



## Advies nr. 24/2019 van 6 februari 2019

**Betreft:** voorstel van decreet betreffende de organisatie van de gewestelijke volksraadpleging (CO-A-2018-195)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de "Autoriteit");

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid de artikelen 23 en 26 (hierna de "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 (algemene verordening gegevensbescherming)* (hierna de "AVG");

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

Gelet op het verzoek om advies van de Voorzitter van het Waals Parlement, ontvangen op 29 november 2018;

Gelet op het verslag van de heer Willem Debeuckelaere;

Brengt op 6 februari 2019 het volgend advies uit:

## **I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN HET VOORSTEL VAN DECREET**

1. De Voorzitter van het Waals Parlement (hierna de "aanvrager") vraagt het advies van de Autoriteit over een voorstel van decreet betreffende de organisatie van de gewestelijke volksraadpleging (hierna het "voorstel van decreet").
2. De aanvraag verleent gevolg aan het advies van de Raad van State 64.016/2 van 17 september 2018 dat stelt dat het advies van de Autoriteit is vereist. Dit advies vermeldt in dit verband dat (vrije vertaling) "*het onderzochte voorstel in meerdere bepalingen, zoals onder meer de artikelen 9 en 60, voorziet in de verwerking van persoonsgegevens*".
3. De mogelijkheid van een gewestelijke volksraadpleging wordt ingevoerd door het bijzonder decreet van het Waals Gewest *tot instelling van de volksraadpleging*. Artikel 22 van dit bijzonder decreet bepaalt "*Onverminderd de bepalingen van dit bijzonder decreet worden de praktische nadere regels voor de organisatie, de telling en de totstandkoming van de uitslagen vastgesteld bij een decreet, aangenomen bij gewone meerderheid*." Het voorstel van decreet draagt bij tot de uitvoering van het bijzonder decreet. Het beoogt de organisatie van de gewestelijke volksraadpleging en meer in het bijzonder, het opstellen van een register van de deelnemers, de verkiezingsverrichtingen en de propaganda. De voorgestelde maatregelen zijn geïnspireerd door het Waalse Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisatie en meer in het bijzonder van boek I van het vierde deel van het wetboek dat de verkiezing van de organen regelt.
4. De Autoriteit zal dus deze bepalingen onderzoeken, uitgaande van de beginselen inzake bescherming van persoonsgegevens.

## **II. ONDERZOEK VAN HET VOORSTEL VAN DECREET**

### II.1. Voorstelling van de bepalingen betreffende de verwerking van persoonsgegevens

5. Het voorstel van decreet voorziet in het opstellen van een register van de deelnemers<sup>1</sup> en de hierin opgenomen vermeldingen alsook in de controle door de gouverneur van elke provincie en door de Waalse Regering Het vaardigt de voorwaarden uit waaronder het register van de deelnemers kan afgeleverd worden aan de afgevaardigde personen van de "ja" of "neen" steuncomités. het voorziet in het opstellen van overzichten met de deelnemers die mogelijk kunnen aangeduid worden als voorzitter of (plaatsvervangend) bijzitter van een stem- of

---

<sup>1</sup> Op basis van de verdeling van de deelnemers wordt ook een deelnemersregister per stemafdeling opgesteld, het stemregister (artikel 19 van het voorstel van decreet).

telbureau. Het regelt de procedure voor bezwaar tegen het register van deelnemers, ongeacht of het gaat om het toevoegen, weglaten of schrappen van een deelnemer. Het regelt de wijze en termijn voor oproeping van de deelnemers. Het regelt de vorm van de financiële bijdragen gedaan door de inwoners aan de ja of neen steuncomités. Het organiseert de eerbiediging van de doorgegeven gegevens en de eedaflegging van de kiesoperatoren.

## II.2. Verwerking van persoonsgegevens

6. Meerdere artikelen van het voorstel van decreet impliceren een verwerking van persoonsgegevens. Omdat hier sprake is over informatiegegevens van een natuurlijke geïdentificeerde persoon, waarop verrichtingen zullen gebeuren met behulp van geautomatiseerde processen, herinnert de Autoriteit eraan dat deze persoonsgegevensverwerkingen moeten voldoen aan de beginselen van de AVG.

## II.3. Rechtmatigheid van de verwerkingen

7. Elke verwerking van persoonsgegevens moet steunen op een rechtsgrondslag zoals bedoeld in artikel 6 van de AVG. Gelet op het decretaal kader in ontwerp en de opdracht van algemeen belang die gevormd wordt door de organisatie van de gewestelijke volksraadpleging, is de Autoriteit van oordeel dat deze in onderhavig geval kunnen steunen op artikel 6.1 c) en e) van de AVG.
8. De Autoriteit vestigt in deze context de aandacht op artikel 6.3 van de AVG, dat - samen met artikel 8 EVRM en artikel 22 van de Grondwet<sup>2</sup> - voorschrijft welke essentiële elementen van gegevensverwerkingen die hun grondslag vinden in artikel 6.1. c) of e) AVG, in principe in de regelgeving dienen opgenomen te worden: de algemene voorwaarden inzake de rechtmatigheid van verwerking door de verwerkingsverantwoordelijke; de types verwerkte gegevens; de betrokkenen; de entiteiten waaraan en de doeleinden waarvoor de persoonsgegevens mogen worden verstrekt; de doelbinding; de opslagperioden; en de verwerkingsactiviteiten en -procedures, waaronder maatregelen om te zorgen voor een rechtmatige en behoorlijke verwerking.

---

<sup>2</sup> Zie DEGRAVE, E., *L'e-gouvernement et la protection de la vie privée – Légalité, transparence et contrôle*, Collection du CRIDS, Larcier, Brussel, 2014, p.161 en v. (zie o.m.: EHRM, arrest Rotaru c. Roemenië, 4 mei 2000); Zie ook enkele arresten van het Grondwettelijk Hof: Arrest nr. 44/2015 van 23 april 2015 (p. 63), Arrest nr. 108/2017 van 5 oktober 2017 (p. 17) en Arrest nr. 29/2018 van 15 maart 2018 (p. 26).

#### II.4. Doelbinding

9. De persoonsgegevens moeten worden ingezameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden (artikel 5.1.b van de AVG).
10. De Autoriteit is van oordeel dat de meeste doeleinden van de verschillende verwerkingen voldoende nader zijn omschreven door het onderwerp van het voorstel van decreet, de titel en de inhoud van de bepalingen. Zo worden het register van deelnemers, het overzicht van potentiële voorzitters en bijzitters, het verzenden van de oproepingen en het onderzoek van bezwaarschriften geïntegreerd in de organisatie van de gewestelijke volksraadpleging als dusdanig. De doorgiften van het register liggen in de lijn van de controles van het register op supra-gemeentelijk niveau. Het overzicht van de bijdragen beoogt het verzekeren van de controle door de gewestelijke controlecommissie op de door de comités gedane uitgaven en op de oorsprong van de fondsen.
11. Aangaande de propaganda van de "ja" of "neen" steuncomités merkt de Autoriteit evenwel op dat de exemplaren afgeleverd aan de afgevaardigde personen van een comité slechts mogen gebruikt worden "in verband" met de volksraadpleging. De Autoriteit is van oordeel dat deze vermelding te vaag is en zou kunnen leiden tot misbruiken. Zij verzoekt de aanvrager om deze manoeuvreerruimte te beperken door te preciseren dat het register van deelnemers enkel mag gebruikt worden in het raam van de raadpleging.

#### II.5. Minimale gegevensverwerking

12. De Autoriteit herhaalt dat het beginsel van de minimale gegevensverwerking met zich meebrengt dat de persoonsgegevens toereikend, ter zake dienend en beperkt moeten zijn tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt (artikel 5.1.c. van de AVG).
13. In dat opzicht worden de identificatiegegevens van de deelnemers aan de volksraadpleging onder meer gepreciseerd, namelijk de naam, voornamen, geboortedatum, geslacht, hoofdverblijfplaats en Rijksregisternummer.
14. Dit is niet het geval voor specifieke identiteitsgegevens die door de ja of neen steuncomités moeten worden geregistreerd betreffende natuurlijke personen die bijdragen hebben geleverd van maximum 500 euro<sup>3</sup>. De Autoriteit vraagt de aanvrager om meer duidelijkheid hierover.

---

<sup>3</sup> Krachtens artikel 13, § 2, 1<sup>ste</sup> lid, 3<sup>o</sup> van het bijzonder decreet van het Waals Gewest *tot instelling van de volksraadpleging*, mag de door een inwoner aan een comité overgemaakte som 500 euro niet overschrijden.

15. Ook merkt de Autoriteit op dat enkel de identiteit van de natuurlijke personen die schenkingen van 125 euro en meer hebben verricht aan partijen, door de begunstigen wordt geregistreerd in het raam van de lokale verkiezingen<sup>4</sup>. Zij vraagt zich af waarom geen dergelijke minimumdrempel werd vastgesteld in het raam van de volksraadpleging. Zij verzoekt de aanvrager om een dergelijke drempel op te nemen in het voorstel van decreet.
16. De Autoriteit merkt overigens op dat de rol van de bezwaarschriften tegen het register van deelnemers wordt gepubliceerd ten minste vierentwintig uur voor de zitting van het Waals parlement op de website van het Waals parlement (artikel 12 van het voorstel van decreet). Zij veronderstelt dat een dergelijke publicatie de verwerking impliceert van de persoonsgegevens van de eiser en vraagt zich af of een dergelijke openbaarheid noodzakelijk is. Zij stelt onder meer vast dat de rol voor de bezwaarschriften bij de lokale verkiezingen enkel het onderwerp vormt van een aanplakking<sup>5</sup>.

#### II.6. Verantwoordelijkheid voor de verwerking

17. Artikel 6.3 bepaalt dat de wettelijke basis die aan de grondslag ligt van de verwerking, de algemene voorwaarden moet bevatten voor de rechtmatigheid van de verwerking door de verwerkingsverantwoordelijke. Om deze rechtmatigheid ten volle te kunnen vaststellen is de aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke in het decreet essentieel (zie ook artikel 4.7 en overweging 50 van de AVG).
18. Hoewel elke gemeenteraad belast is met het opstellen van het register van deelnemers van de gemeente en het versturen van de oproepingsbrieven, dienen de provinciegouverneurs en de Waalse regering het register van deelnemers van de verschillende gemeenten te controleren en dient het Waals parlement zich te buigen over de bezwaren tegen het register. Gelet op deze elementen is de verantwoordelijkheid voor de verwerking voor wat het register van deelnemers betreft niet duidelijk. De Autoriteit vraagt dan ook om de verwerkingsverantwoordelijke uitdrukkelijk aan te duiden in het voorstel van decreet.
19. De Autoriteit merkt op dat artikel 9 van het voorstel van decreet voorziet in de mogelijkheid voor de gemeenteraad om het opstellen van het register van deelnemers uit te besteden aan een dienstverlener mits naleving van bepaalde modaliteiten: de ondertekening van een vertrouwelijkheidsclausule, de ondertekening van een clausule tot naleving van de Privacywet ingeval van gebruik van gegevens van het Rijksregister en het verbod om het register te verspreiden aan niet-gemachtigde personen. Een dergelijke dienstverlener heeft de hoedanigheid

---

<sup>4</sup> Artikel L4131-7 van het Waals Wetboek van de plaatselijke democratie en decentralisatie.

<sup>5</sup> Artikel L4122-14

van verwerker in de zin van artikel 4.8) van de AVG. Er dient dus overeenkomstig artikel 28 van de AVG een onderaannemingscontract te worden afgesloten met deze verwerker.

20. De Autoriteit merkt, net zoals de Raad van State, de verwijzing op naar artikel 16 van de oude wet van 8 december 1992 *tot bescherming van de persoonlijke levenssfeer ten opzichte van de verwerking van persoonsgegevens* die een bepaling was betreffende de onderaanneming. Deze wet werd opgeheven door de WVG. De Autoriteit verzoekt de aanvrager om te verwijzen naar de artikelen 28 en 29 van de AVG en meer bepaald naar de vereisten van het onderaannemingscontract dat zal moeten worden afgesloten.
21. De Autoriteit benadrukt, overeenkomstig de bepalingen van de AVG, dat de verwerkingsverantwoordelijke alleen een beroep mag doen op verwerkers die voldoende garanties bieden, met name op het gebied van deskundigheid, betrouwbaarheid en middelen, om ervoor te zorgen dat de technische en organisatorische maatregelen beantwoorden aan de voorschriften van de AVG, mede wat de beveiliging van de verwerking betreft.
22. De Autoriteit meent dat de comités moeten worden beschouwd als verwerkingsverantwoordelijken wat betreft de registratie van de schenkers, gelet op de formulering van artikel 56 van het voorstel van decreet. Zij verzoekt de aanvrager om deze verantwoordelijkheid te verduidelijken in het voorstel van decreet, onder meer om de uitoefening van de rechten voorzien in de artikelen 12 tot 22 van de AVG te vergemakkelijken.

## II.7. Ontvangers

23. Artikel 6.3 van de AVG bepaalt dat de rechtsgrond van de verwerking de entiteiten moet vermelden waaraan de persoonsgegevens mogen worden verstrekt.
24. In navolging van de Raad van State, merkt de Autoriteit op dat geen enkele bepaling belet dat een persoon die een exemplaar ontving van het register van deelnemers, dit meedeelt aan derden. Zij verzoekt de aanvrager om expliciet een verbod op te nemen vergelijkbaar met wat bestaat voor de lokale verkiezingen<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Zie artikel L4122-5, § 6, 1ste lid van het Waalse Wetboek van de plaatselijke democratie en de decentralisering, dat bepaalt dat "De personen die deze exemplaren of afschriften hebben ontvangen, mogen ze op hun beurt niet meedelen aan derden. »

## II.8. Bewaring van de gegevens

25. De persoonsgegevens mogen niet langer worden bewaard dan de tijd die nodig is voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor die gegevens worden verwerkt (artikel 5.1.e) van de AVG).
26. De Autoriteit merkt op dat hoewel artikel 63, 2<sup>de</sup> lid van het voorstel van decreet bepaalt dat "*de kiesregisters worden vernietigd volgens de door de Regering bepaalde modaliteiten*", er niets wordt vermeld over de bewaartermijn van het register van deelnemers en de registratie van schenkers. Zij verzoekt de aanvrager om, conform artikel 6.3 van de AVG, in bepalingen aangaande dit aspect te voorzien.

## II.9. Rechten van de betrokkene

27. De Autoriteit herinnert aan de rechten van de betrokkene, in het bijzonder aan het recht op informatie, toegang, rectificatie, schrapping en bezwaar zoals bedoeld in de AVG.
28. In navolging van de Raad van State merkt de Autoriteit op dat terwijl in een mogelijkheid tot bezwaar is voorzien voor iedere persoon die ten onrechte werd ingeschreven, weggelaten of geschrapt uit het register van deelnemers, het voorstel van decreet geen toegangsmodaliteiten bepaalt voor elkeen teneinde na te gaan of de persoon al dan niet is ingeschreven. De Autoriteit verzoekt de aanvrager om de tekst van het voorstel van decreet dienovereenkomstig te vervolledigen.

## II.10. Veiligheid van de gegevens

29. De artikelen 5 en 7 van het voorstel van decreet voorzien onder meer in de digitale doorgifte van het register van deelnemers. In dit verband bepaalt artikel 60 van het voorstel van decreet dat de verwerkingsactiviteiten plaatsvinden volgens de door de Regering bepaalde modaliteiten met eerbiediging van de beginselen inzake vertrouwelijkheid, integriteit en beschikbaarheid van de electorale gegevens.
30. In dit verband herinnert de Autoriteit eraan dat de gegevens zodanig moeten worden verwerkt dat zij passend beveiligd zijn (artikel 5.1.f van de AVG). De regels die in artikel 32 van de AVG zijn vastgesteld moeten worden nageleefd. Onder meer de digitale doorgifte zal zo nodig moeten worden beveiligd door middel van een versleuteling van de gegevens.

### II.11. Functionaris voor gegevensbescherming

31. De Autoriteit herinnert eraan dat de verwerkingsverantwoordelijke conform artikel 37.1.a van de AVG, een functionaris voor gegevensbescherming moet aanwijzen wanneer de verwerking wordt verricht door een overheidsinstantie of overheidsorgaan.

### **III. BESLUIT**

32. De Autoriteit neemt akte van de bepalingen met betrekking tot de organisatie van de gewestelijke volksraadpleging. Zij vestigt evenwel de aandacht van de aanvrager op een reeks punten die bedoeld zijn om de bescherming te verzekeren van persoonsgegevens van de betrokkenen en ze verzoekt de aanvrager in het bijzonder om:
- te voorzien dat het register van deelnemers enkel mag gebruikt worden in het raam van de raadpleging en niet in een ruimer verband hiermee (punt 11) ;
  - de specifieke identiteitsgegevens nader te bepalen die door de "ja" of "neen" steuncomités moeten worden geregistreerd betreffende natuurlijke personen die bijdragen hebben geleverd (punt 14) ;
  - een minimale drempel in te voeren voor giften vanaf welke de gegevens van de schenkende natuurlijke personen worden geregistreerd (punt 15) ;
  - de verwerkingsverantwoordelijken wat betreft het registers van deelnemers duidelijk aan te wijzen (punt 18) ;
  - voor wat betreft de onderaanneming te verwijzen naar de artikelen 28 en 29 van de AVG en meer bepaald naar de vereisten van het onderaannemingscontract dat zal moeten worden afgesloten (punt 20) ;
  - de comités aan te wijzen als verwerkingsverantwoordelijken wat betreft de registratie van de schenkers (punt 22) ;
  - de persoon die een exemplaar ontving van het register van deelnemers verbieden dit mee te delen aan derden (punt 24).



**OM DIE REDENEN,**

formuleert **de Autoriteit** de opmerkingen over de bepalingen van het voorstel van decreet die betrekking hebben op de bescherming van persoonsgegevens zoals samengevat onder punt 32.

(get.) An Machtens  
Wvd. Administrateur

(get.) Willem Debeuckelaere  
Voorzitter,  
Directeur Kenniscentrum