



Autorité de protection des données  
Gegevensbeschermingsautoriteit

**Advies nr. 106/2023 van 29 juni 2023**

**Betreft: Voorontwerp van decreet tot wijziging van het Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie en tot wijziging van het gemeentelijk decreet van 23 april 2018** (CO-A-2023-192)

Het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit"), aanwezig: mevrouw Cédrine Morlière, mevrouw Nathalie Raghenon, mevrouw Griet Verhenneman en de heren Yves-Alexandre de Montjoye en Bart Preneel;

Gelet op de wet van 3 december 2017 tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit, inzonderheid op artikelen 23 en 26 (hierna "WOG");

Gelet op de Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (hierna "AVG");

Gelet op de wet van 30 juli 2018 betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens (hierna "WVG");

Gelet op artikel 25, lid 3, WOG volgens hetwelk de beslissingen van het Kenniscentrum bij meerderheid van stemmen worden aangenomen;

Gelet op het verzoek om advies van de heer Oliver Paasch, Minister-president van de Duitstalige Gemeenschap en Minister belast met Plaatselijke Besturen en Financiën (hierna "de aanvrager"), ontvangen op 09/05/2023;

Brengt op 29 juni 2023 het volgend advies uit:

## **I. VOORWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG**

1. De aanvrager verzoekt om het advies van de Autoriteit aangaande de artikelen 16, 18, 20, 21, 24, 29, 30, 41, 60, 89, 92 en 105 van het voorontwerp van decreet *tot wijziging van het Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie en tot wijziging van het gemeentelijk decreet van 23 april 2018* (hierna "het voorontwerp van decreet" of "het voorontwerp").

2. Het ter advies voorliggende voorontwerp van decreet beoogt een aantal wijzigingen aan te brengen aan het Wetboek *van de plaatselijke democratie en decentralisatie en tot wijziging van het gemeentelijk decreet van 23 april 2018* (hierna: "het Wetboek") met het oog op de organisatie van de gemeenteraadsverkiezingen binnen de Duitstalige Gemeenschap op 13 oktober 2024. Met toepassing van artikel 139 van de Grondwet werd met ingang van 1 januari 2015 door het Waals Gewest aan de Duitstalige Gemeenschap de bevoegdheid overgedragen betreffende de organisatie van deze verkiezingen alsook van de controle van de verkiezingsuitgaven. Ten gevolge van deze overdracht van bevoegdheden beschikken het Waals Gewest en de Duitstalige Gemeenschap elk over een eigen versie van Deel IV van het Wetboek. In zijn adviezen nrs. 59.362/4 van 30 mei 2016 en 59.753/2/V van 17 augustus 2016 stelde de Raad van State dat noch het Waals Gewest noch de Duitstalige Gemeenschap op unilaterale wijze het stelsysteem binnen het Duitstalige gebied kan vaststellen. Bijgevolg werd op 13 juli 2018 een samenwerkingsakkoord afgesloten teneinde de modaliteiten voor de organisatie van de verkiezingen en het kiesstelsel voor de gemeenteraadsverkiezingen op het grondgebied van het Duitstalige gebied te regelen voor wat betreft de gemeenteraadsverkiezingen van 2018. Voor de komende verkiezingen van 2024 heeft het Waals Gewest beslist de papieren stemming te behouden en heeft de Duitstalige Gemeenschap geopteerd voor de elektronische stemming. Er werd overeengekomen om dezelfde procedure te behouden als voor de verkiezingen van 2018 en om het samenwerkingsakkoord te hernieuwen. Teneinde de leesbaarheid van dit akkoord te waarborgen, het begrip en het gebruik ervan door de kiezers en de verkiezingsoperatoren te garanderen, is het van essentieel belang de samenhang tussen de twee versies van het Wetboek te verzekeren en ervoor te zorgen dat de bepalingen betreffende de gezamenlijke organisatie van de verkiezingen in beide versies grotendeels identiek zijn. Het ter advies voorliggende ontwerpdecreet heeft tot doel rekening te houden met de wijzigingen die het Waals Gewest heeft aangebracht aan Boek I van het vierde deel van het Wetboek teneinde de samenhang te verzekeren tussen de bepalingen die betrekking hebben op of een invloed hebben op de gemeenschappelijke organisatie van de verkiezingen en de versie van de Code van de Duitstalige Gemeenschap. Dit ontwerpdecreet strekt er tevens toe bepaalde punten van de Code te vereenvoudigen en te verduidelijken en het verkiezingsproces te dematerialiseren. De wijzigingen in boek I houden ook een aanpassing in van boek II, zodat het in overeenstemming is met de inhoud van het samenwerkingsakkoord en het leesbaar blijft voor de kiezers en de verkiezingsoperatoren, met behoud van een identieke stemprocedure.

3. Het ter advies voorliggende voorontwerp van decreet brengt een aantal wijzigingen aan die een impact hebben op de verwerking van persoonsgegevens in het kader van (de organisatie van) de gemeenteraadsverkiezingen binnen de Duitstalige Gemeenschap, met name:

- de (vaststelling van de doeleinde van) de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de opschorting van het kiesrecht van onbekwame personen (art. 16 voorontwerp);
- de verdere omkadering van de verwerking(en) van persoonsgegevens in het kader van het gebruik van het register van de kiezers en het bijzonder register van bezwaren (art. 18-24 voorontwerp);
- de verdere omkadering van de verwerking(en) van persoonsgegevens in het kader van de aanduiding van de leden van de gemeentelijke bureaus (art. 29-30 voorontwerp);
- het opnemen van de wezenlijke elementen van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de stemming bij volmacht (art. 41 voorontwerp);
- wijzigingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de voordrachten van de kandidaten voor de verkiezingen (art. 60 voorontwerp);
- de vaststelling van de doeleinde van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het opmaken van de staten van de kiezers door de stembureaus (art. 89 voorontwerp); en
- de vaststelling van de doeleinde van de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de uitbetaling van de presentiegelden van de leden van de bureaus (art. 92 en 105 voorontwerp).

4. De Autoriteit verwijst naar haar eerdere adviezen inzake de verwerking van persoonsgegevens in het kader van verkiezingen, in het bijzonder de adviezen nrs. 164/2022, 209/2022, 84/2023 en 91/2023<sup>1</sup>. Wat betreft haar standpunt met betrekking tot de afgifte van de kiezerslijsten aan de politieke partijen, verwijst de Autoriteit integraal naar voormelde adviezen.

5. Een aantal van de wijzigingen die het ter advies voorliggende voorontwerp beoogt aan te brengen aan het Wetboek, geven gevolg aan de opmerkingen die de Autoriteit formuleerde in (bepaalde van) haar eerdere adviezen. De Autoriteit bespreekt in onderhavig advies enkel de bepalingen waaromtrent zij (bijkomende) opmerkingen heeft.

---

<sup>1</sup> Te raadplegen via <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-164-2022.pdf> (enkel beschikbaar in het Frans), <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-209-2022.pdf>, <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-84-2023.pdf> en <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/advies-nr.-91-2023.pdf>.

## II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

### a. Rechtsgrond

#### ➤ Algemene principes

6. De Autoriteit wijst erop dat elke verwerking van persoonsgegevens een inmenging vormt in het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer, dat is vastgelegd in artikel 8 EVRM en in artikel 22 van de Grondwet. Dit recht is echter niet absoluut. De artikelen 8 EVRM en 22 van de Grondwet sluiten overheidsinmenging in het recht op bescherming van het privéleven (waar ook persoonsgegevens deel van uitmaken) niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling; dat zij beantwoordt aan een algemeen maatschappelijk belang en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling<sup>2</sup>. Elke norm die de verwerking van persoonsgegevens regelt (en die van nature een inmenging vormt in het recht op bescherming van persoonsgegevens) moet niet alleen noodzakelijk en evenredig zijn, maar ook voldoen aan de eisen van voorspelbaarheid en nauwkeurigheid, zodat de betrokkenen, over wie gegevens worden verwerkt, een duidelijk beeld krijgen van de verwerking van hun gegevens.

7. De verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijke verplichting<sup>3</sup> of voor de uitoefening van een opdracht van algemeen belang of in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag die aan verwerkingsverantwoordelijke is toevertrouwd<sup>4</sup>, moet overeenkomstig artikel 6.3 AVG, gelezen in het licht van overweging 41 van de AVG, worden geregeld door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn. Bovendien is het volgens artikel 22 van de Grondwet noodzakelijk dat de "wezenlijke elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm worden vastgesteld. Het gaat hierbij minstens om:

- het (de) precieze en concrete doeleinde(n) van de gegevensverwerkingen;
- de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke(n) (tenzij dit duidelijk is).

8. Voor zover de met de overheidsinmenging gepaard gaande verwerkingen van persoonsgegevens een belangrijke inmenging in de rechten en vrijheden van de betrokkenen vertegenwoordigen, omvat de wettelijke bepaling terzake tevens volgende (aanvullende) essentiële elementen:

---

<sup>2</sup> Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv. GwH, Arrest van 4 april 2019, nr. 49/2019 ("*Zij sluiten een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereisen dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling*").

<sup>3</sup> Art. 6.1.c) van de AVG

<sup>4</sup> Art. 6.1.e) van de AVG.

- de (categorieën van) verwerkte persoonsgegevens die ter zake dienend en niet overmatig zijn;
- de (categorieën van) betrokkenen wiens persoonsgegevens worden verwerkt;
- de (categorieën van) bestemmingen van de persoonsgegevens, evenals de omstandigheden waarin en de redenen waarom de gegevens worden verstrekt;
- de maximale bewaartermijn van de geregistreerde persoonsgegevens.
- de eventuele beperking van de verplichtingen en/of rechten vermeld in de artikelen 5, 12 tot 22 en 34 AVG.

➤ Toepassing van de algemene principes

9. De aanvrager geeft aan dat de verwerkingen van persoonsgegevens waartoe het voor advies voorliggende ontwerp aanleiding geeft, berust op artikel 6.1.c) AVG (wettelijke verplichting), met name de organisatie van (gemeentelijke) verkiezingen. De Autoriteit stelt vast dat de door het voorontwerp omkaderde verwerkingen van persoonsgegevens een ernstige inmenging in de rechten en vrijheden van betrokkenen inhouden, daar deze:

- betrekking hebben op bijzondere (categorieën van) persoonsgegevens in de zin van artikel 9 AVG (meer bepaald persoonsgegevens waaruit politieke opvattingen blijken);
- een grootschalige verwerking van persoonsgegevens inhouden; en
- voorzien in het gebruik van het rijksregisternummer als unieke identificator.

**b. Opschorting kiesrecht onbekwame personen (art. 16 voorontwerp)**

10. Artikel 16 van het voorontwerp beoogt wijzigingen aan te brengen aan artikel L4121-3 van het Wetboek, dat betrekking heeft op de uitsluiting of de opschorting van het kiesrecht van onbekwame personen. Artikel L4121-3, §1 van het Wetboek somt de categorieën van betrokken personen op. Artikel 16 van het voorontwerp vervangt vooreerst de omschrijving van de eerste categorie van betrokkenen, rekening houdend met de wijziging van artikel 9 van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering<sup>5</sup>. De nieuwe omschrijving luidt als volgt: "*de beschermde personen die uitdrukkelijk onbekwaam verklaard zijn om hun politieke rechten uit te oefenen krachtens artikel 492/1 van het oud Burgerlijk Wetboek en overeenkomstig de bepalingen van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering*"<sup>6</sup>. De Autoriteit neemt hier akte van.

<sup>5</sup> Cf. Memorie van toelichting bij het voorontwerp, p. 10.

<sup>6</sup> Vrije vertaling ("*1° les personnes protégées qui ont été expressément déclarées incapables d'exercer leurs droits politiques en vertu de l'article 492/1 de l'ancien Code civil et en application des dispositions de la loi du 5 mai 2014 relative à l'internement* »).

11. Artikel L4121-3, §2 bepaalt dat de personen die voorgoed van het kiesrecht zijn uitgesloten of wier kiesrecht geschorst is, worden ingeschreven in een kaartenbestand dat wordt gehouden door het gemeentecollege. Artikel L4121-3, §2, tweede lid bepaalt:

*"Dit bestand bevat voor elk van die personen uitsluitend de volgende vermeldingen :*

*1. de naam, voornamen, geboorteplaats en -datum, en de verblijfplaats van de veroordeelde of de geïnterneerde;*

*2. het gerecht dat de beslissing heeft gewezen en de datum van de beslissing;*

*3. de uitsluiting van het kiesrecht of de datum waarop de opschorting van dit recht ophoudt.*

*De steekkaarten die zijn opgemaakt op naam van de personen wier kiesrecht geschorst is, worden vernietigd zodra de onbekwaamheid een einde neemt.*

*Dat bestand mag niet worden samengesteld noch bijgehouden met behulp van geautomatiseerde middelen. De inhoud ervan mag niet aan derden worden meegegeeld".*

12. Met betrekking tot de hierboven geciteerde bepaling stelt de Autoriteit zich de vraag om welke reden het noodzakelijk is dat *de geboorteplaats* van de betrokkenen wordt vermeld in het bestand gehouden door het gemeentecollege. De Autoriteit begrijpt dat de overige verzamelde en verwerkte gegevens relevant en noodzakelijk zijn voor de correcte identificatie van de betrokkene en onder meer teneinde homoniemen van elkaar te onderscheiden. Er dient evenwel te worden gemotiveerd om welke reden de verwerking van de geboorteplaats als persoonsgegeven noodzakelijk is, dan wel dient dit gegeven te worden geschrapt uit de lijst van verplichte vermeldingen opgenomen in artikel L4121-3, §2 van het Wetboek. Indien de doeleinde van de vermelding van de geboorteplaats erin bestaat verwarring met eventuele homoniemen te vermijden, wijst de Autoriteit er op dat het desgevallend aangewezen is, met het oog op een zekere en correcte identificatie van de betrokkenen, het uniek identificatienummer (rijksregisternummer) te vermelden. Desgevallend dienen wel passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen (waaronder adequate beveiligingsmaatregelen) te worden genomen ter bescherming van deze gegevens (cf. artikel 87 AVG).
13. Artikel 16 van het voorontwerp beoogt ten tweede de **doeleinde** te verduidelijken in het Wetboek van de verwerking van de hierboven vermelde (categorieën van) persoonsgegevens. Meer bepaald wordt in artikel L4121-3 een §7 ingevoegd die stelt: « *La finalité du traitement de données visé au §2, alinéa 2, est la suivante: permettre au collège communal d'établir la liste des électeurs et d'en assurer les mises à jour* ». De Autoriteit stelt vast dat deze doeleinde als welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd kan worden beschouwd in de zin van artikel 5.1.b) AVG.

**c. Gebruik van het register van de kiezers (art. 18-24 voorontwerp)**

14. Artikel 18 van het voorontwerp vervangt de eerste afdeling van Hoofdstuk II het Wetboek door één hoofdstuk bevattende alle bepalingen betreffende het register van de kiezers. Artikel L4122-2 van het Wetboek bepaalt wat dit betreft hetgeen volgt:

*"§ 1. Op 1 augustus van het jaar waarin de gewone vernieuwing van de gemeenteraden plaatsheeft, maakt het gemeentecollege een voorlopig register op, dat op 31 juli up-to-date is.*

*§ 2. In dit register worden vermeld :*

*1. de personen die op vermelde datum in het bevolkingsregister van de gemeente ingeschreven zijn en de andere in de artikelen L4121-1, § 1, bedoelde kiesbevoegdheidsvoorwaarden vervullen;*

*2. de toegelaten kiezers die tussen 1 augustus en de datum van de verkiezingen de leeftijd van achttien jaar bereiken;*

*3. de personen voor wie de schorsing van het kiesrecht een einde neemt vóór de datum van de verkiezingen. (...)"*.

15. Artikel 18 van het voorontwerp beoogt verder artikel L4122-2, §2 te vervangen als volgt:

*« § 2 - Dès que le registre des électeurs est établi, le collège communal publie un avis correspondant aux endroits habituels d'affichage et sur le site internet de la commune. L'avis mentionne les heures d'ouverture de l'administration communale et reproduit les procédures de réclamation et de recours prévues aux articles L4122-10 à L4122-12.*

*Dès que l'avis est publié, toute personne peut vérifier si elle-même ou toute autre personne figure sur le registre ou y est mentionnée de manière correcte.<sup>7</sup> Toute personne qui s'estime indûment inscrite, omise ou rayée du registre des électeurs, ou pour laquelle ce registre indique inexactement les mentions prescrites, peut introduire une réclamation auprès du collège communal conformément aux modalités fixées aux articles L4122-10 et suivants, et ce, jusqu'au douzième jour précédant celui de l'élection. »*

16. Met betrekking tot voormelde bepaling rijst de vraag in welke gevallen en om welke redenen de mogelijkheid bestaat dat een burger zich tot de gemeente wendt teneinde na te gaan of een *andere persoon* in het register van kiezers ingeschreven staat en hiertoe bijgevolg toegang krijgt tot de persoonsgegevens van de betrokkene opgenomen in deze lijst. Dit blijkt niet uit de tekst van het voorontwerp noch uit de Memorie van toelichting. De Autoriteit wijst er op dat de betrokkenen *prima facie* uitsluitend toegang mogen krijgen tot hun eigen persoonsgegevens teneinde de juistheid ervan na te gaan. Indien en voor zover er toch een legitieme reden voorhanden zou zijn om toegang te krijgen tot de gegevens van een andere kiezer, dient deze - met het oog op de transparantie en

---

<sup>7</sup> De Autoriteit onderlijnt.

voorzienbaarheid ten aanzien van de betrokkenen - uitdrukkelijk te worden opgenomen in de tekst. Zo niet, dient in artikel 18 van het voorontwerp (ontworpen artikel L4122-2, §2 van het Wetboek) de zinsnede "of elke andere persoon" ("ou toute autre personne") te worden geschrap<sup>8</sup>. De Autoriteit is van oordeel dat in geen geval toegang kan worden verkregen tot alle in het register vermelde persoonsgegevens van derde personen (in het bijzonder de geboortedatum, het geslacht, de hoofdverblijfplaats en het uniek identificatienummer). In het licht van het beginsel van minimale gegevensverwerking stelt de Autoriteit een indirecte toegang tot deze gegevens van derden toe, waarbij de betrokkene die zich aanmeldt bij het gemeentebestuur, teneinde het register te consulteren, uitsluitend de betrokken ambtenaar van de gemeente kan verzoeken de inschrijving van een derde persoon na te gaan en desgevallend te bevestigen (zonder een directe toegang te verlenen tot de persoonsgegevens van deze persoon).

17. Artikel 21 van het voorontwerp beoogt wijzigingen aan te brengen aan Hoofdstuk II, Afdeling 4 ("Beroepen tegen het register van de kiezers") van het Wetboek en meer bepaald de artikelen L4122-10 tot en met L4122-31. Overeenkomstig artikel L4122-9 van het Wetboek kan, vanaf de datum waarop het register van de kiezers vastgesteld moet zijn, "ieder die ten onrechte ingeschreven, weggelaten of van het register van de kiezers geschrap is, of voor wie dat register de vermeldingen voorgeschreven in artikel L4122-2, §2 onjuist zijn, tot de twaalfde dag vóór die van de verkiezing bezwaar indienen bij het gemeentecollege". Artikel L4122-11 van het Wetboek bepaalt dat "de ambtenaar die het bezwaar ontvangt, verplicht [is] het op datum van ontvangst in te schrijven in een bijzonder register (...)".

18. Ten eerste wordt door het voormelde artikel van het voorontwerp in het nieuwe artikel L4122-18 de **doeleinde** gepreciseerd van het bijzonder register van bezwaren. Meer bepaald stelt artikel 21, §2 van het voorontwerp in dit verband: « *La finalité du registre spécial des réclamations mentionné au §1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, est la suivante : pouvoir être utilisé dans le cadre de l'instruction administrative des recours introduits contre l'élection conformément à l'article 4146-5, alinéa 2* ». De Autoriteit neemt hier akte van.

19. Wat betreft de **(categorieën van) persoonsgegevens** opgenomen in het bijzonder register van bezwaren, bepaalt artikel 21, §2, tweede lid van het voorontwerp: « *Les données à caractère personnel consignées au registre spécial des réclamations comprennent le nom, les prénoms, le numéro d'identification au registre national des personnes physiques, l'âge, la résidence principale et la nationalité des réclamants* ». Wat voormelde persoonsgegevens betreft, stelt de Autoriteit zich de vraag om welke reden de vermelding van de leeftijd en de nationaliteit van de betrokkenen in het register noodzakelijk is in het licht van de hierboven omschreven doeleinde van het register. De

---

<sup>8</sup> Cf. eveneens advies nr. 84/2023, overweging 16.



Autoriteit begrijpt dat bepaalde van de gegevens relevant en noodzakelijk zijn teneinde verwarring met homoniemen te voorkomen. Evenwel rijst met betrekking tot de vermelding van het persoonsgegeven 'leeftijd' bijkomend een mogelijk probleem betreffende de juistheid van de gegevens, zelfs na verloop van een korte tijdsperiode. De Autoriteit stelt vast dat de Memorie van toelichting geen bijkomende motivering bevat voor de verwerking van voormelde gegevens. Het is aangewezen in de toelichting te preciseren waarom de verwerking van de persoonsgegevens 'leeftijd' en 'nationaliteit' noodzakelijk zijn. Indien zou blijken dat de vermelding van deze gegevens niet in overeenstemming is met het beginsel van minimale gegevensverwerking vervat in artikel 5.1.c) AVG, dienen de betrokken gegevens te worden geschrapt.

20. Wat betreft de **bewaartermijn** van de persoonsgegevens opgenomen in het bijzonder register, verwijst de Autoriteit naar de opmerking die zij hieromtrent formuleerde in haar advies nr. 164/2022<sup>9</sup>. De huidige tekst van het Wetboek en het ter advies voorliggende voorontwerp preciseren immers niet gedurende welke periode de betrokken gegevens door de gemeente zullen worden bewaard. Overeenkomstig het beginsel van opslagbeperking vervat in artikel 5.1.e) AVG mogen deze gegevens niet langer worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren dan voor de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens worden verwerkt noodzakelijk is en dient bijgevolg een (maximale) bewaartermijn te worden vastgesteld. Deze termijn kan bijvoorbeeld worden afgestemd op de reeds door het Wetboek voorziene verjaartermijnen. Het voorontwerp dient bijgevolg op dit punt te worden aangevuld.

21. Artikel 24 van het voorontwerp beoogt wijzigingen aan te brengen aan artikel L4123-2 van het Wetboek, dat betrekking heeft op het zogenaamde "register van de stemmers", dat wordt opgesteld op basis van het register van de kiezers (cf. *supra* overweging 14 e.v.), met het oog op de aantekening van de kiezers die op de dag van de stemming in een welbepaald stemlokaal hebben deelgenomen aan de stemming. Artikel L4123, §1 van het Wetboek bepaalt immers dat "de kiezers van de gemeente worden ingedeeld in stemafdelingen waarvan geen enkele meer dan achthonderd of minder dan honderd vijftig kiezers mag tellen. Wanneer de stemming anders gebeurt dan aan de hand van een stembiljet, kan de regering het aantal kiezers per stemafdeling verhogen, zonder dat het aantal ervan echter hoger ligt dan tweeduizend. In de gemeenten waar er verkiezingen van sectoren gehouden worden, kan de Regering beslissen dat de kiezers per sector ingedeeld worden, en dan per stemafdeling". Artikel L4123-2 van het Wetboek stelt: "Op grond van de indeling van de kiezers overeenkomstig artikel L4123-1 stelt het gemeentecollege een register van de kiezers per stemafdeling op, register van de stemmers genoemd. Die registers worden de dag van de verkiezingen gebruikt om de namen aan te tekenen van de kiezers die in een welbepaald stemlokaal deelgenomen hebben aan de stemming".

---

<sup>9</sup> <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-164-2022.pdf>, overweging 32.

22. Artikel 24 voegt vooreerst de **doeleinde** van de verwerking van de persoonsgegevens in het kader van de opstelling van voormeld register toe aan bestaand artikel L4123-2 van het Wetboek, met name: *“permettre aux membres des bureaux de vote de vérifier, d’une part, que seuls les électeurs émettent leur suffrage, et d’autre part, que ceux-ci ne votent qu’une seule fois”*. De Autoriteit is van oordeel dat deze doeleinde als welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd in de zin van artikel 5.1.b) AVG kan worden beschouwd.

23. Ten tweede wordt §1 van artikel L4123-2 van het Wetboek aangevuld met twee leden bevattende **de (categorieën van) persoonsgegevens** van de kiezers die worden opgenomen in het voormeld register:

*“Le registre de scrutin mentionne le nom, les prénoms, la date de naissance, la résidence principale, le numéro d’identification au registre national des personnes physiques ainsi que le numéro sous lequel est inscrit l’électeur au registre des électeurs.*

*Pour les électeurs admissibles en vertu de l’article 1bis ou 1ter de la loi électorale communale, le registre de scrutin mentionne leur nationalité. En outre, les cases relatives à ces électeurs sont de couleur bleue ».*

24. Met betrekking tot deze nieuwe leden van voormelde bepaling, wijst de Autoriteit vooreerst op de opmerkingen die zij in dit verband reeds formuleerde in haar advies nr. 164/2022<sup>10</sup>. Meer bepaald merkt de Autoriteit vooreerst op dat de gegevens ‘geboortedatum’ en ‘nationaliteit’ *prima facie* niet noodzakelijk lijken in het licht van de doeleinde waarvoor het register en de daarin vervatte persoonsgegevens worden gebruikt. De overige gegevens zijn inderdaad noodzakelijk teneinde de betrokken kiezer op zekere wijze te identificeren en deze te onderscheiden van eventuele homoniemen, zodat kan worden verzekerd dat de correcte persoon wordt aangestipt op de lijst alsook dat elke kiezers slechts één maal zijn/haar stem uitbrengt. In de mate dat het rijksregister reeds wordt vermeld in het register van de stemmers, lijkt het evenwel niet noodzakelijk voor de uitvoering van voormelde controle om eveneens de geboortedatum van de betrokkene te vermelden. Wat betreft de vermelding van de nationaliteit dient er op te worden gewezen dat, in het licht van de beoogde doeleinde en met respect voor het beginsel van minimale gegevensverwerking vervat in artikel 5.1.c) AVG, kan worden volstaan met het plaatsen van een letter (bijvoorbeeld “C” voor “communal” of “G” voor “gemeentelijk”) achter de naam van de betrokken kiezers teneinde aan te geven dat zij enkel hun stem mogen uitbrengen voor de gemeenteraadsverkiezingen. Dit zou eveneens, zoals reeds voorzien in het ontwerp, kunnen worden aangegeven door de namen van de betrokken in een andere kleur op te nemen in het register van de stemmers. De Autoriteit stelt vast dat een gelijkaardige wijziging wel werd doorgevoerd voor wat betreft het register van kiezers, op basis waarvan het register

---

<sup>10</sup> Cf. overweging 51.

bedoeld in artikel 24 van het voorontwerp wordt opgesteld. Bij de toelichting bij artikel 18 van het voorontwerp, die deze wijziging doorvoert, wordt immers gepreciseerd: « *au paragraphe 3, les lettres C et E, destinées à distinguer les ressortissants originaires d'autres Etats membres de l'Union européenne (C) ou de pays tiers (E), sont supprimées. La distinction entre ces deux catégories ne présente aucune valeur ajoutée. Toutefois, il demeure important de pouvoir différencier les électeurs belges des électeurs non belges. Ces derniers ont le droit de voter lors des élections communales, mais pas lors des élections provinciales. La distinction est désormais indiquée par la couleur bleue sur le registre des électeurs, indépendamment du statut de citoyen européen ou non* ». De Autoriteit ziet *prima facie* geen reden om af te wijken van de hiervoor beschreven handelswijze voor wat betreft het in artikel 24 van het voorontwerp bedoelde register van stemmers. Het is bijgevolg aangewezen het persoonsgegevens 'nationaliteit' te schrappen in voormelde bepaling en de betrokken kiezers enkel te onderscheiden van Belgische kiezers door een aanduiding in blauw in dit register.

#### **d. Stemming bij volmacht (art. 41 voorontwerp)**

25. Artikel 41 van het voorontwerp beoogt wijzigingen aan te brengen aan artikel L4132-1 van het Wetboek, dat betrekking heeft op de stemming bij volmacht, waarbij een kiezer een andere persoon kan machtigen om in zijn/haar naam te stemmen. Meer bepaald beperkt artikel 41 van het voorontwerp het aantal gevallen waarin bij volmacht kan worden gestemd en worden een aantal wijzigingen aangebracht betreffende de bewijsstukken tot staving van de volmacht.

26. Artikel 41 van het voorontwerp voegt tevens een nieuwe §5 toe die de verplichting voorziet tot het bijhouden en het beheren van een volmachtenregister door de lokale overheden en die de doeleinde van dit register vaststelt alsook de (categorieën van) persoonsgegevens die hierin dienen te worden opgenomen:

*« § 5 - La commune tient un registre spécial des procurations. Sous réserve des modalités définies aux alinéas 2 à 5, le Gouvernement fixe les modalités relatives à la tenue et à la gestion du registre spécial.*

*La finalité du registre spécial des procurations est la suivante : répertorier les actes et les identités des électeurs dans le cadre du vote par procuration, en vue de pouvoir établir, postérieurement à l'élection, en cas de recours introduit contre celle-ci, d'éventuelles irrégularités susceptibles d'avoir influencé la répartition des sièges entre les listes.*

*Jusqu'à ce que le registre spécial des procurations soit remis au Gouvernement conformément à l'article L4143-28, § 3, alinéa 1er, seul le personnel communal y a accès et en assure la tenue et la gestion.*

*Le personnel communal inscrit au registre spécial des procurations le nom, les prénoms, la résidence principale et le motif de la demande de tout électeur qui se présente à l'administration*

*communale pour un acte relatif au vote par procuration, sauf lorsque l'objet de la demande consiste uniquement à obtenir le formulaire de procuration.*

*Les données à caractère personnel figurant dans le registre spécial des procurations sont conservées jusqu'à ce que ledit registre soit détruit au terme du délai de prescription mentionné à l'article L4161-1 et, en tout état de cause, au plus tard cinq ans après la réunion ordinaire des électeurs à l'effet de procéder au renouvellement des conseils communaux, provinciaux et de secteur en application de l'article L4124-1, § 1er, alinéa 1er, selon les modalités fixées par le Gouvernement »<sup>11</sup>.*

27. Wat betreft de **doeleinde** van het houden van een volmachtenregister, met name "het registreren van de handelingen en de identiteit van de kiezers in het kader van de stemming bij volmacht, met het oog op het vaststellen, na de verkiezing, van eventuele onregelmatigheden die van invloed kunnen zijn geweest op de zetelverdeling tussen de lijsten, in het geval van een beroep tegen de verkiezing", is de Autoriteit van oordeel dat deze als welbepaald, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigd in de zin van artikel 5.1.b) AVG kan worden beschouwd.
28. Wat betreft de **(categorieën van) persoonsgegevens**, stelt de Autoriteit vast dat de opgelijste gegevens relevant en noodzakelijk voorkomen in het licht van de nagestreefde doeleinde en het beginsel van minimale gegevensverwerking vervat in artikel 5.1.c) AVG.
29. Wat betreft de **bewaartermijn** van de persoonsgegevens opgenomen in het volmachtenregister, stelt de Autoriteit vast dat in het nieuwe artikel L4132-1, §5 van het Wetboek de (maximale) bewaartermijn wordt vastgesteld op vijf jaar. De Autoriteit stelt evenwel vast dat de Memorie van toelichting geen nadere toelichting geeft betreffende de motivering voor de duur van voormelde bewaartermijn. De Autoriteit wijst er op dat het, met het oog op de transparantie naar de betrokkenen toe, aangewezen is deze informatie op te nemen in de Memorie van toelichting bij het voorontwerp.
30. Wat betreft het bestaande artikel L4132-1, §3 van het Wetboek, bevattende de persoonsgegevens die dienen te worden vermeld op het volmachtformulier, wijst de Autoriteit op haar opmerking in advies nr. 164/2022<sup>12</sup>, waarbij zij erop wees dat de vermelding van de **geboortedatum prima facie** niet noodzakelijk is in het licht van de nagestreefde doeleinde alsook het beginsel van minimale gegevensverwerking vervat in artikel 5.1.c) AVG en dat dit gegeven bijgevolg dient te worden geschrapt dan wel dat de vermelding ervan nader dient te worden gemotiveerd.

---

<sup>11</sup> De Autoriteit onderlijnt.

<sup>12</sup> <https://www.autoriteprotectiondonnees.be/publications/avis-n-164-2022.pdf>, overweging 84.

**e. Voordracht van de kandidaturen (art. 60 voorontwerp)**

31. Artikel 60 van het voorontwerp beoogt wijzigingen aan te brengen aan artikel L4142-4 van het Wetboek, dat betrekking heeft op de procedure tot voordracht van de kandidaten voor de verkiezingen.
32. Voormelde bepaling van het voorontwerp voorziet onder meer de invoeging van twee nieuwe leden in §6 van artikel L4142-4 van het Wetboek, die luiden als volgt:

*« L'acte d'acceptation visé à l'alinéa 1er, 2º, mentionne l'intention de former groupe selon les modalités de l'article L4142-34. Il mentionne également, conformément à l'article L4134-1, le nom des témoins et témoins suppléants de la liste. Il indique en outre que les candidats renoncent à invoquer le droit à l'effacement visé à l'article 17 du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) (...) »*

33. In de nieuw ingevoegde leden voorziet het voorontwerp aldus in hun laatste zin een uitsluiting van het recht op gegevenswissing zoals bedoeld in artikel 17 AVG in hoofde van de kandidaten. De Autoriteit stelt vooreerst vast dat noch de Memorie van toelichting noch de tekst van het voorontwerp preciseert om welke redenen deze beperking wordt voorzien. De Autoriteit wijst er op dat een betrokkene er niet kan worden toe gebracht af te zien van zijn fundamentele rechten, waaronder het recht op bescherming van zijn persoonsgegevens, en dat een volledige en onbeperkte uitsluiting van het recht op gegevenswissing niet in overeenstemming is met (artikel 23 van) de AVG.
34. Artikel 23 van de AVG biedt de lidstaten de mogelijkheid de reikwijdte van de rechten van de betrokkenen te beperken, doch mits een dergelijke beperking de essentie van de fundamentele rechten en vrijheden eerbiedigt en in een democratische samenleving een noodzakelijke en evenredige maatregel is om een van de in artikel 23.1 van de AVG genoemde gerechtvaardigde doeleinden te verwezenlijken, zoals de nationale veiligheid, de openbare veiligheid of andere belangrijke doelstellingen van algemeen openbaar belang van de Unie of van een lidstaat, in het bijzonder een belangrijk economisch of financieel belang van de Unie of van een lidstaat, met inbegrip van monetaire, budgettaire en fiscale aangelegenheden, volksgezondheid en sociale zekerheid, in het bijzonder een controle-, inspectie- of regelgevingsopdracht die verband houdt met de uitoefening van het openbaar gezag, ook al is dat slechts incidenteel het geval.

35. De rechten van betrokkenen kunnen bijgevolg enkel worden ingeperkt onder de voorwaarden en binnen de grenzen vastgelegd in artikel 23 AVG - zoals uitgelegd door overweging 73 AVG - dat gebaseerd is op artikel 52 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie en dient te worden gelezen in het licht van de rechtspraak van het Hof van Justitie en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).
36. Iedere wettelijk maatregel die voorziet in beperkingen op de rechten van de betrokkene moet meer bepaald ten minste specifieke bepalingen bevatten betreffende de elementen opgesomd in artikel 23.2 AVG zoals:
- de doeleinden van de (categorieën van de) verwerking,
  - de categorieën van persoonsgegevens,
  - het toepassingsgebied van de beperkingen,
  - waarborgen ter voorkoming van misbruik of onrechtmatige toegang of doorgifte,
  - specificatie van de (categorieën van) verwerkingsverantwoordelijke(n),
  - de opslagperiodes,
  - de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen en
  - het recht van de betrokkene op kennisgeving inzake de beperking.
37. Om de draagwijdte van de beoordelingsmarge die de wetgever hierbij geniet in kaart te brengen, is het van belang om te herinneren aan de rechtspraak van het Hof van Justitie over artikel 13 van Richtlijn 95/46/EG dat voorzag in een gelijkaardige mogelijkheid om uitzonderingen te voorzien op de rechten van de betrokkenen. In het arrest *Smaranda Bara* bevestigde het Hof dat deze uitzonderingen alleen door "wetgevende maatregelen" kunnen ingevoerd worden<sup>13</sup>. Later preciseerde het Hof dat de Lidstaten deze uitzonderingen slechts kunnen aannemen voor zover deze "noodzakelijk" zijn<sup>14</sup>. Gelet op het onveranderde streven van de Europese wetgever naar een hoog beschermingsniveau<sup>15</sup> van persoonsgegevens moeten de beperkingen op de rechten van de betrokkenen absoluut noodzakelijk<sup>16</sup> zijn om het nagestreefde doeleinde te realiseren. De noodzaak en de evenredigheid van deze beperkingen moeten dus strikt geïnterpreteerd worden<sup>17</sup>.
38. De Autoriteit stelt vast dat *in casu* de voorziene beperking van het recht op gegevenswissing niet in overeenstemming is met de vereisten van artikel 23 AVG daar artikel 60 van het voorontwerp

---

<sup>13</sup> Hof van Justitie 1 oktober 2015 (C-201/14), *Smaranda Bara e.a.*, §39; Hof van Justitie 27 september 2017 (C-73/16), *Puškář*, §96.

<sup>14</sup> Hof van Justitie 7 november 2013 (C-473/12), *BIV v. Englebert*, §32.

<sup>15</sup> Overweging 10 AVG; Overweging 10 Richtlijn 95/46/EG.

<sup>16</sup> *Ibid.*, §39.

<sup>17</sup> Advies nr. 34/2018 van 11 april 2018 inzake een voorontwerp van wet *tot oprichting van het informatieveiligheidscomité en tot wijziging van diverse wetten betreffende de uitvoering van Verordening (EU) 2016/679 van 27 april 2016 van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG* en meer in het bijzonder de punten 36 tot 38.

en ontworpen artikel L4142-4, §6 niet de nodige bepalingen bevat betreffende de elementen opgesomd in artikel 23.2 AVG. De Autoriteit begrijpt de noodzaak tot het voorzien van een beperking van het recht op gegevenswissing van de kandidaten in bepaalde fasen van de (organisatie van de) verkiezingen, bij gebreke waaraan de uitoefening van dit recht de organisatie van de stemming onmogelijk zou maken. Hierbij wordt onder meer gedacht aan de periode tussen de deadline voor de kandidaatstelling en het moment van de verkiezingen. Ook na afloop van de verkiezingen lijkt het, om democratische redenen en met het oog op transparantie, noodzakelijk bepaalde gegevens betreffende de kandidaten (waaronder de naam en eventuele andere gegevens noodzakelijk ter identificatie van de persoon alsook het aantal stemmen) te bewaren en publiek toegankelijk te laten. Evenwel dient de kandidaat na verloop van tijd opnieuw te beschikken over zijn recht op gegevenswissing voor de (categorieën van) persoonsgegevens vermeld in onder meer artikel L4142-4, §5<sup>18</sup> waarvan de verwerking niet langer noodzakelijk is in het kader van de organisatie van de betrokken verkiezingen. Het is bijgevolg aangewezen in (artikel 60) van het ontwerp deze beperking van het recht op gegevenswissing van de kandidaten te omkaderen zoals vereist door artikel 23 AVG en nader te bepalen voor welke (categorieën van) persoonsgegevens, binnen welke perioden en om welke redenen dit recht op gegevenswissing zal worden beperkt.

## **OM DEZE REDENEN**

### **de Autoriteit,**

#### **is van oordeel dat volgende aanpassingen zich opdringen in het voorontwerp van decreet:**

- schrapping van het persoonsgegevens 'geboorteplaats' in de lijst met de verplichte vermeldingen opgenomen in artikel L4121-3, §2 van het Wetboek betreffende de persoonsgegevens opgenomen in het kaartenbestand gehouden door het gemeentecollege in het kader van de opschorting van het kiesrecht van bepaalde onbekwame personen, dan wel motivering van de noodzakelijkheid van de verwerking van voormeld gegeven (overweging 11);
- schrapping van de zinsnede "of elke andere persoon" ("*ou toute autre personne*") in artikel 18 van het voorontwerp (ontworpen artikel L4122-2, §2 van het Wetboek) (overweging 16);
- motiveren van het noodzakelijke karakter van de vermelding van de persoonsgegevens 'leeftijd' en 'nationaliteit' van de betrokkenen in het bijzonder register

---

<sup>18</sup> "*In de akte van voordracht worden de naam, de voornamen, de geboortedatum, het geslacht, het beroep, het identificatienummer in het Rijksregister der natuurlijke personen en de hoofdverblijfplaats van de kandidaten en, eventueel, de kiezers die hen voordragen vermeld. De identiteit van de candidate, getrouwd of weduwe, kan gevolgd worden door de naam van haar/zijn echtgenoot (-genote) of overleden echtgenoot (-genote). De voornaam van de kandidaat bij de geboorte kan gevolgd worden door de gebruikelijke voornaam, voorzover er door die vermelding geen verwarring ontstaat met een andere kandidaat of een in de kieskring bekende persoonlijkheid (...)*".

bedoeld in artikel 20 van het voorontwerp dan wel schrapping van deze gegevens (overweging 19);

- voorzien van een (maximale) bewaartermijn betreffende de persoonsgegevens vervat in het bijzonder register bedoeld in artikel 20 van het voorontwerp (overweging 20);
- schrapping van de persoonsgegevens 'geboortedatum' en 'nationaliteit' in het register van stemmers bedoeld in artikel 24 van het voorontwerp (overwegingen 23-24);
- schrapping van het persoonsgegeven 'geboortedatum' in artikel L4132-1, §3 van het Wetboek, bevattende de persoonsgegevens die dienen te worden vermeld op het volmachtformulier, dan wel nadere motivering van de vermelding van dit persoonsgegeven in de Memorie van toelichting (overweging 31);
- nadere omkadering van de beperking van het recht op gegevenswissing van de kandidaten, ingevoegd in §6 van artikel L4142-4 van het Wetboek, en zulks overeenkomstig artikel 23 AVG, met vermelding van de elementen vervat in artikel 23.2 AVG en mits het voorzien van afdoende waarborgen (overwegingen 31-38).

Voor het Kenniscentrum,  
(get.) Cédrine Morlière, Directeur