

MASTER'S THESIS

Deelt u deze persoonsgegevens niet!?

Een reflectie op het al dan niet opzijzetten van het Toestemmingsvereiste om gegevens te kunnen delen.

Kwekkeboom, R.

Award date:

2017

Awarding institution:

Department of Public Law

[Link to publication](#)

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us at:

pure-support@ou.nl

providing details and we will investigate your claim.

Downloaded from <https://research.ou.nl/> on date: 23. Jan. 2023

Open Universiteit
www.ou.nl





Deelt u deze persoonsgegevens niet!?

*Een reflectie op het al dan niet opzijzetten van het
Toestemmingsvereiste om gegevens te kunnen delen.*

persoonlijke gegevens

- naam : Rutger Kwekkeboom
- student nummer : 838787887

“Het aanzien van elke wetenschappelijke discipline wordt in belangrijke mate bepaald door vernieuwers. Zij dragen hun inzichten op zo gedreven wijze uit dat anderen in hun voetspoor treden....”¹

¹ Smits 2009, blz. 144-145.

Woord vooraf

Het eerste door mij behaalde certificaat van de Open Universiteit (OU) was voor de module 'Inleiding Strafrecht'. Deze werd afgegeven op 8 december 2003. Hiermee begon ik aan mijn missie om de studie Nederlands recht te gaan voltooien. Met deze afrondende scriptie kan ik, 14 jaar later, stellen dat deze missie 'finally accomplished' is. Met het bereiken van de titel 'meester in de rechten' voltooi ik een lang gekoesterde wens. Ik heb altijd volgehouden en doorgezet en dat maak me misschien wel de trotste 'mr.' ooit!

Mijn dankbaarheid en waardering gaan uit naar mijn werkgever, de gemeente Middelburg. Deze heeft mij in de gelegenheid gesteld om mij als medewerker in juridische zin verder te ontwikkelen. Een woord van waardering voor het steeds maar weer toe laten kennen voor de benodigde studiefaciliteiten is zeker weggelegd voor de behandelend personeelsconsulent, dhr. L. (Louis) de Klerk.

In de tweede plaats wil ik mw. mr. J.J.A. (Jolanda) van Boven bedanken voor het mij in juridische zin ondersteunen bij het schrijven van deze scriptie. In het bijzonder dank voor al je tijd en de vrijheid die je mij hebt gegeven, ook al ben je één van de stellers van de 'Grondslag Samenwerken aan Zorg en Veiligheid', om mijn eigen juridische conclusies over het verwerken van persoonsgegevens te trekken.

Voor het nalezen van deze scriptie op Nederlands taalgebruik, en dan met name het niet verzanden in gecompliceerd taalgebruik, bedank ik in mijn collega van de cluster communicatie, mw. drs. C. (Christine) Reule.

Waardering spreek ik uit voor mijn begeleider bij de OU, mw. mr. dr. W. (Wilma) Dreissen, Zij is het die mij, keer op keer, met haar juridische kennis en kunde heeft doen inzien hoe een scriptie logisch moet worden opgebouwd en welke elementen deze moet bevatten wil deze ook het predicaat universitair krijgen.

Maar in het bijzonder gaat veel dank en liefde uit naar mijn echtgenote die mij door al die jaren heen in de gelegenheid heeft gesteld om te studeren en me hiervoor de ruimte heeft gegeven. Lieve Ptries, dank dank dank voor je onvoorwaardelijke steun <3!

Samenvatting

In het kader van de decentralisaties heeft de wetgever de gemeente de regiefunctie gegeven, waaruit de noodzaak tot samenwerking voortvloeit van gemeenten en zorgaanbieders. Samenwerking betekent dat relevante (bijzondere) persoonsgegevens verwerkt moeten worden. Zo'n 50 gemeenten in Nederland maken (momenteel) daarvoor gebruik van de 'Grondslag Samenwerken aan Zorg & Veiligheid'. Hierin wordt gesteld dat daarbij het toestemmingsvereiste opzij kan worden gezet en dat gegevens gedeeld kunnen op grond van wettelijke plichten en wettelijke taken.

Aan de hand van de stelling "Het zonder meer opzijzetten van het wettelijk toestemmingsvereiste bij gegevensdeling in het kader van de Jeugdwet en de WMO is in strijd met art. 8 EVRM en de Wbp." heb ik hier onderzoek naar gedaan.

Aan de hand van beschrijvende wetenschap heb ik gezien in hoeverre deze juridische uitleg over gegevensdeling wetsconform is.

Geconcludeerd wordt dat daar waar specifieke wetgeving van toepassing is over wanneer gegevens verder gedeeld mogen worden art. 9 Wbp niet van toepassing is. De conclusie die verder getrokken wordt voor de grondslagvisie zijn gelegen in de inconsistentie over het toestemmingsvereiste in de WMO en Jeugdwet. De conclusies die tegen de grondslagvisie spreken zijn dat ontbreken van de benodigde legitimiteit. Vraagtekens in dat kader kunnen ook worden gezet bij de wettelijke toegankelijkheid en voorzienbaarheid van het verwerken van gegevens.

Naar analogie om te komen tot een kaderwet voor gegevensdeling ten aanzien van samenwerkingsverbanden bij fraudebestrijding worden tenslotte aanbevelingen om te komen tot nieuwe aanvullende wetgeving op het gebied van gegevensdeling in het sociaal domein waarbij:

1. er sprake is van eenduidige legitimatie van domeinoverstijgende gegevensdeling in samenwerkingsverbanden die thans nog niet wettelijke geborgd zijn in het Sociaal Domein;
2. er een verplichting voor het samenwerkingsverband in dit kader is om noodzakelijke gegevens te verstrekken als er sprake is van een gerechtvaardigd belang en in hoeverre relevante sectorale wetgeving hierop moet worden aangepast;
3. gekeken wordt welke (aanvullende) waarborgen er moeten zijn voor burgers om in rechte te kunnen ageren tegen gegevensdeling in deze verbanden; onderzocht wordt in hoeverre de Autoriteit Persoonsgegevens of een ander toezichthoudend orgaan een rol kunnen spelen bij de oprichting en het houden van toezicht op de werkzaamheden van dergelijke samenwerkingsverbanden.

Inhoud

Woord vooraf.....	3
Samenvatting	4
Hoofdstuk 1. Inleiding	7
1.1 De transities.....	7
1.2 De taakstelling ingevolge de Wet maatschappelijke ondersteuning	7
1.3 De taakstelling ingevolge de Jeugdwet	8
1.4 Casuïstiek - Aantoonbare noodzaak om gegevens met elkaar te delen.....	8
1.4.1 Casusonderzoek Zuid Holland.....	8
1.4.2 De casus T.	9
1.4.3 De casus G.....	10
1.4.4 Belang van gegevensdeling.....	11
1.4 Het privacyreglement “Porthos en Gebiedsteams”	11
1.5 Probleemstelling.....	13
1.6 Leeswijzer	13
Hoofdstuk 2 Artikel 8 EVRM.....	14
2.1 Inleiding.....	14
2.2 Gegevensbescherming binnen de Raad van Europa	14
2.3 De reikwijdte van het recht op privacy	15
2.4 Beperking op het recht op privacy	17
2.4.1 De inbreuk moet een basis hebben in een nationale wet.....	17
2.4.2 Het belang van de legitimiteitstoets.....	18
2.4.3 De inbreuk moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving (de noodzakelijkheidstoets)	19
2.5 Deelconclusies	22
Hoofdstuk 3 Het recht op privacy in verband met bescherming persoonsgegevens in Nederland.....	23
3.1 Inleiding.....	23
3.1.1 Richtlijn 95/46/EG.....	23
3.1.2 Het karakter van de Wbp.....	23
3.2 Reikwijdte Wbp en definities	24
3.2.1 Reikwijdte	24
3.2.2 De betrokkene	26
3.2.3 De verantwoordelijke	26
3.2.4 Toestemming(svereiste)	27
3.3 Materiële normen en verwerkingsgronden	27
3.3.1 Artikel 6 Wbp: behoorlijke en zorgvuldige gegevensverwerking	28
3.3.2 Art. 7 Wbp: specifiek omschreven doelen.....	29
3.3.3. Artikel 8 Wbp: rechtmatigheid van de gegevensverwerking.....	29
3.3.4 Art. 9: Verenigbaar gebruik	32

3.4	De verwerking van bijzondere persoonsgegevens	33
3.4.1	Art. 23 Wbp: de algemene uitzonderingsbepalingen	34
3.4.2	Art. 21 Wbp: gegevens die de gezondheid betreffen	34
3.5	Limitering van rechten.....	36
3.6	Deelconclusies	37
Hoofdstuk 4	Gegevensdeling op basis van de WMO en de Jeugdwet met of zonder toestemming?	39
4.1	Inleiding	39
4.2	De doelbinding en het verwerken van gegevens ingevolge de WMO en de Jeugdwet	39
4.2.1	Doelstelling WMO.....	39
4.2.2	Doelstelling van de Jeugdwet	40
4.2.3	Toestemming voor (verdere) gegevensverwerking in de WMO.....	40
4.2.4	Toestemming voor (verdere) gegevensverwerking in de Jeugdwet.....	41
4.2.5	Het al dan niet verder kunnen delen van gegevens als materiewetgeving daarin voorziet... 42	
4.3	De visie op gegevensdeling in het sociaal domein door het kabinet	43
4.4	De ‘Grondslag Samenwerken aan Zorg en Veiligheid’	44
4.4.1	De doelbinding van de ‘Grondslag Samenwerken aan Zorg en veiligheid’	44
4.4.2	Voorwaarden om persoonsgegevens te verwerken volgens de grondslag	45
4.4.3	Verenigbaar gebruik volgens de grondslag.....	47
4.4.4	Menselijke waardigheid.....	48
4.5	Juridische kritiek op de grondslagvisie	50
4.5.1	Het ontbreken van legitimiteit door wet.....	50
4.5.2	Is er wel sprake van een voldoende toegankelijke en voorzienbare rechtsbasis?	51
4.5.3	Het oneigenlijk toepassen van art. 9 Wbp.....	52
4.5.4	Menselijke waardigheid is ondermijnend voor persoonlijke autonomie	52
4.6	Argumenten vóór de grondslaggedachte.....	53
4.6.1	WMO – medewerking ≠ toestemming	53
4.6.2	De Jeugdwet - afstemming ≠ toestemming	53
4.6.3	Een gerechtvaardigd belang in plaats van toestemming.....	54
Hoofdstuk 5.	Eindconclusies en aanbevelingen	55
5.1	Conclusies.....	55
5.2	Aanbevelingen	57
Literatuurlijst.....		60
B I J L A G E - 1 –		63
Privacyreglement Samenwerken Zorg en Veiligheid		63
B I J L A G E - 2 –		71
Memo prof. mr. J.G. Sijmons		71

Hoofdstuk 1. Inleiding

1.1 De transities

De gemeenten kregen er met ingang van 2015 in het kader van de decentralisaties -het overhevelen van taken en bevoegdheden naar een lager niveau van bestuur- taken bij in het sociaal domein, te weten: de uitvoering van de Participatiewet, de Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO) en de transitie van de jeugdzorg. De term ‘sociaal domein’ wordt gebruikt voor alle sectoren die te maken hebben met de sociale kant van het gemeentelijke beleid: zorg, welzijn, onderwijs, gezondheidszorg, opvoeding, inburgering en sociale activering.

De decentralisaties en de beoogde integrale werkwijze van gemeenten brengen met zich dat gemeenten, meer dan voorheen, persoonsgegevens van burgers zullen verwerken. Onder persoonsgegevens wordt verstaan: elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon (art. 1 onder a Wet bescherming persoonsgegevens). Gemeenten zijn nu zelf verantwoordelijk voor het waarborgen van de privacy in hun werkprocessen. Gemeenten moeten aan de ene kant zo goed mogelijk invulling geven aan de lokale ondersteuningsbehoefte, waarvoor ze gegevens moeten verwerken en anderzijds moeten zij zorgen dat de gegevensuitwisseling voldoet aan Europese regelgeving, de kaders van Wet bescherming persoonsgegevens en materiewetten. De taakstelling van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Jeugdwet worden in de hierna volgende paragrafen nader toegelicht.

1.2 De taakstelling ingevolge de Wet maatschappelijke ondersteuning

De gemeenten zijn, ingevolge de WMO, verantwoordelijk om ingezetenen te ondersteunen in hun zelfredzaamheid en participatie of in de behoefte aan beschermd wonen of opvang. Zij dienen deze ondersteuning zo goed mogelijk af te stemmen op de specifieke situatie van de cliënt waarbij de ondersteuningsbehoefte en het eventueel daaropvolgende aanbod, integraal en ‘levensbreed’ worden gezien. Dit kan alleen als een optimale afstemming plaatsvindt tussen de gemeente en andere diensten en functionarissen.² In de WMO is het realiseren van een advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (AMHK) opgenomen (art. 4.1.1 lid 1). Met betrekking tot de taken van het AMHK staat in de memorie van toelichting onder meer te lezen dat het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld een belangrijke plaats in de wet in neemt. Rode draad bij deze aanpak is de ketenbenadering: voorkomen – signaleren – stoppen - opvang – nazorg. Deze wettelijke uitgangspunten dwingen tot het delen van noodzakelijke persoonsgegevens tussen professionals van samenwerkende organisaties. Maar het gaat ook om het registreren van signalen (en vermoedens) van huiselijk geweld en kindermishandeling, om risico’s te kunnen beoordelen en om naar de juiste instantie te kunnen toeleiden.

² Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 61.

Gemeenten krijgen zo de mogelijkheid een integrale aanpak voor (probleem)gezinnen te effectueren: van preventie en vroegsignalering, via opvang en herstel naar nazorg en participatie. In de MvT staat aangegeven dat wanneer het belang van een slachtoffer dat eist, de privacy van die persoon en van andere betrokkenen daarvoor moeten wijken. Dat is een afweging die telkens opnieuw gemaakt zal moeten worden.³

1.3 De taakstelling ingevolge de Jeugdwet

De memorie van toelichting op de Jeugdwet verwoordt dat, indien er bij ouders en jeugdigen sprake is van meervoudige problemen op diverse leefgebieden, de jeugdhulp, de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering zoveel mogelijk in samenhang met andere hulp dient te worden verleend. In de nadere memorie van antwoord formuleert de wetgever het als volgt: “In goed overleg met de betrokkenen, jongeren en zijn familie, wordt bekeken welke hulp de jongere en het gezin nodig hebben, welke andere professionals daarbij betrokken moeten worden en hoe het probleemoplossend vermogen van het gezin zo versterkt kan worden opdat de hulp overbodig wordt. Over het algemeen is het punt van toestemming voor het uitwisselen van gegevens tussen verschillende professionals hier geen issue. De samenwerking tussen deze actoren kan zonder de onderlinge verstrekking van persoonsgegevens niet tot stand komen”.⁴

Deze integrale hulp wordt verleend vanuit het genoemde principe één gezin, één plan, één regisseur. Kerndoel daarbij is dat de kinderen en jongeren in het gezin zich (weer) zonder belemmering of bedreiging kunnen ontwikkelen en naar vermogen kunnen participeren in de maatschappij.⁵

In de praktijk blijkt echter, dat de risicosignalen over verschillende jeugdigen binnen één gezin er wel zijn, maar niet of nauwelijks samenkomen. Daardoor vindt er geen samenwerking plaats op gezinsniveau en is de zorg voor de verschillende jeugdigen in hetzelfde gezin niet adequaat.⁶ Dat het niet, of niet in voldoende mate, delen van gegevens tot desastreuze gevolgen kan leiden blijkt uit de volgende paragraaf.

1.4 Casuïstiek - Aantonbare noodzaak om gegevens met elkaar te delen

1.4.1 Casusonderzoek Zuid Holland

De Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg hebben onderzoek gedaan naar het handelen van organisaties en professionals die betrokken waren bij een gezin waarvan een van de kinderen in kritieke toestand is opgenomen in het ziekenhuis. In hun rapport van november 2015 concluderen zij onder meer dat:

- a. de bij het gezin betrokken organisaties en professionals onvoldoende in gezamenlijkheid en afzonderlijk tijdig en volledig informatie hebben verzameld met het oog

³ Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 62.

⁴ Kamerstukken I 2012/13, 33 684, F, p. 2.

⁵ Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3, p. 19-20.

⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3, p. 37-38.

- op de veiligheid van de kinderen. Zorgelijke signalen zijn niet nader onderzocht en niet systematisch in kaart gebracht, waardoor patronen niet herkend zijn;
- b. mogelijke signalen van kindermishandeling zijn te weinig gedeeld met andere professionals en daardoor niet in samenhang beoordeeld, en
 - c. over het algemeen hebben de betrokken organisaties en professionals afzonderlijk en achtereenvolgens wel gewerkt volgens bestaande wet- en regelgeving en professionele richtlijnen.⁷

1.4.2 De casus T.

De heer T. en zijn ex-partner hebben 2 kindjes (zeg 10 en 6 jaar oud). Snel nadat de heer T. werkloos is geworden (als psychiatisch verpleegkundige) zijn ze uit elkaar gegaan. Niet zozeer omdat de heer T. werkloos is geworden, maar meer vanwege zijn ernstige en complexe psychiatrische ziekte (schizofrenie). Als gevolg hiervan en/of daarnaast vertoont hij zeer agressief gedrag. Door zijn agressieve gedrag bij het nieuwe huisadres van zijn ex-partner en op de basisschool van de kinderen, heeft de burgemeester een gebiedsverbod uitgevaardigd, bovendien krijgt de heer T. in een civielrechtelijk geding te horen dat hij een jaar lang geen omgang mag hebben met zijn kinderen.

Op een moment na dit omgangsverbod komt er een signaal van een buurgemeente, waar de heer T. een uitkering probeert te krijgen, dat de heer T. beweert dat zijn ex-partner niet meer zijn ex-partner is maar een body double. Zijn ex-partner zou zijn vermoord en, zo zegt hij, het wordt tijd dat hij het heft in eigen handen neemt. Hij noemt daarbij de casus van de vermoorde Ruben en Julian uit Zeist.⁸ Kort daarna wordt de heer T. vermoedelijk gesignaleerd bij Intervence, het voormalige Bureau Jeugdzorg, waar de kinderen onder toezicht staan. Het kantoor van Intervence ligt op een steenworp afstand van de woning van zijn ex-partner, en is dus -no go area- volgens het gebiedsverbod.

Er volgt een zogenaamd netwerkberaad bij het Veiligheidshuis Zeeland⁹. Ik ben hier aanwezig namens de burgemeester van Middelburg. Het is uiteraard de bedoeling de mogelijke ernst van de situatie te benoemen en risico's in te schatten echter de, in deze casus belangrijkste, betrokken instantie Emergis (geestelijke gezondheidsinstelling) is aanwezig maar niet bereid om gegevens te delen in verband met de privacy van de heer T. T. is daar onder behandeling en heeft expliciet te kennen heeft gegeven dat er omtrent zijn persoon geen gegevens mogen worden gedeeld.

Tot op heden is er niets ernstig gebeurd...maar stel dat dat wel het geval zou zijn geweest en de ex-partner zou iets ergs zijn overkomen. En stel nu eens dat één van de kinderen jaren later bij de zorgaanstelling aanklopt en vraagt "Wat had u kunnen doen om dit drama te voorkomen....!?". Voor de goede orde, het gaat hier in deze scriptie niet om het doorbreken van een/het beroepsgeheim maar om het al dan niet juridisch verantwoord

⁷ *Casusonderzoek Zuid Holland. Onderzoek naar aanleiding van kindermishandeling*, Inspectie Jeugdzorg en Inspectie voor de Gezondheidszorg, Utrecht: november 2015, p. 4.

⁸ <<http://www.volkskrant.nl/vermissingszaak-ruben-en-julian-storystream/>>

⁹ In het Veiligheidshuis Zeeland zijn de justitiële keten en de zorg- en welzijnketen fysiek aan elkaar gekoppeld, om op een zo effectief mogelijke wijze criminaliteit, recidive en overlast tegen te gaan en daarmee de (sociale) veiligheid in Zeeland te verhogen.

bijtijds delen van gegevens in het kader van vroegsignalering/preventie (om ergere zaken te voorkomen).

Ik wil in de volgende paragraaf nog een casus als voorbeeld aanhalen in de vorm van een krantenartikel uit de Provinciale Zeeuwse Courant d.d. 7 november 2015.

1.4.3 De casus G.



Niemand hielp hem écht

Geen kinderen, geen vrouw, alleen verre familie waarmee hij geen contact had. Middelburger Arie (85) vond het niet erg. Hij rookte zijn sigaar, luisterde naar marsmuziek, naar zijn klokken, die geen van allen goed liepen, en scharrelde rond in zijn keukentje, met het kapotte kachelkje en de onbetrouwbare geiser. Hij kon steeds minder, maar dat gaf niets: zijn mantelzorgers Esther en Mark gingen wel voor hem pinnen, en boodschappen halen. Zeiden ze. Maar er gingen dagen voorbij dat Arie niks te eten had. Zelfs geen brood.

Ondanks de hulpverleners die dagelijks over de vloer kwamen, ondanks de noodkreten van zijn burens, greep niemand in toen Arie wel héél mager werd en zijn huis wel héél vuil. Tot de psychiater oordeelde dat een gedwongen opname nodig was. Zijn burens zijn verbijsterd. Niet het feit dat zijn mantelzorgers hem voor twee ton zouden hebben getild, maar dat het zo ver heeft kunnen komen. Ondanks al die hulpverleners.

Omwille van privacy zijn de namen van de betrokkenen gefingeerd, foto is geënceneerd. Lees het hele verhaal op pagina Zeeland 2 & 3

Deze zaak is, vanwege de ernst van het misbruik van 'Arie', landelijk in het nieuws geweest. Als u het krantenartikel zo leest wordt u misschien nog niet doordrongen van de ernst van de situatie vanwege de foto waarop een redelijk gezond figuur zichtbaar is die naar buiten kijkt. Hoe schril is het contrast met de werkelijkheid. Het is uiteindelijk een wijkagent geweest die weigerde de woning van de man te verlaten, omdat hij vond dat er per direct wat moest gebeuren. Om de ernst van de situatie kracht bij te zetten, stuurde hij een aantal foto's van 'Arie' door naar mijn collega van Openbare Orde en Veiligheid van de gemeente Middelburg. Hierop was een man te zien die vel over been was en die in een bed doordrenkt van urine lag. Het schuim van het matras ter hoogte van zijn bekken was voor de helft weg vanwege het doorliggen van 'Arie'. Nog geen uur later was 'Arie' beoordeeld door de crisisdienst en gedwongen opgenomen. Nadien ging het beter met 'Arie', die recentelijk, mede als gevolg van dementie, overleed.

1.4.4 Belang van gegevensdeling

Ik ben de mening toegedaan dat in de hiervoor weergegeven casuïstiek, zowel in het geval van de dreigende verwarde vader als in het geval van 'Arie', het belang van het (vroegtijdig) delen van gegevens wordt weergegeven. Ook op Walcheren (gevormd door de gemeenten Middelburg, Veere en Vlissingen) wordt het belang van het (vroegtijdig) delen van gegevens onderstreept. In de volgende paragraaf wordt daar nader op ingegaan.

1.4 Het privacyreglement "Porthos en Gebiedsteams"

In de Walcherse gemeenten is op 23 december 2014 het privacyreglement "Porthos en Gebiedsteams" vastgesteld.¹⁰ Porthos is een gemeentelijk samenwerkingsverband op Walcheren. Porthos is er voor alle vragen en advies op het gebied van welzijn, zorg, opvoeden en opgroeien. Inwoners van Walcheren die intensieve begeleiding nodig hebben worden via Porthos ondersteund vanuit een gebiedsteam. In een gebiedsteam werken professionals uit verschillende disciplines samen om inwoners te ondersteunen bij het aanpakken van een probleem en deze problemen zo mogelijk op te lossen. Een gebiedsteam kan ook andere zorgverleners inschakelen. Bij het vaststellen van voornoemd privacyreglement is tevens door de colleges van burgemeester en wethouders op Walcheren besloten om alle medewerkers van Porthos en alle leden van de gebiedsteams inzage te geven in de persoonsgegevens van de gemeente Middelburg voor zover dit noodzakelijk is voor de uitvoering van hun taken, zoals beschreven in het privacyreglement.

Dit privacyreglement bevat onder meer een richtlijn voor handelen en een getrapte aanpak, afhankelijk van de mate waarin aantasting van de veiligheid van betrokken burgers in het geding is. De getrapte aanpak vloeit voort uit de eis van preventie en vroegsignalering.

Hoe meer de signalen duiden op veiligheidsrisico's, hoe meer onderzoek en interventie noodzakelijk is. Dit heeft gevolgen voor het mogen uitwisselen van gegevens en de aard van de persoonsgegevens die mogen worden gedeeld van de betrokken cliënten. In de nota die ten grondslag heeft gelegen aan de besluitvorming van de colleges op Walcheren staat verwoord dat het daarbij van het grootste belang is dat professionals niet wachten totdat ze zeker weten dát er sprake is van een risicovolle of onveilige situatie. Belangrijk is oog te hebben voor signalen dat de cliënt niet over voldoende regisserend vermogen lijkt te beschikken om verantwoordelijkheid voor de situatie en hulpbehoefte te kunnen dragen. Uitgangspunt is dat professionals cliënten zo volledig mogelijk betrekken bij hun voornemen om informatie te delen, maar dat onder omstandigheden professionals van Porthos gebruik kunnen maken van de bijzondere mogelijkheid die de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) biedt om gegevens te delen, zonder dat de cliënt daarover van te voren is geïnformeerd bij betrokken was.

¹⁰ Regels voor het verwerken en beschermen van Privacy door Porthos en gebiedsteams in 2015 en verder bij de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning en Jeugdwet.

Voor genoemd privacyreglement is gebaseerd op het visiedocument “Grondslag Samenwerken aan Zorg en Veiligheid naar een handelingskader gegevensdeling”.¹¹

De ‘Grondslag Samenwerken aan Zorg en Veiligheid’ is een visiedocument. Het voegt zich naadloos in de grote decentralisatie naar de gemeente en de daarbij behorende visie ‘Eén gezin, één plan, één regisseur. Het document heeft een tweeledig doel. Ten eerste beoogt de grondslag te informeren over welke wetten, beleidsvisies en taken op de verschillende domeinen zijn opdragen aan de gemeente, alsmede wordt hun onderlinge verband en samenhang aangetoond. Invalshoek bij deze beschrijving en analyse is de multiproblematiek. Immers, dan zijn er per definitie problemen op meerdere domeinen in het leven van een burger of een gezin die noodzaken om in onderling verband te worden beschouwd en gewogen. Het visiedocument geeft aan dat het de bedoeling van de decentralisatie is dat persoonsgegevens die in het ene deel van het sociale domein voor de daartoe omschreven doelen worden verwerkt, in de overige delen van het sociale domein voor andere doelen kunnen worden gebruikt. Daarnaast toont het visiedocument het belang aan dat de decentralisatie van taken in het sociale domein en de daarmee gepaard gaande gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens niet afzonderlijk van elkaar kunnen worden gezien.

Het vragen om toestemming om gegevens te mogen delen wordt in dit visiedocument gereserveerd voor die situaties waarin professionals van te voren weten dat zij het antwoord van de betrokken burger zullen accepteren en respecteren. Zo niet, dan dient ook niet meer om toestemming te worden gevraagd om gegevens te delen. In dit visiedocument wordt betoogd dat de Wbp een juridisch kader biedt om zonder de wettelijk vereiste toestemming gegevens uit te wisselen, zonder dat dit in strijd zou zijn met art. 8 van het Europees Verdrag van de rechten van de mens (EVRM) en de bepalingen van de Wbp zelf.

Deze ‘Grondslag samenwerken Zorg en Veiligheid’ is mede mogelijk gemaakt door het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Ik teken hierbij aan dat dit visiedocument momenteel in ’ ongeveer 50 gemeenten in Nederland gebruikt wordt als kader om gegevens te delen in het Sociaal Domein. Hoewel ik een Walcherse context heb geschetst, is hetgeen in deze scriptie verwoord staat ook van toepassing op situaties in andere gemeenten. We hebben het hier over een landelijk actueel thema -een landelijke gevoelde behoefte aan duidelijkheid over- mogelijke manieren van gegevens delen.

¹¹ J.J.A. van Boven & P.J. Gunst, *Grondslag samenwerken zorg en veiligheid. Naar een handelingskader gegevensdeling (Werkdocument)*, 2016.

1.5 Probleemstelling

In § 1.3 heb ik een tweetal casussen uit mijn werkomgeving beschreven. In zowel de casus T. als de casus 'Arie' weigerden de 'hoofdpersonen' toestemming te verlenen voor het delen van hun gegevens.

In § 1.4 heb ik het werkdocument 'Grondslag Samenwerking aan Zorg en veiligheid' aangehaald. Hierin wordt een visie gepresenteerd waarin bij het verwerken van gegevens het toestemmingsvereiste opzij wordt gezet en gegevens onder andere voorwaarden gedeeld kunnen worden. De vraag is echter of bij het delen van gegevens het toestemmingsvereiste zonder meer juridisch opzij kan worden gezet.

Ik onderzoek dit aan de hand van de stelling "Het zonder meer opzijzetten van het wettelijk toestemmingsvereiste bij gegevensdeling in het kader van de Jeugdwet en de WMO is in strijd met art. 8 EVRM en de Wbp."

1.6 Leeswijzer

Om een antwoord te kunnen geven op voornoemde stelling wordt in hoofdstuk 2 het recht op eerbiediging van het privéleven als omschreven in art. 8 EVRM uiteengezet. In hoofdstuk 3 wordt weergegeven hoe het recht op privacy geïncorporeerd is in de Wet bescherming persoonsgegevens. In hoofdstuk 4 wordt aan de hand van deelvragen een antwoord gegeven op de in deze scriptie gegeven stelling over het al dan niet opzij kunnen zetten van het toestemmingsvereiste. Hoofdstuk 5 bevat onder meer een weergave van de eindconclusie van deze stelling en aanbevelingen voor een vervolgonderzoek.

Hoofstuk 2 Artikel 8 EVRM

2.1 Inleiding

Het recht op persoonlijke levenssfeer (ook wel privéleven of privacy) is een grondrecht. Het komt in onze Grondwet voor in het rijtje waarin ook het recht op gelijke behandeling, de vrijheid van meningsuiting en de godsdienstvrijheid zijn opgenomen. Het recht is ook opgenomen in art. 8 van het Europees Verdrag ter bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) en art. 17 Internationaal Verdrag voor Burgerlijke en Politieke Rechten (IVBPR).¹² In de Nederlandse samenleving speelt art. 8 EVRM een veel grotere rol dan art. 17 IVBPR. Dit verschil kan met name verklaard worden vanuit het verschil in sanctiesystematiek tussen het IVPBR en het EVRM.¹³ In het kader van deze scriptie beperk ik me voor wat betreft het internationale recht mede daarom ook tot de behandeling van artikel 8 EVRM.

In dit hoofdstuk wordt aandacht geschonken aan het toepassingsgebied van het recht op privacy en de mogelijkheid van de beperking hiervan ingevolge art. 8, tweede lid EVRM. Aan het einde van dit hoofdstuk worden hierover conclusies getrokken.

2.2 Gegevensbescherming binnen de Raad van Europa

De bescherming van persoonsgegevens is in de Raad van Europa vanaf het begin al in verband gebracht met het recht op bescherming van het privéleven zoals dat in art. 8 EVRM is neergelegd.¹⁴ Art. 8 EVRM luidt:

- ‘1. Een ieder heeft recht op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie.
2. 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.’

Artikel 8 lid 1 EVRM bepaalt de reikwijdte van het recht op privacy en artikel 8 lid 2 EVRM bevat de voorwaarden voor de legitieme beperkingen. Deze legitieme beperkingen worden in het vervolg van dit hoofdstuk nog nader uitgelegd.

¹² Terstegge 2000, blz. 11.

¹³ C.M.K.C. Cuijpers, ‘Privacy in context’, in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacy-regulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007, p. 9.

¹⁴ Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden; Rome 4 november 1950, *Trb.* 1950, 154.

Op 28 januari 1981 werd een verdrag over gegevensbescherming ondertekend: het zogenaamde Verdrag van Straatsburg. Uit art. 1 van dit verdrag blijkt dat dit verdrag erop gericht is:

‘to secure in the territory of each Party for every individual, whatever his nationality or residence, respect for his rights and fundamental freedoms, and in particular his rights to privacy, with regard to automatic processing of personal data to him’.

Het verdrag heeft in beginsel alleen betrekking op de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens. Dit verdrag richt zich primair tot de verdragsstaten (waarvan Nederland er één is). Ondanks het ontbreken van rechtstreekse werking van de bepalingen zelf is het echter wel mogelijk dat zij een rol spelen bij de interpretatie van algemene beginselen en grondrechtsbepalingen die wel rechtstreekse werking hebben in de Nederlandse rechtsorde. Dit laatst geldt met name voor art. 8 EVRM. Dat binnen de Raad van Europa een specifiek verdrag over gegevensbescherming werd opgesteld, betekent niet dat art. 8 EVRM voor de regulering van gegevensbescherming geen betekenis heeft. Integendeel, het recht op eerbiediging van het privéleven blijkt, mede gelet op de rechtspraak van het EHRM, nauw verweven met de bescherming van persoonsgegevens, zoals blijkt uit de zaak de zaak *Z./Finland*.¹⁵ In die zaak was een met HIV besmette vrouw van mening dat de Finse rechter in strijd met art. 8 EVRM haar naam en haar HIV-besmetting wereldkundig had gemaakt. Onder verwijzing naar het Verdrag van Straatsburg overwoog het EHRM dat bekendmaken van deze medische gegevens en de naam van de betrokkene een ongerechtvaardigde inmenging vormde in haar recht op bescherming van het privéleven onder art. 8 EVRM.¹⁶

2.3 De reikwijdte van het recht op privacy

Het recht op privacy heeft een brede reikwijdte, zoals onder andere blijkt uit de Declaratie concerning Mass Media and Human Rights van de Raad van Europa: “the right to privacy consists essentially in the right to live one’s own life with a minimum of interference. It concerns private, family and home life, physical and moral integrity, honour and reputation, avoidance of being placed in a false light, non revelation of irrelevant and embarrassing facts, unauthorized publication of private photographs, protection from disclosure of information given or received by the individual confidentially.”¹⁷

Hoewel het recht op privacy duidelijk een waarborg biedt voor het individu als privépersoon, die het lichaam en de geest van het individu beschermt, wordt (onder andere door het EHRM) een belangrijke relationele dimensie van dit recht onderkend, waarbij ook een expliciete opening wordt gemaakt naar een publieke (niet-intieme) context: “The Article [8] also protects the right to identity and personal development, and the right to establish and develop relationships with other human beings and the outside world and it may include activities of a professional or business nature. There is, therefore, a zone of

¹⁵ Kranenburg & Verhey 2011, p. 11-18.

¹⁶ EHRM 25 februari 1997 (*Z. t. Finland*), *RJD* 1997-I, *NJ* 1999, 516, r.o. 113.

¹⁷ Henrard 2006, blz. 290, zie ook Joseph, Schultz & Castan 2004, p. 476-477.

interaction of a person with others, even in a public context, which may fall within the scope of “private life”.¹⁸

Bovendien heeft het EHRM binnen het recht op eerbiediging van het privéleven ook een recht op zelfbepaling geïdentificeerd, wat ook duidelijk verder strekt dan een recht ‘to be left alone’. In de zaak *Pretty t. Verenigd Koninkrijk* (29 april 2002) heeft het EHRM voor het eerst uitdrukkelijk gesteld dat ‘personal autonomy’ (recht om zelf te bepalen wat je doet) en het recht op zelfbeschikking (de mogelijkheid om over zichzelf en het eigen lichaam en leven te beslissen) tot de essentie van art. 8 EVRM behoren, zonder dat dit evenwel absoluut is.¹⁹

Art. 8 EVRM is in belangrijke mate gestoeld op de bescherming van de persoonlijke autonomie. Bovendien, zo zegt het Hof, wordt de essentie van het EVRM gevormd door de concepten van menselijke waardigheid en vrijheid. Het belang van deze uitspraak is dat aan het EVRM niet zonder meer een recht op hulp bij zelfdoding ontleend kan worden.

Op het concept van de menselijke waardigheid wordt later in deze scriptie nog teruggekomen.

Voor de afbakening van het begrip ‘privéleven’ heeft het EHRM verschillende malen de notie van de redelijke privacy-verwachting bepalend geacht. Daarbij gaat het om de vraag in hoeverre de betrokkene gegeven de specifieke omstandigheden redelijkerwijs de verwachting mocht hebben dat zijn privacy zou worden gerespecteerd. Dit biedt althans potentieel gezien een belangrijke begrenzing; niet elke waarneming of registratie van individuele gedragingen is een inmenging in iemands privéleven maar alleen als de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs mocht verwachten dat hij met rust zou worden gelaten.²⁰

Het verzamelen van gegevens door de overheid, al dan niet rechtstreeks bij de betrokken persoon, heeft het EHRM als een inmenging in het privéleven bestempeld. Ten aanzien van het bewaren van persoonsgegevens overwoog het EHRM in *Amamm/Zwitserland* dat ‘the storing by a public authority of information relating to an individual’s private life amounts to an interference within the meaning of Article 8’.²¹

Indien vaststaat dat er een inmenging is geweest in het privéleven, moet vervolgens worden nagegaan of de inmenging gerechtvaardigd is op grond van art. 8 lid 2 EVRM. Volgens deze bepaling dient een inmenging op het recht op bescherming van het privéleven bij wet te zijn voorzien, en noodzakelijk te zijn in een democratische samenleving in het belang van een of meer in van de in het tweede lid genoemde doeleinden. In de volgende paragrafen wordt hier nader op ingegaan.

¹⁸ Henrard 2006, blz. 291, zie ook Vande Lanotte & Haeck 2005b, p. 722-723.

¹⁹ EHRM 29 april 2002, nr. 63737 (*Pretty t. Verenigd Koninkrijk*), par. 36.

²⁰ Kranenborg & Verhey 2011, blz. 20.

²¹ Kranenborg & Verhey 2011, blz. 21.

2.4 Beperking op het recht op privacy

Het uitgangspunt is dat rechten, en dus ook mensenrechten, over het algemeen niet absoluut zijn, in die zin dat de overheid ze te allen tijde volledig zou moeten respecteren.²² Er kunnen omstandigheden zijn waarin het effectief genot van een mensenrecht beperkt kan worden op een legitieme manier, dus zonder dat deze beperking een schending van het recht zou uitmaken.²³

Er is een bepaalde systematiek te onderscheiden aangaande beperkingen van het art. 8 lid 1 EVRM. Wordt een beperking of inmenging vastgesteld dan dient deze te voldoen aan de drie voorwaarden opgesomd in lid 2: de inmenging moet voorzien zijn bij de wet (legaliteitstoets), een legitiem doel nastreven (legitimitateits) en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving (noodzakelijkheidstoets).

Een positieve toetsing aan de drie criteria maakt dat de inmenging in overeenstemming is met het EVRM.

2.4.1 De inbreuk moet een basis hebben in een nationale wet

Er bestaat geen twijfel over het eerste belang van de legaliteitstoets in het stelsel van de grondrechten. Principieel vormen de grondrechten de regel en de inbreuken de uitzondering. Het vereiste dat een inmenging 'bij wet' moet zijn voorzien in de zin van art. 8 lid 2 EVRM betekent volgens het EHRM dat de aangevochten maatregel een basis in de nationale wetgeving moet hebben en in overeenstemming moet zijn met de vereisten van de rechtsstaat (de *rule of law*).²⁴ Het uitgangspunt is dat de rechtsbasis van een bepaalde kwaliteit moet zijn om te voldoen aan de eisen van de rechtstaat.²⁵

Dat de maatregel een basis moet hebben in nationale wetgeving betekent niet dat er per sé sprake moet zijn van een wet in formele zin. Het wetsvereiste in art. 8 lid 2 EVRM is door het EHRM zodanig uitgelegd dat elk algemeen verbindend voorschrift of onder omstandigheden zelfs rechtersrecht een voldoende rechtsbasis kan zijn voor inmenging.²⁶ Het Hof legt het begrip "bij wet voorzien" dus materieel uit.²⁷ In Nederland dient er voor het vastleggen en verstrekken van persoonlijke gegevens op grond van artikel 10 van de Grondwet wel sprake te zijn van wet in formele zin.

Het moet verder gaan om een voldoende toegankelijke en voorzienbare rechtsbasis. Voldoende toegankelijk houdt in dat de burger de mogelijkheid moet hebben om zich een adequaat beeld te vormen over de juridische regels die van toepassing zijn in een bepaald geval. De relevante nationale rechtsbasis voor de inbreuk moet verder ook voldoende precies en nauwkeurig geformuleerd zijn om de betrokkenen in staat te stellen - indien nodig met het nodige juridische advies - te kunnen voorzien wat de gevolgen zijn van een

²² Een uitzondering op deze regel is het folterverbod als bepaald in artikel 3 EVRM. Een dergelijk verbod is absoluut.

²³ Henrard 2006, blz. 181.

²⁴ Kranenburg & Verhey 2011, p. 23.

²⁵ Henrard 2006, blz. 183.

²⁶ Kranenburg & Verhey 2011, p. 23.

²⁷ EHRM 18 juni 1971, nr. 2832/66 (*De Wilde, Ooms and Versyp v. Belgium*), par. 33.

bepaalde actie. Het betreft een redelijke voorzienbaarheid. Steeds moet hierbij wel rekening worden gehouden met het feit dat de concrete invulling bepaald wordt door de specifieke omstandigheden van het geval.²⁸

Deze eisen zijn voor het eerst geformuleerd in het standaardarrest *Sunday Times/het Verenigd Koninkrijk*.²⁹ In dat arrest kwam naar voren dat een beperking van de vrijheid van meningsuiting, welke bij 'de wet is voorzien', moet voldoen aan twee voorwaarden: ten eerste dient het recht waarop de beperking berust voldoende kenbaar te zijn en ten tweede kan een norm slechts dan beschouwd worden als 'wet' wanneer deze met voldoende precisie is geformuleerd, zodat de justitiabele er zich naar kan richten.

In het arrest *Malone vs. het Verenigd Koninkrijk* worden de vereisten van voldoende toegankelijkheid en voorzienbaarheid bij inmenging op de privacy op ongeschreven recht van toepassing verklaard. Het enkele bestaan van een wetgeving en praktijk die geheime inzage in briefwisseling en andere communicaties toestaan, vormen op zichzelf reeds een inmenging in de uitoefening van het recht op eerbiediging van de privacy op deze communicaties in de zin van art. 8 lid 2 EVRM. Degene die meent daaraan mogelijkerwijze onderworpen te zijn, kan klagen, ongeacht of een dergelijke inmenging daadwerkelijk jegens hem heeft plaatsgevonden. Wil een dergelijke inmenging gerechtvaardigd zijn ingevolge art. 8 lid 2, dan moet deze allereerst bij de wet zijn voorzien ('prescribed by law'). Ook ongeschreven recht kan hiervoor een voldoende basis vormen, maar de desbetreffende rechtsnorm moet voldoende toegankelijk zijn voor de rechtssubjecten en met voldoende precisie zijn geformuleerd, zodanig dat deze een voldoende indicatie bevat van de omstandigheden waarin en de voorwaarden waaronder de overheid tot deze geheime inmenging mag overgaan, en de rechtssubjecten een adequate bescherming tegen willekeurige inmenging biedt.³⁰

Hierbij wordt rekening gehouden met het feit dat het een inherent kenmerk van wetten is dat ze gebruik maken van algemene begrippen. Bovendien wordt er een zekere beleidsvrijheid toegekend aan de implementerende overheid. Nationale overheden beschikken dus over een zekere interpretatieruimte bij de uitleg/toepassing van bepaalde gedragsrechten. Op zichzelf is dit niet in strijd met het voorzienbaarheidsvereiste van het EVRM, zolang deze appreciatiemarge met voldoende waarborgen is omkleed. Hierbij kan een vaste jurisprudentie van de nationale rechters inzake de interpretatie van clausules van nationaal recht al voldoende zijn.³¹

2.4.2 Het belang van de legitimiteitstoets

Het verdrag laat alleen inmengingen toe op de rechten uit artikel 8 EVRM wanneer deze in verband kunnen worden gebracht met de bescherming van bepaalde legitieme doelstellingen. Telkens dient met andere woorden de vraag gesteld te worden of een inmenging strekt tot de bescherming van één of meer van de in het tweede lid van art. 8 EVRM opge-

²⁸ Henrard 2006, blz. 183.

²⁹ EHRM 26 april 1979, (*Times/Verenigd Koninkrijk*), NJ 1980, 146.

³⁰ EHRM 2 augustus 1984, nr. 8691/79SERIESANR82, (*Malone/het Verenigd Koninkrijk*).

³¹ Henrard 2006, blz. 183-184.

somde rechtsbelangen. De in art. 8 opgesomde belangen zijn: de veiligheid van het land, de openbare veiligheid, het economische welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde, het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid en de goede zeden.

De lijst van de beperkingsgronden is limitatief, maar de tekst zelf en de uitleg ervan door het EHRM zijn dermate ruim, dat nagenoeg elke mogelijke vrijheidsbeperking hieronder kan worden geplaatst. Hierdoor geeft de legitimiteitstoets 'an sich' nooit aanleiding tot belangrijke rechtspraak. Het belang van de legitimiteitstoets bij de beoordeling van inmengingen in rechten vervat in art. 8 EVRM, is dan ook gering.

Ik geef de beperkingsgrond 'bescherming van de gezondheid' extra aandacht daar deze beschermingsgrond het meest relevant is in deze scriptie. Wat wordt onder 'gezondheid' verstaan? "Health is a state of complete physical, mental and social well-being and not merely the absence of disease or infirmity".³² In het Arrest *Colon vs The Netherlands* komt naar voren dat privacy ook te maken heeft met recht beschermd te worden tegen aantasting van de geestelijke en lichamelijke integriteiten. Het wordt als volgt verwoord: "The Court is faced, not for the first time, with the need to balance two interests protected by Article 8 against each other. The first is the protection of the individual against arbitrary interference by public authority, which the Court has consistently held to be the essential object of Article 8. The second is constituted by the protection of "private life" in the sense of the physical and moral integrity of those within the jurisdiction of the Contracting States, which imposes on the Contracting States not merely the right but the duty to take positive action (principle stated in *X and Y v. the Netherlands*, 26 March 1985, § 23, Series A no. 91; see, among many other authorities, *Murray v. the United Kingdom*, 28 October 1994, § 91, Series A no. 300-A; and as a recent example, *Sandra Janković v. Croatia*, no. 38478/05, § 44, 5 March 2009").³³

Hebben de legitimeringsdoelen in het tweede lid op zichzelf beschouwd weinig belang, toch zijn ze van belang als element ter beoordeling van de noodzakelijkheidstoets. In feite is er een tweerichtingsverkeer tussen de legitimiteitstoets en de noodzakelijkheid. Niet alleen moet het voor de inbreuk gekozen middel om noodzakelijk te zijn, proportioneel zijn aan het legitieme doel, tevens moet het legitieme doel voldoende belangrijk zijn om een noodzakelijke inbreuk te legitimeren.³⁴

2.4.3 De inbreuk moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving (de noodzakelijkheidstoets)

De laatste gedragseis in het hiervoor genoemde rijtje betreft de noodzakelijkheidsvoorwaarde: zelfs al is een inmenging wettelijk voorzien en voldoet zij aan de doeleinden die in

³² Preamble to the Constitution of the World Health Organization as adopted by the International Health Conference, New York, 19-22 June, 1946; signed on 22 July 1946 by the representatives of 61 States (Official Records of the World Health Organization, no. 2, p. 100) and entered into force on 7 April 1948. The Definition has not been amended since 1948.

³³ EHRM 15 mei 2012, nr. 49458/06 (*Colon vs The Netherlands*), r.o. 85.

³⁴ De Hert 1998, p.25-30.

art. 8 EVRM zijn opgesomd, dan nog is vereist dat de beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving en niet verder reikt dan strikt noodzakelijk is.

In het arrest *Times v. het Verenigd Koninkrijk* wordt dit als volgt door het EHRM onder woorden gebracht:

“Bij de bepaling of een beperking ‘nodig is in een democratische samenleving’ genieten de staten een zekere beleidsvrijheid (margin of appreciation). Deze is echter niet onbegrensd: het Hof ziet toe op de verenigbaarheid van het nationale beleid met de verdragsverplichtingen. Een zodanig onderzoek reikt verder dan de vaststelling of het beleid van de staat redelijk, zorgvuldig en te goeder trouw was. Een beperking is slechts ‘nodig in een democratische samenleving’ indien deze beantwoordt aan een dringende maatschappelijke behoefte, evenredig is aan het wettige nagestreefde doel en indien de ter rechtvaardiging aangevoerde gronden relevant zijn en voldoen aan het gestelde in art. 10 lid 2 EVRM.”³⁵ Deze uitspraak heeft geen betrekking op art. 8 EVRM maar is niettemin van belang voor de uitleg wanneer de beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving.

Het Hof hanteert een aantal criteria om te bezien of de beperking noodzakelijk is in een democratische samenleving.

1. Zo gaat het Hof in de eerste plaats na of er een dringende sociale noodzaak is voor de beperking, en of de reden/rechtvaardigingen voor de inbreuk voldoende en relevant zijn (pertinentie criterium). Toepassing van dit criterium betekent dat een maatregel, om noodzakelijk te zijn, relevant moet zijn om het beoogde doel te bereiken. Het is dus vooral in samenhang met de eis dat de beperking noodzakelijk moet zijn in een democratische samenleving, dat het doelcriterium een rol speelt. Eigenlijk gaat het om een ‘fair balance’-test, om de vraag of er behoorlijk evenwicht is gerealiseerd tussen de eisen van de gemeenschap/het algemeen belang enerzijds en de bescherming van de individuele mensenrechten anderzijds.³⁶
2. Een tweede criteria is die van de proportionaliteit. Bij dit criterium staat de vraag centraal of er sprake is van een redelijke verhouding tussen de maatregel en het doel. Dit vereiste is eigenlijk de kwestie waar het om draait, of het focuspunt van de hele beperkingssystematiek, in die zin dat dit doorgaans de meeste aandacht krijgt en het struikelblok is voor beperkingen op mensenrechten. Het proportionaliteitsbeginsel, en het nauw ermee samenhangende leerstuk van de beoordelingsvrijheid van de verdragsstaten, staat centraal bij de toepassing van deze voorwaarde. Het proportionaliteitsprincipe vereist dus een redelijke verhouding tussen de ernst van de beperking op het mensenrecht enerzijds, en de zwaarte van het belang van de legitieme doelstelling anderzijds. Met andere woorden, de mate waarin van mensenrechten wordt afgeweken, mag niet excessief zijn in relatie tot de legitieme doeleinden en de belangen die ten grondslag liggen aan die afwijking.

³⁵ EHRM 26 april 1979, (*Times/Verenigd Koninkrijk*), NJ 1980, 146.

³⁶ Henrard 2006, blz. 185.

Proportionaliteit wordt vaak in één adem genoemd met subsidiariteit. De subsidiariteitseis gaat uit van het principe van de minst ingrijpende maatregel. Het uitgangspunt van beleidsvrijheid van de lidstaten, sluit een plicht tot het naleven van het subsidiariteitsbeginsel uit. Zelden of nooit kan in de rechtspraak van het Hof een passage worden aangeduid, waar gedacht wordt in termen van subsidiariteit.³⁷

Uit de jurisprudentie in het kader van bescherming van persoonsgegevens blijkt dat veel elementen in de proportionaliteitstoets relevant kunnen zijn, te weten: de aard van de gegevens (kan het gewicht van het individuele belang, zeker bij medische gegevens, verzwaren), de status van de betrokken persoon (redelijke privacyverwachting), de reikwijdte van de aangevochten maatregel (de mate van ingrijpendheid van de maatregel), controle op de gegevensverwerking door de betrokkene, effectief onafhankelijk toezicht en andere elementen (vorenstaande opsomming vormt geen uitputtend overzicht).³⁸

Ik sta expliciet stil bij de controle op gegevensverwerking door de betrokkene, omdat ik het belangrijk vind om te duiden dat verwerking van gegevens in principe niet buiten medeweten van een betrokkene dient plaats te vinden.

Controle op gegevensverwerking door de betrokkene

Het EHRM heeft meerdere keren een schending van art. 8 EVRM vastgesteld omdat de betrokken persoon geen mogelijkheden had om de eigen persoonsgegevens in te zien of te laten corrigeren of verwijderen. Het is inmiddels vaste jurisprudentie dat art. 8 EVRM een recht op toegang tot de eigen persoonsgegevens omvat.³⁹

Dit kwam voor het eerst aan bod in de zaak *Leander/Zweden* uit 1987. Daarin vroeg iemand om toegang tot een veiligheidsdossier op basis waarvan zijn sollicitatie bij een Zweeds marinemuseum was afgewezen. Dit werd hem geweigerd. Het EHRM overwoog dat het dossier informatie over Leanders privéleven bevatte en dat het opslaan van die informatie alsook het vrijgeven ervan aan derden, zonder dat de betrokkene de mogelijkheid had om informatie te corrigeren, een inmenging in het recht op privéleven inhield. Het EHRM concludeerde uiteindelijk toch dat de inmenging gerechtvaardigd was omdat er voldoende onafhankelijk toezicht op de inhoud en het gebruik van dergelijke dossiers bestond.⁴⁰

Het recht om ten principale toegang te krijgen komt ook naar voren in de casus *Gaskin v. Verenigd Koninkrijk*.⁴¹

“The Commission noted that Mr. Gaskin sought access to a file of a different nature from that in the Leander case. Nevertheless, since the information compiled and maintained by the local authority related to the applicant's basic identity, and indeed provided the only coherent record of his early childhood and formative years, it found the refusal to allow

³⁷ De Hert 1998, p. 41.

³⁸ Kranenburg & Verhey 2011, blz. 26.

³⁹ Kranenburg & Verhey 2011, blz. 27.

⁴⁰ EHRM 26 maart 1987, A-116 (*Leander/Zweden*).

⁴¹ EHRM 7 juli 1989, A-160, r.o. 39 (*Gaskin v. Verenigd Koninkrijk*).

him access to the file to be an interference with his right to respect his private life falling to be justified under para. 2 of Art. 8.”

Dat er geen rechtvaardiging hoeft te worden gegeven om eigen persoonsgegevens in te zien komt naar voren in het arrest *K.H./Slowakije*.⁴² In de zaak *K.H./Slowakije* uit april 2009 overwoog het EHRM dat iemand die om toegang tot eigen persoonsgegevens vraagt, en dan vooral wanneer het medische gegevens betreft, geen rechtvaardiging voor zijn verzoek hoeft te geven. Het is volgens het EHRM aan de houder van de informatie om aan te tonen om welke dwingende redenen toegang niet gegeven kan worden.

2.5 Deelconclusies

Naar aanleiding van hetgeen in dit hoofdstuk verwoord staat, trek ik de volgende deelconclusies.

De bescherming van persoonsgegevens is in de Raad van Europa vanaf het begin al in verband gebracht met het recht op bescherming van het privéleven zoals dat in art. 8 EVRM is neergelegd.

Het recht op privacy zoals dat is neergelegd in art. 8 lid 1 EVRM bestaat hoofdzakelijk in het recht op een eigen leven te leiden met een minimum aan interventie, dit geldt ook op het gebied van gegevensdeling.

Rechten, en dus ook mensenrechten, zijn over het algemeen niet absoluut. In het geval van een inbreuk op het recht op privacy als weergegeven in lid 1 van artikel 8 dient er in-gevolge het tweede lid sprake te zijn van:

- een inbreuk die een basis moet hebben in een nationale wet. Het EHRM legt het wetsbegrip daarbij materieel uit en het moet daarbij gaan om een voldoende toegankelijke en voorzienbare rechtsbasis, en
- een inbreuk die strekt tot de bescherming de veiligheid van het land, de openbare veiligheid, het economische welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde, het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid en de goede zeden, en
- de inbreuk moet noodzakelijk zijn in een democratische samenleving, waarbij de noodzakelijkheid ingekleurd mag worden door beleidsruimte van de staten die hieraan (in concreto) invulling geven.

⁴² EHRM 28 april 2009, nr. 32881/04, r.o. 48 (*K.H./Slowakije*).

Hoofdstuk 3 Het recht op privacy in verband met bescherming persoonsgegevens in Nederland

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt weergegeven hoe het recht op bescherming van persoonsgegevens in de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) is geregeld.

3.1.1 Richtlijn 95/46/EG

De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) is de uitwerking van de Europese richtlijn inzake gegevensbescherming, 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.⁴³ In zijn uitspraak van 6 november 2003 stelde het EHRM dat de maatregelen van de lidstaten om de bescherming van de persoonsgegevens te waarborgen, moeten stroken met zowel de bepalingen van richtlijn 95/46 als haar doel dat erin bestaat een evenwicht tussen het vrije verkeer van de persoonsgegevens en de bescherming van de persoonlijke levenssfeer te verzekeren. Daarentegen verzet niets zich ertegen dat een lidstaat de reikwijdte van de nationale wettelijke regeling tot omzetting van de bepalingen van richtlijn 95/46 uitbreidt tot niet onder de werkingssfeer daarvan vallende gebieden, zolang het geen enkele andere bepaling van gemeenschapsrecht in de weg staat. Het is aan de nationale autoriteiten en rechterlijke instanties die belast zijn met de toepassing van de nationale regeling tot omzetting van richtlijn 95/46, een juist evenwicht te verzekeren tussen de betrokken rechten en belangen, met inbegrip van de door de communautaire rechtsorde beschermde grondrechten.⁴⁴

3.1.2 Het karakter van de Wbp

Richtlijn 95/46 is in het Nederlands recht inderdaad omgezet in de thans vigerende Wbp. De algemene regels voor de omgang met persoonsgegevens zijn neergelegd in de Wbp. In tegenstelling tot hetgeen soms wordt gesteld, heeft de Wbp -op enkele uitzonderingen na- geen verbiedend karakter.⁴⁵ De wet reguleert daarentegen de omgang met persoonsgegevens doordat ze naast enkele procedureregels een algemeen toetsingskader biedt voor de afweging van de rechtmatigheid van verwerking in concrete situaties. In feite schrijft de Wbp afweging van belangen voor, stelt het diverse voorwaarden voor een zorgvuldige omgang met persoonsgegevens en biedt het een bepaalde bandbreedte voor zelfregulering.⁴⁶

⁴³ Kamerstukken II 1997/98, 25892, nr. 3, p. 1.

⁴⁴ HvJ EG 06-11-2003, ECLI:EU:C:2003:596 (*Lindqvist*).

⁴⁵ J.E.J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007, p. 25.

⁴⁶ J.E.J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007, p. 25.

De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) is een kaderwet. Dit houdt volgens Terstegge in dat deze wet geen gedetailleerde aanwijzingen bevat, maar een (abstract) afwegingskader geeft om zorgvuldig persoonsgegevens te verwerken. Met andere woorden: de Wbp is een algemene wet die in beginsel op alle soorten van gegevensverwerking van toepassing is. De Wbp voorziet in de wettelijke voorwaarden voor het verwerken van persoonsgegevens. Heel belangrijk zijn daarbij de drie pijlers die een afwegingskader vormen: subsidiariteit, proportionaliteit en doelmatigheid. De Wbp geeft rechten aan de betrokkene om te verzekeren dat de bepalingen worden nageleefd.⁴⁷

3.2 Reikwijdte Wbp en definities

3.2.1 Reikwijdte

De reikwijdte van de Wbp wordt bepaald door de begrippen ‘persoonsgegevens’ en ‘verwerken’. Het object van de regelgeving is namelijk het verwerken van persoonsgegevens.

3.2.1.1 Het begrip persoonsgegeven

Art. 1 onder a Wbp bepaalt dat onder persoonsgegeven wordt verstaan elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon.

Het begrip ‘gegeven’ moet ruim worden opgevat. Het omvat niet alleen informatie in geschreven tekst, maar ook in beeld en geluid. Een tekening, een foto, een video-opname of een geluidsband kunnen derhalve persoonsgegevens bevatten. De definitie spreekt over elk gegeven. Dit betekent dat er geen beperking is tot gegevens die iemands privéleven betreffen. In die zin wordt de reikwijdte van de gegevensbeschermingsregels niet beperkt tot, of gelijkgesteld met de reikwijdte van het recht op bescherming van het privéleven.⁴⁸

Het is niet voldoende dat gegevens betrekking hebben op een persoon. Het moet gaan om een identificeerbare persoon. De identiteit moet redelijkerwijs zonder onevenredige inspanning kunnen worden vastgesteld.⁴⁹ Ook zogenaamde biometrische gegevens zijn duidelijk aan een persoon gerelateerd. Voorbeelden van dergelijke gegevens zijn vingerafdrukken, DNA-profielen en irisscans. Verder geldt in het algemeen dat als gegevens over zaken of gebeurtenissen in verband worden gebracht met natuurlijke personen en in die context medebepalend zijn voor de wijze waarop personen worden beoordeeld of behandeld, dergelijke gegevens als persoonsgegevens moeten worden beschouwd.⁵⁰

De identificeerbaarheid speelde een rol in de uitspraak van de Afdeling Bestuursrecht-spraak van de Raad van State uit 2007. De vraag was in hoeverre informatie in een proces-verbaal als identificeerbare gegevens kon worden aangemerkt. ‘Gelet op de definitie van art. 1, aanhef en onder a Wbp is de hoedanigheid waarin iemand is gehoord door de politie, een persoonsgegeven. [...] Gelet op het element “identificeerbare” in de definitie van persoonsgegevens in artikel 1, aanhef en onder a, van de Wbp, beperkt het begrip per-

⁴⁷ Terstegge 2000, blz. 15.

⁴⁸ Kranenburg & Verhey 2011, p. 60.

⁴⁹ Kamerstukken II 1997/98, 25892, nr. 3. p. 47.

⁵⁰ Kranenburg & Verhey 2011, p. 60.

soonsgegevens zich niet tot de vermelding van personalia van de gehoorde en zijn hoedanigheid. Voor zover het relaas van het verhoor gegevens bevat die herleidbaar zijn tot de gehoorde, moet dat relaas worden begrepen onder het begrip persoonsgegevens.⁵¹

3.2.1.2 Verwerking van persoonsgegevens

Art. 1 onder b Wbp bepaalt dat onder verwerking van persoonsgegevens wordt verstaan elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in elk geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens.

Het begrip verwerking heeft een zeer ruime strekking. Het omvat iedere technische verwerkingshandeling of gebruikshandeling met betrekking tot een persoonsgegeven. Dat betekent dat iedere handeling vanaf de verzameling en de opslag tot de verwijdering en vernietiging van een persoonsgegeven als een verwerkingshandeling dient te worden gezien. Van belang is dat degene die de verwerkingshandeling voor zijn rekening neemt enige feitelijke macht over de persoonsgegevens kan uitoefenen (niet relevant is of deze invloed daadwerkelijk wordt uitgeoefend).⁵²

De Wbp is van toepassing indien er sprake is van geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens. Tevens is de wet van toepassing indien sprake is van een niet-geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of bestemd zijn om daarin te worden opgenomen (art. 2 lid 1 Wbp). Met bestand wordt bedoeld op al dan niet langs geautomatiseerde weg gevoerde verzameling van persoonsgegevens.⁵³

Art. 1 onder c Wbp bepaalt dat onder bestand wordt verstaan elk gestructureerd geheel van persoonsgegevens, ongeacht of dit geheel van gegevens gecentraliseerd is of verspreid is op een functioneel of geografisch bepaalde wijze, dat volgens bepaalde criteria toegankelijk is en betrekking heeft op verschillende personen.

In de toelichting op de Wbp worden twee voorwaarden om van een 'bestand' te spreken nader uitgewerkt. De eerste voorwaarde die uit de definitie volgt is dat sprake is van een gestructureerd geheel. Dit betreft de onderlinge samenhang tussen de gegevens. Deze samenhang kan blijken uit het gemeenschappelijk doel waarvoor de gegevens worden verwerkt of uit de omstandigheden dat de gegevens in de praktijk als een geheel wordt beschouwd. Dat laatste kan bijvoorbeeld zo zijn vanwege het feitelijke gebruik dat van de gegevens wordt gemaakt. De fysieke verschijningsvorm van de gegevensverzameling is niet doorslaggevend; het geval kan zich voordoen dat de gegevens zich op verschillende

⁵¹ ABRvS 24 januari 2007, ECLI:NL:RVS:2007:AZ6853.

⁵² E.J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007, p. 30-31.

⁵³ E.J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007, p. 30-31.

locaties bevinden, maar niettemin op grond van hun gemeenschappelijke bestemming als een logisch geheel moet worden beschouwd.

De tweede voorwaarde is dat het gestructureerde geheel van persoonsgegevens systematisch toegankelijk is. De structuur van de gegevensverzameling dient zodanig te zijn opgezet dat de gegevens makkelijk toegankelijk zijn. Gegevensverzamelingen die via verschillende zoekingen kunnen worden geraadpleegd, voldoen aan deze eis. Een extra eis die in de toelichting wordt genoemd is dat het gestructureerde geheel van gegevens betrekking dient te hebben op verschillende personen.⁵⁴ Een verzameling van gegevens omtrent één persoon kan geen bestand vormen in de zin van de wet. In zijn uitspraak van 3 juni 2005 oordeelde de HR: het dossier/zwartboek over een specifieke specialist maakte noch feitelijk, noch naar inhoud deel uit van de verzameling dossiers van alle in het ziekenhuis werkzame specialisten, welke verzameling een bestand vormde. Het zwartboek over een enkele specialist werd niet aangemerkt als een bestand. Het werd afzonderlijk bewaard, was alleen voor de directeur toegankelijk en bevatte geheel andere gegevens (over het functioneren van de specialist) dan het bestand van de dossiers van de medisch specialisten.⁵⁵

3.2.2 De betrokkene

De 'betrokkene' is degene op wie persoonsgegevens betrekking hebben (art. 1 onderdeel f Wbp). Deze persoon wordt ook wel aangeduid als het 'datasubject'. Eenmaal aangemerkt als betrokkene kan beroep worden gedaan op de verschillende rechten die in de Wbp zijn neergelegd.⁵⁶

3.2.3 De verantwoordelijke

De verantwoordelijke wordt in art. 1 onderdeel d Wbp gedefinieerd als 'de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of samen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt'.

De totstandkoming en de toepassing van de regels op het terrein van de bescherming van de persoonsgegevens worden vooral niet vergemakkelijkt door de betrokkenheid van een groot aantal actoren die een rol hebben bij de nadere invulling en toepassing van de wettelijke normen. Voor die betrokkenheid bestaat relatief veel ruimte omdat de formele wetgever vaak gebruikt maakt van open normen. De wetgever heeft dit bewust gedaan. Zo kan immers iedere specifieke situatie op zijn eigen merites worden beoordeeld. De nadere invulling daarvan geschiedt in eerste instantie door degenen die verantwoordelijk zijn voor de gegevensverwerking (in termen van de Wbp: 'de verantwoordelijke') en vanuit die verantwoordelijkheid doel en inhoud van de gegevensverwerking bepalen. Die invulling komt tot uitdrukking in nadere regels of richtlijnen die op een bepaalde organisatie of maatschappelijke sector van toepassing zijn (zelfregulering) of in ad-hoc beslissingen over hoe in specifiek geval de wet zal worden toegepast. Uiteraard vindt de totstandkoming van dergelijke regels of beslissingen niet in een vacuüm plaats. Belangenorganisaties en toezichthouders zijn vaak op enigerlei wijze betrokken. Als het gaat om zelfregulering

⁵⁴ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 53-55.

⁵⁵ HR 3 juni 2005, ECLI:NL:HR:2005:AT1093

⁵⁶ Kranenburg & Verhey 2011, p. 76.

heeft met name het College bescherming persoonsgegevens (thans: Autoriteit Persoonsgegevens), vooral vanwege zijn wettelijke taak bij de goedkeuring van gedragscodes (art. 25 Wbp), veelal een belangrijke rol.⁵⁷

3.2.4 Toestemming(svereiste)

In de Wbp wordt in een aantal gevallen als vereiste gesteld dat betrokkene toestemming heeft gegeven voor een bepaalde verwerking. De Wbp definieert toestemming als elke vrije, specifieke en op informatie berustende wilsuiting waarmee de betrokkene aanvaardt dat hem betreffende persoonsgegevens worden verwerkt. Er wordt geen geschriftsvereiste gesteld. Het begrip 'toestemming' komt conform de definitie voor in de art. 17 lid 3 (gegevens betreffende godsdienst of levensovertuiging), 19 lid 2 (gegevens over politieke gezindheid, 20 lid 2 (gegevens lidmaatschap vakbond) en 79 (overgangsbepalingen) (onder verwijzing naar art. 1 sub i) Wbp. Daarnaast wordt in enkele bepalingen gesproken over 'ondubbelzinnige' toestemming: art. 8 sub a (voorwaarde verstrekken persoonsgegevens), en art. 77 lid 1 sub a Wbp (doorgifte bij onvoldoende bescherming). Ook wordt op enkele plaatsen gesproken over 'uitdrukkelijke' toestemming: art. 23 lid 1 sub a, art. 23 lid 2 sub c Wbp (onthefing verwerkingsverbod). Wil de toestemming voldoen aan de eisen, dan dient aan de volgende drie elementen te zijn voldaan: vrijheid van beslissen, duidelijke omschrijving van de reikwijdte van de toestemming (duidelijk moet zijn welke verwerking van welke gegevens voor welke doeleinden zal plaatsvinden (en eventueel ook aan welke derden gegevens zullen worden verstrekt)) en op basis van goede informatie. In het geval ondubbelzinnige toestemming wordt vereist 'moet iedere twijfel' zijn uitgesloten bij de verantwoordelijke omtrent de toestemming. Doorgaans betekent dit een zwaardere informatieplicht jegens betrokkene. Indien uitdrukkelijke toestemming is vereist, dient er sprake te zijn van een expliciete wilsuiting. Dat kan in woord, geschrift of gedrag.⁵⁸ De verantwoordelijke moet bij uitdrukkelijke toestemming rekening houden met een dubbele bewijslast: in de eerste plaats moet bij twijfel bewezen kunnen worden dat uitdrukkelijke toestemming is verleend en waarvoor; in de tweede plaats zal de verantwoordelijke zo nodig moeten kunnen bewijzen dat hij op het punt van de informatieverstrekking alles heeft gedaan wat redelijkerwijs van hem mocht worden verwacht.⁵⁹

3.3 Materiële normen en verwerkingsgronden

De Wbp kent geen verschil in behandeling van verwerkingsactiviteiten tussen de particuliere sector enerzijds en de overheid anderzijds. De voorschriften die betrekking hebben op de toelaatbaarheid en de kwaliteit van de gegevensverwerking zijn te vinden in hoofdstuk 2 van de Wbp (artt. 6-24). Zij vormen als het ware het spreekwoordelijke hart van de wet. In de volgende paragrafen wordt stilgestaan bij:

1. de algemene zorgvuldigheidseis (art. 6 Wbp);
2. het doel van de verzameling van gegevens (art. 7 Wbp);

⁵⁷ Kranenborg & Verhey 2011, p. 76-78.

⁵⁸ J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007, p. 37.

⁵⁹ *Kamerstukken II 1997/98*, 25892, 3, p. 67.

3. de grondslag voor de verwerking van gegevens (art. 8 Wbp);
4. de doelbinding van het gebruik van de gegevens (art. 9 Wbp);

3.3.1 Artikel 6 Wbp: behoorlijke en zorgvuldige gegevensverwerking

Art. 6 Wbp bepaalt dat persoonsgegevens in overeenstemming met de wet en op behoorlijke en zorgvuldige wijze verwerkt worden. Artikel 6 geldt voor alle fasen van het proces van gegevensverwerking. Het begrip wet heeft niet alleen betrekking op de Wbp, maar ook op andere wetgeving die aanleiding zijn tot het delen van informatie zoals in de WMO, Jeugdwet etc. waarin ten aanzien van de verwerking persoonsgegevens bepalingen zijn opgenomen.⁶⁰ Het voorschrift dat gegevens op een behoorlijke en zorgvuldige wijze moeten worden verwerkt, sluit aan bij de vereiste maatschappelijke zorgvuldigheid die men in acht heeft te nemen ten einde onrechtmatig of ongerechtvaardigd gegevens te verwerken. Voorwaarde voor een zorgvuldige verwerking van gegevens is dat de betrokkenen van het bestaan van de verwerkingen kennis kunnen hebben en dat zij, wanneer van hen gegevens worden verkregen, daadwerkelijk en volledig worden ingelicht over de omstandigheden waaronder deze gegevens worden verkregen.⁶¹

Onlosmakelijk met dit artikel verbonden zijn de artikelen 33 en 34 Wbp. De artikelen 10 en 11 van richtlijn 95/46/EG bevatten een regeling voor de informatieverstrekking aan de betrokkene in verband met de verkrijging van gegevens al dan niet bij de betrokkene zelf. De Wbp voert deze bepalingen uit in de artikelen 33 en 34. Deze bepalingen vormen een uitwerking van het transparantiebeginsel en van het in artikel 6 neergelegde beginsel van «fair processing»: behoudens uitzonderingen is de gegevensverwerking slechts «behoorlijk» in de zin van artikel 6, indien de betrokkene daarvan overeenkomstig de regels van de artikelen 33 of 34 op de hoogte wordt gebracht. De verplichting van de verantwoordelijke op eigen initiatief de betrokkene op de hoogte te stellen van het bestaan van de gegevensverwerking is een belangrijk instrument om het gegevensverkeer transparant te maken. De ratio van de informatieverplichting is dat de verwerkingen van de verantwoordelijke voor de betrokkene aanspreekbaar zijn in rechte. De betrokkene is in staat te volgen hoe gegevens over hem worden verwerkt en bepaalde vormen van verwerking of onrechtmatig gedrag van de verantwoordelijke in rechte aan te vechten.

Het is steeds nodig dat de identiteit van de verantwoordelijke en het doel van de verwerking waarvoor de gegevens zijn bestemd, aan de betrokkene worden meegedeeld. Ter zake van de doeleinden waarvoor de gegevensverwerking kan zijn bestemd wordt verwezen naar de volgende paragraaf (Artikel 7 Wbp – specifiek omschreven doelen). Het derde lid van de artikelen 33 en 34 Wbp bepaalt echter dat de verantwoordelijke in het algemeen niet kan volstaan met het mededelen van zijn identiteit en de doeleinden van de verwerking. Hij zal de betrokkene in deze gevallen nader moeten informeren opdat er sprake is van een gegevensverzekrijging die als rechtmatig kan worden aangemerkt («fair processing»). Deze nadere informatie wordt geboden uit overwegingen van maatschappelijke zorgvuldigheid die de verantwoordelijke ten opzichte van de betrokkene in acht moet nemen. De aard van de gegevens, de omstandigheden waaronder zij worden verkregen of

⁶⁰ Kranenborg & Verhey 2011, p 81-82.

⁶¹ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 78.

het gebruik dat ervan wordt gemaakt, bepalen of deze nadere informatie nodig is. De verantwoordelijke zal zich telkens moeten afvragen of deze omstandigheden met zich brengen dat verwacht mag worden dat de betrokkene een reëel belang heeft bij nadere informatie en zo ja, wat de omvang van deze informatie is.

In het kader van artikel 34 Wbp kan gedacht worden aan het geval dat de gegevens worden verkregen door koppeling van diverse bestanden. De verantwoordelijke, die binnen de grenzen van de wet bestanden wil koppelen om een nieuwe gegevensverzameling op te bouwen, moet de betrokkene informeren over de wijze waarop hij deze nieuwe gegevens heeft verkregen. Koppeling legt dan een extra verantwoordelijkheid bij de verantwoordelijke. De informatieplicht in het geval van koppelen omvat bijvoorbeeld de verplichting de betrokkene op de hoogte te stellen van het feit dat de gegevens zijn verkregen middels een koppeling van bestanden, een omschrijving van de soort bestanden die zijn gekoppeld en het wijzen van de betrokkene op zijn recht op toegang en verbetering van de gegevens.⁶²

3.3.2 Art. 7 Wbp: specifiek omschreven doelen

Art. 7 Wbp bepaalt dat persoonsgegevens voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld worden.

Welbepaald en uitdrukkelijk omschreven houdt in dat men geen gegevens mag verzamelen zonder een precieze doelomschrijving. Om tot een bestand van welbepaalde en uitdrukkelijk omschreven doeleinden te komen dienen de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend, niet bovenmatig, juist en nauwkeurig te zijn. Concreet betekenen deze eisen in de praktijk dat verwerkers onder meer de nodige aandacht moeten besteden aan het onderhoud van gegevensbestanden en - gezien hetgeen met verwerking wordt beoogd – kritisch moeten bezien welke gegevens nu precies noodzakelijk zijn.⁶³

Nadat de verantwoordelijke een gerechtvaardigd doel heeft vastgesteld, dient hij naar art. 8 Wbp te kijken om vast te stellen hoe hij om moet gaan met de betrokkene om wiens gegevens het gaat en hoe hij de gegevens gaat verwerken om het vastgestelde doel te kunnen bereiken. Art. 8 Wbp bevat een opsomming van de verschillende gronden (wijzen waarop) gegevens kunnen worden verwerkt. De verantwoordelijke dient te kunnen motiveren waarom hij voor de ene of de andere verwerkingsgrond kiest. De realisering van doeleinden als bepaald in artikel 7 Wbp zal in alle stadia van de gegevensverwerking moeten kunnen steunen op één of meer van de in artikel 8 Wbp genoemde gronden voor gegevensverwerking.⁶⁴

3.3.3 Artikel 8 Wbp: rechtmatigheid van de gegevensverwerking

In art. 8 Wbp worden op limitatieve wijze de gronden opgesomd op basis waarvan de gegevensverwerking rechtens toelaatbaar is. Elke gegevensverwerking moet gebaseerd zijn

⁶² Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 149 - 157.

⁶³ E.J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007, p. 34.

⁶⁴ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 79.

op ten minste één van de weergegeven situaties. Volgens art. 8 mogen persoonsgegevens slechts worden verwerkt als:

- a. de betrokkene voor de verwerking zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend;
- b. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij betrokkene partij is, of voor het nemen van precontractuele maatregelen naar aanleiding van een verzoek van de betrokkene en die noodzakelijk zijn voor het sluiten van een overeenkomst;
- c. de gegevensverwerking noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen waaraan de verantwoordelijke onderworpen is;
- d. de gegevensverwerking noodzakelijk is ter vrijwaring van een vitaal belang van de betrokkene;
- e. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door het desbetreffende bestuursorgaan dan wel het bestuursorgaan waaraan de gegevens worden verstrekt; of
- f. de gegevensverwerking noodzakelijk is voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt, tenzij het belang of de fundamentele rechten en vrijheden van de betrokkene, in het bijzonder het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, prevaleert.

Ad. a

Kortheidshalve verwijs ik de lezer in eerste instantie terug naar hetgeen verwoord staat in § 3.2.4.

Ad. b

Dergelijke gegevensverwerkingen worden in beginsel toelaatbaar geacht, omdat de betrokkene in deze situaties zelf doorgaans goed kan overzien welke persoonsgegevens mogelijk in het geding zijn.

Ad. c

Deze norm bevat twee toetsingscriteria:

1. allereerst dient de gegevensverwerking noodzakelijk te zijn ter uitvoering van een wettelijke verplichting. Met 'wettelijke verplichting' wordt bedoeld op iedere verplichting die bij of krachtens een algemeen verbindend voorschrift wordt opgelegd. De wettelijke verplichting hoeft niet een uitdrukkelijke opdracht tot gegevensverwerking te bevatten: voldoende is dat de gegevensverwerking voor de uitvoering van de wettelijke verplichting noodzakelijk is. Uiteraard dient wel te zijn voldaan aan het bepaalde in art. 10, eerste lid, van de Grondwet en art. 8 van het EVRM. Dat betekent dat een dergelijke verplichting alleen bij of krachtens een wet in formele zin in het leven kan worden geroepen voor zover dit in een democratische samenleving noodzakelijk is onder meer in het belang van de bescherming van de gezondheid of de goede zeden. Of aan deze voorwaarde is voldaan, zal uiteindelijk door de rechter kunnen worden getoetst.⁶⁵

⁶⁵ *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 82.*

2. voorts dient de verantwoordelijke te zijn belast met de uitvoering van de wettelijke verplichting.

Ad. d

De verwerkingsgrond van onderdeel d. dient eng te worden geïnterpreteerd: er moet een dringende medische noodzaak aanwezig zijn de gegevens van de betrokkene te verwerken. Het moet gaan om een zaak van leven of dood.⁶⁶ Ook indien de noodzaak om op te treden zo dringend is dat in redelijkheid van de verantwoordelijke niet kan worden gevraagd toestemming van de betrokkene(n) te vragen, kan een gegevensverwerking op grond van dit voorschrift geoorloofd zijn. Gedacht kan worden aan het geval van een grootschalige ramp waarbij terstond maatregelen in de sfeer van de hulpverlening moeten worden getroffen. Het is dan ondoenlijk eerst alle betrokkenen te informeren en toestemming te vragen alvorens de hulpverlening te starten. Hetzelfde geldt voor hulpverlening aan bewoners van een in brand staand huis.⁶⁷

Ad e.

Het gaat hier om een wettelijke grondslag voor de gegevensverwerking die specifiek gericht is op de publieke sector. Een verwerking kan noodzakelijk zijn met het oog op een publiekrechtelijke taak die het bestuursorgaan dat als verantwoordelijke voor de gegevensverwerking geldt, zelf verricht. Het bestuursorgaan dat gegevens verwerkt zal deze meestal met name gebruiken voor eigen doeleinden, mits dat met het oog op die taak noodzakelijk is. Binnen het kader van de wettelijke taak moet aangegeven worden welke concrete doelstelling met de desbetreffende verwerking wordt nagestreefd en dat de verwerking met het oog op dat doel noodzakelijk was. De bepaling biedt niet alleen een grondslag voor een bestuursorgaan die gegevens verwerkt voor de eigen publiekrechtelijke taak, maar ook voor een derde (bestuursorgaan of particulier) die aan een bestuursorgaan gegevens verstrekt.⁶⁸

Ad f.

Onderdelen b tot en met e van artikel 8 zijn specifiek daar steeds een bepaald doel wordt genoemd waaraan moet worden getoetst. Onderdeel f is met de verwijzing naar een gerechtvaardigd belang van de verantwoordelijke, welk belang dan ook, veel algemener van aard en daarmee in wezen een soort restbepaling. In de praktijk blijkt dat een sluitende regeling van de gronden van verwerking van persoonsgegevens niet goed mogelijk is.⁶⁹

Bij afwezigheid van voornoemde voorwaarden om gegevens te verwerken is gegevensverwerking niet toegestaan.⁷⁰

Art. 8 Wbp brengt met zich mee, met uitzondering van de eerste grond (toestemming), dat de verwerking van gegevens noodzakelijk moet zijn. Hiermee wordt tegemoetgeko-

⁶⁶ Kranenburg & Verhey 2011, p. 87.

⁶⁷ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 83.

⁶⁸ Kranenburg & Verhey 2011, p. 87-89.

⁶⁹ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 86.

⁷⁰ Kranenburg & Verhey 2011, p 83.

men aan de eisen van subsidiariteit, proportionaliteit en doelmatigheid.⁷¹ De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) moet worden uitgelegd in overeenstemming met het bepaalde in art. 8 EVRM. Bij elke gegevensverwerking moet zijn voldaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Een en ander brengt met zich mee dat de inbreuk op de belangen van betrokkene niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel, en dat dit doel in redelijkheid niet op een andere, voor de betrokkene minder nadelige, wijze kan worden verwezenlijkt.

Ook als de gegevensverwerking in beginsel dus is toegestaan op een van de in art. 8 Wbp limitatief opgesomde voorwaarden, blijft de eis gelden dat de verwerking in het concrete geval noodzakelijk moet zijn met het oog op het omschreven doel van de verwerking. De aanwezigheid van een wettelijke rechtvaardigingsgrond maakt derhalve een belangenafweging aan de hand van de hiervoor vermelde beginselen niet overbodig. Bij deze afweging moeten de omstandigheden van het geval in aanmerking worden genomen. Dit volgt uit een uitspraak van de HR van 9 september 2011.⁷² Het ging in deze zaak om de vraag of bij de verwerking van persoonsgegevens op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens steeds een belangenafweging dient plaats vinden tussen het belang van het doel waarvoor wordt geregistreerd en het belang van de persoon van wie de gegevens geregistreerd worden, of dat een dergelijke belangenafweging uitsluitend dient plaats te vinden bij de registratie van persoonsgegevens op de grondslag als genoemd in art. 8 lid 1 onder f Wbp. De HR oordeelde dat de aanwezigheid van een wettelijke rechtvaardigingsgrond een belangenafweging aan de hand van de hiervoor vermelde beginselen niet overbodig maakt. Bij deze afweging moeten de omstandigheden van het geval in aanmerking worden genomen.

3.3.4 Art. 9: Verenigbaar gebruik

Het sluitstuk op de regeling wordt gevormd door art. 9 Wbp. Op grond van art. 9 Wbp mogen gegevens ook voor andere doeleinden worden verwerkt dan waarvoor ze zijn verzameld. Voorwaarde is dan dat het verwerken niet onverenigbaar is met het oorspronkelijke verzameldoel.⁷³ Cruciaal voor de betekenis van art. 9 Wbp is het begrip 'onverenigbaar'. Het is een abstract begrip dat in de praktijk nader moet worden ingevuld. In art. 9 lid 2 Wbp geeft de wet zelf een niet-limitatieve lijst met omstandigheden waarmee rekening gehouden moet worden:

- a. de verwantschap tussen het doel van de beoogde verwerking en het doel waarvoor de gegevens zijn verkregen;
- b. de aard van de betreffende gegevens;
- c. de gevolgen van de beoogde verwerking voor de betrokkene;
- d. de wijze waarop de gegevens zijn verkregen, en
- e. de mate waarin jegens de betrokkene wordt voorzien in passende waarborgen.

⁷¹ Terstegge 2000, blz. 28.

⁷² HR 9 september 2011, ECLI:NL:HR:2011:BQ8007, NJ 2011/95.

⁷³ E.J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007, p. 35.

Bij de beoordeling van de geoorloofdheid van het gebruiksdoel staat de mate van verwantschap met het oorspronkelijke doel voorop (onderdeel a). Meeweging van andere factoren kan onder omstandigheden echter tot een andere uitkomst leiden. In de eerste plaats kan de aard van de gegevens in de afweging een rol spelen (onderdeel b). Er is sprake van een strengere toets indien er gevoelige persoonsgegevens in het geding zijn. Daarbij valt met name te denken aan de persoonsgegevens als bedoeld in art. 16 Wbp, die naar hun aard als gevoelig kunnen worden aangemerkt. Daarnaast kunnen gegevens gevoelig zijn door de context waarin zij worden gebruikt. De overige omstandigheden laat ik, qua nadere toelichting, in het kader van deze scriptie, verder buiten beschouwing. Met uitzondering van die ik heb genoemd onder e. Welke waarborgen passend zijn zal per concreet geval moeten worden beoordeeld. Het kan zijn dat betrokkene over het voorgenomen gebruik wordt geïnformeerd, dan wel – een stap verder – in de gelegenheid wordt gesteld om zijn zienswijze hieromtrent te geven. Denkbaar is ook dat betrokkene voor het betreffende gebruik om toestemming wordt gevraagd. In dat verband kan ook van belang zijn of betrokkene over de mogelijkheid beschikt om tegen de verwerking bezwaar te maken.

Artikel 9 lid 3 Wbp bevat een specifieke bepaling voor verwerking van persoonsgegevens voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden.

Indien een verwerking verenigbaar is, blijft niettemin de verwerking op grond van artikel 9 lid 4 Wbp toch achterwege als een geheimhoudingsplicht uit hoofde van een ambt, beroep of wettelijk voorschrift daaraan in de weg staat. Met artikel 9 lid 4 Wbp wordt buiten twijfel gesteld dat een ambts- of beroepsgeheim, dan wel een wettelijke geheimhoudingsplicht niet met een beroep op artikel 9 lid 1 of 3 Wbp terzijde kan worden geschoven.⁷⁴

3.4 De verwerking van bijzondere persoonsgegevens

Voor bepaalde categorieën bijzondere persoonsgegevens geldt een apart regime. Dit vloeit voort uit artikel 8 van richtlijn 95/46. Dit heeft in de Wbp tot een serie artikelen geleid. Al deze artikelen zijn te vinden in hoofdstuk 2, paragraaf 2 van de Wbp. Deze paragraaf begint met een algemeen artikel waarbij de bijzondere gegevens worden gedefinieerd en het verwerken ervan in beginsel verboden wordt, artikel 16 Wbp. Artikel 16 bevat als uitgangspunt dus een verwerkingsverbod.⁷⁵

Artikel 16 Wbp bepaalt dat de verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands godsdienst of levensovertuiging, ras, politieke gezindheid, gezondheid, seksuele leven, alsmede persoonsgegevens betreffende het lidmaatschap van een vakvereniging verboden is behoudens het bepaalde in deze paragraaf. Hetzelfde geldt voor strafrechtelijke persoonsgegevens en persoonsgegevens over onrechtmatig of hinderlijk gedrag in verband met een opgelegd verbod naar aanleiding van dat gedrag.

⁷⁴ Kranenborg & Verhey 2011, p. 93-94.

⁷⁵ J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007, p. 36.

De daaropvolgende artikelen (artt. 17-23 Wbp) zijn geformuleerd als uitzonderingen op dat verbod. Artikel 23 vormt een algemene bepaling waarin de generieke uitzonderingsmogelijkheden zoals verwoord in art. 8 richtlijn 95/46 zijn terug te vinden. De uitzonderingsmogelijkheden die geregeld worden in art. 23 komen bovenop de specifieke uitzonderingsbepalingen van de artt. 17-22. In het kader van deze scriptie wordt specifiek stilgestaan bij het bepaalde in art. 21 van de Wbp: -Uitzonderingen verbod gegevensverwerking betreffende gezondheid-. Indien verwerking op grond hiervan zou zijn toegestaan moet er sowieso ook een toetsing volgen aan de algemene bepalingen van de wet (artt. 6-15).

3.4.1 Art. 23 Wbp: de algemene uitzonderingsbepalingen

Als eerste wordt kort aandacht geschonken aan de algemene uitzonderingsbepalingen als weergegeven in art. 23 Wbp. Artikel 23, lid 1 onder a Wbp bepaalt dat verwerking van persoonsgegevens slechts mogelijk is als er sprake is van uitdrukkelijke toestemming van betrokkene. Wat wordt onder uitdrukkelijk toestemming verstaan? In de MvT staat hier het volgende over geschreven. Een stilzwijgende of impliciete toestemming is onvoldoende: de betrokkene dient in woord, schrift of gedrag uitdrukking te hebben gegeven aan zijn wil om toestemming te verlenen aan de hem betreffende gegevensverwerking -zie hiervoor § 3.2.4-.⁷⁶ In zijn brief van 7 augustus 2016 aan de commissie voor de Politieklachten geeft het College Bescherming Persoonsgegevens (zoals dit college destijds werd genoemd) aan dat de uitdrukkelijke toestemming daarmee een stap verder gaat dan de ondubbelzinnige toestemming in de zin van artikel 8 Wbp.⁷⁷

Verwerking van gevoelige gegevens is, naast de specifieke uitzonderingen die geregeld zijn in de art. 17-22, verder mogelijk in een aantal in artikel 23 lid 1 Wbvp geregelde gevallen, namelijk als (onderdelen b-f):

- b. de gegevens door de betrokkene duidelijk openbaar zijn gemaakt;
- c. dit noodzakelijk is voor de vaststelling, de uitoefening of de verdediging van een recht in rechte;
- d. dit noodzakelijk is ter verdediging van de vitale belangen van de betrokkene of van een derde en het vragen van diens uitdrukkelijke toestemming onmogelijk blijkt;
- e. dit noodzakelijk is ter voldoening aan een volkenrechtelijke verplichting, en
- f. dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit bij wet wordt bepaald dan wel het CPB ontheffing heeft verleend.

3.4.2 Art. 21 Wbp: gegevens die de gezondheid betreffen

Gegevens over iemands gezondheid moet met extra zorg worden omgeven. "*The protection of personal data, in particular medical data, is of fundamental importance to a person's enjoyment of his or her right to respect private and family life as guaranteed by Article 8 of the Convention. [...] It is crucial not only to respect the privacy of a patient but also to preserve his or her confidence in the medical profession and in health services in general. [...] The domestic law must afford appropriate safeguards to prevent any such com-*

⁷⁶ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 82.

⁷⁷ Brief CPB d.d. 7 augustus 2016 (kenmerk: z2006-00454).

munication or disclosure of personal health data as may be inconsistent with the guarantees in Article 8 of the Convention."⁷⁸

Het begrip «gezondheid» ingevolge artikel 21 Wbp moet overigens ruim worden opgevat; het omvat niet alleen de gegevens die in het kader van een medisch onderzoek of een medische behandeling door een arts worden verwerkt, maar alle gegevens die de geestelijke of lichamelijke gezondheid van een persoon betreffen -zie ook § 2.4.2-.⁷⁹

Artikel 21 Wbp vormt de gedeeltelijke implementatie van artikel 8, derde lid, van de richtlijn. Het verwerken van medische gegevens wordt ook elders geregeld. Bijzonder van belang zijn de artikelen 7:446 e.v. BW, waarin bepalingen voorkomen omtrent de omgang van persoonsgegevens in het kader van de geneeskundige behandelingsovereenkomst. Voorts kan worden gewezen op de relevante artikelen uit de Wet bijzondere opnemingen in Psychiatrische ziekenhuizen (Wet BOPZ). De bepalingen in het BW en de Wet BOPZ zijn in overeenstemming met de richtlijn. Het BW en de Wet BOPZ vormen geen *lex specialis* ten opzichte van artikel 21 Wbp. De diverse bepalingen vullen elkaar wederzijds aan.⁸⁰

Artikel 21 is een omvangrijk artikel. Hierin staan de uitzonderingen genoemd op grond waarvan het, in afwijking van het verwerkingsverbod als verwoord in artikel 16 Wbp, is toegestaan gegevens te verwerken. Het eerste lid somt een aantal personen en instanties op die van het verwerkingsverbod zijn vrijgesteld. Een aantal hiervan worden hieronder opgesomd (let wel de nummering hieronder correspondeert niet met hoe het in de wet staat weergegeven en de wettekst is ook niet volledig overgenomen).

- a. hulpverleners, instellingen of voorzieningen voor gezondheidszorg of maatschappelijke dienstverlening voor zover dat met het oog op een goede behandeling of verzorging van de betrokkene, dan wel het beheer van de betreffende instelling of beroepspraktijk noodzakelijk is. Het begrip «beheer» dient beperkt te worden uitgelegd. In de eerste plaats kan het gaan om het waarborgen van de kwaliteit van de verleende zorg. Naast de verwerking van gegevens omtrent gezondheid voor de behandeling *sec* kan het onder omstandigheden noodzakelijk zijn dat dergelijke gegevens worden verwerkt ten behoeve van de intercollegiale toetsing door hulpverleners onderling. Deze toetsing valt onder de noemer «kwaliteitsbeheer»;
- b. scholen voor zover dat met het oog op de speciale begeleiding van leerlingen of het treffen van bijzondere voorzieningen in verband met hun gezondheidstoestand noodzakelijk is. In de huidige situatie betreft dit alle scholen waarop de Wet op de expertisecentra en de Wet op het primaire onderwijs toepassing is. Het betreft hier onderwijs aan leerlingen die vanwege fysieke of psychische oorzaken leerproblemen hebben en uit dien hoofde speciale begeleiding behoeven. Om aan deze doelstelling te kunnen voldoen moeten de scholen gezondheidsgegevens kunnen vastleggen);
- c. een reclasseringsinstelling, een bijzondere reclasseringsambtenaar, de raad voor de kindbescherming of de stichting, bedoeld in art. 1 onder f Wet op de jeugd-

⁷⁸ EHRM 17 juli 2008, nr. 20511/03, GJ 2008, 139 (I. t. Finland; m.nt. A.C. Hendriks).

⁷⁹ Kranenburg & Verhey 2011, p. 108-109.

⁸⁰ *Kamerstukken II 1997/98*, 25 892, nr. 3, p. 108.

zorg en de rechtspersoon, bedoeld in art. 254 lid 2 of art. 302 lid 2 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, voor zover dat noodzakelijk is voor de uitvoering van de hun wettelijk opgedragen taken;

- d. Onze minister van Justitie voor zover dat in verband met de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen of vrijheidsbenemende maatregelen noodzakelijk is; of
- e. Bestuursorganen voor zover dat noodzakelijk is voor een goede uitvoering van wettelijke voorschriften.⁸¹

Artikel 21 lid 2 Wbp bepaalt dat in die gevallen, als bedoeld in het eerste lid, gegevens alleen verwerkt mogen worden door personen die een geheimhoudingsplicht hebben op grond van hun ambt, beroep, een wettelijk voorschrift of op grond van een overeenkomst. Worden gegevens verwerkt door personen waarvoor geen geheimhoudingsplicht geldt als hiervoor genoemd dan is hij verplicht tot geheimhouding van de gegevens, behoudens voor zover de wet hem tot mededeling verplicht of uit zijn taak de noodzaak voortvloeit dat de gegevens worden meegedeeld aan anderen die krachtens het eerste lid bevoegd zijn tot het verwerken daarvan.

Artikel 21 lid 3 Wbp bepaalt dat mocht het bij de verwerking van medische persoonsgegevens noodzakelijk zijn met het oog op een goede behandeling of verzorging van de betrokkene ook andere categorieën van gevoelige gegevens te verwerken dan is dat toegestaan.

3.5 Limitering van rechten

Artikel 43 Wbp is de algemene uitzonderingsbepaling van de Wbp. Het recht op bescherming van de persoonsgegevens kan niet in absolute zin worden geformuleerd. De samenleving kan niet functioneren wanneer niet onder bepaalde omstandigheden op de vastgestelde beginselen een uitzondering kan worden gemaakt. De mogelijkheid een uitzondering te maken, geldt inzake:

- het beginsel van het verenigbaar gebruik, te weten de verenigbaarheid met het oorspronkelijk doel waarvoor de gegevens zijn vergaard (artikel 9),
- de algemene informatieplicht jegens een ieder, ongeacht zijn belang, over verwerkingen van persoonsgegevens (artikel 30, derde lid),
- de informatieplicht tegenover de betrokkene in geval van verwerking van hem betreffende gegevens (de artikelen 33 en 34) en
- de uitoefening van het recht op kennisneming (artikel 35) aan welke bepaling de uitoefening van het recht op verbetering is verbonden.

Deze bepalingen kunnen worden beperkt of buiten toepassing worden gelaten voor zover dat noodzakelijk is in het belang van:

- a. de veiligheid van de staat;
- b. de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten;

⁸¹ *Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 109 - 114.*

- c. gewichtige economische en financiële belangen van de staat en andere openbare lichamen;
- d. het toezicht op de naleving van wettelijke voorschriften die zijn opgesteld ten behoeve van de veiligheid van de staat dan wel de voorkoming, opsporing en vervolging van strafbare feiten;
- e. de bescherming van de betrokkene of de rechten en vrijheden van anderen.

De tekst van art. 43 Wbp spreekt over toepassing 'voor zover noodzakelijk'. Dit betekent dat er sprake dient te zijn van een absolute noodzaak.⁸² Een te ruime uitleg van art. 43 Wbp kan echter gemakkelijk leiden tot ondermijning van de wettelijke waarborgen. Een strikte interpretatie van deze bepaling is daarom geboden. In dat licht bezien dient ervan te worden uitgegaan dat art. 43 in beginsel slechts kan worden toegepast in individuele gevallen en nadrukkelijk geen grondslag biedt voor categorale uitzonderingen. Indien uitzonderingen voor categorieën van gevallen maatschappelijk noodzakelijk worden geacht, is een wijziging van de relevante wetgeving de meest aangewezen weg.

De vraag of een beperking op één van de in art. 43 genoemde verplichtingen in concreto noodzakelijk is, wordt ingekleurd door de aard van de rechtsverhouding. Indien de verwerking plaatsvindt in een privaatrechtelijke context waarin geen sprake is van een ongelijkwaardige verhouding tussen verantwoordelijke en betrokkene, komt aan de verantwoordelijke in beginsel een ruimere beoordelingsvrijheid toe dan wanneer de betrokkene ten opzichte van de verantwoordelijke in min of meer een afhankelijke positie verkeert. Dit laatste is per definitie het geval in een publiekrechtelijke rechtsverhouding.⁸³

3.6 Deelconclusies

Aan de hand van hetgeen verwoord staat in vorenstaand hoofdstuk over de Wbp trek ik de volgende deelconclusies.

1. De Wbp heeft –op enkele uitzonderingen na– geen verbiedend karakter. De wet reguleert daarentegen de omgang met persoonsgegevens doordat ze naast enkele procedureregels een algemeen toetsingskader biedt voor de afweging van de rechtmatigheid van verwerking in concrete situaties;
2. Het begrip verwerking heeft een zeer ruime strekking. Het omvat iedere technische verwerkingshandeling of gebruikshandeling met betrekking tot een persoonsgegeven. Dat betekent dat iedere handeling vanaf de verzameling en de opslag tot de verwijdering en vernietiging van een persoonsgegeven als een verwerkingshandeling dient te worden gezien;
3. De totstandkoming en de toepassing van de regels op het terrein van de bescherming van de persoonsgegevens worden vooral niet vergemakkelijkt door de betrokkenheid van een groot aantal actoren die een rol hebben bij de nadere invulling en toepassing van de wettelijke normen. Voor die betrokkenheid bestaat relatief veel ruimte omdat de formele wetgever vaak gebruikt maakt van open nor-

⁸² J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007, p. 38.

⁸³ Kranenburg & Verhey 2011, p. 139-142.

- men. De wetgever heeft dit bewust gedaan. Zo kan immers iedere specifieke situatie op zijn eigen merites worden beoordeeld;
4. Persoonsgegevens moeten in alle fasen van het proces van gegevensverwerking in overeenstemming met de wet zijn en op behoorlijke en zorgvuldige wijze verwerkt worden;
 5. Persoonsgegevens mogen alleen voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden verzameld worden;
 6. In artikel 8 Wbp worden op limitatieve wijze de gronden opgesomd op basis waarvan de gegevensverwerking rechtens toelaatbaar is. Elke gegevensverwerking moet gebaseerd zijn op ten minste één van de in dit artikel weergegeven verwerkingsgronden. Bij afwezigheid van de verwerkingsgronden tot gegevensdeling als genoemd in art. 8 Wbp is gegevensverwerking niet toegestaan;
 7. Op grond van art. 9 Wbp mogen gegevens ook voor andere doeleinden worden verwerkt dan waarvoor ze zijn verzameld. Voorwaarde is dan dat het verwerken niet onverenigbaar is met het oorspronkelijke verzameldoel. Indien een verwerking verenigbaar is, blijft niettemin de verwerking op grond van artikel 9 lid 4 Wbp toch achterwege als een geheimhoudingsplicht uit hoofde van een ambt, beroep of wettelijk voorschrift daaraan in de weg staat. Met artikel 9 lid 4 Wbp wordt buiten twijfel gesteld dat een ambts- of beroepsgeheim, dan wel een wettelijke geheimhoudingsplicht niet met een beroep op artikel 9 lid 1 of 3 Wpb terzijde kan worden geschoven.
 8. Art. 16 Wbp bevat een verbod voor het verwerken van gevoelige gegevens. De daaropvolgende artikelen (artt. 17-23 Wbp) zijn geformuleerd als uitzonderingen op dat verbod. Artikel 23 vormt een algemene uitzonderingsbepaling welke bovenop de specifieke uitzonderingsbepalingen komen van de artt. 17-22. Sowieso moet er ook een toetsing volgen aan de algemene bepalingen van de wet (artt. 6 – 15);
 9. Het recht op bescherming van de persoonsgegevens kan niet in absolute zin worden geformuleerd. Artikel 43 Wbp is de algemene uitzonderingsbepaling van de Wbp met dien verstande dat zij slechts kan worden toegepast in individuele gevallen en nadrukkelijk geen grondslag biedt voor categorale uitzonderingen.

Hoofdstuk 4 Gegevensdeling op basis van de WMO en de Jeugdwet met of zonder toestemming?

4.1 Inleiding

In hoofdstuk 1 staat mijn probleemstelling. Deze luidt: “Het zonder meer opzijzetten van het wettelijk toestemmingsvereiste bij gegevensdeling in het kader van de Jeugdwet en de WMO is in strijd met art. 8 EVRM en de Wbp.”

Om hier conclusies over te kunnen trekken kijk ik in dit hoofdstuk eerst naar de doelstellingen van de WMO en Jeugdwet. Vervolgens wordt gekeken hoe het (verder) verwerken van gegevens in deze wetten geregeld is en of dit ook toereikend is om domeinoverstijgend gegevens te (mogen) delen. Onder het domeinoverstijgend delen van gegevens wordt in dit kader verstaan het delen van persoonsgegevens door instanties die bij (multi) probleemcasussen zijn betrokken (dit zijn onder meer Gemeente, Politie, OM, Zorgketen, School, Huisarts, Raad voor de Kinderbescherming, voormalig bureau Jeugdzorg).

Tevens wordt gezien hoe de stellers van het werkdocument ‘Grondslag Samenwerking aan Zorg en Veiligheid’ aankijken tegen het domeinoverstijgend delen van gegevens en wat hier de argumenten voor en tegen zijn.

4.2 De doelbinding en het verwerken van gegevens ingevolge de WMO en de Jeugdwet

In § 3.3.2 is uiteengezet dat ingevolge art. 7 van de Wbp doeleinden welbepaald en uitdrukkelijk omschreven moeten zijn. Dit houdt in dat men geen gegevens mag verzamelen zonder een precieze doelomschrijving. Voordat een antwoord kan worden gegeven op de vraag of persoonsgegevens mogen worden verwerkt dient daarom eerst duidelijk te zijn wat het doel is om gegevens te delen. In de volgende paragrafen wordt dit uiteengezet voor de genoemde materiewetgeving.

4.2.1 Doelstelling WMO

In de MvT op de WMO staat geschreven dat de doelstellingen van de WMO drieledig zijn:

- in de eerste plaats wil de regering de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning aanpassen aan de veranderende eisen en omstandigheden;
- in de tweede plaats beoogt de regering de betrokkenheid van mensen bij elkaar te vergroten, en
- tenslotte wil de regering de uitgavengroei van zorgondersteuning die uit collectieve middelen worden betaald sterk reduceren.

Dit zijn globale doelstellingen waaraan door wettelijke bepalingen gestalte wordt gegeven. Meer concreet kan over de doelstelling(en) van de WMO het volgende geschreven worden. Gemeenten zijn ingevolge de WMO verantwoordelijk geworden voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische

psychische of psychosociale problemen. In het kader van deze wettelijke taakstelling moet tegemoet gekomen worden aan de hiervoor weergegeven algemene doelstellingen van de WMO. Dit laat zich vertalen in individueel maatwerk bij het te bepalen ondersteuningsaanbod. Dat ondersteuningsaanbod moet als doel hebben dat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven. Een ander doel is zorg dragen voor adequate huisvesting voor mensen met psychische of psychosociale problemen of voor mensen die, al dan niet in verband met risico's voor hun veiligheid als gevolg van huiselijk geweld, de thuissituatie hebben verlaten.⁸⁴

4.2.2 Doelstelling van de Jeugdwet

Het uiteindelijke doel van de Jeugdwet is het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en sociale omgeving. Ingevolge de MvT op het wetsvoorstel blijkt dat de regering van oordeel is dat hier toe een omslag (transformatie) nodig is in de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen naar:

1. preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden (eigen kracht) van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk;
2. demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken, scholen en in voorzieningen als kinderopvang en peuterspeelzalen;
3. eerder de juiste hulp op maat te bieden om het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen;
4. integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt «één gezin, één plan, één regisseur»;
5. meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door vermindering van regeldruk; betrokken professionals die sociale netwerken in de omgeving van het gezin weten in te schakelen en die kunnen samenwerken met vrijwilligers en familieleden en hun kracht weten te benutten.

In hoofdstuk 7 van de Jeugdwet is dit vertaald in wanneer persoonsgegevens hiervoor verwerkt mogen worden.

Nu de doelstellingen van de WMO en Jeugdwet omschreven zijn wordt in de volgende paragrafen gekeken op welke wijze gegevens gedeeld mogen worden om hieraan gestalte te geven.

4.2.3 Toestemming voor (verdere) gegevensverwerking in de WMO

De bevoegdheid tot het verwerken van persoonsgegevens is in artikel 5.1.1 WMO vastgelegd voor gewone persoonsgegevens en voor persoonsgegevens betreffende de gezondheid. Vrij vertaald is het college⁸⁵ bevoegd tot het verwerken van persoonsgegevens van

⁸⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 1-4.

⁸⁵ Ex art. 1.1.1 lid 1 WMO: College van burgemeester en wethouders.

de cliënt⁸⁶ zelf, van de mantelzorger van de cliënt en andere personen in het sociale netwerk van de cliënt om te bezien welke hulp hij/zij nodig heeft.

In artikel 5.1.1 lid 4 WMO staat geschreven dat gegevens verkregen voor de uitvoering van taken die bij of krachtens de Jeugdwet, de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening aan het college zijn opgedragen tevens in het kader van enkele taken op grond van de WMO verder verwerkt kunnen worden. Dit voor de beoordeling van onder meer de behoefte van de cliënt aan ondersteuning van zijn participatie of zelfredzaamheid. Echter, daar staat bij dat betrokkene daarvoor zijn ondubbelzinnige toestemming moet verlenen.

In de MvT op dit artikellid staat geschreven dat het college in het kader van de maatschappelijke ondersteuning verplicht is de problematiek van betrokkene in het sociale domein (zorg, wonen, welzijn, jeugdzorg, onderwijs, schulden etc.) in onderlinge samenhang in kaart dient te brengen en te bevorderen dat de dienstverlening in dat sociale domein zo goed mogelijk op elkaar wordt afgestemd. De ervaren problematiek moet breed worden bezien. Omdat deze gegevens oorspronkelijk door betrokkene voor een ander doel aan het college ter beschikking zijn gesteld, is aan het verdere gebruik van deze gegevens ten behoeve van de maatschappelijke ondersteuning dus in het vierde lid de voorwaarde gesteld dat de betrokkene daarvoor zijn ondubbelzinnige toestemming moet hebben verleend. Dit om het risico te beperken van het bovenmatig delen van gegevens en het gebruiken daarvan voor een niet verenigbaar doel.⁸⁷

4.2.4 Toestemming voor (verdere) gegevensverwerking in de Jeugdwet

Ingevolge de Jeugdwet heeft het college van burgemeester en wethouders uitdrukkelijke de opdracht gekregen om bij de toeleiding naar jeugdhulp onder meer rekening te houden met behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige en zijn ouders. Het gaat dan om informatie voor zover deze nodig is om eventuele toekomstige behoeften te kunnen inschatten.

Artikel 7.3.8 lid 1 Jeugdwet bepaalt daarvoor dat de jeugdhulpverlener⁸⁸ een dossier inricht met betrekking tot de verlening van jeugdhulp. In het dossier houdt hij aantekening van de gegevens omtrent onder meer de geconstateerde opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen.

Artikel 7.3.11 lid 1 van de Jeugdwet geeft aan dat de jeugdhulpverlener zorgdraagt, dat aan anderen dan de betrokkene geen inlichtingen over de betrokkene dan wel inzage in of afschrift van het dossier worden verstrekt dan met toestemming van de betrokkene. Indien verstrekking plaatsvindt, geschiedt deze slechts voor zover daardoor de persoonlijke levenssfeer van een ander niet wordt geschaad. De verstrekking geschiedt zonder inachtneming van beperkingen, indien het bij of krachtens de wet bepaalde daartoe verplicht.

⁸⁶ Ex art. 1.1.1 lid 1 WMO: Een persoon die onder meer gebruik maakt van een algemene voorziening of aan wie een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget is verstrekt.

⁸⁷ Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 170.

⁸⁸ Ex art. 1.1 Jeugdwet: natuurlijke persoon die beroepsmatig jeugdhulp verleent.

In artikel 7.3.11 lid 2 van de Jeugdwet staat geschreven dat géén toestemming is vereist indien informatie wordt gedeeld met degene die rechtstreeks betrokken is bij de verlening van die jeugdhulp en degene die optreedt als vervanger van de jeugdhulpverlener voor zover de verstrekking noodzakelijk is voor de door hen in dat kader te verrichten werkzaamheden. In de praktijk dient te worden vastgesteld wie rechtstreeks betrokken zijn bij de verlening van die jeugdhulp. Hier kan dus niet worden geconstateerd dat het (verder) delen van bijzondere persoonsgegevens altijd onderhevig is aan het wettelijk toestemmingsvereiste van betrokkene.

4.2.5 *Het al dan niet verder kunnen delen van gegevens als materiewetgeving daarin voorziet*

Hiervoor is aangegeven wat de doelen zijn die nagestreefd worden op grond van de WMO en de Jeugdwet. In de WMO en Jeugdwet zijn verantwoordelijken aangewezen voor het na (laten) komen van deze doeleinden overeenkomstig een daarvoor vastgesteld wettelijke kader. In de WMO en de Jeugdwet staan specifieke bepalingen wanneer er sprake kan zijn van het verder mogen verwerken van gegevens. In bepaalde gevallen is dit onlosmakelijk verbonden aan het geven van toestemming hiervoor.

In hoofdstuk 3 is aangegeven dat op grond van art. 9 Wbp gegevens ook voor andere doeleinden mogen worden verwerkt dan waarvoor ze zijn verzameld. Er dient dan wel sprake te zijn van verenigbaar gebruik. Verenigbaar gebruik blijkt uit de verwantschap tussen het doel waarvoor de gegevens zijn verkregen en het doel waarvoor ze verder worden gebruikt. De wetgever heeft met artikel 9 Wbp gekozen voor een open toetsingskader, hetgeen betekent dat het antwoord op de vraag wat onder verenigbaar gebruik verstaan kan worden voor een belangrijk deel afhankelijk is van maatschappelijke opvattingen in plaats van juridische normen.⁸⁹ Hiermee is niet gezegd dat te allen tijde naar verenigbaar gebruik ex art. 9 Wbp geredeneerd zou kunnen worden. De toets van verenigbaar gebruik is in feite een uitzondering op het beginsel van doelbinding, waarbij de wetgever flexibiliteit heeft ingebracht voor verwerkingen voor andere doeleinden dan het oorspronkelijke doel waarvoor de gegevens werden verzameld. Deze secundaire doeleinden behoeven daarbij niet verenigbaar te zijn met dit oorspronkelijke doel, maar mogen niet onverenigbaar zijn.⁹⁰

In de MvT op de Wbp staat echter geschreven dat als bepaalde regels in een bijzondere wet zijn opgenomen die bepaalde regels dan van toepassing zijn. De Wbp is van toepassing op die gebieden die niet omschreven zijn in de bijzondere wet.⁹¹ Juridisch gezien kan geconcludeerd worden dat daar waar specifieke wetgeving van toepassing is over wanneer gegevens verder gedeeld mogen worden, art. 9 Wbp niet van toepassing is.

Dit roept evenwel de vraag op of in het kader van de decentralisaties domeinoverstijgende gegevensdeling, als aangegeven § 4.1 van dit hoofdstuk, met het huidige juridische

⁸⁹ .E.J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), Privacyregulering in theorie en praktijk, Deventer: Kluwer 2007, p. 35-36.

⁹⁰ Moerel & Prins, p. 66.

⁹¹ Kamerstukken II 1997/98, 25 892, nr. 3, p. 11-13.

kader wel bewerkstelligd kan worden? In de volgende paragraaf wordt de visie van het kabinet hierover gegeven.

4.3 De visie op gegevensdeling in het sociaal domein door het kabinet

In de beleidsvisie 'Zorgvuldig en Bewust' (Kamerstuk 32 761, nr. 62) stelt de minister van Binnenlandse Zaken dat er thans geen sprake is van het (laten) ontwikkelen van verdergaande wetgeving om domeinoverstijgende samenwerking mogelijk te maken. Het huidige wettelijke kader zou voldoen. Deze visie is verder uitgewerkt in de Privacy Impact Assessment gemeentelijke 3D informatiehuishouding. In de Privacy Impact Assessment gemeentelijke 3D informatiehuishouding worden de verschillende mogelijke handelingsperspectieven van gemeenten geschetst voor de vormgeving van privacy in hun werkprocessen. Op basis daarvan zouden gemeenten een sluitende aanpak kunnen realiseren.⁹²

In de Privacy Impact Assessment gemeentelijke 3D informatiehuishouding staat geschreven dat voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van haar taken in het sociaal domein voor de gemeente in het algemeen niet de toestemming, maar de wettelijke verplichting, of de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak de correcte grondslag uit de Wbp moeten zijn.⁹³ In de Privacy Impact Assessment gemeentelijke 3D informatiehuishouding worden verder (onder meer) de volgende aanbevelingen gedaan:

- maak de beweging van 'werken met toestemming' naar 'transparantie' en 'werken in samenspraak met'. Reserveer 'toestemming' in de juridische zin, voor die gegevens waarvoor dat een wettelijk vereiste is. Dat wil zeggen voor gegevens waarop een geheimhoudingsplicht rust, zoals medische gegevens of waarvoor specifieke wettelijke bepalingen van toepassing zijn.
- Daar waar toestemming een wettelijk vereiste is, is het van belang dat eerst voor betrokkene duidelijk is om welk gegeven het gaat, met welk doel de gemeente het gegeven wil verwerken, en waarom dat noodzakelijk is. Oftewel: de vraag om toestemming in verband met gegevensverwerking moet in die gevallen specifiek en gemotiveerd zijn. Dus niet: 'wij willen medische gegevens bij uw huisarts opvragen'. Maar: 'wij overwegen deze dagbesteding te bieden. Zijn er eventueel medisch relevante zaken waarmee wij dan rekening moeten houden, of kunnen we daarvoor zo nodig contact opnemen met uw huisarts?'⁹⁴

Het kabinet zegt dus: baseer het verwerken van gegevens op de juiste verwerkingsgrond. In de regel zal verwerken van persoonsgegevens geschieden in het kader van een wettelijke plicht of een wettelijke taak. Is hiervan sprake wees dan transparant naar de betrokkene toe, aldus het kabinet.

Echter de Privacy Impact Assessment gemeentelijke 3D informatiehuishouding geeft ook aan dat bij wettelijke verplichtingen/taken specifieke wettelijke bepalingen kunnen bepa-

⁹² Kamerstukken II 2015/16, 32 761, nr. 98.

⁹³ Kamerstukken II 2015/16, 32 761, nr. 76, bijlage Privacy Impact Assessment 3D p.28.

⁹⁴ Kamerstukken II 2015/16, 32 761, nr. 76; bijlage Privacy Impact Assessment 3D, p. 33-34.

len dat 'toestemming' vereist is om gegevens (verder) te verwerken'. Zoals ook in de vorige paragraaf is aangegeven is dit ook in de WMO en de Jeugdwet bepaald.

Het kabinet zegt eigenlijk, in mijn optiek, baseer de rechtmatigheid van de gegevensverwerking zoveel mogelijk op art. 8 onder c (wettelijke plicht) of artikel 8 onder e (goede invulling van een publiekrechtelijke taak) Wbp. Daar waar er sprake is van een toestemming als wettelijk vereiste om gegevens te mogen delen dient dit, los van hoe een betrokkene benaderd kan worden om zijn toestemming te verkrijgen, onverkort in acht te worden genomen.

In Zeeland is getracht om te komen tot een Zeeuws breed beleid inzake het uitwisselen van gegevens op het gebied van het sociaal domein en de wereld van de sociale veiligheid. Hiervoor is een project opgestart dat is aangevangen op 1 juni 2015 en heeft geduurd tot 23 november 2016. De gegevensuitwisseling zou worden gebaseerd op de visie over gegevensdeling als verwoord in de 'Grondslag samenwerken aan Zorg en Veiligheid'. Als aangegeven in § 1.4 dient ingevolge deze visie het vragen om toestemming om gegevens te mogen delen te worden gereserveerd voor die situaties waarin professionals van tevoren weten dat zij het antwoord van de betrokken burger zullen accepteren en respecteren. Zo niet, dan dient ook niet meer om toestemming te worden gevraagd om gegevens te delen.

De stellers van de 'Grondslag samenwerken aan Zorg en Veiligheid' gaan dus een stap verder dan het kabinet. Ze betogen dat de Wbp een juridisch kader biedt om zonder de wettelijk vereiste toestemming gegevens uit te wisselen. Deze visie wordt hierna nader uiteengezet.

4.4 De 'Grondslag Samenwerken aan Zorg en Veiligheid'

4.4.1 De doelbinding van de 'Grondslag Samenwerken aan Zorg en veiligheid'

De doelbinding van de 'Grondslag samenwerking aan Zorg en Veiligheid' laat zich als volgt omschrijven: *"Het doel van de verwerking van persoonsgegevens is om sluitende zorg en veiligheid voor (kwetsbare) individuen en/of groepen te bewerkstelligen door middel van het geven van uitvoering aan wet- en regelgeving - in onderling verband beschouwd - waarvoor de gemeente regieverantwoordelijk is."* Deze doelbinding, die een invulling geeft aan het bepaalde in art. 7 Wbp, staat geschreven in een privacyreglement – zie bijlage 1 -.

Samenwerkende partijen dienen de uitgangspunten van de grondslag daar waar het gaat om het delen van gegevens te onderschrijven. Dit levert het noodzakelijke gezamenlijke referentiekader op. Hier wordt invulling aan gegeven door te gaan werken overeenkomstig het daartoe opgestelde privacyreglement.

In de praktijk dienen samenwerkende partijen ook een zogeheten aansluitdocument op de Grondslag op te stellen. In dat aansluitdocument stellen partijen dat zij handelen conform de uitgangspunten die in de Grondslag zijn opgenomen en voorts dienen partijen precies te beschrijven welke partijen samenwerken, wat de doelen van hun samenwerking zijn,

hoe hun werkprocessen zijn ingericht, hoe hun dossiervorming is ingericht, hoe zij doelbereik van hun interventies toetsen, hoe de verantwoordelijkheden zijn belegd.⁹⁵

De stellers van de grondslag geven aan dat de basis voor domeinoverstijgende samenwerking om een zorgvuldig implementatietraject vraagt. De wijze van implementatie bepaalt uiteindelijk het succes van deze wijze van werken en het bereiken van de doelen, zoals preventie en vroegsignalering.⁹⁶

4.4.2 Voorwaarden om persoonsgegevens te verwerken volgens de grondslag

De stellers van de grondslag beredeneren dat het wettelijk toestemmingsvereiste, indien dit aan de orde is, opzij kan worden gezet. Zij zien dit als volgt. De eerste grond die art. 8a Wbp noemt, is de eis dat “de betrokkene voor de verwerking zijn ondubbelzinnige toestemming heeft verleend”. Dit is nu juist hét grote probleem waar professionals al jaren tegenaan lopen, aldus de stellers van de grondslag: sociaal kwetsbare cliënten geven veelal hun toestemming niet. Dit terwijl juist zij behoren tot de groep die kampt met multiproblematiek (vaak ook ernstige psychische of psychosociale problemen) en die dringend hulp behoeven. Zij zien dit zelf niet, hebben een tekortschietend besef van verantwoordelijkheid en hebben niet de capaciteit om regie te voeren in hun leven/gezin. Indien in alle gevallen toch vastgehouden wordt aan het toestemmingsvereiste kan de hele idee en filosofie van ‘vroegsignalering en preventie’, ‘zorg op maat’, ‘één gezin één plan één regisseur’ voor deze groep – die deze afstemming nou juist zo hard nodig heeft – niet worden toegepast.⁹⁷

De stellers van de grondslag geven verder aan dat in hun optiek het vragen van toestemming aan de persoon die te kampen heeft met multiproblematiek om gegevens over hem uit wisselen, vaak een heilloze weg is gebleken. Géén toestemming ontvangen van de burger betekent géén gegevens uitwisselen en dat terwijl het beschikken over de actuele relevante gegevens een basisvoorwaarde is om zorg op maat te kunnen creëren en deze burgers hun recht op zorg te doen toekomen. Het is daarom volgens de stellers belangrijk om het toestemmingsvereiste los te laten omdat vragen om toestemming suggereert dat er een keuze is. Wordt de afwijzende keuze van de cliënt gehonoreerd, dan is het risico groot dat de cliënt géén zorg ontvangt, althans niet afgestemd op hetgeen hij nodig heeft. Hij blijft dan verstoken van zijn recht op zorg, met alle consequenties van dien.⁹⁸

In plaats van het vragen om toestemming moet het transparantiebeginsel komen aldus de stellers van de grondslag. Het transparantiebeginsel als vervat in art. 33 en 34 Wbp dient ten principale te worden gehanteerd. Het transparantiebeginsel houdt in dat iedereen het recht heeft om te weten wat er waar over hem vastligt en wat er tussen wie en wie wordt uitgewisseld. Concreet betekent dit dat de burger op de hoogte wordt gesteld van het voornemen om gegevens over hem te delen, met wie en waarom. Het grote belang van

⁹⁵ Van Boven & Gunst 2016, p. 11.

⁹⁶ Van Boven & Gunst 2016, p. 4.

⁹⁷ Van Boven & Gunst 2016, p. 76.

⁹⁸ Van Boven & Gunst 2016, p. 86.

deze handelwijze is dat meteen ook duidelijk is waar de verantwoordelijkheid ligt voor de beslissing om gegevens te delen, namelijk bij de professional.⁹⁹

Het is dan de vraag bij welke verwerkingsgronden het transparantiebeginsel dient te worden toegepast. De stellers van de grondslag geven aan dat het transparantiebeginsel dient te worden gehanteerd bij de verwerkingsgronden als weergegeven in art. 8 onder c (wettelijke verplichting), d (vitaal belang) en e (goede vervulling van een wettelijke taak).¹⁰⁰ Het vitaal belang als verwerkingsgrond laat ik in het kader van deze scriptie verder buiten beschouwing.

De stellers van de grondslag vinden hun rechtmatigheid om gegevens te delen dus in het uitvoering (laten) geven aan wet- en regelgeving waarvoor de gemeente regieverantwoordelijk is. De stellers van de grondslag zetten dit uitvoerig uiteen in hoofdstuk 3 van hun grondslag.¹⁰¹ Vanwege de omvang hiervan volsta ik hier met een verwijzing en een opsomming van de daarin omschreven opgedragen (wettelijke) taken aan gemeenten. Het betreft hier taken op grond van: Wet publieke gezondheid, Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015, Jeugdwet, Participatiewet, Wet langdurige zorg, Wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg, Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, Wet tijdelijke huisverboden, Wetsvoorstel langdurig toezicht, Wetsvoorstel Forensische Zorg, Wet Politiegegevens, Wet Bevordering integriteitsbeoordeling door het openbaar bestuur, Wet gemeentelijke schuldhulpverlening, Wet passend onderwijs, Taskforce Kindermishandeling en seksueel misbruik, Verwijsindex risicojongeren, Gemeentewet: openbare orde en veiligheidsaspect, Nazorg volwassen ex-gedeteneerde burgers, maatregel Bestuurlijke Informatie Justitiabelen, Lokaal integraal veiligheidsbeleid, Leer- en kwalificatieplicht en Zorg- en adviesteams.

De 'Grondslag Samenwerken aan Zorg en Veiligheid' werkt toe naar een situatie waarin door verschillende partijen verwerkte informatie in concrete casuïstiek (verder) gedeeld kan worden indien daartoe in die situatie een gerechtvaardigd doel aanwezig is om alsdan te komen tot vroegsignalering van probleemsituaties of het voorkomen hiervan; om te komen tot het één gezin, één plan, één regisseur' principe; om situaties van relationeel geweld en kindermishandeling op een effectieve wijze aan te kunnen pakken, etcetera. Anders gezegd: persoonsgegevens worden verwerkt voor de doelen waarvoor zij zijn verkregen en voor daarmee verenigbare doelen. Zij menen daarmee geheel te handelen binnen het wettelijk kader en zoals door het CBP verwacht: "De wetsvoorstellen hebben elk voor zich tot gevolg dat gemeenten méér persoonsgegevens van méér burgers zullen gaan verwerken. Daarbij zal ook sprake zijn van de verwerking van medische en strafrechtelijke persoonsgegevens, en dus van bijzondere persoonsgegevens. Daarnaast is van belang dat de decentralisatie van taken in het sociale domein en de daarmee gepaard gaande gevolgen voor de verwerking van persoonsgegevens niet afzonderlijk van elkaar kunnen worden gezien. Het is immers ook de bedoeling dat persoonsgegevens die in het ene deel van

⁹⁹ Van Boven & Gunst 2016, p. 87.

¹⁰⁰ Van Boven & Gunst 2016, p. 76 - 77.

¹⁰¹ Van Boven & Gunst 2016, p. 22 - 45.

het sociale domein voor de daartoe omschreven doelen worden verwerkt, in de overige delen van het sociale domein voor andere doelen kunnen worden gebruikt.”¹⁰²

Of er hierbij ook sprake is van verenigbaar gebruik ex art. 9 Wbp wordt in de volgende paragraaf nader omschreven.

4.4.3 Verenigbaar gebruik volgens de grondslag

De stellers van de grondslag zetten het verenigbaar gebruik, ex art. 9 Wbp, als volgt uiteen. De overheid heeft zelf vastgesteld dat bepaalde doelen verenigbaar zijn met het adagium: “één gezin, één plan, één regisseur”. Om dit uitgangspunt te realiseren móeten er wel doelen worden verenigd. De problematiek van personen op verschillende leefgebieden verhouden zich tot elkaar als ‘communicerende vaten’. Daarmee is de verenigbaarheid van de doelen om gegevens te delen tussen de verschillende domeinen betreffende de cliënt afdoende aangetoond.¹⁰³

De verdere verwerking in concrete situaties geschiedt in eerste instantie door degenen die verantwoordelijk zijn voor de gegevensverwerking en vanuit die verantwoordelijkheid (nader) doel en inhoud van de gegevensverwerking bepalen. Die concrete invulling komt tot uitdrukking in nadere regels of richtlijnen die op een bepaalde organisatie of maatschappelijke sector van toepassing zijn of in ad-hoc beslissingen over hoe in een specifiek geval de persoonsgegevens verder zullen worden verwerkt. Om het verder delen van gegevens volgens de visie van de grondslaggedachte te verduidelijken wordt een deel van de in § 1.4.1. aangehaalde casuïstiek voorzien van specifiek op de casus gerichte doelstellingen.

In het casusonderzoek Zuid-Holland zou de doelstelling voor het betrokken gezin kunnen luiden: “Het in kaart brengen van alle relevante zorgelijke signalen van het gezin X om (verdergaande) kindermishandeling te voorkomen.” In deze casus zou alle relevante informatie over de betrokken ouders en kinderen die in het kader van verschillende wettelijke verplichtingen inzichtelijk zijn gemaakt (met specifieke doeleinden) verder gedeeld worden om deze concrete doelstelling mogelijk te maken.

In het geval van de casus T. zou de concrete doelstelling kunnen luiden: “Het adequaat beschermen van de ex-partner en de kinderen van de heer T”. In dit kader was sprake van een ondertoezichtstelling van de kinderen onder meer omdat de moeder zelf de zorg voor de kinderen niet aankon. Moeder zelf werd begeleid door maatschappelijk werk. Meneer T. was, omdat hij een gevaar vormde voor zichzelf en zijn omgeving eerder gedwongen opgenomen geweest in een psychiatrische instelling (GGZ-instelling). Deze gedwongen opname is ook verlengd met een rechterlijke machtiging. Dus op basis van verschillende wetgevingen zijn hier ook gegevens verwerkt voor diverse doeleinden. Relevante informatie van deze afzonderlijke doeleinden zouden dus verder gedeeld kunnen worden om deze specifieke doelstelling te bewerkstelligen. De concrete uitvoering: als de GGD-medewerker verwoord had dat betrokkene de daad bij het woord zou kunnen voegen -

¹⁰² CBP, Brief aan de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties, 29 oktober 2013.

¹⁰³ Van Boven & Gunst 2016, p.75.

dus zijn ex-partner of kinderen wat aandoen -, zou kunnen bestaan uit het uitbreiden van het bestaande gebiedsverbod voor de heer T., het gezin tijdelijk herhuisvesten al dan niet door gebruik te maken van noodopvang.

Het is dus de vraag of er met het verder delen van deze gegevens in voornoemde casussen sprake is van verenigbaar gebruik. De achterliggende gedachte van de verenigbaarheid is dat het gebruik van persoonsgegevens voor een doel dat nauw samenhangt met het doel waarvoor de gegevens zijn verzameld, meestal niet op bezwaren stuit: het ligt vaak voor de hand en zal doorgaans ook overeenkomen met het verwachtingspatroon van degene om wiens persoonsgegevens het gaat.¹⁰⁴

Het verder delen van persoonsgegevens wordt volgens de stellers van de grondslag ontleent aan het (door zorgprofessionals moeten) nastreven van menselijke waardigheid. Menselijke waardigheid is de naam voor een kwaliteit die kenmerkend is voor menselijk leven.¹⁰⁵ Omdat dit beginsel zo belangrijk is voor de grondslagvisie wordt dit hieronder nader uiteengezet.

4.4.4 Menselijke waardigheid

Menselijke waardigheid wordt gevormd door het totaal aan grondrechten (klassieke vrijheidsrechten en sociale grondrechten), onderling afhankelijk en met elkaar verbonden. Zelfbeschikkingsrecht is een mensenrecht, evenals het recht op zorg, het recht op onderwijs, het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, enzovoort. Menselijke waardigheid is dus breder en vollediger.¹⁰⁶

De stellers van de grondslag halen aan dat de nadruk die het EHRM legt op 'Human Dignity' als zijnde het 'hoogste mensenrecht' essentieel is. *The European court of human rights, however, has acknowledged that protection of dignity and human freedom is "the very essence of the ECHR" and that protecting dignity is a matter of civilization (SW v UK, 1995). The legal definition of dignity is becoming clearer and stronger at the European level as demonstrated by the EU's charter of fundamental rights (attached to the Lisbon treaty, which came into force in December 2009). The Charter makes the protection of dignity an explicit commitment of the EU (article 1) and contains dignity's clearest textual definition in title: Article 1: Human dignity is inviolable. It must be respected and protected. Explanation: The dignity of the human person is not only a fundamental right in itself, but constitutes the real basis of fundamental rights.*

The 1948 Universal Declaration of Human Rights enshrined this principle in its preamble: "Whereas recognition of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family is the foundation of freedom, justice and peace in the world. It results that none of the rights laid down in this Charter may be used to harm the dignity

¹⁰⁴ J.E.J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007, p. 35.

¹⁰⁵ <<https://www.ensie.nl/amnesty-international/menselijke-waardigheid>>

¹⁰⁶ Buijsen 2008, p. 14-19.

*of another person, and that the dignity of the human person is part of the substance of the rights laid down in this Charter.*¹⁰⁷

In het arrest Marper en S. tegen het Verenigd Koninkrijk wordt over het respecteren van mensenrechten het volgende in algemene zin verwoord: *“A margin of appreciation must be left to the competent national authorities in this assessment. The breadth of this margin varies and depends on a number of factors including the nature of the Convention right in issue, its importance for the individual, the nature of the interference and the object pursued by the interference. The margin will tend to be narrower where the right at stake is crucial to the individual's effective enjoyment of intimate or key rights.”*¹⁰⁸ In dit arrest wordt de terughoudendheid van de staat geduid bij het interveniëren op van toepassing zijnde mensenrechten.

In de eerste alinea van § 4.4.2 is geduid op het feit dat in de context van de 'Grondslag Samenwerking aan Zorg en Veiligheid' gedacht moet worden aan het uitwisselen van gegevens voor met name de sociaal kwetsbare burger. Sociaal kwetsbare burgers hebben als gemeenschappelijk kenmerk dat zij een interventie van anderen nodig hebben, om zich zelfstandig staande te houden en zelfstandig te kunnen participeren in de samenleving.¹⁰⁹

In zijn - met een 10 beoordeelde - scriptie onderzocht de rechtenstudent Yusef Al Tamini de doorwerking van het 'vulnerability-concept' - zoals ontwikkeld door Martha Fineman¹¹⁰ - in uitspraken van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Hij onderzocht hoe het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in zijn jurisprudentie omgaat met het concept kwetsbaarheid. Hij constateert een sterke toename van het begrip kwetsbaarheid in de uitspraken van het Hof. Deze toename van het gebruik van het begrip kwetsbaarheid valt samen met de ruimere positie die het Hof inneemt in de rechtsbescherming van achtergestelde groepen.

Het begrip vormt een krachtig instrument om verzwaarde positieve verplichtingen of een kleinere 'margin of appreciation' aan de lidstaten op te leggen: *“According to the vulnerability movement, the image of the human being encapsulated in the liberal subject is reductive and fails to reflect the complicated nature of the human condition [...] The essential characteristic of human beings is therefore not autonomy, but rather vulnerability. In Fineman's view, the autonomy myth has produced institutional arrangements that fail to take account of the dependency inherent in the human condition. The ideology of autonomy treats vulnerability as a private matter with which the state has no legitimate concern. The demand for liberty effectively operates as a restraint on the state, which is deterred from interference with individual liberty, even for the purpose of ensuring greater social equality. The effects are big social inequalities between people. With her vulnerability the-*

¹⁰⁷ Van Boven & Gunst 2016, blz. 74.

¹⁰⁸ EHRM 4 december 2008, nr. 30562/04 (*Marper and S. v. United Kingdom*), par. 102.

¹⁰⁹ Van Boven & Gunst 2016, blz. 64.

¹¹⁰ Een nieuwe stroming in de rechtsfilosofie met aan het roer prof. Martha Fineman, stelt dat het wezenskenmerk van de mens niet zijn autonomie, maar zijn kwetsbaarheid is. Zie NJB 18-09-2015- Afl. 31, p.2201.

sis, Fineman wants to offer an alternative to the rigid and formal equal protection under the law.”¹¹¹

In mijn optiek zegt Fineman met haar kwetsbaarheidsstelling dat deze gezien mag worden als een dringende sociale noodzaak voor de inperking van privacyrechten als omschreven in artikel 8 lid 1 EVRM. Het erkennen van het feit dat het wezenskenmerk van de mens niet zijn autonomie is maar eerder zijn kwetsbaarheid zou moeten kunnen leiden tot adequaat ingrijpen van overheidswege gestoeld op nationale (al dan niet nog verder te ontwikkelen) wettelijk kaders die hieraan tegemoetkomen.

Mede op grond van het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK) heeft de overheid de taak om passende wettelijke en bestuurlijke maatregelen te nemen om de bescherming en de zorg voor het welzijn van het kind te verzekeren en in de ruimst mogelijke mate de mogelijkheden voor de ontwikkeling van het kind te waarborgen. Volgens het Europese Hof voor de Rechten van de Mens (zie: EHRM, uitspraak van 15 januari 2003, 33218/96, r.o. 88) mag van de autoriteiten worden verwacht dat informatie met betrekking tot de verschillende problemen van een jeugdige bij elkaar wordt gebracht.¹¹²

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer bij uitspraken van 7 februari 2012 in zaak nr. 201103064/1/V2 en 23 augustus 2012 in zaak nr. 201100449/1/V1), heeft artikel 3 van het IVRK dat gaat over de belangen van het kind rechtstreekse werking in zoverre het ertoe strekt, dat bij alle maatregelen betreffende kinderen de belangen van het desbetreffende kind dienen te worden betrokken.¹¹³

Ik concludeer, gelet op vorenstaande, dat de stellers van de grondslag menselijke waardigheid in hun optiek beschouwen als noodzakelijk in een democratische samenlevingen om met name de gezondheid (in de brede zin zoals ook door de WHO geformuleerd) van betrokkene(n) te beschermen en de rechten of vrijheden van anderen.

4.5 Juridische kritiek op de grondslagvisie

4.5.1 Het ontbreken van legitimiteit door wet

De grootste instelling voor de gezondheidszorg in Zeeland, te weten Emergis, heeft ook deelgenomen aan het project om te komen tot een Zeeuws breed gedragen beleid in zake het delen van gegevens. Deze instelling heeft om een extern juridisch advies gevraagd over de juridische visie als gepresenteerd in de ‘Grondslag samenwerken Zorg en Veiligheid’. Hiervoor is door Sijmons¹¹⁴ een interne memo opgesteld. Deze memo is bij deze scriptie gevoegd als bijlage 2.

¹¹¹ Al Tamini 2015, blz. 4.

¹¹² *Kamerstukken II 2012/13*, 33 684, nr. 3, p. 79.

¹¹³ ABRvS 16 april 2013, ECLI:NL:RVS:2013:3382.

¹¹⁴ Prof. mr. dr. dr. Jaap Sijmons studeerde aan de Universiteit Utrecht Nederlands recht (mr.) en filosofie waarin hij promoveerde (dr.). Hij is advocaat sedert 1988 en vanaf 1995 partner bij Nysingh advocaten - notarissen N.V. te Zwolle.

In de memo d.d. 27 oktober 2015 gericht aan de geneesheer-directeur van Emergis schrijft Sijmons dat privacy berust op een internationale en grondwettelijke grondslag, die niet zomaar kan worden aangepast om pragmatische redenen. Het recht op privacy vindt zijn grondslag in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Beperkingen zijn alleen mogelijk bij wet voorzien, indien zij noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en deze noodzaak gerelateerd is aan één van de in artikel 8 lid 2 EVRM opgesomde legitieme belangen. Weliswaar staat het Europese Hof een zekere mate van beoordelingsvrijheid toe aan de nationale wetgever en de uitvoerende bestuursorganen, maar daarbij stelt het Hof de voorwaarde dat indien een wet deze beoordelingsvrijheid laat aan een ander (in casu aan de professionele hulpverlener), de wet met een redelijke mate van duidelijkheid moet aangeven wat de reikwijdte van deze beoordelingsvrijheid is (EHRM 7 december 1976 Series A, 24, paragraaf 48 (Handyside)). Er moet dus sprake zijn van legitimiteit door de wet, aldus Sijmons. De wet moet volgens Sijmons dus concreet aangeven hoe het recht op privacy wordt beperkt en geeft geen ruimte voor een pragmatische gewenste uitleg (in de zin van het zonder meer opzijzetten van het toestemmingsvereiste).

Nouwt stelt dat de stellers van de grondslag in hun pragmatisch gewenste uitleg er ten onrechte vanuit gaan dat die wettelijke verplichting bestaat uit de wettelijke verantwoordelijkheid die gemeenten hebben om te zorgen voor kwetsbare burgers. Daarmee wordt voorbijgegaan aan het feit dat een beroep op art. 8 onderdeel c Wbp slechts mogelijk is als de gemeente is onderworpen aan de nakoming van een wettelijke verplichting die strekt tot het vastleggen of bewaren van persoonsgegevens of het verstrekken ervan aan derden en dus niet op het hebben van een willekeurige andere wettelijke verplichting.¹¹⁵

4.5.2 Is er wel sprake van een voldoende toegankelijke en voorzienbare rechtsbasis?

In het verlengde van het legitimiteitsvraagstuk ligt ook de vraag of deze uitgedragen visie over gegevensdeling wel voldoende toegankelijk en voorzienbaar is.

In hoofdstuk 2 is al aangegeven dat het recht op privacy niet absoluut is. Wil er sprake zijn van eenrechtsgeldige inbreuk ex art. 8 lid 2 EVRM dan dient er tevens sprake te zijn van een inbreuk die zijn basis moet hebben in een nationale wet. Daarbij is aangegeven dat de inbreuk voldoende toegankelijk en voorzienbaar moet zijn. Hoewel het EHRM het wetsbegrip materieel uitlegt vereist art. 10 Gw een wet in formele zin.

Het toestemmingsvereiste zoals dat hiervoor weergegeven is in het kader van de WMO en de Jeugdwet geeft duidelijk de formeel wettelijke regels weer voor de betrokkene om zich een adequaat beeld te vormen over de juridische regels die toepasselijk zijn in een bepaald geval. Ditzelfde geldt voor de gevolgen van het (verder) delen van gegevens indien daarvoor toestemming wordt verleend. Herhaald wordt wel het belang van een redelijke voorzienbaarheid. Dat wil dus zeggen dat de concrete invulling bepaald wordt door de specifieke omstandigheden van het geval.

In de visie van de stellers van de grondslag worden wet- en regelgeving, waarvoor de gemeente regieverantwoordelijk is in onderling verband beschouwd, om sluitende zorg en

¹¹⁵ J. Nouwt, 'Gemeentezorg en privacyzorgen', *NJB* 2014, p. 2994.

veiligheid voor (kwetsbare) individuen en/of groepen te bewerkstelligen. Onder deze doelstelling wordt een veelvoud aan concrete casuïstiek geschaard. Om in een casus tot een concretere doelstelling te komen moet deze nog nader worden gedefinieerd. Volgens de artikelen van het privacyreglement is er dan een legitieme basis om gegevens te delen. Dit privacyreglement gaat dus uit van de visie dat gegevens niet op basis van de verwerkingsgrond van art. 8 onder a Wbp, maar op basis van art. 8 onder c en e van de Wbp worden verwerkt.

Is dit nu voor een betrokkene voldoende toegankelijk en voorzienbaar? Van Boven heeft in een vraaggesprek met mij te kennen gegeven dat dit wel degelijk het geval is. Immers, zo stelt zij: *“Het gesprek/de dialoog met de cliënt en het wegen van diens argumenten, is de kern van de Leertuin-methodiek. Daarmee is de toegankelijkheid en de voorzienbaarheid veel beter geborgd, dan bij het louter vragen om toestemming. In de praktijk zien wij vaak dat toestemming vragen slechts een formaliteit is, zonder weging van in het geding zijnde belangen. De voorzienbaarheid wordt dus ondervangen doordat de betrokkene te allen tijde in het kader van het transparantiebeginsel duidelijk wordt gemaakt of, en zo ja waarom, gegevens verder worden gedeeld, met welke doelstelling en met wie.”*

Transparantie is echter naar zeggen van Sijmons geen alternatief voor vereiste toestemming. Nouwt stelt dat in de grondslag gegevensdeling wordt miskend dat artikel 33 en 34 Wbp toezien op situaties waarin burgers dienen te worden geïnformeerd voordat persoonsgegevens over hen worden vastgelegd. Deze artikelen spelen dus een rol in een heel andere context dan het rapport (lees: de grondslag) hier suggereert.¹¹⁶

4.5.3 Het oneigenlijk toepassen van art. 9 Wbp

Sijmons bevestigt ook dat persoonsgegevens niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor zij zijn verkregen. Hij verwoordt dat gegevens in de zorg niet zijn verkregen voor strafrechtelijke doeleinden, handhaving openbare orde, jeugdzorg of maatschappelijke ondersteuning. Het argument dat daarbij sprake is van ‘communicerende vaten’ en dus de doeleinden van het ene domein het andere insluiten overtuigt naar zijn mening niet.

4.5.4 Menselijke waardigheid is ondermijnend voor persoonlijke autonomie

Door Nouwt wordt evenwel de kanttekening geplaatst dat het beroep op ‘menselijke waardigheid’ als omschreven in de ‘Grondslag Samenwerken aan Zorg en Veiligheid’ de grondrechten van burgers op persoonlijke levenssfeer, privéleven, de bescherming van persoonsgegevens en het zelfbeschikkingsrecht ondermijnt. Hij stelt dat het rapport menselijke waardigheid primair als titel voor de staat en hulpverleners ziet om te beschermen. Daarin gaat het soms veel te ver, en lijkt het af en toe te vergeten dat we naar elkaar toe ook de plicht hebben de persoonlijke autonomie van mensen te respecteren, beschermen en bevorderen. Die nuance ontbreekt volgens Nouwt in het rapport.¹¹⁷ Nouwt beargumenteert dit echter niet inhoudelijk.

¹¹⁶ J. Nouwt, ‘Gemeentezorg en privacyzorgen’, *NJB* 2014, p. 2997.

¹¹⁷ J. Nouwt, ‘Gemeentezorg en privacyzorgen’, *NJB* 2014, p. 2994.

Hiervoor zijn kritieken weergegeven op de visie omtrent gegevens delen als verwoord in de 'Grondslag Samenwerken aan Zorg en Veiligheid'. In de volgende paragraaf stip ik een aantal argumenten aan voor de grondslagedachte die centraal staat in deze scriptie.

4.6 Argumenten vóór de grondslagedachte

In deze paragraaf wijs ik op wettelijke inconsistenties ten aanzien van het toestemmingsvereiste verbonden aan de wetgeving die ik aanhaal in mijn probleemstelling. Daarnaast stip ik kort een pleidooi aan om toestemming voor de verwerking van gegevens te gaan vervangen door de verwerking van gegevens in het kader van een gerechtvaardigd belang.

4.6.1 WMO – medewerking ≠ toestemming

Artikel 2.3.1 WMO bepaalt dat het college er zorg voor draagt dat aan personen die daarvoor in aanmerking komen, een maatwerkvoorziening wordt verstrekt. In artikel 2.3.8 lid 3 WMO is hiertoe een medewerkingsplicht opgenomen voor de cliënt. Volgens de toelichting ziet dit toe op 'alle denkbare vormen van medewerking'.¹¹⁸ Het niet verlenen van specifiek verlangde medewerking kan, aldus de toelichting, voor het college aanleiding vormen een maatwerkvoorziening niet te verstrekken, in te trekken of op te schorten. Het gaat hier om medewerking verlenen bij het onderzoek en daarna. Dat roept de vraag op hoe het toestemmingsvereiste en de medewerkingsplicht zich tot elkaar verhouden. Geconcludeerd moet worden dat er op z'n minst een spanningsveld is tussen de eventueel vrijwillig gegeven toestemming en een medewerkingsplicht. Hier lijkt sprake van een innerlijke inconsistentie in de wet.

4.6.2 De Jeugdwet - afstemming ≠ toestemming

In de Nadere MvA bij de Jeugdwet d.d. 27 januari 2014 staat verwoord dat in verreweg de meeste gevallen professionals in het vrijwillig kader jongeren en gezinnen zullen helpen die een hulpvraag hebben. In goed overleg met de betrokkenen, jongeren en zijn familie, wordt bekeken welke hulp de jongere en het gezin nodig hebben, welke andere professionals daarbij betrokken moeten worden en hoe het probleemoplossend vermogen van het gezin zo versterkt kan worden dat de hulp overbodig wordt. Over het algemeen is het punt van toestemming voor het uitwisselen van gegevens tussen verschillende professionals hier geen issue. In de volgende volzin staat echter verwoord dat de samenwerking tussen deze actoren zonder de onderlinge verstrekking van persoonsgegevens niet tot stand kan komen.¹¹⁹

Als wordt gekeken naar de samenhang van de Jeugdwet met de Wet publieke gezondheid, in het bijzonder het bepaalde in artikel 5 van het Besluit publieke gezondheid ziet men dat daar verwoord staat dat voor werkzaamheden inzake het ramen van de behoeften aan zorg voor de jeugdige de volgende aspecten omvat:

- a. het schatten van de verhouding tussen de draaglast en draagkracht van de jeugdige en van het gezin waartoe hij behoort;

¹¹⁸ Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 1

¹¹⁹ Kamerstukken I 2013/14, 33 684, F, p. 3.

- b. het in afstemming met de jeugdige en zijn ouders of verzorgers bepalen van de behoefte aan advies en voorlichting;
- c. het inventariseren van de zorg die de jeugdige al ontvangt;
- d. het nagaan of de jeugdige tot een of meer risicogroepen behoort;
- e. het in afstemming met de jeugdige en zijn ouders of verzorgers ramen welke zorgverlening nodig is en het formuleren van maatregelen.

Het is opvallend om te moeten constateren dat in artikel 5 onder e van het Besluit publieke gezondheid er niet meer gesproken wordt over (ondubbelzinnige)toestemming, maar over 'afstemming'. Hetgeen mijns inziens duidt op een wettelijke inconsistentie. Dit lijkt weer overeen te komen met art. 7.3.11 lid 2 Jeugdwet waar immers géén toestemming is vereist om informatie te delen indien er sprake is van rechtstreekse betrokkenheid bij jeugdhulp.

4.6.3 Een gerechtvaardigd belang in plaats van toestemming

In 2016 publiceerde de NJV het preadvies 'Homo Digitalis'. Van Eijk reflecteert en beschouwt in het NJB de bijdrage van Moerel en Prins in dit Preadvies. Hij constateert en ondersteunt het pleidooi van de beide auteurs voor een nieuw toetsingskader voor gegevensverwerking. Moerel en Prins bouwen hun nieuwe toetsingskader op vijf pijlers. De tweede pijler raakt het vereiste van toestemming als grondslag voor de verwerking van gegevens. Betoogd wordt dat dit toestemmingsvereiste niet werkt omdat er sprake is van een dusdanige complexiteit dat de gemiddelde burger deze niet meer kan bevatten. Met name empirisch - veelal speltheoretisch - onderzoek wijst uit dat toestemming een buitengewoon complex fenomeen is of het nu gaat om het geven van toestemming als zodanig of om hetgeen waarvoor men toestemming geeft. Moerel en Prins pleiten er dan ook voor om bij de vraag naar de geoorlooftheid van gegevensverwerking primair de aanwezigheid van een gerechtvaardigd belang het uitgangspunt te laten zijn.¹²⁰

¹²⁰ N. van Eijk, 'Een normatief toetsingskader voor gegevensverwerking', *NJB* 2016, p. 1528 - 1533.

Hoofdstuk 5. Eindconclusies en aanbevelingen

5.1 Conclusies

In deze scriptie heb ik duidelijk gemaakt dat geen gegevens verwerkt mogen worden zonder dat er sprake is van een precieze doelomschrijving. Met het oog op mijn probleemstelling “Het zonder meer opzijzetten van het wettelijk toestemmingsvereiste bij gegevensdeling in het kader van de Jeugdwet en de WMO is in strijd met art. 8 EVRM en de Wbp” heb ik eerst een beeld geschetst van de rechtmatige doelbinding van de hiervoor genoemde materiewetgeving. Daarnaast heb ik uiteengezet hoe het toestemmingsvereiste verdisconteerd is in deze materiewetgeving.

In hoofdstuk 3 is aangegeven dat de Wbp een kaderwet is. Dit komt erop neer dat deze wet een (abstract) afwegingskader geeft om zorgvuldig persoonsgegevens te verwerken. De wettelijke regels in de Wbp zijn van toepassing voor zover bijzondere wetten geen specifieke regels geven over gegevensbewerking.

Vanuit het gegeven dat Wbp gezien moet worden als de ‘lex generalis’ en de overige specifieke wetten als de ‘lex specialis’ kan juridisch gezien als eerste geconcludeerd worden dat daar waar specifieke wetgeving van toepassing is over wanneer gegevens verder gedeeld mogen worden art. 9 Wbp niet van toepassing is. Het passeren van het toestemmingsvereiste in de WMO en de Jeugdwet is verder inhoudelijk gezien zonder meer in strijd met artikel 8 lid 2 EVRM. In Nederland geldt dat, wil er sprake zijn van een inbreuk op de privacy dat geregeld moet zijn in een wet in formele zin. Het niet voldoen aan de wettelijke bepalingen omtrent het verwerken van gegevens als verwoord in de WMO en Jeugdwet doet ongeoorloofd afbreuk aan de voldoende toegankelijkheid en voorzienbaarheid van deze wetgeving. En het moeten voldoen aan toegankelijke en voorzienbare wetgeving vloeit voort, zoals aangegeven is in deze scriptie, uit artikel 8 lid 2 EVRM.

Vorenstaande leidt er dus toe dat persoonsgegevens verkregen op grond van de WMO en de Jeugdwet niet kunnen worden gedeeld als deze wetten het verder verwerken niet toestaan. Het kabinet stelt echter dat er thans geen noodzaak is voor het ontwikkelen van wetgeving om vormen van verdergaande domeinoverstijgende gegevensdeling mogelijk te maken. Het verwerken van gegevens op grond van een wettelijke plicht (art. 8 onder c Wbp) of wettelijke taak (art. 8 onder e Wbp) zou dit mogelijk moeten maken. In de optiek van het kabinet zou daarmee het huidige wettelijke kader voldoen. Het kabinet stelt evenwel ook dat toestemming als wettelijk vereiste onverkort in acht dient te worden genomen. Daarmee ontkom je mijns inziens niet aan de door mij hiervoor getrokken conclusie dat daar waar specifieke wetgeving van toepassing is over wanneer gegevens verder gedeeld mogen worden art. 9 Wbp niet van toepassing is.

De visie van de stellers van de ‘Grondslag Samenwerken aan Zorg en Veiligheid’ strookt met de visie van het kabinet daar waar het gaat over de verwerkingsgrond van persoonsgegevens. Zij gaan evenwel een stap verder door te stellen dat toestemming als verwer-

kingsgrond zonder meer opzij gezet kan worden als niet gekeken wordt naar de autonomie van een betrokken persoon/personen, maar juist naar de kwetsbaarheid van deze(n).

Zij vinden hun rechtvaardiging om persoonsgegevens (verder) te mogen verwerken in de doelbinding dat er sprake dient te zijn van het bewerkstelligen van sluitende zorg en veiligheid voor (kwetsbare) individuen en/of groepen door middel van het geven van uitvoering aan wet- en regelgeving - in onderling verband beschouwd - waarvoor de gemeente regieverantwoordelijk is. Het (verder) delen van persoonsgegevens vindt zijn rechtvaardiging, volgens de stellers van de grondslag, in het begrip 'menselijke waardigheid'. Om menselijke waardigheid te bewerkstelligen kan het (verder) delen van persoonsgegevens, en zeker daar waar het om kinderen gaat, een vereiste zijn. Ik concludeer, zoals de stellers van de 'Grondslag Samenwerking aan Zorg en veiligheid' en hetgeen verder verwoord staat in § 4.4.4, dat menselijke waardigheid een inbreuk op de privacy ex artikel 8 lid 2 EVRM rechtvaardigt, - dus noodzakelijk is in een democratische samenleving -. Dit daar waar het gaat om het beschermen van de gezondheid van betrokkene(n) en de rechten of vrijheden van anderen.

Ik concludeer verder ten faveure van de visie als verwoord in de "Grondslag Samenwerken aan Zorg en Veiligheid" dat de argumenten die pleiten voor het opzijzetten van het toestemmingsvereiste zijn gelegen in de inconsistentie over het toestemmingsvereiste in de WMO en Jeugdwet als omschreven in de § 4.6.1 en § 4.6.2. Dit laat in mijn optiek zien dat het toestemmingsvereiste een buitengewoon complex geheel is. Sterker nog, laten deze inconsistenties niet de wettelijke contouren zien die een heuse integraliteit mogelijk maken, zonder de breuk veroorzaakt door het toestemmingsvereiste?

De conclusies die ik trek die spreken tegen de grondslagvisie zijn dat het ontbeert aan een feitelijke doorvertaling hiervan in de Wbp en materiewetgeving. Het ontbreekt aan de benodigde legitimiteit als verwoord door Sijmons en Nouwt in § 4.5.1. Als in materiewetten aangegeven staat dat het (verder) delen van gegevens onderhevig is aan het toestemmingsvereiste is het mijns inziens moeilijk verdedigbaar dat deze zelfde gegevens volgens de visie van de stellers van de grondslag wel gedeeld kunnen worden op grond van artikel 8 onder c en/of e Wbp waarbij het geven van toestemming door een betrokkene geen rol van betekenis meer zou spelen. Hierbij wordt op oneigenlijk wijze het wettelijke toestemmingsvereiste in sectorale wetgeving gepasseerd.

Vraagtekens kunnen ook worden gezet bij de wettelijke toegankelijkheid en voorzienbaarheid van het verwerken van gegevens als voorgestaan door de stellers van de grondslag 'Samenwerken aan Zorg en Veiligheid'. De eis dat inbreuk voorzienbaar moet zijn bij wet vloeit voort uit artikel 8 lid 2 EVRM. Onder de hiervoor genoemde doelstelling wordt een veelvoud aan concrete casuïstiek geschaard waarbij gegevens (verder) worden verwerkt volgens een privacyreglement. Dit privacyreglement gaat dus uit van de visie dat gegevens niet op grond van art. 8 onder a Wbp maar op grond van art. 8 onder c en e van de Wbp verwerkt mogen worden. Geredeneerd kan worden dat als deze werkwijze in voldoende mate publiekelijk bekend wordt gemaakt en in concrete casuïstiek met de burger wordt gedeeld en gepubliceerd er sprake is van een voldoende voorzienbare en toeganke-

lijke werkwijze. Dat er geen sprake is van strijdigheid met een wettelijke voorzienbaarheid ex art. 8 lid 2 EVRM en gegevens kunnen worden verstrekt omdat in concreto het transparantiebeginsel, in de gebezigde optiek van de stellers van de grondslag, ook bijdraagt aan het aan een betrokkene vooraf aangeven hoe en waarom wettelijk gezien zijn/haar gegevens worden gedeeld. Echter, het hier gaat om een nadere visie op hoe gegevens ook volgens de wet gedeeld kunnen worden en het gaat hier om het “daarover uitleg geven” en niet uit het rechtsreeks uit een formele wet halen hoe gegevens in concreto gedeeld kunnen worden. Daarom kunnen er in mijn optiek vraagtekens bij gesteld worden of er hier ook sprake is van de beoogde wettelijke voorzienbaarheid ex art. 8 lid 2 EVRM.

Geredeneerd vanuit de letter van de wet kan ook ten aanzien van de grondslaggedachte geconcludeerd worden dat het zonder meer opzijzetten van het wettelijk toestemmingsvereiste bij gegevensdeling (in het kader van de Jeugdwet en de WMO) in strijd is met art. 8 EVRM en niet past met de huidige autonomiegedachte die schuilgaat achter de verwerkingsgrond van artikel 8 onder a Wbp.

5.2 Aanbevelingen

Ik wil graag, gelet op hetgeen verwoord staat in § 4.4.4 en § 4.6.3, een bijdrage leveren aan de wetenschappelijke discussie omtrent het verwerken van persoonsgegevens. Te meer omdat aan de ene kant persoonsgegevens niet gedeeld worden terwijl dit desastreuze gevolgen kan hebben en aan de andere kant in diverse domeinoverstijgende overleggen gegevens ‘gewoon’ worden gedeeld zonder dat er daarvoor een wettelijk kader is.

Moerel en Prins pleiten ervoor om bij de vraag naar de geoorloofdheid van gegevensverwerking primair de aanwezigheid van een gerechtvaardigd belang het uitgangspunt te laten zijn. Zo’n gerechtvaardigd belang wordt juist verwoord door de doelbinding als aangegeven door de stellers van de grondslag. Hierbij dient ook oog te zijn voor het feit dat de mens naast een autonoom ook een kwetsbaar wezen is. Op de vraag hoe dit alles dan uitgewerkt zou moeten worden heb ik het volgende antwoord.

In zijn brief aan de Tweede Kamer verzoekt de voormalig minister van Veiligheid & Justitie de Tweede Kamer om nader met het kabinet van gedachten te wisselen om te komen tot een kaderwet voor gegevensdeling ten aanzien van samenwerkingsverbanden bij fraudebestrijding.¹²¹ Veel verder dan deze brief is men tot op de dag van vandaag niet gekomen. Bij deze brief zat een Rapport van de Werkgroep Verkenning kaderwet gegevensuitwisseling. Hierin staan onder meer een opsomming van juridische knelpunten daar waar het gaat om te komen tot een kaderwet die het mogelijk moet maken om in samenwerkingsverbanden fraude aan te pakken middels het delen van gegevens. Naar analogie en met verdergaande toepassing van hetgeen ik in dit rapport heb gelezen kom ik tot de volgende aanbevelingen. In het kader van een op deze scriptie volgende scriptie zou nader kunnen worden onderzocht in hoeverre de wetgever kan komen tot nieuwe aanvullende wetgeving op het gebied van gegevensdeling in het sociaal domein waarbij:

¹²¹ *Kamerstukken II 2014/15, 32 761, nr. 79; bijlage Verkenning kaderwet gegevensuitwisseling.*

1. er sprake is van eenduidige legitimatie van domeinoverstijgende gegevensdeling in samenwerkingsverbanden die thans nog niet wettelijke geborgd zijn in het Sociaal Domein;
2. er een verplichting voor het samenwerkingsverband in dit kader is om noodzakelijke gegevens te verstrekken als er sprake is van een gerechtvaardigd belang en in hoeverre relevante sectorale wetgeving hierop moet worden aangepast;
3. gekeken wordt welke (aanvullende) waarborgen er moeten zijn voor burgers om in rechte te kunnen ageren tegen gegevensdeling in deze verbanden;
4. onderzocht wordt in hoeverre de Autoriteit Persoonsgegevens of een ander toezicht-houdend orgaan een rol kunnen spelen bij de oprichting en het houden van toezicht op de werkzaamheden van dergelijke samenwerkingsverbanden.

Het volgen van deze eenduidige uitleg met de bijbehorende methodiek om langs een eenduidig afwegingskader te bepalen of al dan niet informatie dient te worden gedeeld, zouden de vele verschillende privacy-interpretaties die mede door het toestemmingsvereiste veel belemmeringen oproepen in de samenwerking (tussen verschillende domeinen) opzietten. Dit zou leiden tot een eenduidige handelwijze en tot een adequate signalering van vroegproblematiek en tot een optimale samenwerking om zorg te bieden en erger te voorkomen.

Ik sluit af met de visie van Witteveen in zijn laatste boek 'De wet als kunstwerk': Laten we de wet zien als kunstwerk. Een kunstwerk laat ruimte over voor verschillende interpretaties, lokt discussie uit, spoort aan tot denken en doen en creëert zo vrijheid. Daarom heeft de kunst van wetgeving alles te maken met vrijheid en menselijke waardigheid. De wet is geen instrument om ons in een keurslijf te persen, maar een poort naar vrijheid, vrede, veiligheid en voorspoed.¹²²

¹²² Witteveen 2014, p. 466.

Hulpinstanties faalden in aanloop naar dood Tygo (4) en baby Elise

De hulpverlening heeft gefaald in aanloop naar de gewelddadige dood van de Dordtse Tygo (4) en baby Elise van 9 maanden uit Papendrecht. Dat concluderen de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg.

Jan-Dirk Verheij 27-10-16, 17:35 Laatste update: 20:17



Het Dordtse mannetje Tygo werd in oktober vorig jaar gedood door zijn vader Remko V. Die is veroordeeld tot 14 jaar cel. Elise werd een jaar geleden in haar huis in Papendrecht om het leven gebracht. Haar moeder Amanda en toenmalige vriend Pepijn zijn nog steeds verdachte, maar justitie lijkt het bewijs niet rond te krijgen.

„De inspecties zijn van oordeel dat in beide gevallen sprake is van onvoldoende afstemming tussen de betrokken hulpverleners en dat deze onvoldoende aandacht hebben gehad voor de veiligheid van de kinderen in de gezinnen”, verklaren de onderzoekers. Voor de dood van de kinderen kwamen meerdere meldingen binnen bij Veilig Thuis.

Ook Jeugdgezondheidszorg, de Geestelijke Gezondheidszorg en huisartsen waren bekend met de problemen binnen de gezinnen. De betrokken instellingen moeten binnen drie maanden een verbeterplan voorleggen aan de inspecties.



Literatuurlijst

Akkermans, Bax & Verhey 2005

P.W.C. Akkermans, C.J. Bax & L.F.M. Verhey, *Grondrechten, grondrechten en grondrechtsbescherming in Nederland*, Heerlen: Kluwer 2005.

Al Tamini 2015

Y. Al Tamimi, *The protection of vulnerable groups and individuals by the European Court of Human Rights* (masterscriptie Amsterdam VU), 2015.

Barhuysen, Van Emmerik & Loof 2009

T. Barkhuysen, M.L. van Emmerik & J.P. Loof, *Geschakeld Recht. Verdere studies over Europese Grondrechten ter gelegenheid van de 70^{ste} verjaardag van prof. mr. E.A. Alkema*, Deventer: Kluwer 2009.

Van Beelen e.a. (red.) 2015

D.C. van Beelen, *Privacy en gegevensdeling*, Apeldoorn-Antwerpen: Maklu 2015.

Berg – Le Clercq, Dekker & Van der Kooi 2015

T. Berg - Le Clerq, M. Dekker & C. van der Kooi, *Kinderombudsman. Tackling violence against children in Europe. The way forward*, 2015.

Berkvens & Prins (red.) 2007

C.M.K.C. Cuijpers, 'Privacy in context', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007.

Berkvens & Prins (red.) 2007

J.E.J. Prins & J.M.A. Berkvens, 'De Wet bescherming persoonsgegevens', in: J.M.A. Berkvens & J.E.J. Prins (red.), *Privacyregulering in theorie en praktijk*, Deventer: Kluwer 2007.

Blok 2002

P.H. Blok, *Het recht op privacy*, Den Haag: Boom Juridische uitgevers 2002.

Boor & Van de Laar 2015

W.P. Boor & A.M. van de Laar, 'Toestemming in de WMO 2015', *Gst.* 2015/80.

Van Boven & Gunst 2016

J.J.A. van Boven & P.J. Gunst, *Grondslag samenwerken zorg en veiligheid. Naar een handelingskader gegevensdeling (Werkdocument)*, 2016.

Bruning 2013

M.R. Bruning, *Zorg om het kind. Bescherming van minderjarigen en het gezondheidsrecht*, *Tijdschrift voor gezondheidsrecht*, 2013 (37) 2, p. 115-135.

Buijsen (2008)

M. Buijsen, Het recht op zorg is een mensenrecht. Hoe staatspaternalisme leidt tot discriminatie. *S6D* 5/2008, p. 14-19.

Casusonderzoek Zuid Holland 2015

Casusonderzoek Zuid Holland. Onderzoek naar aanleiding van kindermishandeling, Inspectie Jeugdzorg en Inspectie voor de Gezondheidszorg, Utrecht: november 2015.

Van Eijk 2016

N. van Eijk, 'Een normatief kader voor gegevensverwerking', *NJB* 2016, p. 1528 – 1533.

Gerards 2011

J.H. Gerards, *EVRM algemene beginselen. Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens*, Den Haag: Sdu uitgevers 2011.

Handreiking Gegevensuitwisseling in de bemoeizorg 2013

Handreiking Gegevensuitwisseling in de bemoeizorg, GGD Nederland, GGZ Nederland & KNMG 2013.

Henrard 2006

K. Henrard, *Mensenrechten vanuit internationaal en nationaal perspectief*, Den Haag: Boom juridische uitgevers 2006.

De Hert 1998

P. de Hert, *Art 8 EVRM en het Belgisch Recht. De bescherming van privacy, gezin, woonst en communicatie*, Gent: Mys & Breesch uitgevers 1998.

Jospeh, Schultz & Castan 2004

S. Joseph, J. Schultz & M. Castan, *The International Covenant on Civil and Political Rights: Cases, Materials, and Commentary*, Oxford: Oxford University Press, 2004.

Kranenborg & Verhey 2011

H.R. Kranenborg & L.M.F. Verhey, *Mastermonografieën Staats- en Bestuursrecht. Wet bescherming persoonsgegevens in Europees perspectief*, Deventer: Kluwer 2011.

Vande Lanotte & Haeck 2005

J. vande Lanotte & Y. Haeck, *Handboek EVRM – Deel II: Artikelsgewijze commentaar*, Antwerpen – Oxford: Intersentia 2005.

Mertens 2012

T. Mertens, *Mens en mensenrechten. Basisboek rechtsfilosofie*, Amsterdam: Uitgeverij Boom 2012.

Moerel & Prins 2016

E.M.L. Moerel en J.E.J. Prins, *Privacy voor de homo digitalis. Proeve van een nieuw toetsingskader voor gegevensbescherming in het licht van big data en Internet of Things, Handelingen Nederlandse Juristen-Vereniging 146e jaargang/2016-I*, p.66.

Notitie ten aanzien van uitwisselen van informatie bij (vermoedens van) kindermishandeling

Notitie ten aanzien van uitwisselen van informatie bij (vermoedens van) kindermishandeling, Den Haag 2015: Taskforce Kindermishandeling en seksueel misbruik.

Nouwt 2014

J. Nouwt, 'Gemeentezorg en privacyzorgen', *NJB* 2014, p. 2993-2997.

Smits 2009

J. Smits, *Omstreden rechtswetenschap. Over aard, methode en organisatie van de juridische discipline*, Den Haag: Boom juridische uitgevers 2009.

Terstegge 2000

J. Terstegge, *De nieuwe Wet bescherming persoonsgegevens. Handleiding voor de praktijk*, Alphen aan de Rijn: Samson 2000.

Witteveen 2014

W. Witteveen, *De Wet als Kunstwerk. Een andere filosofie van het recht*, Amsterdam: Boom 2014.

B I J L A G E - 1 -

Privacyreglement Samenwerken Zorg en Veiligheid

PRIVACYREGLEMENT

HORENDE BIJ DE LEERTUIN ZORG EN VEILIGHEID ZEELAND

Inleiding

Dit privacyreglement beschrijft hoe en onder welke voorwaarden gegevensverwerking plaatsvindt.

Artikel 1 Definities

In dit privacyreglement wordt onder de in dit artikel vermelde begrippen het volgende verstaan:

Autoriteit	
Persoonsgegevens	voorheen College Bescherming Persoonsgegevens dat tot taak heeft toe te zien op de verwerking van persoonsgegevens (art. 51 Wbp).
Betrokkene	degene wiens persoonsgegevens het betreft
Bewerker	degene die ten behoeve van de verantwoordelijke persoonsgegevens verwerkt, zonder aan zijn rechtstreeks gezag te zijn onderworpen.
Casusoverleg	het overleg waarin specifieke casus betreffende een betrokkene wordt besproken.
Derde	ieder, niet zijnde de betrokkene, de verantwoordelijke, de bewerker, of enig persoon die onder rechtstreeks gezag van de verantwoordelijke of bewerker gemachtigd is om persoonsgegevens te verwerken;
Juridisch Zwitsers Zakmes	bij het 'juridisch Zwitsers zakmes' gaat het om het toepassen van de eisen van subsidiariteit, proportionaliteit en doelmatigheid;
	<u>Subsidiariteit:</u> het gaat er om dat het minst ingrijpende actie wordt genomen;
	<u>Proportionaliteit:</u> het gaat er om dat de actie in verhouding staat tot het doel;
	<u>Doelmatigheid:</u> het gaat er om dat de gekozen actie de meest geschikte handelwijze is om het doel te bereiken;

Klacht	elke uiting van onvrede over de verwerking van gegevens die in het samenwerkingsverband heeft plaatsgevonden.
Klachtenfunctionaris	de functionaris, die ten behoeve van het samenwerkingsverband gegevensdeling zorg & veiligheid Zeeland is belast met de opvang en bemiddeling van klachten binnen een termijn van zes weken.
Klager	de persoon die een klacht heeft ingediend. Dit kan een betrokkene zijn of een schriftelijk gemachtigde.
Persoonsgegevens	elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon;
Verantwoordelijke	de natuurlijke persoon, rechtspersoon of ieder ander die of het bestuursorgaan dat, alleen of tezamen met anderen, het doel van en de middelen voor de verwerking van persoonsgegevens vaststelt;
Verwerking van persoonsgegevens	elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, waaronder in ieder geval het verzamelen, vastleggen, ordenen, bewaren, bijwerken, wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiding of enige andere vorm van terbeschikkingstelling, samenbrengen, met elkaar in verband brengen, alsmede het afschermen, uitwissen of vernietigen van gegevens.

Artikel 2 Reikwijdte

- 2.1 Dit privacyreglement is van toepassing op alle geheel of gedeeltelijk geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, alsmede de niet geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens die in een bestand zijn opgenomen of die bestemd zijn om daarin te worden opgenomen.
- 2.2 De verwerking van persoonsgegevens heeft betrekking op preventie, (vroeg)signalering, de toeleiding, het maken van een probleemanalyse, de bespreking in het casusoverleg en het volgen van het geboden zorg- en hulpverleningsaanbod.

Artikel 3 Doel van de verwerking van persoonsgegevens

Het doel van de verwerking van persoonsgegevens is om sluitende zorg en veiligheid voor (kwetsbare) individuen en/of groepen te bewerkstelligen door middel van het geven van s het geven van uitvoering aan de wet- en regelgeving - in onderling verband beschouwd¹²³ - waarvoor de gemeente regieverantwoordelijk is.

Artikel 4 Verwerking en aard persoonsgegevens

- 4.1 De persoonsgegevens worden slechts verwerkt voor zover zij, gelet op de doelstellingen waarvoor zij worden verzameld, noodzakelijk, toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn. Het verwerken van persoonsgegevens dient in overeenstemming te zijn met het 'juri-

¹²³ Zoals is verwoord in de Grondslag Samenwerken aan Zorg & Veiligheid.

disch Zwitsers zakmes'. Dit betekent dat de verwerking van de gegevens dus telkens dient te worden getoetst aan de eisen van subsidiariteit, proportionaliteit en doelmatigheid.

- 4.2 Er vindt registratie plaats - zo mogelijk in een gezamenlijk dossier - van de gezamenlijke afspraken; daarnaast houdt iedere zorgverlener een eigen dossier bij. De verwerking van de eerst genoemde registratie wordt door de verantwoordelijke bij de Autoriteit Persoonsgegevens gemeld.

Artikel 5 Verantwoordelijkheden

- 5.1 Het college van burgemeester en wethouders is de verantwoordelijke als bedoeld in de Wbp voor de verwerking van persoonsgegevens.
- 5.2 Het college van burgemeester en wethouders draagt zorg dat organisaties en hun professionals werken conform de afspraken die met elkaar zijn gemaakt. De uitgangspunten die partijen allen als kompas dienen te hebben zijn 'preventie en vroegsignalering', alsmede 'één gezin, één plan, één regisseur'.
- 5.3 Een daartoe aangewezen professional ontvangt de signalen/meldingen uit het veld en registreert deze. Afhankelijk van de problematiek wordt zorggedragen dat er een regisseur als bedoeld in 'één gezin, één plan, één regisseur', wordt benoemd.
De werkwijzen en verantwoordelijkheden van de professionals die zorgdragen en toezien dat doelen in het kader van zorg en veiligheid worden geformuleerd en worden geëvalueerd, worden in een separaat document uitgewerkt.
- 5.4 De daartoe aangewezen professional rapporteert over de werkzaamheden en bevindingen aan het relevante college van burgemeester en wethouders.
- 5.5 De colleges van burgemeester en wethouders kunnen besluiten om het verwerken van persoonsgegevens door de deelnemende partijen (deels) buiten de organisatie van de gemeente te laten uitvoeren door een bewerker. De verwerkingen van persoonsgegevens en de omgang met deze gegevens door de bewerker worden alsdan geregeld in een overeenkomst tussen de bewerker en de verantwoordelijke, conform artikel 14 van de Wbp.

Artikel 6 Verantwoordelijkheden deelnemende partners

- 6.1 De partners dragen binnen de eigen instelling zorg voor een zorgvuldige verwerking van verkregen persoonsgegevens.
- 6.2 Iedere partner blijft zelf verantwoordelijk voor een zorgvuldige dossiervoering binnen de eigen instelling. In het gezamenlijk dossier betreffende betrokkene, zullen doelen alsmede de af- en overwegingen van professionals met betrekking tot de gegevensverwerking gemotiveerd worden vastgelegd.

Artikel 7 Toegang tot gegevens

- 7.1 De gegevens van een betrokkene, zoals opgenomen in een registratiesysteem, zijn uitsluitend toegankelijk voor geautoriseerden.
- 7.2 In dit privacyreglement wordt onder geautoriseerden de volgende personen verstaan:
 - de daartoe aangewezen coördinator van het casusoverleg;
 - de bij de zorgvraag betrokken hulpverleners;
 - de verantwoordelijke;
 - de bewerker.

Artikel 8 Recht op informatie

- 8.1 De betrokkene wordt zo spoedig als mogelijk geïnformeerd over het voornemen tot verwerking van op hem betrekking hebbende persoonsgegevens. Betrokkene wordt op zodanige wijze als past bij zijn bevattingsvermogen ingelicht over het doel van de gegevensverwerking, met wie zijn gegevens zullen worden gedeeld en welke belang daarbij voor hem aanwezig is.
- 8.2 Tevens wordt de betrokkene zo spoedig als mogelijk is geïnformeerd over de identiteit van de professional die de verwerking doet, alsmede waar - en indien van toepassing - voor welke instantie hij werkzaam is. Op verzoek van de betrokkene worden deze gegevens schriftelijk verstrekt.
- 8.3 De betrokkene heeft de mogelijkheid bezwaar te maken tegen de verwerking van diens gegevens. Indien en voor zover de betrokkene van dit recht gebruik maakt, wordt - in overleg met betrokkene - diens bezwaren besproken en gewogen. Beoordeeld wordt het gewicht van de bezwaren van betrokkene ten opzichten van het doel en de noodzaak om wél gegevens te verwerken.
- 8.4 Afhankelijk van de uitkomst van dit weegproces genoemd hiervoor in 8.3 worden de bezwaren (tijdelijk) gehonoreerd of terzijde geschoven. Het voornemen om de bezwaren van betrokkene terzijde te schuiven, wordt eerst getoetst aan de hand van de criteria van het 'juridisch Zwitsers zakmes'.
- De argumenten op basis waarvan bezwaren terzijde worden geschoven, worden zorgvuldig gemotiveerd en gedocumenteerd.
- 8.5 Het recht op informatie kan (tijdelijk) worden beperkt voor zover dit noodzakelijk is ter voorkoming van strafbare feiten, indien in het belang van de bescherming van de betrokkene of in belang van de rechten en vrijheden van anderen. Het besluit om het recht op informatie te beperken, dient te worden getoetst aan de hand van de criteria van het 'juridisch Zwitsers zakmes'.¹²⁴ De argumenten op basis waarvan het recht op informatie wordt beperkt, worden zorgvuldig gemotiveerd en gedocumenteerd.

Artikel 9 Recht op inzage en afschrift

- 9.1 De betrokkene heeft het recht zich tot de verantwoordelijke te wenden met het verzoek hem mee te delen of zijn persoonsgegevens worden verwerkt. De verantwoordelijke dient de betrokkene schriftelijk binnen vier weken na een daartoe strekkend verzoek mee te delen of dergelijke persoonsgegevens worden verwerkt.
- 9.2 Indien persoonsgegevens van de betrokkene worden verwerkt, dan bevat de mededeling een volledig overzicht daarvan in begrijpelijke vorm, een omschrijving van het doel van de gegevensverwerking, de ontvangers alsmede de beschikbare informatie over de herkomst van de gegevens.
- 9.3 Voordat de verantwoordelijke een mededeling doet als in het eerste lid bedoeld, waartegen een derde naar verwachting bedenkingen zal hebben, wordt de derde in de gelegenheid gesteld zijn zienswijze naar voren te brengen indien de mededeling gegevens bevat die hem treffen, tenzij dit onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost.
- 9.4 Indien een verwerking plaatsvindt door een instantie of dienst voor wetenschappelijk onderzoek of statistiek, en de nodige voorzieningen zijn getroffen om te verzekeren dat de persoonsgegevens uitsluitend voor statistische en wetenschappelijke doeleinden kunnen worden gebruikt, kan de verantwoordelijke weigeren aan een verzoek om inzage te voldoen.
- 9.5 Het recht op inzage kan (tijdelijk) worden beperkt voor zover dit noodzakelijk is ter voorkoming van strafbare feiten, indien in het belang van de bescherming van de betrokkene of in-

¹²⁴ Zie voor nadere uitwerking Grondslag Samenwerken Zorg & Veiligheid.

dien in het belang van de rechten en vrijheden van anderen. Het besluit om het recht op inzage beperken, dient te worden getoetst aan de hand van de criteria van met het 'juridisch Zwitsers zakmes'.¹²⁵

De argumenten op basis waarvan het recht op informatie wordt beperkt, worden zorgvuldig gemotiveerd en gedocumenteerd.

Artikel 10 Recht op correctie en toevoeging

- 10.1 De betrokkene kan de verantwoordelijke verzoeken zijn persoonsgegevens te verbeteren, aan te vullen, te verwijderen of af te schermen indien deze feitelijk onjuist zijn, voor het doel van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend zijn dan wel anderszins in strijd met een wettelijk voorschrift worden verwerkt. Het verzoek bevat de aan te brengen wijzigingen.
- 10.2 De verantwoordelijke bericht de betrokkene binnen vier weken na ontvangst van het verzoek schriftelijk of dan wel in hoeverre hij daaraan voldoet. Een weigering is met reden omkleed.
- 10.3 De verantwoordelijke draagt ervoor zorg dat een beslissing tot verbetering, aanvulling, verwijdering of afscherming zo spoedig mogelijk wordt uitgevoerd.
- 10.4 De verantwoordelijke die persoonsgegevens naar aanleiding van een verzoek heeft verbeterd, aangevuld, verwijderd of afgeschermd, is verplicht om aan derden aan wie de gegevens eerder zijn verstrekt, zo spoedig mogelijk kennis te geven van deze aanpassing, tenzij dit onmogelijk blijkt of een onevenredige inspanning kost.

Artikel 11 Recht van verzet

- 11.1 De betrokkene kan bij de verantwoordelijke schriftelijk verzet aantekenen,
- 11.2 De verantwoordelijke dient binnen vier weken na ontvangst van het verzet te beoordelen of het verzet gerechtvaardigd is. Indien het verzet gerechtvaardigd is beëindigt de verantwoordelijke per direct de verwerking.
- 11.3 Indien de verantwoordelijke van oordeel is dat het verzet van betrokkene niet gerechtvaardigd is, ontvangt betrokkene een gemotiveerde afwijzing. (Vinden jullie dat betrokkene zich alsdan tot de klachtencommissie/klachtenfunctionaris cf art. 17.3 moet kunnen wenden? Mij dunkt van wel)

Artikel 12 Vaststellen identiteit

De verantwoordelijke draagt zorg voor een deugdelijke vaststelling van de identiteit van de verzoeker die een recht uitoefent als bedoeld in de artikelen 8 tot en met 11 van dit privacyreglement.

Artikel 13 Minderjarige/persoon die onder curatele is gesteld

- 13.1 Betreft de verwerking persoonsgegevens van een minderjarige tot 12 jaar dan worden de rechten van betrokkene zoals in dit handelingskader genoemd door de vertegenwoordiger uitgeoefend.
- 13.2 Betreft de verwerking persoonsgegevens van een minderjarige in de leeftijd van 12 tot en met 15 jaar dan worden de rechten van betrokkene zoals in dit handelingskader genoemd door de vertegenwoordiger en voorzover mogelijk óók door de minderjarige zelf, uitgeoefend.
- 13.3 Betreft de verwerking persoonsgegevens van een minderjarige vanaf 16 jaar dan

¹²⁵ Ibid.

worden de rechten van betrokkene zoals in dit handelingskader genoemd –als uitgangspunt door betrokkene zelf uitgeoefend. Het belang van de minderjarige kan met zich brengen dat professionals beargumenteerd van dit uitgangspunt afwijken.

- 13.4 Betreft de verwerking persoonsgegevens van een persoon die onder curatele is gesteld dan worden de rechten van betrokkene als in dit handelingskader genoemd door de curator uitgeoefend. Waar mogelijk betreft de curator de curandus bij zijn beslissingen

Artikel 14 Bewaartermijn

- 14.1 Persoonsgegevens worden niet langer bewaard in het gezamenlijke dossier dan één jaar. Deze bewaartermijn heeft absoluut niet mijn voorkeur! Daar de hele transformatie zó nieuw is, weten we nog niet hoe lang gegevens redelijkerwijs dienen te worden bewaard. Om te beginnen is mijn voorstel 5 jaar. Na 4,5 jaar of zoveel eerder als noodzakelijk, wordt deze bewaartermijn geëvalueerd.
- 14.2 Persoonsgegevens mogen langer worden bewaard dan noodzakelijk voor de verwerking van de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt voor zover ze voor historische, statistische of wetenschappelijke doeleinden worden bewaard en de verantwoordelijke de nodige voorzieningen heeft getroffen ten einde te verzekeren dat de desbetreffende gegevens uitsluitend voor deze specifieke doeleinden worden gebruikt.

Artikel 15 Beveiliging

De verantwoordelijke legt passende technische of organisatorische maatregelen ten uitvoer om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of enige vorm van onrechtmatige verwerking. Deze maatregelen garanderen, rekening houdend met de stand van de techniek en de kosten van de tenuitvoerlegging, een passend beveiligingsniveau gelet op de risico's die de verwerking en de aard van de te beschermen gegevens met zich meebrengen. De maatregelen zijn er mede op gericht onnodige verzameling en verdere verwerking van persoonsgegevens te voorkomen.

Artikel 16 Geheimhoudingsverplichting

- 16.1 Een ieder die handelt onder het gezag van de verantwoordelijke of van de bewerker, alsmede de bewerker zelf, voor zover deze toegang hebben tot persoonsgegevens, verwerkt deze slechts in opdracht van de verantwoordelijke, behoudens een wettelijk bepaalde uitzondering.
- 16.2 De personen als hiervoor bedoeld en voor wie niet reeds uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift een geheimhoudingsplicht geldt, zijn verplicht tot geheimhouding van de persoonsgegevens waarvan zij kennis nemen, behoudens een wettelijk bepaalde uitzondering.

Artikel 17 Klachtenprocedure

- 17.1 Een betrokkene heeft het recht bij de verantwoordelijke een schriftelijke klacht in te dienen indien hij meent dat de gegevensuitwisseling niet conform dit privacyreglement plaatsvindt.
- 17.2 Een klacht die handelt over het feit dat persoonsgegevens zijn uitgewisseld door een professional die namens een bij dit privacyreglement deelnemende partner optreedt, dient klager bij voorkeur eerst aan deze professional kenbaar te maken
- 17.3 Klager kan zijn klacht ook kenbaar maken aan de (door het samenwerkingsverband gegevensdeling zorg & veiligheid aan te stellen) onafhankelijke klachtenfunctionaris. De klachtenfunctionaris kan helpen en bemiddelen om tot een oplossing te komen tussen klager en de

professional tegen wie de klacht is gericht. Lukt dat niet, dan kan de klachtenfunctionaris klager adviseren over de mogelijkheden om een klacht in te dienen bij de klachtencommissie. De klachtenfunctionaris adviseert een klager gratis. Functieprofiel en de werkwijze van de klachtenfunctionaris, worden in een separaat document uitgewerkt.

BIJLAGE - 2 -
Memo prof. mr. J.G. Sijmons

Advies

Van : prof. mr. J.G. Sijmons
Aan : Emergis, t.a.v. de heer. G. Blok
Datum : 27 oktober 2015
Betreft : Leertuin Zorg en Veiligheid
Referentie : 220622

Vraagstelling

Emergis verzoekt een beoordeling van de privacyaspecten voor de zorg in het toegezonden document (rapport):

Grondslag samenwerken Zorg en Veiligheid, naar een handelingskader gegevensdeling door mr. J.J.A van Boven en drs. P.J. Gunst (werkdocument 1 oktober 2013)
Hierna ook te noemen: 'het rapport' of ook de 'Leertuin'.

Kernvraag is of de medische professionals (van Emergis) binnen de multidisciplinaire omgeving zoals beschreven in de 'Leertuin' volgens de richtlijnen van dit document gegevens van hun cliënten kunnen uitwisselen.

De Leertuin

Het concept is kort samengevat in de nieuwe 'Leertuin' voor gegevensuitwisseling bij gemeenten en GGZ-instellingen voor probleemgevallen te werken met drie 'perspectiefverschuivingen', paradigma-shifts:

- Van toestemmingsvereiste voor (medische) gegevensverwerking naar transparantie (zonder toestemming toetsbaar proportioneel handelen);
- Van interventie bij 'ernstige situaties' naar vroeg signalering bij 'zorgen';
- 'Conflict van plichten' naar 'vakinhoudelijke redenen' (voor bemoeizorg en gegevensuitwisseling).

De basis daarvoor wordt gevonden in de publiekrechtelijke verplichtingen van de betrokken bestuursorganen, met name de gemeenten, om te zorgen voor kwetsbare burgers en een reeks van publiekrechtelijke taken voortvloeiend uit de Wet publieke gezondheid, WMO, Wet Werk en Bijstand, Gemeentewet, BIBOB etc. In het rapport wordt in het eerste deel een overzicht gegeven van maatschappelijke ontwikkelingen en de aan gemeente opgedragen taken. Verder worden beleid, onderzoek en experimenten door het Ministerie van Veiligheid en Justitie en van VWS besproken. Ten slotte worden ook de samenwerkingsverbanden benoemd. Op dat alles heb ik thans geen commentaar. Het probleem schuilt in de daarna volgende analyse in Deel II: "Waar wringt de schoen?" van het rapport en de oplossingen daarvan in de Leertuin.

Het publieke zorg- en veiligheidsperspectief wordt hier ingezet als instrument en overschaduw als het ware het individuele hulpverleningsperspectief met zijn sterke nadruk op privacy en geheimhouding. Het idee is alleen toestemming voor gegevensuitwisseling te vragen als daar een positief antwoord op de cliënt in zorg van komt. Voor probleemgevallen met een 'nee' zou gegevensuitwisseling met de nodige transparantie in de plaats komen. Het ontbreken van toestemming voor gegevensverwerking kan volgens het rapport ondervangen worden door een samenstelling van:

- Toepassing van art. 8 onder c (wettelijke verplichting), onder d (vitaal belang) en onder e (publieke taak) Wet bescherming persoonsgegevens (Wpb)
- Toepassing van art. 21 lid 1 sub a Wbp als het gaat om medische gegevens;
- Het bieden van transparantie van art. 34 Wbp achteraf;
- Toepassing van art. 43 Wbp onder b (voorkoming van strafbare feiten) en e (bescherming van betrokkene en rechten en vrijheden van anderen). Is dat alles juist?

Standpunt minister VWS

De gegevensuitwisseling in het kader van "dreigingsmanagement" blijft relevant, zoals blijkt uit de casus van Tristan van der Vlis (2001 winkelcentrum De Ridderhof in Alphen aan de Rijn) en de casus van Bart van U., de vermoedelijke dader van de moord op voormalig minister Borst. In een brief van 30 juni 2015 van de minister van VWS aan de Tweede Kamer (TK 25 424, nr. 279) wordt een verslag gedaan van de hoofdlijnen van een plan van aanpak voor de problematiek rond verwarde personen. De urgentie is duidelijk: er wordt eind 2014 een stijging van 48% gesignaleerd ten opzichte van 2011). Ondanks deze urgentie is er volgens de minister echter geen aanleiding om de wettelijke basis van de gegevensuitwisseling tussen het zorgdomein en het veiligheidsdomein te wijzigen. Op 9 oktober 2015 reageerde de minister van VWS dien-aangaande op de motie nummer 254 (Van der Staaij c.s.) ter zake over de verhouding tussen uitwisseling van informatie tussen de GGZ en andere partijen in relatie tot het beroepsgeheim. De minister verwijst naar het eerder uitgebrachte rapport *Medisch beroepsgeheim in dubio* (Erasmus Universiteit Rotterdam d.d. 1 oktober 2012) dat nog steeds het geldend kader weer-geeft. Een aanpassing van de wettelijke regeling als zodanig is niet aan de orde. De beroeps-groep wordt gesteund in haar opvattingen zoals weergegeven in de *Wegwijzer beroepsgeheim in samenwerkingsverbanden* van de KNMG, GGZ Nederland, NVPV e.a. 2014. Er is volgens deze documenten geen sprake van een paradigmawisseling in de privacy.

Juridische grondslag

Een paradigmawisseling is ook niet mogelijk, omdat de privacy berust op een internationale en grondwettelijke grondslag, die niet zomaar kan worden aangepast om pragmatische redenen. Het recht op privacy vindt zijn grondslag in artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM). Beperkingen zijn alleen mogelijk bij wet voorzien, indien zij noodzakelijk zijn in een democratische samenleving en deze noodzaak gerelateerd is aan één van de in artikel 8 lid 2 EVRM opgesomde legitieme belangen. Weliswaar staat het Europese Hof een zekere mate van beoordelingsvrijheid toe aan de nationale wetgever en de uitvoerende be-stuursorganen, maar daarbij stelt het Hof de voorwaarde dat indien een wet deze beoorde-lingsvrijheid laat aan een ander (in casu aan de professionele hulpverlener), de wet met een

redelijke mate van duidelijkheid moet aangeven wat de reikwijdte van deze beoordelingsvrijheid is.¹²⁶ Er moet dus sprake zijn van legitimiteit door de wet.

Vervolgens moet aan de professionaliteitstoets worden voldaan. Deze is in het rapport wel weergegeven ('het Zwitsers zakmes'), doch niet ernstig genoeg genomen. Het recht op privacy is in onze Grondwet neergelegd in artikel 10, en ook daar is bepaald dat iedereen recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer (privacy) behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. Een voorbeeld is dat de gemeente (de burgemeester) een taak heeft om de openbare orde en veiligheid te handhaven, maar een afzonderlijke wettelijke bepaling is ingevoerd voor het verwerken (bewaren) van camerabeelden in de publieke ruimte (artikel 151 c lid 7 Gemeentewet). De wet moet dus concreet aangeven hoe het recht op privacy wordt beperkt. Volgens de redenering van de Leertuin zou deze bepaling overbodig zijn en overgelaten kunnen worden aan de gemeenten, want zij hebben een algemene taak ten aanzien van de openbare orde.

Een bijzondere bescherming is er voor medische gegevens in het kader van het beroepsgeheim in artikel 88 Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg en artikel 7:457 boek 7 BW (uit de regeling van de geneeskundige behandelingsovereenkomst). In het bijzonder is dan nog het verbod van de verwerking (waaronder uitwisseling) van bijzondere persoonsgegevens als persoonsgegevens over iemands gezondheid voorzien in artikel 16 Wbp. Gelet op deze gerichte bepalingen, moet het doorbreken van het beroepsgeheim en de privacy op een uitgesproken legitieme basis berusten en aan het proportionaliteitscriterium voldoen. Het instrumentele belang en de afweging van voor en nadelen van bestuur en individu zijn niet aan de orde, wanneer het om grondrechten gaat. Het is altijd doelmatig in de ogen van het bestuur om de grondrechten – die nu juist tegen de inmenging van de overheid beschermen – te beperken of te negeren.

Asymmetrie

De informatiestroom van het veiligheidsdomein naar de zorgverlening, van 'blauw' naar 'wit', levert minder problemen op, maar heeft ook een bijzondere wettelijke grondslag in artikel 20 Wet Politiegegevens (Wpg) dat de mogelijkheid biedt gegevens uit te wisselen in het kader van een 'structureel samenwerkingsverband'. Bij de handhaving van de openbare orde is de burgemeester en bij de strafrechtelijke handhaving de hoofdofficier van justitie eindverantwoordelijk. Artikel 20 Wpg bepaalt dat gegevens enkel mogen worden verstrekt, indien dit met het oog op een zwaarwegend belang noodzakelijk is.

Vervolgens moeten bij deze belangenafweging de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit in acht worden genomen. De verstrekking moet dan ook voor de samenleving van meer dan gewone betekenis zijn. In een pilot Dreigingsmanagement ging het om de veiligheid van landelijk bekende politici en leden van het Koninklijk Huis. Daar zal aan het criterium snel zijn voldaan.

De informatieverstrekking in omgekeerde richting is veel problematischer. Psychologen en psychiaters worden beperkt door hun beroepsgeheim. Op basis van het hiervoor genoemde juridisch kader is de situatie zeer recent door prof. Nelen als volgt samengevat:

“Doorbreking van de geheimhoudingsplicht is volgens de binnen het gezondheidsrecht gangbare opvatting alleen mogelijk op grond van een wettelijk voorschrift, met toe-

¹²⁶ EHRM 7 december 1976 Series A, 24, paragraaf 48 (Handyside).

stemming van de patiënt zelf, of in geval van een conflict van plichten....Indien de behandelde toestemming geeft om zijn gegevens door te spelen aan (bijvoorbeeld strafvorderlijke) derden, rijst er geen probleem in de verhouding behandelaar-derden. Dat ligt anders wanneer het betrokken individu vijandig tegenover contacten met derden staat, in het bijzonder opsporingsdiensten, en niet bereid is om toestemming te verlenen. Ook is het denkbaar dat hij, gezien zijn psychische problemen, naar het oordeel van de behandelaar niet goed in staat is om de consequenties van het verlenen van toestemming te overzien. *In beide gevallen zal er geen informatie mogen worden gedeeld.*"¹²⁷ (mijn curs., JGS).

Ervaringen in de pilot Dreigingsmanagement

Inmiddels zijn er ervaringen opgedaan in de pilot Dreigingsmanagement, hoewel 'blauw' en 'wit' minder scherp tegenover elkaar staan dan voorheen, betekent dat niet dat minder scherp wordt gelet op de eigen verantwoordelijkheden bij informatieoverdracht:

"Ondanks het feit dat 'blauw' en 'wit' zich meer bewust zijn geworden van de noodzaak om in het kader van dreigingsmanagement de aanpak beter op elkaar af te stemmen, is het een illusie om te veronderstellen dat de barrières tussen beide partijen volledig kunnen worden geslecht. Dat laatste zou ook niet het uitgangspunt van samenwerking moeten zijn. Van belang is dat wordt onderkend dat de belangen die politiemensen en medische professionals dienen lang niet altijd in elkaars verlengde liggen."¹²⁸

Dit als voorbeeld, dat een nieuwe gezamenlijke aanpak geen vervaging van de grenzen betekent.

Beoordeling

Reikwijdte

In het document is onvoldoende gedifferentieerd naar doelgroepen. In het kader van veiligheid en opsporing zijn er natuurlijk mogelijkheden tot verwerken van gegevens *buiten* het hulpverleningskader. Dat zal de discussie niet zijn. Op het vlak van hulpverlening en justitieel of gemeentelijk handelen, dient de zorgprofessional zijn eigen grenzen voor privacy en geheimhouding te bewaken. Hij heeft er kort gezegd niets aan dat een gemeente zich (al dan niet terecht) op een wettelijke grondslag voor gegevensverwerking beroept. De zorgprofessional blijft gebonden aan zijn eigen beroepsnormen, de WGBO, de BOPZ en het tuchtrecht, waarbij het beroepsgeheim ex art. 88 Wet BIG en art. 7: 457 BW een stevige in de jurisprudentie verankerde dominante rol heeft.

Grondslag

De algemene grondslag voor persoonlijke en medische gegevensverwerking in zorgteams zijn bepaald niet overtuigend neergezet. Het is bijvoorbeeld niet juist, dat de enkele verplichting om zorgvoorzieningen aan te bieden of de uitvoering van collectieve taken het toestemmingsver-eiste opzij kunnen zetten, waar daarvoor geen specifieke basis voor is geboden in de desbe-

¹²⁷ H. Nelen, *Blue meets white, de samenwerking van politie en GGZ bij de aanpak van solistische dreigers*, NJB 2015/1733.

¹²⁸ H. Nelen, *Blue meets white, de samenwerking van politie en GGZ bij de aanpak van solistische dreigers*, NJB 2015/1733.

treffende wet. Zie het bovenstaande voorbeeld van het cameratoezicht en het bewaren van camerabeelden van informatie die op zich in de openbare ruimte niet vertrouwelijk is (publiek in de openbare ruimte is voor iedereen waarneembaar). Toch is daarvoor een bijzondere wettelijke bevoegdheid vereist.

Dat is de algemene lijn volgens het art. 8 EVRM en art. 10 van de Grondwet.

Hieronder behandel ik twee vragen:

- A. Kan het instrumentarium van de Wbp dit strakke regime verlichten?
- B. Biedt art. 7: 457 BW, zoals het rapport suggereert, voldoende ruimte voor samenwerking over de grenzen van de zorg?

A Wet bescherming persoonsgegevens

In volgorde van behandeling in de wet¹²⁹:

1. Toepassing van art. 8 Wpb:

- 1.1 onder c: wettelijke verplichting;
- 1.2 onder d: vitaal belang;
- 1.3 en onder e: publieke taak.

Voorwaarde van artikel 9 lid 4

In het algemeen geldt dat verwerking krachtens art. 8 Wpb alsnog verboden kan zijn vanwege de algemene beperkingen uit art. 9 Wpb. Art. 9 lid 4 bepaalt dat persoonsgegevens achterwege blijven als een (medisch) beroepsgeheim hieraan in de weg staat. Het rapport beperkt zich bij art. 9 tot de vraag of lid 1 van toepassing is, namelijk dat persoonsgegevens niet verder worden verwerkt op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor zij zijn verkregen. Gegevens in de zorg zijn niet verkregen voor strafrechtelijke doeleinden, handhaving openbare orde, jeugdzorg of maatschappelijke ondersteuning. Het argument dat daarbij sprake is van 'communicerende vaten' en dus de doeleinden van het ene domein het andere insluiten overtuigt niet. Het doet er ook niet toe. Het rapport gaat voorbij aan lid 4 dat verwerking (dus uitwisseling) in strijd met het beroepsgeheim verbiedt! Aan legitimering door artikel 8 komen de beroepsbeoefenaren dus niet toe.

Niettemin wordt ook ten onrechte een royaal beroep op artikel 8 Wpb gedaan.

Art. 8 onder c en e

Het nakomen van een wettelijke verplichting of het uitvoeren van een publieke taak kan verwerking (o.a. uitwisseling) rechtvaardigen, maar een dergelijke verplichting als bedoeld onder art. 8 onder c en e Wpb is niet zomaar een wettelijke verplichting of taak (bijvoorbeeld de opsporings- of handhavingstaak), maar één die noodzakelijkerwijs tot registratie en verwerking leidt. Bij gebreke aan verplichting tot uitwisseling (anders dan bijvoorbeeld de wettelijke meldplicht bij kindermishandeling) is deze algemene grondslag dus in de regel te mager voor het doorbreken van het beroepsgeheim. Deze verplichting en publieke taken rusten namelijk niet

¹²⁹ Ik verwijs voor deze argumentatie tevens naar S. Nouwt, *Gemeentezorg en privacyzorgen*, NJB 2104/2158.

op de hulpverlener, maar op de gemeente, politie en officier van justitie etc. Dus zij zijn voor de GGZ geen algemene rechtvaardigingsgrond.

Art. 8 onder d

Een 'vitaal belang', dat verwerking kan rechtvaardigen is – wanneer het een medische noodzaak betreft – steeds eng geïnterpreteerd, bijvoorbeeld wanneer hulp nodig is bij een ongeluk en de toestemming voor informatieverwerking niet kan worden gevraagd (vgl. art. 7:446 BW).

2. Toepassing van art. 21 lid 1 sub a Wbp als het gaat om medische gegevens:

In het algemeen geldt er een verbod voor het verwerken (uitwisselen) van medische informatie (art.

16 Wbp). Artikel 21 Wbp staat verwerking door instellingen en 'voorzieningen voor gezondheidszorg' toe alleen 'met het oog op een goede behandeling of verzorging van de betrokkene'. Deze behandeling en verzorging is weer niet zonder diens wil op te leggen (behoudens in geregelde gevallen als de Wet BOPZ). Dat bijvoorbeeld een voorziening in het kader van de WMO door een burger kan worden gevraagd, is nog geen basis om te spreken van een 'behandeling of verzorging', waardoor men anticiperend medische gegevens kan verwerken. De bedoeling is dat de GGZ-hulpverlener zelf gegevens verwerkt. Zijn hulpverlening is geen communicerend vat met de hulp of zorg van anderen.

Bovendien mag medisch informatie alleen – na gerechtvaardigde uitwisseling – worden verwerkt door personen met zelf een geheimhoudingsplicht (art. 21 lid 2 Wbp). Daarvan is in de samenwerkingsverbanden, in de Leertuin, niet altijd voorzien. De uitwisseling komt dus in beginsel maar één stap verder naar een volgende geheimhouder (om een specifieke legitieme reden) en juist niet in de flow van informatie-uitwisseling.

3. Het bieden van transparantie van art. 34 Wbp achteraf:

Het achteraf moeten mededelen van de registratie van informatie zonder toestemming, is helemaal geen vrijbrief voor het doorbreken van een beroepsgeheim of voor het verzamelen van informatie die men rechtens niet zou mogen hebben. Transparantie is geen alternatief voor vereiste toestemming.

4. Toepassing van art. 43 Wbp onder b (voorkoming van strafbare feiten) en e (bescherming van betrokkene en rechten en vrijheden van anderen).

Er zijn omstandigheden dat er een ruimere bevoegdheid tot gegevensverwerking bestaat volgens art. 43 Wbp, maar art. 43 zet art. 9 lid 3 buiten werking, maar niet art. 9 lid 4 Wbp. Dus is dit artikel ook geen rechtvaardiging voor het doorbreken van het beroepsgeheim.

B Art. 457 WGBO

Een andere route voor het doorbreken zou volgens het rapport de samenwerkingsbepaling zijn in art. 7: 457 BW (over de geheimhoudingsplicht). Geen toestemming is volgens art. 457 lid 2 nodig voor gegevensuitwisseling tussen personen die 'rechtstreeks betrokken zijn bij de uitvoering van de behandelingsovereenkomst'. Het rapport ziet eraan voorbij, dat dit niet de hulpverlening van verschillende domeinen in het algemeen betreft, maar de uitvoering van de geneeskundige behandelingsovereenkomst zelf. Dus degenen die door Emergis zijn ingeschakeld bij

de uitvoering van de zorgovereenkomst, dus behandelaars zijn en handelen voor Emergis, niet anderen als de gemeente, politie e.d.

Referentiekader

Het standpunt ten aanzien van het medisch beroepsgeheim in paragraaf 1.5 van Deel II is een onjuiste weergave van de wetgeving, het geciteerde rapport van prof. Buijsen c.s. en communis opinio in het gezondheidsrecht. Er is geen ruimte voor afweging van de aard '*belemmer ik de toegang van de zorg met het verstrekken van gegevens van mijn patiënt*'. Dit is niet het juiste referentiekader en wanneer zorgprofessionals daarvan zouden uitgaan, nemen zij onverantwoorde risico's bij het hanteren van hun beroepsverplichting tot geheimhouding. De instelling, in casu Emergis, kan niet zonder meer haar patiënten aan dit afwegingskader blootstellen.

Conclusie

1.

Het rapport is grotendeels op onjuiste lezing van de wet (Wbp en BW) gebaseerd. Het biedt geen handleiding voor hoe om te gaan met het beroepsgeheim.

2.

De Leertuin leidt tot beroepsaansprakelijkheid van hulpverleners c.q. Emergis, zowel civielrechtelijk (schadeverhaal), strafrechtelijk (overtreding van de strafrechtelijke norm van het beroepsgeheim) en tuchtrechtelijk (schending beroepsnormen), indien de huidige en geldende benadering van de geheimhoudingsplicht wordt losgelaten ten gunste van de gestelde paradigmwisselingen.

3.

Een meer gerichte en gedifferentieerde benadering volgens de strakke normen van de wet is dringend noodzakelijk, alvorens in een dergelijke leeromgeving de zorgprofessionals te trainen voor samenwerking met de gemeenten.