. Concreet betekent dit dat voor elke doorgifte zal moeten worden nagegaan of dit al dan niet berust op een toestemming van de betrokkene of op een Unierechtelijke of lidstatelijke bepaling die in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel vormt ter waarborging van de in artikel 23, lid 1 AVG bedoelde doelstellingen. Indien dit niet het geval is, moet beoordeeld worden of deze doorgifte kwalificeert als een verdere verwerking die verenigbaar is met het doel waarvoor de persoonsgegevens aanvankelijk werden verzameld (*i.e.* de toezichtopdracht) *(supra, Hoofdstuk 4.5.4.2 en Hoofdstuk 4.8.2.2).* Zorginspectie mag in dit kader niet de dubbele finaliteitstoets uit het oog verliezen *(supra, p. 75).*	

Minimale Gegevensverwerking	De inspecteur zendt niet meer persoonsgegevens door dan diegene die strikt noodzakelijk en ter zake dienend zijn. Het verdient de voorkeur afzonderlijke documenten door te geven en slechts een verslag in diens totaliteit te verzenden wanneer dit niet mogelijk of praktisch haalbaar is. Waar mogelijk wordt er bovendien gewerkt met gepseudonimiseerde gegevens.
Bijzondere categorieën van persoonsgegevens	Indien bijzondere categorieën van persoonsgegevens worden overhandigd, moet een onderscheid gemaakt worden naargelang het doeleinde van de doorgifte: a. Indien dit kadert binnen de uitoefening van de toezichtopdracht, kan Zorginspectie zich beroepen op artikel 9.2, h) AVG. b. Indien de doorgifte daarentegen de toezichtopdracht te buiten gaat, moet Zorginspectie waarborgen dat dergelijke doorgifte zich baseert op een verwerkingsgrond uit artikel 9.2 AVG. Dit betreft een beoordeling *in concreto* en kan niet in dit schematisch overzicht worden voorspeld.
Geheimhoudings- en daaruit volgende screeningsplicht	De inspecteur is verplicht om de 'gevoelige gegevens' die hij vastlegt geheim te houden en dit vertrouwelijk karakter te waarborgen, ook in de verdere doorgiftes van het verslag en de bijlagen. De omvang van deze waarborging hangt af van de context en de gegevens waarop deze betrekking heeft. a. <u>Gegevens beschermd door het beroepsgeheim van de inspecteur</u>: Heeft de informatie in het verslag, de bijlage of de overige documenten betrekking op een jeugdhulpgebruiker in de integrale jeugdhulp, dan mag de inspecteur deze informatie in principe niet doorgeven. De doorgifte gebeurt immers mits inachtname van het beroepsgeheim (art. 16, § 3 Toezichtdecreet), waardoor de inspecteur deze informatie moet schrappen bij screening. Schrapping is niet nodig voor zover de ontvangende instantie reeds over dezelfde informatie beschikt of voor zover de inspecteur zich op een uitzondering op het beroepsgeheim kan beroepen *(supra, 0*). Het verslag moet niet gescreend worden t.a.v. het bevoegde agentschap/departement *(supra, p. 131).* *b.* <u>Bijzondere categorieën van persoonsgegevens:</u> Indien de verwerking van dergelijke persoonsgegevens doorgang vindt op basis van art. 9.2, h) AVG wordt de doorgifte beperkt tot diegene die door lidstatelijk recht of krachtens door nationale bevoegde instanties vastgelegde regels tot geheimhouding is gehouden. Aangezien toegang krijgen tot dergelijke gegevens ook een verwerking inhoudt, speelt deze verplichting tot geheimhouding immers ook ten aanzien van de ontvangende overheidsinstantie. Deze zullen doorgaans echter zelf gebonden zijn door het Vlaams Personeelsstatuut, dan wel een eigen deontologische code, waardoor deze vereiste in de praktijk weinig problemen zal geven *(supra, Hoofdstuk 4.7.2.1).* c. <u>Strafrechtelijke persoonsgegevens:</u> Zorginspectie moet ervoor waken dat eenieder die toegang krijgt tot strafrechtelijke persoonsgegevens gebonden is door een geheimhoudingsplicht, maar zoals het geval is voor bijzondere categorieën van persoonsgegevens, is dit ook hier doorgaans voor de ontvangende overheidsinstanties voldoende gewaarborgd op basis van de discretieplicht volgend uit het Vlaams Personeelsstatuut en eigen deontologische codes *(supra, Hoofdstuk 4.7.2.2.1).* d. Voor <u>alle overige gevoelige persoonsgegevens</u> zijn de ontvangende overheidsinstanties gebonden aan de discretieplicht uit het Vlaams Personeelsstatuut, dan wel een andere ambtelijke discretieplicht die op die overheidsinstantie van toepassing is.
Art. 9 & 10 Kaderwet	Het Vlaams Departement WVG waarborgt als verwerkingsverantwoordelijke dat de lijst overeenkomstig artikel 9 & 10 Kaderwet wordt aangevuld met iedere categorie van personen die toegang verkrijgt tot gezondheidsgegevens, dan wel strafrechtelijke persoonsgegevens (met beschrijving van hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de beoogde gegevens).
Protocolvereiste	Gezien er sprake is van een uitwisseling van persoonsgegevens tussen twee (Vlaamse) overheidsinstanties, speelt de protocol-vereiste, met dien verstande dat toegekende machtigingen van kracht blijven *(supra, p. 69).*

6.3 Doorgifte van het verslag en bijlagen, dan wel overige bestuursdocumenten op basis van de openbaarheid van bestuur

Gelet op het feit dat Zorginspectie deel uitmaakt van de overheid, zijn de verslagen en andere documenten in principe openbaar. Zij kan uit eigen beweging over gaan tot actieve openbaarheid, dan wel hier uitdrukkelijk om verzocht worden in het kader van passieve openbaarheid. Zorginspectie zal de openbaarmaking slechts kunnen weigeren indien een van de hiertoe wettelijk geregelde uitzonderingsgronden kan ingeroepen worden.

De Belgische openbaarmakingswetgeving voorziet in een persoonlijke toegang wat betreft de informatie die hemzelf betreft. Bijgevolg moet de openbaarmaking steeds geëvalueerd worden in het licht van de aanvrager.

	Passieve openbaarheid		**Actieve openbaarheid**
	Informatie over aanvrager	**Informatie over andere betrokkene**	
Indien informatie van persoonlijke aard is:	Indien de informatie van persoonlijke aard betrekking heeft op de aanvrager zelf, dan beschikt deze over het vereist belang.	Om toegang te verkrijgen tot informatie van persoonlijke aard betreffende een derde, moet de aanvrager aantonen dat hij/zij rechtstreeks en persoonlijk in diens rechtssituatie kan worden geraakt door de informatie, de beslissing waarop de informatie betrekking heeft, of de beslissing ter voorbereiding waarvan het document dat de informatie bevat, werd opgesteld.	
	Een verslag of document kan informatie van persoonlijke aard bevatten die betrekking heeft op meerdere personen. In dergelijke geval moet de aanvrager alsnog het vereiste belang kunnen aantonen om toegang te verkrijgen tot deze informatie.	Indien geen vereist belang kan worden aangetoond, moet Zorginspectie nagaan of de informatie van persoonlijke aard kan worden geanonimiseerd zodat kan worden overgegaan tot gedeeltelijke openbaar-making. Opmerking: anonimiseren heeft hier een andere betekenis dan in het gegevensbeschermingsrecht *(supra, Hoofdstuk 4.8.2.4.1).*	

In alle gevallen:	Bij elk verzoek tot openbaarmaking van een bestuursdocument (en bij elke openbaarmaking op eigen initiatief) moeten de uitzonderingsgronden op de openbaarheid onderzocht worden. Naast de facultatieve uitzonderingsgronden (kennelijk onredelijk verzoek of te algemeen verzoek, onvolledig of onaf bestuursdocument) zijn er een reeks uitzonderingen op grond waarvan de Zorginspectie verplicht is om de bekendmaking te weigeren (of om niet op eigen initiatief tot de bekendmaking over te gaan). In wat volgt komt niet elke uitzonderingsgrond aan bod: we gaan in op de uitzonderingsgronden die verband houden met de bekendmaking van persoonsgegevens en het beroepsgeheim.	
Geheimhoudingsbepaling	Een geheimhoudingsplicht in een andere wettelijke of decretale bepaling die tot doel heeft bescherming te bieden van betrokkene tegen derden, kan niet worden ingeroepen als deze betrokken de aanvrager zelf is. Dit wil zeggen dat Zorginspectie de doorgifte van deze informatie niet mag weigeren. Een beperkte uitzondering hierop is informatie die een jeugdhulpgebruiker meedeelt over de aanvrager en waarvan de aanvrager nog niet op de hoogte is; deze informatie valt onder het beroepsgeheim van de inspecteur en is een geheim voor de aanvrager.	Informatie over derden kan niet openbaar gemaakt worden indien dit afbreuk zou doen aan een geheimhoudingsverplichting vastgesteld bij wet of decretale bepaling. Deze uitzonderingsgrond is van bijzonder belang wat betreft de gegevens beschermd door het beroepsgeheim van een inspecteur *(supra, Hoofdstuk 5.2.1.5.2).* Wat betreft strafrechtelijke persoonsgegevens is er geen eenduidig antwoord. Er wordt dan ook verwezen naar hetgeen Frankie Schram hieromtrent geschreven heeft in zijn audit rond passieve openbaarheid.
		Indien daarentegen de aanvrager reeds gekend is met die informatie die de geheimhoudingsplicht beoogt te beschermen, dan kan deze uitzonderingsgrond niet ten aanzien van deze aanvrager worden ingeroepen.
Bescherming persoonlijke levenssfeer	Deze uitzonderingsgrond kan niet worden ingeroepen ten aanzien van informatie die afbreuk zou doen aan de persoonlijke levenssfeer, voor zover die informatie op de aanvrager zelf betrekking heeft.	Informatie over een andere betrokkene kan niet openbaar gemaakt worden indien dit afbreuk zou doen aan de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van die betrokken persoon. a. Bijzondere categorieën van persoonsgegevens: Gelet op de bijzondere bescherming van deze persoonsgegevens, net omdat zij inherent gevoelige informatie bevatten, moet verdedigd worden dat de openbaarmaking daarvan (bijna) altijd een afbreuk zal doen aan de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene, dit in ieder geval met betrekking tot gezondheidsgegevens. Aldus moeten deze gegevens steeds bij screening geschrapt worden *(supra, Hoofdstuk 4.8.2.4.1).* b. Overige gevoelige persoonsgegevens: Met betrekking tot deze informatie moet steeds een afweging *in concreto* gemaakt worden of zij al dan niet afbreuk doen aan de persoonlijke
	Een verslag of document kan afbreuk doen aan de persoonlijke levenssfeer van meerdere personen. In dergelijke geval moet Zorginspectie de open-	

	baarmaking alsnog weigeren van die informatie die afbreuk doet aan de persoonlijke levenssfeer van een ander.	levenssfeer van de betrokkene. Indien wel, dan moeten deze gegevens geschrapt worden. Indien niet, dan is Zorginspectie verplicht ze openbaar te maken (tenzij er sprake is van een andere uitzonderingsgrond waarop Zorginspectie zich kan beroepen). Het is evenwel mogelijk het bestuursdocument alsnog openbaar te maken mits toestemming daartoe van de derde betrokken persoon wiens persoonlijke levenssfeer zou geschonden worden.
Anonieme gegevens	Indien Zorginspectie verzocht wordt een document openbaar te maken, is zij hiertoe verplicht tenzij een weigering mogelijk is op grond van de openbaarheidswetgeving. O.i. is het niet gepast om nog een bijkomende screening toe te passen in het kader van het gegevensbeschermingsrecht, net omdat de AVG bepaalt dat het lidstatelijk recht omtrent het recht op toegang tot officiële documenten de belangen van openbaarheid en bescherming persoonsgegevens met elkaar moet verzoenen. Tenslotte werd dergelijke toetsing (voorkeur voor anonieme gegevens) reeds doorgevoerd op het ogenblik van de opmaak van het verslag. Samengevat komt dit neer op: a. Bij de **opmaak van het verslag** vindt reeds een afweging plaats, namelijk louter die persoonsgegevens die strikt noodzakelijk en ter zake dienend zijn voor de verdere afhandeling van het dossier worden effectief in het verslag opgenomen – waar mogelijk wordt gewerkt met anonieme gegevens. b. Het document wordt opgevraagd in het kader van **passieve openbaarheid**: a. Indien het informatie van persoonlijke aard omvat, moet het vereiste belang worden aangetoond, anders moet deze informatie van persoonlijke aard geschrapt worden (indien niet mogelijk wordt het verzoek tot openbaarmaking in zijn geheel afgewezen). b. Bijkomende schrapping op grond van de uitzonderingsgronden van de openbaarheidswetgeving. Voornamelijk van belang in dit rapport is de schrapping wegens afbreuk aan de persoonlijke levenssfeer. Opgelet: Er is geen bijkomende schrapping nodig op grond van het gegevensbeschermingsrecht: i. Het verslag werd reeds beperkt tot het strikt noodzakelijke; ii. Gezondheidsgegevens zullen reeds geschrapt zijn wegens afbreuk doend aan de persoonlijke levenssfeer van de betrokkene.	Gelet op het eigen initiatief voor actieve openbaarheid, moet *o.i.* verdedigd worden alsnog een bijkomende screening toe te passen en gegevens te anonimiseren waar mogelijk – ditmaal in het licht van de nieuwe finaliteit (nl. de openbaarheid van bestuur). Niet elk persoonsgegeven dat vereist is voor uitvoering van de toezichttaak zal immers ook vereist zijn voor de waarborging van een goede en democratische bestuursvoering aan de hand van openbaarmaking.
Verwerkingsgrond	Zorginspectie kan de verslagen en overige bestuursdocumenten doorgeven op basis van de wettelijke verplichting tot openbaarheid van bestuur.	Zorginspectie kan ook uit eigen beweging bestuursdocumenten openbaar maken in het

		kader van de uitoefening van een taak van algemeen belang, namelijk de openbaarheid van bestuur.
Doeleinde	Openbaarheid van bestuur	
Minimale gegevensverwerking	Zie hierboven, 'anonieme gegevens'. Hetgeen niet geschrapt werd op grond van de openbaarheids-wetgeving, moet Zorginspectie verplicht openbaar maken.	Zie 'anonieme basis', met dien verstande dat waar het anonimiseren van persoonsgegevens niet mogelijk is, er alsnog gebruik gemaakt kan worden van een pseudoniem.
Bijzondere categorieën van persoonsgegevens	Deze persoonsgegevens werden geschrapt op grond van de bescherming van de persoonlijke levenssfeer *(supra, Hoofdstuk 4.8.2.4.1).*	
Geheimhoudingsplicht	Voor die persoonsgegevens waarop een geheimhoudingsplicht met wettelijke of decretale bepaling rustte, zal gebruik gemaakt worden van de uitzonderingsgrond betreffende een geheimhoudingsbepaling (gegevens beschermd door het beroepsgeheim en in bepaalde gevallen strafrechtelijke persoonsgegevens) of de bescherming van de persoonlijke levenssfeer (bijzondere categorieën van persoonsgegevens en in bepaalde gevallen overige gevoelige persoonsgegevens). Deze gegevens zullen aldus geschrapt worden in het kader van openbaarheid van bestuur.	
Artikel 9 & 10 Kaderwet	Het Vlaams Departement WVG waarborgt als verwerkingsverantwoordelijke dat de lijst overeenkomstig artikel 9 & 10 Kaderwet wordt aangevuld met iedere categorie van personen die toegang verkrijgt tot gezondheidsgegevens, dan wel strafrechtelijke persoonsgegevens (met beschrijving van hun hoedanigheid ten opzichte van de verwerking van de beoogde gegevens). Aangezien de openbaarmaking van dergelijke gegevens doorgaans geweigerd zal worden op basis van een geheimhoudingsplicht als uitzonderingsgrond, zal deze bepaling *de facto* weinig belang kennen.	
Protocolvereiste	De openbaarmaking gebeurt niet tussen overheidsinstanties, aangezien Zorginspectie zich daarvoor op artikel 16 uit het Toezichtdecreet kan beroepen. Bijgevolg speelt de protocolvereiste niet.	

6.4 Doorgifte van het verslag en bijlagen, dan wel overige informatie in het kader van de opsporing en vervolging van strafbare feiten

Op vraag van het Openbaar Ministerie of de politiediensten, evenals ambtshalve uit eigen beweging, geeft Zorginspectie in bepaalde omstandigheden persoonsgegevens door met het oog op de opsporing en vervolging van strafbare feiten.

	Opsporings- en gerechtelijk onderzoek
Anonieme gegevens	Indien aan het verzoek kan voldaan worden zonder doorgifte van persoonsgegevens, verdient dit de voorkeur.
Verwerkingsgrond	Zorginspectie is op grond van de wetgeving rond strafvordering wettelijk verplicht tot het doorgeven van deze persoonsgegevens (art. 6, lid 1, c) AVG). Deze verplichting geldt zowel voor de doorgifte op verzoek in het kader van een opsporings- of gerechtelijk onderzoek, als voor het geval waarbij de inspecteur ambtshalve verplicht is om dadelijk bericht te geven van strafbare feiten waarvan hij/zij tijdens de uitoefening van zij/haar ambt kennis krijgt *(supra, Hoofdstuk 4.9).*
Doeleinde	De opsporing en vervolging van strafbare feiten.
Minimale Gegevensverwerking	Zorginspectie overhandigt slechts die persoonsgegevens waarom door het Openbaar Ministerie of de politiediensten verzocht wordt, of die zij strikt noodzakelijk en toereikend acht voor het verder onderzoek naar de strafrechtelijke feiten. Persoonsgegevens die manifest niet relevant zijn voor het onderzoek worden gepseudonimiseerd (indien anonimisering niet mogelijk is).
Bijzondere categorieën van persoonsgegevens	De persoonsgegevens worden opgevraagd omdat zij noodzakelijk zijn om redenen van een zwaarwegend algemeen belang, namelijk de opsporing en vervolging van strafbare feiten. Bijgevolg kunnen ook bijzondere categorieën van persoonsgegevens verwerkt worden op grond van art. 9, lid 2, g) AVG.
Geheimhoudingsplicht	De inspecteur is verplicht om de 'gevoelige gegevens' die hij vastlegt geheim te houden en dit vertrouwelijk karakter te waarborgen, ook in de verdere doorgiftes van het verslag en de bijlagen. De omvang van deze waarborging hangt af van de context en de gegevens waarop deze betrekking heeft. a. <u>Gegevens beschermd door het beroepsgeheim van de inspecteur</u>: De inspecteur mag geen geheimen bekendmaken t.a.v. de politie, tenzij hij zich op de uitzonderingen op her beroepsgeheim kan beroepen. De verhouding tussen beroepsgeheim en de plicht om misdaden en wanbedrijven aan het Openbaar Ministerie te melden is niet duidelijk geregeld. Gezien de juridische onzekerheid verdient het de aanbeveling om het beroepsgeheim zo veel mogelijk te vrijwaren en slechts geheimen bekend te maken voor zover dit strikt noodzakelijk is i.k.v. de vraag. b. <u>Bijzondere categorieën van persoonsgegevens:</u> De discretieplicht op grond van het Vlaams Personeelsstatuut en de ambtelijke discretieplichten wijken uitdrukkelijk voor een spreekplicht wanneer de betrokkene op de hoogte is van misdaden of wanbedrijven. Bovendien is het opsporingsonderzoek geheim en is eenieder die beroepshalve zijn medewerking dient te verlenen aan het opsporingsonderzoek verplicht tot geheimhouding. Zorginspectie kan in dit opzicht aldus overgaan tot de doorgifte van bijzondere categorieën van persoonsgegevens *(supra, Hoofdstuk 4.9).* c. <u>Strafrechtelijke persoonsgegevens:</u> Idem, Zorginspectie is verplicht deze persoonsgegevens in het kader van een gerechtelijk onderzoek en op verzoek van de politie of het Openbaar Ministerie door te geven. d. <u>Alle overige gevoelige persoonsgegevens:</u> Idem, Zorginspectie is verplicht deze persoonsgegevens in het kader van een gerechtelijk onderzoek en op verzoek van de politie of het Openbaar Ministerie door te geven.

Art. 9 & 10 Kaderwet	Indien gezondheidsgegevens of strafrechtelijke persoonsgegevens worden doorgegeven, moet de lijst worden aangevuld overeenkomstig artikel 9 & 10 kaderwet.

7 Fase 7. Dataopslag

Alle verslagen en opdrachten worden opgeslagen op de interne databank van Zorginspectie (Modular). Om organisatorische redenen zijn verslagen en opdrachten zichtbaar voor alle inspecteurs met uitzondering van PAB, IMB en PVF (in deze gevallen zijn ze enkel toegankelijk voor inspecteurs die dergelijke inspecties uitvoeren).

	Opslaan van persoonsgegevens
Anonieme gegevens	Indien het dossier kan worden opgevolgd zonder het bewaren van (sommige) persoonsgegevens, verdient dit steeds de voorkeur.
Verwerkingsgrond	De inspecteur bewaart de persoonsgegevens in het kader van een taak van algemeen belang met wettelijke basis in het Besluit van de Vlaamse Regering betreffende het Departement WVG, evenals in het Toezichtdecreet.
Doeleinde	De inspecteur moet ervoor waken dat hij louter en alleen persoonsgegevens bewaart die kaderen binnen dit doel en die de grenzen van zijn opdracht niet te buiten gaan. Het zou niet correct zijn persoonsgegevens op te slaan die niet van belang zijn voor de verdere uitvoering van het inspectieproces, maar die mogelijks interessant zouden zijn voor een andere overheidsinstantie.
Minimale Gegevensbescherming	De inspecteur bewaart niet meer persoonsgegevens dan diegene die strikt noodzakelijk en ter zake dienend zijn. Waar mogelijk wordt er gewerkt met gepseudonimiseerde gegevens. Een sleutel kan dan steeds apart bewaard worden.
Bijzondere categorieën van persoonsgegevens	De inspecteur kan zich op artikel 9.2, h) AVG baseren om, waar nodig, ook bijzondere categorieën van persoonsgegevens te bewaren. Niettemin wordt hier, gelet op de digitale toegang door meerdere personen, benadrukt om hier voorzichtig mee om te gaan en toegang te vermijden waar mogelijk.
Geheimhoudingsplicht	In deze fase komt de inspecteur niet in aanraking met nieuwe persoonsgegevens. Op hem rust reeds de verplichting tot geheimhouding van op het ogenblik van de inzage (in de vorige fasen). Niettemin is het van belang op te merken dat de geheimhoudingsplicht moet gegarandeerd worden voor eenieder (ander dan de inspecteur zelf) die toegang verkrijgt tot de gevoelige persoonsgegevens die opgeslagen werden. a. <u>Beroepsgeheim:</u> Wanneer de opgeslagen informatie betrekking heeft op identificeerbare jeugdhulpgebruikers in de integrale jeugdhulp moet de inspecteur erover waken dat tijdens deze opslagfase de informatie onbeschikbaar is voor derden. Het is aangewezen dat deze informatie niet centraal bewaard wordt of dat ze – wanneer ze toch centraal wordt opgeslagen – enkel toegankelijk is voor de inspecteur(s) die bij de inspectie betrokken was(waren) *(supra, 0).* b. <u>Bijzondere categorieën van persoonsgegevens:</u> De verwerking van dergelijke persoonsgegevens op basis van art. 9.2 AVG wordt beperkt tot diegene die door lidstatelijk recht of krachtens door nationale bevoegde instanties vastgelegde regels tot geheimhouding is gehouden. Indien de betrokkene gebonden is door een discretieplicht zoals vermeld in d., wordt aan deze vereiste voldaan *(supra, Hoofdstuk 4.7.2.1).*

	c. Strafrechtelijke persoonsgegevens: Zorginspectie moet ervoor waken dat eenieder die toegang krijgt tot strafrechtelijke persoonsgegevens geboden is door een geheimhoudingsplicht. Indien de betrokkene gebonden is door een discretieplicht zoals vermeld in c., wordt aan deze vereiste voldaan *(supra, Hoofdstuk 4.7.2.2.1).* d. Voor alle overige gevoelige persoonsgegevens is de inspecteur gebonden aan de discretieplicht uit het Toezichtdecreet, het Vlaams Personeelsstatuut en de deontologische codes.
Art. 9 & 10 Kaderwet	Indien gezondheidsgegevens of strafrechtelijke persoonsgegevens toegankelijk worden gemaakt voor anderen dan de inspecteur, moet de lijst worden aangevuld overeenkomstig artikel 9 & 10 Kaderwet.

Hoofdstuk 7
Aanbevelingen

Aan het einde van het onderzoek worden enkele aanbevelingen geformuleerd. Deze aanbevelingen zijn gebaseerd op knelpunten waarop de onderzoekers doorheen het onderzoek stootten. Op basis van de uitgevoerde analyses blijkt er nood aan:

1 Een herbezinning over de bescherming van persoonsgegevens binnen de inspectiepraktijk

Gelet op het bijzonder ruim materieel toepassingsgebied van de AVG, zullen er binnen de inspectiecontext heel wat handelingen gekwalificeerd worden als verwerkingen van persoonsgegevens *(supra, Hoofdstuk 4, 3.1.).* Ofschoon het gegevensbeschermingsrecht de kern van de inspectiepraktijk raakt, betekent dit daarom nog niet dat dit de uitoefening van de toezichtopdracht die aan de inspecteur werd toegekend dient te hinderen.

De AVG schrijft op bindende wijze enkele beginselen voor en bepaalt de basisrechten voor de betrokkenen, maar laat veel ruimte aan de verwerkingsverantwoordelijke om te bepalen welke acties en maatregelen passend en effectief zijn, afhankelijk van de concrete omstandigheden. Bij het bepalen van een passend plan van aanpak kan Zorginspectie rekening houden met de aard, omvang, context en doel van de verwerking en het risico voor de rechten en vrijheden van natuurlijke personen. Zo zal Zorginspectie een verschillende houding aannemen ten aanzien van verwerkingsactiviteiten uitgevoerd door de inspecteur ter plaatse, dan wel ten aanzien van informatie die bezorgd wordt aan een klachtindiener-natuurlijke persoon.

Uit de uitgebreide analyse van de toepassing van het gegevensbeschermingsrecht op de inspectiepraktijk van Zorginspectie *(supra, Hoofdstuk 1),* bleek alvast dat doorgaans de meeste beginselen en principes (op zijn minst mimimaal) worden gerespecteerd. Er werd reeds een stevige basis ontwikkeld. Gelet op het statuut van Zorginspectie als overheidsinstantie, wordt aanbevolen niet louter gebruik te maken van de bevoorrechte positie die de wetgever heeft gecreëerd, maar de praktijk vorm te geven op een manier die de betrokkenen vertrouwen inboezemt. Door ten volle in te zetten op een hoog niveau van bescherming van (vaak erg gevoelige) persoonsgegevens en consequent te streven naar de minst verregaande inperking in de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen zonder daarbij afbreuk te doen aan de effectiviteit en efficiëntie van de inspectiepraktijk zal Zorginspectie niet enkel voldoen aan de verantwoordelijkheidsplicht die de AVG oplegt maar zal zij als overheidsinstantie ook een belangrijke rolmodelfunctie vervullen.

Om de praktijk van Zorginspectie naar dit volgende niveau van bescherming te tillen, wordt aanbevolen te starten met een diepgaande inventarisatie van alle verwerkingsactiviteiten, -processen, -systemen en hun functie, evenals het in kaart brengen van de toegang tot persoonsgegevens via externe bronnen en de uitstroom van persoonsgegevens. Zorginspectie kan voor een dergelijke inventarisatie vertrekken van de reeds uitgevoerde privacy-audit, integriteitsrisico-analyse en Annex 1.

Eens alles overzichtelijk in kaart gebracht is, kan worden overgegaan naar het bepalen van een passend plan van aanpak voor iedere verwerkingsactiviteit. Hiervoor kan men beroep doen op de tool ontwikkeld

in dit rapport, zodat rekening wordt gehouden met de verschillende wetgevende kaders, ook rond geheimhoudings- en openbaarmakingsverplichtingen *(supra, Hoofdstuk 6).*

Eens de strategische fase wordt afgerond, kan Zorginspectie tenslotte starten met het implementeren van concrete acties die het huidig gegevensbeschermingsbeleid naar dat hoger gewenste niveau zullen tillen. Enkele voorbeelden van dergelijke acties:

- Het doorvoeren van DPIA's *(supra, p. 52);*
- Het formaliseren van protocollen voor verwerkingsactiviteiten die niet of niet voldoende door een machtiging worden gedekt *(supra, p. 69);*
- Het aanpassen en verfijnen van het register voor verwerkingsactiviteiten *(supra, p. 51);*
- Het ontwikkelen van een privacyverklaring specifiek toegepast op de particulariteiten van de inspectiepraktijk *(supra, p. 40);*
- Het inplannen van (online) trainingsmomenten voor verdere sensibilisering van de inspecteurs en andere medewerkers bij Zorginspectie *(supra, p. 46);*
- Het concretiseren van praktische handleidingen rond bepaalde thema's, zoals het schrappen van 'gevoelige' informatie afhankelijk van de context en de ontvanger *(supra, p. 46);*
- Het organiseren van activiteiten of het nemen van maatregelen ter verbetering van de transparantie en bewustzijn omtrent de inspectiepraktijk *(supra, p. 40);*
- Etc.

Finaal komt het erop neer een beleid op poten te zetten dat Zorginspectie passend acht voor de inspectiepraktijk en dit ook objectief kan verantwoorden naar de gegevensbeschermingsautoriteiten en de betrokkenen toe.

Tot slot moet aangehaald worden dat uit de analyse blijkt dat een belangrijk knelpunt het bezorgen van de verslagen aan de actor in de zorg betreft. Zorginspectie is immers wettelijk verplicht het (ontwerp-)verslag en bijlagen te bezorgen aan de actor in de zorg. Een strikte toepassing van het gegevensbeschermingsrecht zou echter tot de vreemde gevolgtrekking leiden dat de bijzondere categorieën van persoonsgegevens geschrapt moeten worden, voor zover de geheimhoudingsplicht bij de ontvanger niet kan worden gewaarborgd. Aangezien de inspectie gevolgen zal kennen voor de rechtspositie van de actor in de zorg, zou deze daarentegen net toegang moeten hebben tot die informatie die aan de grondslag ligt van een beslissing die hem rechtstreeks raakt. Het is dan ook wenselijk dat de decreetgever de doorgifte van bijzondere categorieën van persoonsgegevens in het kader van artikel 13 Toezichtdecreet verder regelt teneinde de belangen van de betrokkenen en de geïnspecteerde te verzoenen *(supra, p. 73).*

2 Een herbezinning over uitwisseling van informatie tussen beroepsgeheimhouders en inspecteurs

Het Toezichtdecreet regelt de omgang met het beroepsgeheim niet. Dit heeft niet enkel een impact op de rechtspositie van de inspecteur (*supra, Hoofdstuk 5.2*), maar leidt ook tot moeilijkheden voor wat de rechtspositie van beroepsgeheimhouders in de inspectiepunten betreft *(supra, Hoofdstuk 5.1).*

Het Toezichtdecreet regelt niet in welke mate beroepsgeheimhouders geheimen mogen bekendmaken ten aanzien van de inspecteur. Enkel wat het recht op inzage betreft, stelt de voorbereiding bij het Toezichtdecreet duidelijk dat het een uitzondering op het beroepsgeheim betreft. Voor overige bekendmakingen moet de beroepsgeheimhouder zich beroepen op de algemene uitzonderingen op het beroepsgeheim. Deze zijn in dat geval vaak niet werkzaam. Dat leidt onder meer tot de vreemde

gevolgtrekking dat de inspecteur wel inzage kan krijgen in door het beroepsgeheim gedekte informatie en deze informatie zelfs kan kopiëren, maar dat de beroepsgeheimhouder hem deze informatie (behoudens noodtoestand, toestemming van de geheimgerechtigde en eigen verdediging) niet mondeling mag meedelen. Niet enkel vormt dit mogelijk een hinderpaal bij inspecties, ook gaat dit in tegen de logica van het beroepsgeheim zelf: een mondelinge toelichting kan immers een verregaandere inbreuk op het beroepsgeheim (bv. een inzage of kopie van een dossier) vermijden.

Voor zover de gevolgen van de analyse zoals ze hoger beschreven werd, overeenstemmen met de wil van de decreetgever doen er zich op dit punt geen problemen voor. *O.i.* lijkt dit echter eerder een ongewenst gevolg van de geringe aandacht voor de rechtspositie van inspectiepunten in het Toezichtdecreet. Het Toezichtdecreet regelt voornamelijk de rechten en plichten van de inspecteur en spreekt zich minder uit over de rechten van de geïnspecteerde. Wanneer de geïnspecteerde geheimplichtig is, komen het Toezichtdecreet en inspectietoezicht daardoor in het vaarwater van het beroepsgeheim; het is wenselijk dat het Toezichtdecreet in dit vaarwater regelt hoe de beroepsgeheimhouder en de inspecteur zich ten opzichte van elkaar dienen te verhouden. Waar het niet wenselijk is dat de decreetgever het beroepsgeheim van de geïnspecteerde t.a.v. de inspecteur volledig aan de kant schuift, kan een duidelijk afgebakend(e) spreekrecht of spreekplicht aangewezen zijn (bv. voor zover anonieme informatie niet volstaat en voor zover strikt noodzakelijk voor de beoordeling van de door de erkenningsnormen opgelegde normconformiteit en kwaliteit). Dit kan verregaandere inperkingen op het beroepsgeheim door de inspecteur vermijden.

3 Een herbezinning over het beroepsgeheim in hoofde van de inspecteur

Dat het Toezichtdecreet de omgang met het beroepsgeheim niet regelt, heeft eveneens een impact op de rechtspositie van de inspecteur *(supra, Hoofdstuk 5.2).* Binnen de huidige regeling identificeerden we drie problemen:

1. Ten eerste gaat het Toezichtdecreet ervan uit dat de inspecteur geen beroepsgeheim heeft, maar erkent het de mogelijkheid dat andere wetgeving de inspecteur voor bepaalde informatie onder het beroepsgeheim vat. Zodoende valt de inspecteur onder het beroepsgeheim inzake de integrale jeugdhulp en is hij tot geheimhouding verplicht voor wat hij verneemt uit bepaalde databanken *(supra, Hoofdstuk 5.2.1.3).* Echter, waar er geen specifieke wetgeving op de inspecteur van toepassing is, is het niet duidelijk wanneer de inspecteur beroepsgeheim heeft. Met name waar de inspecteur buiten de integrale jeugdhulp in contact komt met het beroepsgeheim van anderen (hetzij rechtstreeks, hetzij onrechtstreeks via bv. inzage in attesten bij een zorggebruiker) bestaat er een grijze zone. Hoewel het beroepsgeheim in dit geval logisch zou zijn, blijkt dit onvoldoende uit de wil van de wetgever *(supra, Hoofdstuk 5.2.1.4).* Bovendien ontstaat een situatie waarbij het beroepsgeheim afhangt van het soms toevallige al dan niet bestaan van een wettelijke regeling die zo geformuleerd is dat ook de inspecteur erdoor gevat wordt.
2. Ten tweede wordt in het geval waarin de inspecteur geen beroepsgeheim heeft met betrekking tot informatie die (on)rechtstreeks voortkomt uit het beroepsgeheim van anderen, de logica van het beroepsgeheim op verregaande wijze doorbroken. In de handen van de inspecteur verliest deze informatie immers de bescherming die ze in hoofde van de beroepsgeheimhouder wel geniet. Zo moet deze informatie op grond van art. 16 Toezichtdecreet op verzoek doorgegeven worden aan andere overheidsdiensten; moet de inspecteur misdaden en wanbedrijven die hij vaststelt meedelen aan de procureur des Konings; kan hij zich voor deze informatie ten aanzien van een rechter niet op een zwijgrecht beroepen; is deze informatie in

zijn handen vatbaar voor beslag… De toegang van de inspecteur tot het beroepsgeheim van anderen heeft met andere woorden meer juridische gevolgen dan op het eerste zicht lijkt.

3. Ten derde regelt de decreetgever voor zover de inspecteur beroepsgeheim heeft (momenteel i.h.b. binnen het toepassingsgebied van de integrale jeugdhulp), niet hoe de inspecteur met dit beroepsgeheim moet omgaan. De decreetgever erkent enkel dat waar de inspecteur beroepsgeheim heeft, hij dit bij de verslaggeving en de doorgifte van informatie moet respecteren. De inspecteur mag dus geen geheimen bekendmaken, tenzij hij zich op één van de gemeenrechtelijke uitzonderingen op het beroepsgeheim kan beroepen. Hoewel het vaak mogelijk is om door middel van anonimisering, generalisering en screening een probleem inzake beroepsgeheim te vermijden, behoort de bekendmaking van een geheim soms tot de essentie van de toezichttaak. In zo'n geval is een beroep op de gemeenrechtelijke uitzonderingen op het beroepsgeheim noodzakelijk en ontstaat een lappendeken van mogelijke pistes en redeneringen, waarvan vele doodlopen.

Oorzaak van deze problemen is dat het Toezichtdecreet de omvang van en de uitzonderingen op het beroepsgeheim in hoofde van de inspecteur niet regelt. Het is dan ook aangewezen dat de decreetgever deze kwestie opnieuw bekijkt. Deze herziening moet o.i. vertrekken vanuit de 'filterende rol' die de inspecteur heeft: om toezicht uit te oefenen op de normconformiteit en kwaliteit is het wenselijk en nodig dat de inspecteur toegang heeft tot gevoelige informatie, ook wanneer deze onder het beroepsgeheim van anderen valt. Echter, niet al deze informatie is ook nodig in het belang van de verslaggevingsplicht: bepaalde informatie is generaliseerbaar, andere informatie is anonimiseerbaar en nog andere informatie blijkt achteraf onnodig. Enkel de informatie die strikt noodzakelijk is voor de verslaggeving en de daaruit volgende handhaving zou via de inspecteur bij derden mogen terechtkomen. Al het overige dat de inspecteur verneemt uit het beroepsgeheim van anderen zou geheim moeten blijven. Zoals gezegd vormt het huidige artikel 16 Toezichtdecreet een verregaande inbreuk op deze filterende rol in zoverre dat de inspecteur (behoudens in de integrale jeugdhulp) verplicht is om informatie waarover hij beschikt en die voortkomt uit het beroepsgeheim van anderen, te bezorgen aan andere overheidsdiensten als die erom verzoeken.

Voorgenoemde bescherming van de 'filterende rol' kan o.i. op drie wijzen bereikt worden.

1. **PISTE 1: De inspecteur onder het beroepsgeheim vatten voor zover hij toegang heeft tot het beroepsgeheim van anderen en decretaal de uitzonderingen op het beroepsgeheim van de inspecteur regelen.** Zo krijgt de informatie in hoofde van de inspecteur dezelfde bescherming als in hoofde van de beroepsgeheimhouder van wie de informatie afkomstig is: de inspecteur is strafbaar bij een onrechtmatige bekendmaking, kan niet verplicht worden tot de bekendmaking van bij een getuigenis is rechte, wat niet in beslag genomen kan worden bij de beroepsgeheimhouder kan niet in beslag genomen worden bij de inspecteur, … .

   Een eerste stap is het afbakenen van de omgang van het beroepsgeheim van de inspecteur. Het is daarbij aan te bevelen dat de decreetgever het beroepsgeheim van de inspecteur bepaalt aan de hand van de inherente logica van deze rechtsfiguur in een hulpverleningscontext. Het beroepsgeheim in een hulpverleningscontext heeft de bedoeling om de zorggebruiker binnen de hulpverlening een veilige ruimte te bieden. Op die manier wordt ook de toegang tot de hulpverlening gevrijwaard. Hoewel het toezicht op de normconformiteit en kwaliteit van de zorg een toegang tot deze veilige ruimte kan verantwoorden, is het *o.i.* logisch dat wanneer de inspecteur in contact komt met informatie die onder het beroepsgeheim van een beroepsgeheimhouder valt, hij voor deze informatie ook beroepsgeheim heeft. Zo niet wordt via de inspecteur deze veilige ruimte doorbroken. Binnen deze piste is het wenselijk om de inspecteur

onder het beroepsgeheim te vatten wanneer hij rechtstreeks of onrechtstreeks in aanraking komt met informatie die onder het beroepsgeheim van anderen valt.

De decreetgever is *o.i.* hiertoe bevoegd. De decreetgever mag het toepassingsgebied van het beroepsgeheim niet regelen, maar mag *o.i.* wel aangeven waarom aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 458 Sw. is voldaan. Ten eerste heeft de inspecteur een noodzakelijke vertrouwensfunctie met een externe oorzaak (de zorggebruiker heeft geen andere keuze dan gevoelige informatie aan de inspecteur mee te delen, of is zelfs niet op de hoogte). Ten tweede vervult de geheimhouding van deze informatie een belangrijke maatschappelijke rol; i.e. dezelfde rol die de geheimhouding ook binnen de hulpverlening vervult.

Een tweede stap is het bepalen van de uitzonderingen op het beroepsgeheim van de inspecteur. Voor zover de inspecteur beroepsgeheim heeft is het aan te bevelen dat het Toezichtdecreet zelf de uitzonderingen op het beroepsgeheim regelt die nodig zijn om het toezicht mogelijk te maken. Doet de decreetgever dit niet – zoals dat vandaag het geval is – dan kan de inspecteur zich enkel op de gemeenrechtelijke uitzonderingen op het beroepsgeheim beroepen, waardoor het beroepsgeheim de kern van de inspectietaak bemoeilijkt. Wat dit betreft is het *o.i.* vooral belangrijk ten aanzien van de personen die binnen de agentschappen/ het Departement bevoegd zijn voor handhaving in een duidelijke uitzondering op het beroepsgeheim te voorzien. Deze rechtsgrond zou de huidige onzekere redenering gebaseerd op het mandaat moeten vervangen *(supra, p. 131).*

2. **PISTE 2. De inspecteur niet onder het beroepsgeheim te vatten, maar wat de inspecteur verneemt uit het beroepsgeheim van anderen in het Toezichtdecreet beschermen.** De te beschermen informatie wordt hierbij op dezelfde wijze afgebakend als in de eerste piste, maar in plaats deze bescherming vast te hechten aan het beroepsgeheim uit artikel 458 Sw., kan het Toezichtdecreet een eigen rechtsgrond ontwikkelen om in de bescherming van deze informatie te voorzien. Dit kan door in het Toezichtdecreet te verankeren dat de inspecteur wat voortkomt uit het beroepsgeheim van anderen enkel mag verwerken voor zover strikt noodzakelijk in het kader van zijn rapportageplicht en aan te geven dat overige informatie waarover de inspecteur beschikt en die onder zijn beroepsgeheim valt, niet mag worden bekendgemaakt aan derden. Dit vooronderstelt onder meer dat artikel 16 Toezichtdecreet wordt aangepast. Tegelijk moet de regelgeving over de integrale jeugdhulp worden aangepast, zodat de inspecteur niet langer onder het beroepsgeheim valt.

   Deze piste is technisch eenvoudiger, maar biedt tegelijk minder bescherming en doet minder recht aan de inherente logica van het beroepsgeheim. Niet enkel kan de inspecteur die deze regels overtreedt slechts tuchtrechtelijk (en niet strafrechtelijk) vervolgd worden; ook blijft de bescherming beperkt tot informatie-uitwisseling op grond van het Toezichtdecreet. Spreekplichten in andere regelgeving (bv. de ambtelijke aangifteplicht, getuigenis in rechte, strafrechtelijk beslag, …) blijven van gelden.

3. **PISTE 3. Het huidige toepassingsgebied van het beroepsgeheim behouden, maar de uitzonderingen op het beroepsgeheim in het Toezichtdecreet regelen (cf. piste 1, tweede stap) en in gevallen waarin de inspecteur geen beroepsgeheim heeft, wat hij verneemt uit het beroepsgeheim van anderen via het Toezichtdecreet beschermen (cf. piste 2).** Eveneens een optie, maar bijzonder complex, is om de eerste piste te koppelen aan het huidige toepassingsgebied van het beroepsgeheim van de inspecteur (i.e. i.h.b. inspecties binnen de integrale jeugdhulp) en daarnaast de tweede piste te hanteren om in overige gevallen waarin de inspecteur met het beroepsgeheim van anderen in aanraking komt, in bescherming te voorzien.

Dit lijkt ons enkel verantwoordbaar voor zover de decreetgever meent dat jeugdhulpgebruikers bijkomende bescherming dienen te genieten, terwijl voor anderen de bescherming uit piste 2 volstaat. Indien de decreetgever dit verkiest, is het aangewezen duidelijk over dit onderscheid te communiceren. Bovendien is het ook in dit geval noodzakelijk om de uitzonderingen op het beroepsgeheim van de inspecteur te regelen.

Piste 1	Piste 2	Piste 3
• **Beroepsgeheim van de inspecteur uitbreiden tot alle gevallen waarin hij (on)rechtstreeks in aanraking komt met wat onder het beroepsgeheim van anderen valt** • **Uitzonderingen op het beroepsgeheim in het Toezichtdecreet regelen.**	• Informatie die (on)rechtstreeks voortkomt uit het beroepsgeheim van anderen via het Toezichtdecreet beschermen. • Beroepsgeheim van de inspecteur in het kader van de integrale jeugdhulp afschaffen.	• Huidige toepassingsgebied van het beroepsgeheim van de inspecteur behouden, maar uitzonderingen in het Toezichtdecreet regelen • Informatie die (on)rechtstreeks voortkomt uit het beroepsgeheim van anderen via het Toezichtdecreet beschermen in de gevallen waarin de inspecteur geen beroepsgeheim heeft.

4 Een zorgvuldige deontologische omgang met gevoelige informatie

Waar het in de toekomst wenselijk is om deze informatie decretaal te beschermen, is het binnen de huidige regelgeving *o.i.* noodzakelijk dat de inspecteur zich bewust is van de precaire situatie die ontstaat wanneer hij – buiten de integrale jeugdhulp – toegang krijgt tot door het beroepsgeheim gedekte informatie van andere beroepsgeheimhouders zonder dat de zorggebruiker hiertoe de keuze heeft. Dit is ten eerste het geval indien de inspecteur rechtstreeks toegang heeft tot het beroepsgeheim van een zorgverlener zonder medeweten en inspraak van de zorggebruiker Dit is ten tweede (en in mindere mate) het geval wanneer de zorggebruiker, in het kader van een inspectie van zijn *persoonsvolgend budget* of *individuele materiële bijstand* verplicht is toegang te verlenen tot medische attesten en dossiers die hij van een beroepsgeheimhouder ontvangen heeft.

Hoewel de inspecteur met betrekking tot deze informatie vandaag strikt genomen geen beroepsgeheim heeft, is het *o.i.* wenselijk dat hij in deze gevallen zo veel mogelijk de geest van het beroepsgeheim respecteert. Dit kan ten eerste door de toegang tot deze informatie tot het minimaal noodzakelijke te beperken. Ten tweede kan de inspecteur wanneer hij toegang had tot deze informatie, het beroepsgeheim maximaal naar analogie toepassen. Het gegevensbeschermingsrecht en de deontologie van de inspecteur zijn hierbij belangrijke instrumenten.

Tegelijk is de bescherming die de inspecteur kan bieden beperkt. Er bestaan situaties waarin hij deze informatie alsnog moet bekendmaken. Dit kan hetzij op grond van het Toezichtdecreet (i.h.b. artikel 16), hetzij op grond van andere regelgeving die tot openbaarmaking verplicht (bv. artikel 29 Sv.). Een gelijkaardig beschermingsniveau als onder het beroepsgeheim kan met andere woorden niet geboden worden. Het is belangrijk dat de inspecteur hier tijdens zijn inspectietaak rekening mee houdt, ten eerste door informatie die onder het beroepsgeheim valt minimaal te verwerken (een document dat de inspecteur niet bezit, kan bij hem niet worden opgevraagd) en ten tweede door een transparante houding aan te nemen t.a.v. de geïnspecteerde beroepsgeheimhouder.

De omgang met deze informatie verdient met andere woorden naast de juridische benadering in dit onderzoek, ook een doordachte deontologische aanpak. Deze bestaat erin om de impact op het

beroepsgeheim tijdens het inspectieproces zo minimaal mogelijk te houden. Het is dan ook aan te bevelen deze situatie specifiek in de deontologische code te behandelen.

De zorgvuldige omgang met het beroepsgeheim van anderen, kan op verschillende momenten in het inspectieproces. We geven enkele voorbeelden:

1. De opmaak van de **inspectiemethodiek** is een belangrijk moment om na te gaan hoe de inspecteur met het beroepsgeheim van anderen kan omgaan.
2. Tijdens de **inspectie** is het aangewezen dat de inspecteur de beroepsgeheimhouder zo veel mogelijk betrekt. Waar de inspecteur weet wat hij nodig heeft om zijn inspectietaak uit te voeren, is de beroepsgeheimhouder het best op de hoogte over hoe deze informatie met een minimale impact op het beroepsgeheim te vinden. De beroepsgeheimhouder moet hierbij de mogelijkheid hebben de informatie te anonimiseren (*supra, p. 94).*
3. Wanneer de inspecteur in de fase van de **doorgifte** overweegt om informatie die voortkomt uit het beroepsgeheim van anderen bekend te maken, kan hij bij de afweging de door het gegevensbeschermingsrecht opgelegde noodzakelijkheidseis strikt invullen; is het bijvoorbeeld strikt noodzakelijk om deze informatie, verkregen van een beroepsgeheimhouder, te kopiëren?; Is het nodig deze informatie op te nemen in het verslag of zijn er alternatieven?

Annex 1

Deze Annex tracht een niet-exhaustief overzicht te bieden van de voornaamste verwerkingsactiviteiten doorheen het inspectieproces. Telkens wordt de algemene verwerkingsactiviteit vermeld, met dan enkele concrete voorbeelden (waar nuttig) en tenslotte een bijkomende toelichting (indien nodig).

1 Planning van de te inspecteren inspectiepunten

Verwerking	Toelichting
Het ordenen en gebruiken van persoonsgegevens voor het generen van documenten, lijsten, planningsinstrumenten teneinde een selectie te maken van de te inspecteren inspectiepunten. - Persoonsgegevens van vorige inspecties die bij de planning worden meegenomen; - Klachten die Zorginspectie mocht ontvangen en de aanleiding vormen voor een inspectie; - Planningsinstrument voor team Kinderopvang met lijst van periodiek te inspecteren inspectiepunten.	Er zijn veel verschillende mogelijkheden voor het opstellen van de planning, en bijna elk team heeft zijn eigen praktijk. Hier is het echter van belang een onderscheid te maken tussen informatie die Zorginspectie reeds 'intern' ter beschikking heeft, dan wel 'extern' gaat opvragen. Externe informatie kan immers bijkomende verplichtingen met zich meebrengen, zoals een protocolvereiste.
Het opvragen, raadplegen en gebruiken van persoonsgegevens via andere overheidsinstanties met het oog op het (risico gestuurd) opstellen van de planning. - Lijst van voorzieningen met nieuw toegekende erkenningen; - Knipperlichtinstrument; - RSZ-schulden; - KBO-signalen zoals een vereffening, fusie of schrapping van de onderneming; - Jaarrekeningen bij de nationale bank	Deze verwerkingsactiviteit doelt hier op het opvragen van 'externe' informatie die Zorginspectie vervolgens aanwendt voor het opstellen van de planning. Dit kan door de betrokken instelling openbaar gemaakt zijn (zoals gegevens op de KBO-website), maar evengoed betreft het niet publiek-beschikbare gegevens waarvoor Zorginspectie toegang heeft gekregen. Bijzondere aandacht moet gaan naar de bestaande machtigingen die verkregen werden en de protocolvereiste die werd ingesteld. In deze fase zijn het voornamelijk de teamverantwoordelijken, afdelingshoofden en/of organisatieondersteuners die in aanraking komen met persoonsgegevens. In sommige gevallen, zoals bij bepaalde periodieke inspecties, is het alsnog de inspecteurs zelfs die in deze fase een rol opneemt.

2 Opmaak van de inspectie-methodiek

In deze fase vinden geen verwerkingen van persoonsgegevens plaats.

3 Voorbereiding van de inspectie

Verwerking	Toelichting
Het opvragen en raadplegen van reeds intern beschikbare documenten die persoonsgegevens bevatten ter voorbereiding van de inspectie ter plaatse. - Verslagen van vorige inspecties; - Bijkomende informatie van een inspectiepunt dat werd opgenomen in Modular, maar niet in het verslag werd opgenomen; - Plannen van aanpak die werden opgemaakt.	Opnieuw draait het onderscheid hiertussen reeds 'intern' beschikbare informatie en informatie die aan een externe instantie moet worden opgevraagd.
Het opvragen en raadplegen van persoonsgegevens uit databanken van andere overheidsinstanties ter voorbereiding van de inspectie ter plaatse. - Mijn VAPH, Edison/Osiris, ORKA/Rover, ZOFA, VESTA; - Lijsten met namen van bewoners en domicilie in woonzorgcentra of kinderen in kinderopvang die worden opgevraagd bij de gemeente of een OCMW; - Lijsten die opgemaakt worden door overheidsinstanties zoals Zorg en Gezondheid of Kind en Gezin voor specifieke inspecties; - RSZ-schulden; - Dolsis voor Dimona en Dmfa aangiftes; - Informatie van de Federale overheid.	In dit kader dient bijzondere aandacht uit te gaan naar de vraag of een toegekende machtiging nog volstaat, of een protocol vereist is en of een reeds bestaande overeenkomst eventueel moet worden omgezet naar een protocol.
Ter voorbereiding van de inspectie wordt de zorgvoorziening gecontacteerd die bepaalde documenten aan de betrokken inspecteur kan overhandigen. - Personeelslijsten; - Loonfiches van werknemers; - Lijst met zorggebruikers	Deze informatie heeft vaak betrekking op talrijke personen: personeel, zorggebruikers etc., waarbij de inspecteurs ook vaak meer persoonsgegevens toegezonden krijgen dan hetgeen ze strikt gezien nodig hebben voor de uitoefening van hun inspectietaak.
Indien de inspectie naar aanleiding van een klacht gebeurt, kan de klacht reeds	De inspecteurs nemen soms ook telefonisch contact op met de klachtindiener.

persoonsgegevens bevatten of kan de klachtindiener naderhand nog bijkomende informatie aan de inspecteur bezorgen.

De inspecteurs kunnen besloten op persoonsgegevens waarvan zij kennisnemen vast te leggen, bijvoorbeeld door ze neer te schrijven in persoonlijke notities, of een document te bewaren.

4 Inspectie (ter plaatse)

Verwerking	Toelichting
Het opvragen, raadplegen, meenemen, mailen van papieren en/of elektronische dossiers of andere documenten die persoonsgegevens bevatten. - Personeelslijsten, uurroosters, arbeidsovereenkomsten; - Patiënten- en cliëntendossiers; - Uittreksels uit het strafregister; - Gevarenfiches; - Vergaderverslagen.	
Het vastleggen van persoonsgegevens – in persoonlijke notities, dan wel via audio- of beeldopname – die de inspecteurs hebben waargenomen naar aanleiding van inzage in documenten, observatie of gesprekken	Waar mogelijk dient de vastlegging te gebeuren op geanonimiseerde, dan wel gepseudonimiseerde (dossiernummer/initialen) basis. In verband met het vastleggen a.d.h.v. beelden, heeft Zorginspectie hierbij bevestigd dat, voor zover mogelijk, er maximaal voor gezorgd wordt dat een persoon niet herkenbaar in beeld komt.
Uitzonderlijk kan de inspecteur beslissen om documenten met persoonsgegevens in beslag te nemen.	
Ingeval er twijfel rijst over de waarachtigheid van de gegevens, kan de inspecteur beslissen om deze te controleren door het opvragen van de gegevens bij de authentieke bron (uit de databank van een andere overheidsinstantie). - Opvragen Dimona en Dmfa in Dolsis - Tewerkstellingsplaatsen en inzet van personeel.	Ook hier kan in principe de protocolvereiste spelen, maar voor een opvraging in Dolsis is er reeds een geldende machtiging.

Bij de opmaak van het verslag kunnen persoonsgegevens hierin – direct of indirect – worden overgenomen.	De overname in het verslag moet beperkt zijn tot hetgeen strikt noodzakelijk is. Waar mogelijk moet de voorkeur gegeven worden aan een vaststelling op basis van anonieme of gepseudonimiseerde gegevens.
Het ontwerpverslag wordt overgemaakt ter nazicht aan de actor in de zorg, de zorggebruiker (indien van toepassing) en een niet-anonieme klachtindieners (indien van toepassing).	Hierop bleken enkele uitzondering in de praktijk: - Infrastructuur bij Kinderopvang wordt alleen naar de inrichtende macht verstuurd; - VIPA en bouwbespreking bij Gehandicaptenzorg en afdeling Welzijn, Gezondheid en Financieel wordt niet verstuurd naar de voorziening en soms maar naar de inrichtende macht. Bovendien kan het voorkomen dat er ook persoonsgegevens komen uit de reacties van deze partijen, die vervolgens als bijlage bij het verslag aan de functionele entiteiten worden bezorgd.
Het definitief verslag wordt overgemaakt.	Wettelijk wordt dit voorzien voor de actor in de zorg, zorggebruiker en niet-anonieme klachtindiener. Bovendien kan Zorginspectie uit eigen beweging over gaan tot het delen van het verslag met de bevoegde agentschappen en andere overheidsinstanties op grond van artikel 16 Toezichtdecreet. Uit de praktijk bleek echter dat Zorginspectie, naar gelang het onderwerp, ook iemand 'speciaal' kan toevoegen. Het is voornamelijk het secretariaat, de stafmedewerkers en applicatiebeheerders van Zorginspectie die instaan voor de verzending van de verslagen, en hiervoor toegang hebben tot Modular.

5 Dataopslag

Verwerking	Toelichting
De verslagen en overige documenten – met persoonsgegevens – worden bewaard (in Modular).	In de analyse wordt meegenomen dat informatie bewaard kan worden onder elektronische, dan wel papieren vorm. Voor papieren documenten is er een archief voorzien in het Brussels hoofdkantoor. Schaduwarchief bij de inspecteur zelf wordt zoveel mogelijk vermeden, iedere inspecteur beschikt overigens over een versnipperaar.
Bepaalde documenten worden vernietigd.	Inspecteurs kunnen hun papieren documenten in de container voor vertrouwelijke documenten deponeren.
Verslagen worden opgevraagd en/of verspreid in het kader van de (passieve) openbaarheid.	Het verslag wordt eerst gescreend en er wordt geschrapt waar nodig op grond van de regelgeving omtrent openbaarheid van bestuur.
Zorginspectie kan/moet persoonsgegevens bezorgen aan andere overheidsinstanties in het kader van artikel 16 Toezichtdecreet.	

6 Varia

Verwerking	Toelichting
Opvraging van documenten ter voorbereiding van de beleidsrapportering	Voor de beleidsrapportering wordt gecommuniceerd met BICK, de IT-afdeling van het Departement WVG. Zij maken hiervoor gebruik van de databanken Access en Cognos.
Opmaak van beleidsrapportering	In de finale beleidsrapportering zouden geen persoonsgegevens worden opgenomen.
Team Welzijn krijgt per kwartaal een mail van Opgroeien met een overzicht van voorzieningen waar er zich ernstig grensoverschrijdend gedrag heeft plaatsgevonden.	Dit vermeldt doorgaans voornaam, geboortedatum en een samenvatting van de gebeurtenis.
Ondersteuning van het inspectieproces.	Het secretariaat, de stafmedewerkers of het juridisch team van het Departement WVG bieden ondersteuning aan de inspecteurs en kunnen hierdoor sporadisch in aanraking komen met persoonsgegevens.