



Advies nr. 89/2018 van 26 september 2018

Betreft: Voorontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering houdende het gebruik van open standaarden door de lokale besturen en provinciale besturen en tot nadere regeling van de databanken van de lokale en provinciale mandatarissen en van de databank van de leidend ambtenaren
Voorontwerp van ministerieel besluit houdende bepaling en beheer van de open standaarden en de technische voorwaarden voor de akten en documenten, voor de mandatendatabank en voor de databank van de leidend ambtenaren (CO-A-2018-087)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna de Autoriteit);

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, inzonderheid de artikelen 23 en 26;

Gelet op het verzoek om advies van de Vlaams minister van Binnenlands bestuur, Inburgering, Wonen, gelijke Kansen en Armoedebestrijding ontvangen op 10 augustus 2018;

Gelet op het verslag van de voorzitter;

Brengt op 26 september 2018 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE ADVIESAANVRAAG

1. De Autoriteit ontving op 10 augustus 2018 een adviesaanvraag van de Vlaams minister van Binnenlands bestuur, Inburgering, Wonen, gelijke Kansen en Armoedebestrijding (hierna "de aanvrager") aangaande twee ontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering en een bijhorend ontwerp van ministerieel besluit.

2. Het eerste ontwerp betreft "*het gebruik van open standaarden door de lokale besturen en tot nadere regeling van de databank van de lokale mandatarissen en van de databank van de leidend ambtenarer*".

3. Het tweede ontwerp betreft "*het gebruik van open standaarden door de provinciale besturen en tot nadere regeling van de databank van de provinciale mandatarissen en van de databank van de leidend ambtenarer*".

4. Het ontwerp van ministerieel besluit betreft de "*bepaling en beheer van de open standaarden en de technische voorwaarden voor de akten en documenten, voor de mandatendatabank en voor de databank van de leidend ambtenaren van de lokale en de provinciale besturen*".

5. De ontwerpen beogen volgens de begeleidende nota aan de Vlaamse Regering om te voorzien in een nadere regeling van de databank van de lokale en provinciale mandatarissen en van de databank over de leidend ambtenaren. Aldus wordt uitvoering gegeven aan diverse bepalingen van de volgende decreten over deze databanken alsook over de manier waarop documenten en akten worden bewerkt, bewaard, geïmporteerd, gepubliceerd en verwerkt:

- het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur¹
- het decreet houdende wijziging van het Provinciedecreet van 9 december 2005

II. CONTEXT VAN HET ONTWERP

6. De applicatie van de openbare databank is sinds 2007² toegankelijk en gebaseerd op regionale wetgeving van de afgelopen jaren (zie hierna). De Autoriteit stelt vast dat hieromtrent niet eerder om advies werd gevraagd. De decreetgever heeft wel reeds een aantal belangrijke keuzes gemaakt waarbij op een aantal essentiële punten afdoende rekening moest worden gehouden met het gegevensbeschermingsrecht (zie hierna).

¹ B.S. 15 februari 2018.

² Volgens berichten over de mandatendatabank op de website van de Vlaamse Vereniging voor Steden en Gemeenten ("VZW VVSG")

III. INHOUD HET ONTWERP

7. De voorliggende ontwerpen blijken onlosmakelijk verbonden met de uitvoering van de in bijlage 1 vermelde decreten, die betrekking hebben op de applicaties (mandatendatabanken en databank leidend ambtenaren) bij de lokale besturen, districten, gemeenten, provincies en OCMW's en waaraan het op bepaalde punten uitvoering geeft. De Autoriteit verruimt derhalve haar onderzoek tot deze bepalingen.

8. Het artikel 2 van de beide ontwerp besluiten bevatten een gelijkaardige regeling. Zo regelt dit artikel volgende elementen :

- De definitie van wat moet worden verstaan onder provinciale mandataris en lokale mandataris;
- De termijn binnen dewelke de publicatie moet gebeuren (binnen de tien dagen na de eedaflegging);
- Een uitzondering voor mandaten die niet langer duren dan twaalf weken;
- De gevallen (afstand, vervallenverklaring, ontslag) van de publicatie van de einddatum van het mandaat en van de grond van beëindiging;
- De publicatie van de start- en einddatum van de schorsing;
- De publicatie van verhinderingen die langer duren dan twaalf weken.

9. Artikel 3 in de beide ontwerpen bevat een analoge regeling aangaande de databank(en) van de leidend ambtenaren. Er wordt een interpretatie gegeven aan het begrip "leidend ambtenaar". Ook wordt geregeld :

- De termijn binnen dewelke de publicatie moet gebeuren (binnen de tien dagen na de aanstelling, definitieve beëindiging, afwezigheden, verhinderingen of schorsingen);
- De definitieve einddatum van de aanstelling en de grond van beëindiging;
- De publicatie van de begin- en einddatum van de afwezigheden, verhinderingen of de schorsingen

10. De artikelen 4, 5 en 6 van de beide ontwerpen bevatten een gelijkaardige regeling van de digitale publicatie en het beheer van de databanken van mandatarissen en leidend ambtenaren. De lokale besturen en provincies moeten akten, documenten en gegevens bezorgen aan het agentschap Binnenlands Bestuur.

11. Hierbij moeten er open standaarden worden gebruikt om de interoperabiliteit tussen de software te waarborgen. Dit voor een vlotte communicatie tussen de lokale besturen en provincies enerzijds en het agentschap Binnenlands Bestuur anderzijds.

IV. ONDERZOEK VAN HET ONTWERP

1. Toepasselijkheid van de AVG

12. De publicatie van persoonsgegevens van de provinciale en lokale mandatarissen betreft een sinds 2007 bestaande applicatie van het Vlaams Agentschap Binnenlands Bestuur die online³ kan worden geraadpleegd. Deze applicatie vormt een verwerking van persoonsgegevens in de zin van de AVG.

2. Aanduiden van de verantwoordelijke voor de verwerking (artikel 4 7) AVG)

13. De expliciete aanduiding van de verwerkingsverantwoordelijke is een essentieel element voor het toepassen van de AVG. De verantwoordelijke voor de verwerking is immers de drager van de meeste plichten onder de AVG.

14. Volgens een toelichting van de aanvrager⁴ blijken uit het artikel 6 van de voorgelegde ontwerp besluiten en het in bijlage aangehaalde artikel 160 van het Decreet Lokaal bestuur dat het Agentschap Binnenlands bestuur de verwerkingsverantwoordelijke is. De aanvrager stelt ook : *"Lokale besturen zijn zelf ook apart verwerkingsverantwoordelijken, ze hebben immers de wettelijke verplichting in artikel 2 van het Besluit van de Vlaamse Regering houdende het gebruik van open standaarden door de lokale besturen en tot nadere regeling van de databank van de lokale mandatarissen en van de databank van de leidend ambtenaren, om de gegevens te publiceren. Maar er is geen sprake van gezamenlijke verantwoordelijkheid en er is geen vorm van ondergeschiktheid tussen ABB en besturen."*

15. De Autoriteit is niet akkoord dat dit naar de buitenwereld toe evident is. Een interpretatie van het voorliggende besluit en de in de in bijlage 1 vermelde wetgeving heeft niet dezelfde waarde als een expliciete aanduiding door de wetgever van de verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG. De reglementering schept dienaangaande zelfs potentieel verwarring omdat het artikel 5 van de beide besluiten stelt dat de gemeente, het OCMW en het district (resp. het provinciebestuur en het autonoom provinciebedrijf) de gegevens publiceert. Dit terwijl anderzijds het Agentschap Binnenlands Bestuur de databanken uitbouwt en beheert (gelijkaardige bepaling in artikel 6 van de beide ontwerp besluiten), en de webtoepassing voor de publicatie verzorgt volgens artikel 3 van het bijgevoegde ontwerp van ministerieel besluit. De interpretatie van de wetgeving door de aanvrager is derhalve niet eenduidig en vaststaand, zoals de aanvrager lijkt te suggereren.

³ Weblink <http://mandatenbeheer-publicatie.vlaanderen.be/>

⁴ Antwoord van 11 september 2018.

16. Met het oog op onder andere de transparantie (artikel 14 AVG⁵) en de mogelijkheid voor de betrokkenen hun rechten onder de AVG uit te oefenen, is de Autoriteit van oordeel dat het Agentschap Binnenlands Bestuur “in tempore non suspecto” (nog voor het ontstaan van enig geschil) expliciet in de in bijlage 1 vermelde wetgeving moet worden aangeduid als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG.

3. Verwerking van bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de mandatendatabank (artikel 9 AVG)

17. Enkel de mandatendatabank (niet de databank van de leidend ambtenaren⁶) bevat de lijst (van de politieke partij) waartoe de betrokkene behoort. Het gaat derhalve om een verwerking van “bijzondere categorieën van persoonsgegevens” in de zin van artikel 9 AVG⁷.

18. De grond voor de rechtvaardiging van deze verwerking is volgens de aanvrager⁸ te vinden in artikel 9.2 e) AVG (“de verwerking heeft betrekking op persoonsgegevens die kennelijk door de betrokkene zijn openbaar gemaakt”).

19. De autoriteit is van oordeel dat deze redenering maar ten dele correct is. Niet elke verkozen mandataris heeft een website waar hij zijn politieke affiliatie publiceert. Het opkomen op een (lokale) lijst van een partij impliceert niet altijd het lidmaatschap van deze partij maar kan ook getuigen van een andere vorm van affiliatie zoals een steunbetuiging of vriendendienst. Het is ook niet de betrokkene maar vooral de Vlaamse wetgever die via de voorliggende reglementering beslist welke data worden opgenomen in de mandatendatabank en de databank van leidend ambtenaren. Eerder moet worden gezocht naar een goed evenwicht tussen het algemeen belang en de variabele wilsuitingen van de betrokkene die op een gegeven moment niet langer (verdere) publiciteit van zijn politieke affiliatie zou wensen (zie punt 4.2. hierna).(duidelijk zeggen dat enkel databank leidend ambtenaren politieke voorkeur – en dan later)

4. Finaliteitsbeginsel

4.1. Algemene doelstelling van de verwerking

⁵ Er is niet aangetoond dat de betrokkene een direct contact heeft met het Agentschap Binnenlands Bestuur, zodat de informatieplicht van artikel 14 AVG in beginsel van toepassing is.

⁶ Zie de in bijlage 1 geciteerde artikelen 301, tweede lid van het decreet over het lokaal bestuur en artikel 187bis van het provinciedecreet.

⁷ 1. Verwerking van persoonsgegevens waaruit (...) , politieke opvattingen, (...) of levensbeschouwelijke overtuigingen, (...) blijken (...) zijn verboden.

⁸ Antwoord aan de GBA van 11 september 2018

20. De verwerking bestaat enerzijds uit gegevens die niet bekend worden gemaakt⁹ en anderzijds uit gegevens die openbaar worden gemaakt op een voor eenieder toegankelijke website van het Agentschap binnenlands bestuur. Een algemene en expliciete verwoording van de doelstelling van de diverse niveaus van de verwerkingen (mandatendatabank en voor de databank van de leidend ambtenaren) in de reglementering is niet voorhanden.

4.2. Bijzondere motivering van de noodzaak van de publicatie van persoonsgegevens op een open en dus voor eenieder toegankelijke website, met bijzondere aandacht voor de politieke affiliatie van de betrokkene

21. Gelet op het risico voor de betrokken personen (zie hierna) acht de Autoriteit het essentieel dat bij een officiële publicatie van persoonsgegevens de finaliteit steeds wordt bepaald in de reglementering. Dit is des te meer het geval indien het bovendien gaat om bijzondere (gevoelige) categorieën van persoonsgegevens zoals de politieke affiliatie van de betrokkene. De beschrijving van de finaliteit is onder meer noodzakelijk om de proportionaliteit van de verwerking te toetsen (artikel 5.1 c) AVG).

22. De doelstelling voor de publicatie van bepaalde persoonsgegevens van de verwerkingen is niet expliciet verwoord in de reglementering. In een antwoord verwijst de aanvrager wel naar de uitleg in de Memorie van Toelichting bij de artikelen 160 en 301 van het Decreet Lokaal Bestuur¹⁰.

23. De Autoriteit neemt op basis van deze toelichting aan dat de transparantie aangaande de aanduiding van de mandatarissen in de lokale besturen en provincies de democratische werking van de instellingen dient op basis van een **authentieke bron**. Transparantie is in dat opzicht een hoeksteen van de democratie. Het publiceren van mandaten na afloop van de lokale en provinciale verkiezingen kan dus een legitieme doelstelling dienen in een democratische maatschappij.

⁹ Zie de verwijzing naar "het rijksregisternummer, het geslacht en de geboortedatum" in artikel 160 van het Decreet over het lokaal bestuur.

¹⁰ "Om de transparantie en toegankelijkheid voor het publiek m.b.t. de betrokken besturen en organisaties te bevorderen en zo ook de democratische controle te faciliteren, worden de gegevens uit de databank publiek gemaakt, met uitzondering van het rijksregisternummer, het geslacht en de geboortedatum"

(...)

"Zowel burgers, ondernemingen, organisaties als overheidsdiensten moeten er kunnen op vertrouwen dat data betrouwbaar en authentiek zijn en uitgaan van een daartoe gemachtigd persoon.

De ontwikkeling van een databank met enkele kerngegevens van de personen die de dagelijkse leiding hebben over een bestuur of organisatie is hiervoor noodzakelijk. Deze personen bepalen immers wie wat mag doen namens een bestuur of organisatie en kunnen hier ook op worden aangesproken. Zij zorgen er door het toevertrouwen van bevoegdheid voor dat de juiste persoon toegang krijgt tot een welbepaalde toepassing. Een wijziging in personeel of een verschuiving van taken kan en moet dan ook onder de verantwoordelijkheid van deze persoon opgevolgd worden. Door deze databank van hoofd)toegangsbeheerders aan te leggen kunnen systemen die instaan voor het gebruikers-en toegangsbeheer in een betrouwbare bron nagaan wie de hoofdverantwoordelijke is en deze persoon ook als (eerste) gebruiker in het systeem benoemen" (artikelen 38 en 151 van het voorontwerp van decreet houdende wijziging van diverse bepalingen van het provinciedecreet van 9 december 2005 gepubliceerd op <https://www.vlaanderen.be/fr/nbwa-news-message-document/document/090135578021d966>)

24. De voormelde algemene motivering verklaart evenwel nog niet wat de precieze noodzaak is om ook de politieke affiliatie van elke betrokkene openbaar te maken (en bijvoorbeeld niet enkel de naam van de betrokkene en zijn/haar mandaat). De Autoriteit stelde derhalve een bijkomende vraag aan de aanvrager aangaande de noodzaak om de politieke affiliatie van de betrokkenen mee op te nemen in het publieke gedeelte van de databank.

25. De aanvrager stelde in antwoord *"de politieke affiliatie wordt door de betrokkene publiek bekend gemaakt door zich verkiesbaar te stellen en opnieuw door het mandaat ook effectief op te nemen. Burgers kunnen hun democratisch controlerecht enkel geïnformeerd uitoefenen wanneer zij weten waarvoor mandatarissen staan, welke koerswijzigingen een mandataris doorvoert, welke acties en activiteiten zij als mandataris uitvoeren, ook binnen hun lijst en fractie uitoefenen, wanneer een mandataris beslist om als onafhankelijke te zetelen omdat men het niet eens is met de gang van zaken in de fractie, enz. De mandatendatabank heeft tot doel burgers de nodige transparantie te bieden over de samenstelling van hun lokaal bestuur om zo de democratische controle te faciliteren. De politieke samenstelling is daar dus een essentieel onderdeel van."*

26. De Autoriteit neemt hiervan akte. Zij wijst echter op volgende elementen waarmee de aanvrager rekening dient te houden

- Er is in het licht van het dataproctierecht een verschil tussen het kenbaar maken van een voorkeur door een gedrag van de betrokkene op bepaalde momenten (bv. plaatsen van een affiche of verkiezingsplakkaat waaruit een politieke voorkeur blijkt) en de registratie van die voorkeur (of dat gedrag) door een overheid in een databank op basis van een door de overheid uitgewerkte reglementering.
- De motivering voor de publicatie van de politieke affiliatie is ook van een andere aard dan de motivering van het publiceren van de andere (mandaat en naam) gegevens van de betrokkene als authentieke bron.
- De betrokkene moet op elk moment zijn recht van rectificatie kunnen uitoefenen aangaande zijn politieke voorkeur (artikel 16 AVG) zonder mee te moeten delen wat zijn actuele politieke affiliatie is (of dat er überhaupt sprake is van enige wens tot affiliatie). De betrokkene moet ook kunnen beoordelen of zijn / haar voorkeur wel of niet kan worden gepubliceerd of deze publicatie eventueel moet worden gewijzigd. Het principe van deze zeggenschap (via een wettelijke vertrouwelijkheidsplicht) wordt beschermd door het principieel verwerkingsverbod van artikel 9.1 AVG op het gebied van politieke opvattingen, genetische gegevens, biometrische gegevens, gegevens over de gezondheid en het seksueel gedrag en de seksuele gerichtheid. Eventuele uitzonderingen hierop onder artikel 9.2 AVG moeten afdoende worden gemotiveerd en afdoende waarborgen beiden (zie hierna).

27. De Autoriteit begrijpt dus het argument van de burgerlijke mogelijkheid tot controle op de politieke affiliatie van een lokaal bestuur maar wijst op het feit dat op grond van de AVG tegelijk ook een evenwicht moet worden gevonden met de voorwaarden van de AVG die een zeggenschap van de betrokkene toekent via de voormelde artikelen.

(1) Expliciete motivering

28. De Autoriteit is van oordeel dat deze bijzondere doelstelling voor de publicatie van de politieke affiliatie ook expliciet moet worden verwoord in de reglementering, met een bepaling die hergebruik van deze gegevens voor andere doeleinden expliciet uitsluit (artikel 5.1 b) AVG).

(2) Artikel 9.2. AVG

29. Verder kan de verwerking van de politieke affiliatie van de betrokkene enkel gebeuren op basis van een uitzonderingsgrond onder artikel 9.2 AVG. De Autoriteit acht artikel 9.2 e) AVG hier niet toepasselijk (zie hiervoor). Eventueel zou artikel 9.2. a) AVG kunnen worden ingeroepen op voorwaarde dat aanzienlijke inspanningen worden genomen om te werken met een toestemming die aan alle strenge voorwaarden van de AVG voldoet (vrije, intrekbare, actieve, expliciete, bewijsbare,... wilsuïting van de betrokkene), hetgeen zeker geen formaliteit is.

(3) afdoende waarborgen door het Agentschap binnenlands bestuur

30. De AVG legt de verwerkingsverantwoordelijke ook op om rekening te houden met de risico's voor de betrokkene (zogenaamde "risicogebaseerde aanpak"). Verwerkingen onder de vorm van **openbare databanken houden bijzondere risico's in** die variëren naar gelang de context en aard van de gepubliceerde persoonsgegevens¹¹. Zo wordt informatie uit publieke databanken vaak op hergebruikt voor andere finaliteiten die niet verenigbaar zijn met de voormelde finaliteit. De AVG wordt hierbij vaak geschonden omdat het hergebruik niet transparant of niet voorzienbare wijze voor de betrokkenen gebeurt en zonder enige rechtsgrond om de verwerking te rechtvaardigen. De Autoriteit stelt met name vast dat de mandaathouders door het openbaar karakter van de databank vandaag onvoldoende worden beschermd tegen de volgende risico's, ongeacht de aard van hun politieke voorkeur :

- het risico op uitsluiting van een lidmaatschap of functie (bv. bij mutualiteit, vakbond) op basis van bepaalde assumpties qua gedrag of ideologische voorkeuren die zouden kunnen worden verbonden aan het opkomen voor een bepaalde lijst;

¹¹ Zie bijvoorbeeld de publicatie van de identiteit van de geschorste sportbeoefenaars (GwH 19 januari 2005, nr. 16/2005), de publicatie in de KBO (zie randnummer 11 van het advies 43/2015 van 9 september 2015, gepubliceerd op https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/advies_43_2015.pdf) de openbaarheid van de rol op de rechtbanken

- het risico voor de reputatie van de betrokkene door het vergelijken van bestanden met andere publieke¹² en private databanken (bvb private websites die het cumulgedrag in kaart brengen en hieraan een publieke beoordeling over de betrokkene aan koppelen);
- het persoonlijk viseren van de betrokkene op sociale media wegens zijn (vermeende) politieke voorkeur (zgn. "politieke trolling");

31. Gelet op de vereiste van intrekbaarheid van elke toestemming moet **elke betrokkene individueel de mogelijkheid krijgen om op elk moment zonder nadelige gevolgen de publiciteit van zijn politieke affiliatie in te trekken**. Zonder deze waarborg schendt de publicatie van de politieke affiliatie artikel 9 AVG.

32. Voor de publicatie van de politieke affiliatie is een afdoende motivering met afweging van evenredigheid en noodzakelijkheid bovenal vereist (artikel 5.1 c)) AVG) en moet ook rekening worden gehouden met de risico's voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen.

5. Artikel 36.4 AVG

33. De Autoriteit wijst de aanvrager op artikel 36.4 AVG, die de Vlaamse wetgever verplicht om de toezichthoudende autoriteit tijdig te betrekken bij het opstellen van een voorstel voor een wetgevingsmaatregel of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel.

6. Transparantie aangaande de lokale verwerkingen

34. De AVG verplicht de decreetgever om persoonsgegevens te verwerken op een wijze die ten aanzien van de betrokkene rechtmatig, behoorlijk en transparant is (artikel 5 1. A) AVG)

35. De Autoriteit herinnert eraan dat een eerlijke gegevensverwerking een verwerking is die op een transparante wijze gebeurt. De informatieplicht als bedoeld in de artikelen 13 en 14 AVG vormt een van de hoekstenen van een transparante verwerking.

36. In voorliggend geval zullen de geplande gegevensverwerkingen evenwel verricht worden voor de toepassing van bepalingen voorgeschreven door of krachtens een decreet. In dergelijk geval kan een vrijstelling van toepassing zijn op artikel 14 AVG overeenkomstig artikel 14.5 c) AVG mits het decreet voorziet in "passende maatregelen om de gerechtvaardigde belangen van de betrokkenen de beschermen".

¹² Zie bvb. de publicatie door het Rekenhof gepubliceerd op http://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2018/08/14_1.pdf en toegelicht op <https://www.ccrek.be/NL/MandatenVermogen.html>

37. De Autoriteit stelt vast dat de in bijlage 1 vermelde decreten geen expliciete maatregelen voorzien om transparantie te waarborgen van de rechten van de betrokkenen onder de AVG om zodoende de belangen van de betrokkenen te beschermen.

38. In tegenstelling tot de meerderheid van de websites van de andere (Vlaamse) en lokale overheidsdiensten bevat de website van het Agentschap binnenlands bestuur geen duidelijke privacyverklaring betreffende de rechten en vrijheden van de betrokken die geregistreerd staan in de publieke databanken.

39. Na aanvullende bevraging hieromtrent stelt de aanvrager dat een aangepaste privacyverklaring hierover in voorbereiding is in het licht van artikel 13 en 14 AVG, na advies van de functionaris voor gegevensbescherming. De Autoriteit neemt hiervan akte.

7. Evenredigheidsbeginsel

40. Voor de databank van de leidend ambtenaren (artikel 3 van de beide besluiten) is geen analoge uitzondering voorzien die wel terug te vinden is in artikel 2 van de beide ontwerp besluiten voor de mandatendatabank(en). De vraag is derhalve of en waarom verhinderingen van leidend ambtenaren die niet langer duren dan twaalf weken (bv. ziekteverlof wegens operatie) wel moeten worden gepubliceerd in de databank van leidend ambtenaren terwijl dit niet het geval is voor de mandatarissen.

41. De vraag is bovendien wat de noodzaak is om de politieke affiliatie van de betrokkenen mee op te nemen in het publieke gedeelte van een centrale databank, in plaats van deze enkel op te nemen bij de gegevens die niet bekend mogen zijn of enkel in de registratie op lokaal of provinciaal vlak in plaats van deze bijkomend op te nemen in een centrale overheidsdatabank. Volgens de Autoriteit zijn de diverse alternatieven en keuzes onvoldoende gemotiveerd om naast de functie en de naam van de betrokkene ook zijn politieke affiliatie te publiceren. De vraag blijft of de politieke affiliatie überhaupt wel moet worden verwerkt op centraal vlak via een centrale website in functie van de voormelde motivering die de aanvrager aanhaalde (zie hiervoor).

8. Beveiliging

42. Een (geldig) servercertificaat op een webserver staat garant voor het feit dat de inhoud van de website wel degelijk afkomstig is van de vermelde organisatie. De voormelde website van het Vlaams Agentschap Binnenlands Bestuur beschikt niet over een servercertificaat. Hierdoor kan niet eenduidig gegarandeerd worden dat de betrokkene die van de dienst gebruik maakt wel degelijk in contact staat met een site van de Vlaamse Overheid.

43. Voor een mandatsite (die officiële informatie wordt geacht te bevatten) acht de Autoriteit het derhalve aangewezen om te voorzien in een servercertificaat.

IV. BESLUIT

44. De Autoriteit stelt vast dat pas advies wordt gevraagd in de uitvoeringsfase in plaats van als de wetgeving werd opgesteld (zie randnummers 6 en 33)

45. Hoewel de Autoriteit op zich genomen geen substantiële opmerkingen heeft op de logische en beperkte uitvoeringsmaatregelen in de drie voorgelegde ontwerpen is zij wel van oordeel dat de in bijlage 1 vermelde decreten niet beantwoorden aan de vereisten van de AVG.

46. De Autoriteit wijst met name op **het ontbreken van vier essentiële elementen**

- een expliciete omschrijving en motivering van de algemene doelstelling van de verwerking (publieke en niet-publiek gedeelte), van de bijzondere motivering van de publicatie van bepaalde persoonsgegevens en in het bijzonder van de publicatie van de politieke affiliatie van de betrokkene (artikel 5.1 b) AVG) (randnummer 21);
- een publieke privacyverklaring op de website van het Vlaams Agentschap Binnenlands Bestuur, die de rechten van de betrokkenen onder de AVG aangaande de hen betreffende verwerkingen toelicht (artikelen 13 en 14 AVG) (randnummer 38);
- er is geen expliciete aanduiding van het Vlaams Agentschap Binnenlands bestuur als verwerkingsverantwoordelijke onder de AVG en de artikelen 5 en 6 van de voorliggende ontwerpen reglementering zijn voor diverse interpretaties vatbaar (randnummers 15 en 16);
- er zijn geen concrete waarborgen om de betrokkenen afdoende te beschermen tegen (verdere onrechtmatige en niet-transparante) verwerking van hun persoonsgegevens waaronder hun (politieke affiliatie) betrokkenen (randnummer 30).

47. De publicatie van de politieke affiliatie van de betrokkene in het mandatenregister dient bovendien te beantwoorden aan de voorwaarden van artikel 9.2 AVG en het beginsel van minimale gegevensverwerking in artikel 5.1 c AVG. Dit kan niet zonder aanvullende waarborgen te bieden voor de betrokkene (zie randnummers 31 en 32)

OM DEZE REDENEN

Verleent de Autoriteit een **gunstig advies** over de voorgelegde besluiten op voorwaarde dat wordt voldaan aan de vier voormelde essentiële elementen in de decreten waarop de besluiten zijn gebaseerd, en waarbij de betrokkenen beter moeten worden beschermd tegen het risico op oneigenlijk gebruik van hun (volgens de AVG deels gevoelige) persoonsgegevens uit publieke databanken.

De Wnd. Administrateur,

De Voorzitter,

(get.) An Machtens

(get.) Willem Debeuckelaere

BIJLAGE
LIJST VAN ARIKELEN EN DECRETEN DIE DOOR DE ONTWERP BESLUITEN WORDEN
UITGEVOERD

Artikel 160 van het decreet over het lokaal bestuur stelt : *“Een door de Vlaamse Regering aan te wijzen entiteit van de Vlaamse overheid houdt een databank bij met gegevens over de mandatarissen van het lokaal bestuur. De databank bevat de voornaam, de achternaam, het rijksregisternummer, het geslacht, de geboortedatum, de naam van de lijst waarop de mandataris als raadslid is verkozen, de naam van de fractie waartoe hij behoort of, in voorkomend geval, de melding dat hij als onafhankelijke zetelt, alsook, in voorkomend geval, de bevoegdheden die hij toegewezen krijgt, en de begin- en einddatum van zijn mandaat. Die gegevens worden ter beschikking gesteld door het lokaal bestuur. De databank houdt het historische overzicht van die gegevens bij.*

De entiteit, vermeld in het eerste lid, is verantwoordelijk voor het beheer van de gegevens, vermeld in het eerste lid.

De gegevens van de mandatarissen worden met uitzondering van het rijksregisternummer, het geslacht en de geboortedatum door de entiteit publiek toegankelijk gemaakt.

De Vlaamse Regering regelt de nadere uitvoering van dit artikel”

De persoonsgegevens staan dus vermeld in artikel 160, eerste lid van het decreet over het lokaal bestuur. Het tweede lid van artikel 122¹³ van hetzelfde decreet maakt artikel 160 toepasselijk op de districten. Een analoge bepaling qua verruiming van het toepassingsgebied van artikel 160 zit vervat in artikel 549¹⁴ van het decreet ten gunste van de faciliteitengemeenten.

➤ **artikel 74bis en 274, § 5 van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005;**

¹³ Dit tweede lid stelt : *Artikel 45, 47, 48, 49, §§ 1, 2 en 4, en artikel 148 tot en met 156 en 160 zijn, als ze de burgemeester en de schepenen betreffen, ook van toepassing op de districtsburgemeester en op de districtsschepenen, met dien verstande dat “gemeente” wordt gelezen als “district”, “gemeenteraad” wordt gelezen als “districtsraad” “voorzitter van de gemeenteraad” wordt gelezen als “voorzitter van de districtsraad”, “gemeenteraadslid” wordt gelezen als “districts-raadslid”, “schepenen” wordt gelezen als “districtsschepenen”, “college van burgemeester en schepenen” wordt gelezen als “districtscollege”, “burgemeester” wordt gelezen als “districtsburgemeester” en “de algemeen directeur” wordt gelezen als “de districtssecretaris”, met dien verstande dat personeelsleden van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn kunnen zetelen in het districtscollege en met dien verstande dat de wedde van de districtsschepenen wordt bepaald door de Vlaamse Regering, die daarbij rekening kan houden met de omvang van de bevoegdheden die aan de districten toegewezen worden, alsook met het inwonersaantal van het district, en dat de districtsraad de eretitel van de districtsburgemeester kan toekennen onder voorwaarden die hij bepaalt.*

¹⁴ Artikel 150 tot en met 160 van dit decreet zijn van toepassing op de gemeente Voeren en de gemeenten, vermeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966, met dien verstande dat voor de openbare centra voor maatschappelijk welzijn in die bepalingen “voorzitter van het vast bureau” en “voorzitter van het bijzonder comité voor de sociale dienst, vermeld in artikel 42, § 1, derde lid “wordt gelezen als “voorzitter van de raad voor maatschappelijk welzijn”

Artikel 74 bis stelt : *" De Vlaamse Regering legt een databank aan die gegevens bevat over de mandatarissen van de gemeente. De databank bevat de voornaam, de achternaam, het geslacht, de geboortedatum, het rijksregisternummer, de naam van de lijst waarop de mandataris als gemeenteraadslid is verkozen, de naam van de fractie waartoe hij behoort of, in voorkomend geval, de melding dat hij als onafhankelijke zetelt, alsook, in voorkomend geval de bevoegdheden die hij toegewezen krijgt, en de begin- en einddatum van zijn mandaat.*

De gegevens van de mandatarissen zullen publiek toegankelijk zijn tot aan de algehele vernieuwing van de gemeenteraad, met uitzondering van de geboortedatum en het rijksregisternummer van de betrokken mandataris.

De Vlaamse Regering regelt de nadere uitvoering van dit artikel."

Het artikel 274, § 5 van het Gemeentedecreet¹⁵ maakt het voormelde artikel ook toepasselijk op de voorzitter en de leden van de districtcolleges.

- **artikel 72bis van het Provinciedecreet van 9 december 2005** voorziet in de oprichting van een "mandatendatabank". Het luidt als volgt :

"De Vlaamse Regering legt een databank aan die gegevens bevat over de mandatarissen van de provincie. Die databank bevat de voornaam, de achternaam, het geslacht, de geboortedatum, het rijksregisternummer, de naam van de lijst waarop de mandataris als provincieraadslid is verkozen, de naam van de fractie waartoe hij behoort, of, in voorkomend geval, de melding dat hij als onafhankelijke zetelt, alsook, in voorkomend geval, de bevoegdheden die hij toegewezen krijgt, en de begin- en einddatum van zijn mandaat. De gegevens van de mandatarissen zullen publiek toegankelijk zijn tot aan de algehele vernieuwing van de provincieraad, met uitzondering van de geboortedatum en het rijksregisternummer van de betrokken mandataris.

De Vlaamse Regering regelt de nadere uitvoering van dit artikel"

- **artikel 73/1 van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.** Dit artikel stelt :

¹⁵ Luidend als volgt : *"§ 5. De bepalingen van artikelen 47, 48, 49, 50, §§ 2 en 3, 69, 70 , 71 en 74bis zijn, voorzover ze respectievelijk de burgemeester en de schepenen betreffen, ook van toepassing respectievelijk op de voorzitter en op de leden van het districtscollege met dien verstande dat: 1° de districtsraad in de plaats treedt van de gemeenteraad, de voorzitter van de districtsraad in de plaats treedt van de voorzitter van de gemeenteraad, het districtscollege in de plaats treedt van het college van burgemeester en schepenen en de districtssecretaris in de plaats treedt van de gemeentesecretaris; 2° de wedde van de leden van het districtscollege wordt bepaald door de Vlaamse Regering, daarbij kan rekening gehouden worden met de omvang van de bevoegdheden die aan de districten toegewezen worden, alsook met het inwonersaantal van het district."*

“De Vlaamse Regering legt een databank aan die gegevens bevat over de mandatarissen van het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn. De databank bevat de voornaam, de achternaam, het geslacht, de geboortedatum, het rijksregisternummer, in voorkomend geval de naam van de lijst waarop de mandataris als gemeenteraadslid is verkozen, en de begin- en einddatum van het mandaat van lid van de raad voor maatschappelijk welzijn of het mandaat van lid van het vast bureau.

De gegevens van de mandatarissen zullen publiek toegankelijk zijn tot de algehele vernieuwing van de raad voor maatschappelijk welzijn, met uitzondering van de geboortedatum en het rijksregisternummer van de betrokken mandataris.

De Vlaamse Regering regelt de nadere uitvoering van dit artikel”

- **Artikel 301, tweede lid van het decreet over het lokaal bestuur.** Artikel 301 stelt :

“Een door de Vlaamse Regering aan te wijzen entiteit van de Vlaamse overheid houdt een databank bij die gegevens bevat over de aangestelde en waarnemend algemeen directeur en de aangestelde en waarnemend financieel directeur van de gemeente en over de leidend ambtenaar van het autonoom gemeentebedrijf. De databank biedt een overzicht van de personeelsleden die namens de gemeente en het autonoom gemeentebedrijf verantwoordelijk zijn voor de digitale communicatie met de Vlaamse overheid.

De databank bevat de voornaam, de achternaam, het rijksregisternummer, de contactgegevens en de begin- en einddatum van de aanstelling. De gegevens worden ter beschikking gesteld door de gemeente en het autonoom gemeentebedrijf. De databank houdt het historische overzicht van die gegevens bij.

De gegevens, vermeld in het tweede lid, van de personen, vermeld in het eerste lid, die in functie zijn, worden met uitzondering van het rijksregisternummer door de entiteit publiek toegankelijk gemaakt.

De entiteit, vermeld in het eerste lid, is verantwoordelijk voor het beheer van de gegevens, vermeld in dit artikel.

De Vlaamse Regering regelt de nadere uitvoering van dit artikel”

- Artikel 187bis van het provinciedecreet¹⁶. Dit artikel luidt als volgt :

¹⁶ Volgens een aanvullende toelichting van de aanvrager ontvangen op 12/09/2018 werd dit artikel nog niet gepubliceerd in het B.S. Het werd aangenomen door het Vlaams Parlement op 27 juni 2018. Op 6 juli 2018 werd het bekrachtigd en afgekondigd door de Vlaamse Raad. De tekst (zie <https://lokaalbestuur.vlaanderen.be/beslissing-vlareg/decreet-houdende-wijziging-van-diverse-bepalingen-van-het-provinciedecreet>)

“Art. 187bis. Een door de Vlaamse Regering aan te wijzen entiteit van de Vlaamse overheid houdt een databank bij die gegevens bevat over de aangestelde en waarnemende provinciegriffier en de aangestelde en waarnemende financieel beheerder van de provincie en over de leidend ambtenaar van het autonoom provincie-bedrijf. De databank biedt een overzicht van de personeelsleden die namens de provincie en het autonoom provinciebedrijf verantwoordelijk zijn voor de digitale communicatie met de Vlaamse overheid.

De databank bevat de voornaam, de achternaam, het rijksregisternummer, de contactgegevens en de begin- en einddatum van de aanstelling. De gegevens worden ter beschikking gesteld door de provincie en het autonoom provinciebedrijf. De databank houdt het historische overzicht van die gegevens bij.

De gegevens, vermeld in het tweede lid, van de personen, vermeld in het eerste lid, die in functie zijn, worden met uitzondering van het rijksregisternummer door de entiteit publiek toegankelijk gemaakt.

De entiteit, vermeld in het eerste lid, is verantwoordelijk voor het beheer van de gegevens, vermeld in dit artikel.”