



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.158/3
van 18 april 2023

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator, het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en het decreet van 2 december 2022 houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Datanutsbedrijf in de vorm van een naamloze vennootschap ter versterking van het kader voor digitale gegevensuitwisselingen’

Op 22 februari 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, ICT en Facilitair Management verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer, het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator, het Bestuursdecreet van 7 december 2018 en het decreet van 2 december 2022 houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Datanutsbedrijf in de vorm van een naamloze vennootschap ter versterking van het kader voor digitale gegevensuitwisselingen’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 4 april 2023. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Toon MOONEN, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 18 april 2023.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest strekt er volgens de memorie van toelichting toe een sterker juridisch kader te creëren voor de digitalisering van de dienstverlening door Vlaamse instanties. Hiertoe worden de vier in het opschrift van het voorontwerp vermelde decreten gewijzigd.

Hoofdstuk 1 bevat een inleidende bepaling (artikel 1 van het voorontwerp).

In hoofdstuk 2 wordt het decreet van 18 juli 2008 ‘betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer’ gewijzigd (artikelen 2 tot 43). Er wordt onder meer voorzien in de oprichting van drie gegevensbronnen bij een door de Vlaamse Regering (hierna: de regering) aan te wijzen entiteit bevoegd voor de facilitering van de digitalisering bij instanties: een gegevensbron met gegevens van verenigingen (“het verenigingsregister”) (artikelen 6 tot 11), een gegevensbron met rekeningnummers (artikelen 12 tot 20) en een gegevensbron met contactgegevens van burgers (artikelen 21 tot 29). De elektronische mededeling van persoonsgegevens door een instantie naar een private organisatie vereist voortaan een protocol tussen de verwerkingsverantwoordelijken (artikel 30). Er wordt een Vlaams Comité voor de mededeling van persoonsgegevens opgericht (artikelen 31 tot 40), dat onder meer is belast met een voorafgaande beraadslaging indien de verwerkingsverantwoordelijken niet tot een akkoord komen over de elektronische mededeling van persoonsgegevens. Voorts wordt de aansprakelijkheid en de vergoeding van de leden van de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (hierna: VTC) geregeld (artikelen 41 en 42).

Hoofdstuk 3 strekt tot wijziging van het decreet van 13 juli 2012 ‘houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator’ (artikelen 44 tot 53). Zo wordt de procedure van erkenning van authentieke gegevensbronnen vervangen door een stelsel van functionele opdeling van gegevensopslag (artikelen 44, 1°, en 46), waarbij de gegevensbronnen die reeds zijn erkend als authentieke gegevensbronnen overeenkomstig artikel III.66, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 worden gelijkgesteld met gegevensbronnen waarvan de opslag van de gegevens functioneel is opgedeeld. Er wordt ook voorzien in een regeling van de gegevensverwerking in noodsituaties (artikelen 52 en 53).

Hoofdstuk 4 bevat wijzigingen van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (artikelen 54 tot 104), die er onder meer toe strekken verordening (EU) 2022/868 van het Europees Parlement en de Raad van 30 mei 2022 ‘betreffende Europese datagovernance en tot wijziging van

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Verordening (EU) 2018/1724 (Datagovernanceverordening)’ uit te voeren en richtlijn (EU) 2019/1024 van het Europees Parlement en de Raad van 20 juni 2019 ‘inzake open data en het hergebruik van overheidsinformatie’ verder om te zetten. Tevens wordt het toepassingsgebied van hoofdstuk 2 (‘Individuele bestuurshandelingen’) van titel II van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 uitgebreid tot instellingen met een publieke taak, wat hun publieke taak betreft, en tot de investeringsmaatschappijen van de Vlaamse overheid, mede om tegemoet te komen aan het arrest nr. 158/2022 van 1 december 2022 van het Grondwettelijk Hof (artikelen 56, 58 en 65, 1°) en wordt de openbaarmaking geregeld van bestuursdocumenten die meer dan tien jaar geleden zijn opgemaakt of ontvangen (artikelen 62 en 63).

Hoofdstuk 5 strekt tot wijziging van het decreet van 2 december 2022 ‘houdende machtiging tot oprichting van het privaatrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaams Datanutsbedrijf in de vorm van een naamloze vennootschap’ (artikelen 104 tot 109). Een datakluis kan worden geïdentificeerd, en gegevens kunnen worden medegedeeld aan de hand van het identificatienummer van het Rijksregister of, wat de mededeling van gegevens betreft, het identificatienummer van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (artikelen 104 tot 107). Voorts worden de categorieën uitgebreid van persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt (artikel 108) en wordt bepaald dat de toestemming die de burger aan het Vlaams Datanutsbedrijf geeft voor bepaalde gegevensmededelingen, via Mijn Burgerprofiel kan worden verleend (artikel 109).

In hoofdstuk 6 wordt de inwerkingtreding van het aan te nemen decreet geregeld (artikel 110).

BEVOEGDHEID

3.1. Het voorontwerp voorziet in de oprichting van een verenigingsregister, waarin de gegevens worden opgenomen van de verenigingen die in interactie treden met de Vlaamse overheid, de lokale overheden, milieu-instanties en, desgevallend, instellingen met een publieke taak (ontworpen artikel 4 van het decreet van 18 juli 2008; artikel 7 van het voorontwerp). Luidens het ontworpen artikel 4, derde lid, 1°, van het decreet van 18 juli 2008 wordt voor die regeling onder “verenigingen” verstaan:

“verenigingen zonder winstoogmerk en internationale verenigingen zonder winstoogmerk, stichtingen, feitelijke verenigingen en afdelingen van koepelorganisaties;”.

Het verenigingsregister heeft een dubbel doel: vooreerst de interacties tussen, enerzijds, verenigingen en, anderzijds, instanties, externe overheden, betrokken koepelorganisaties en burgers vereenvoudigen en optimaliseren, en vervolgens informatie over verenigingen ter bevordering van het verenigingsleven en ter ondersteuning van beleidsontwikkeling publiek toegankelijk maken (ontworpen artikel 4/1, § 1, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2008; artikel 8 van het voorontwerp).

3.2. Het verenigingsregister heeft geen algemene draagwijdte, maar beperkt zich tot de registratie van verenigingen die in interactie treden met hetzij de Vlaamse overheid, hetzij instanties die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest ressorteren. Dienaangaande wordt in de memorie van toelichting het volgende gesteld:

“Het verenigingsregister heeft niet als opzet alle verenigingen in Vlaanderen te registreren maar wenst zich te beperken tot verenigingen die in interactie treden met overheidsinstanties in het kader van dienstverlening.”

Daar wordt nog het volgende aan toegevoegd:

“De bedoeling van het Verenigingsregister is in eerste instantie niet om alle feitelijke verenigingen en alle afdelingen van koepelorganisaties die bestaan in Vlaanderen te registreren, maar enkel degene die in interactie treden met overheidsinstanties in het kader van dienstverlening. Dit mag ruim worden geïnterpreteerd, zodra een vereniging in interactie treedt met een instantie met het oog op een dienstverlening door die instantie, waarbij de instantie het aangewezen acht om gegevens over de vereniging in kwestie te bewaren, kunnen deze gegevens worden opgenomen in het verenigingsregister.”

3.3. Vermits in het verenigingsregister enkel gegevens worden opgenomen van verenigingen die in interactie treden met instanties die zelf onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest ressorteren, en niet in een algemene verplichting wordt voorzien voor verenigingen om zich te laten registreren, kan worden aangenomen dat de ontworpen regeling niet beoogt het statuut van de betreffende verenigingen te regelen, hetgeen tot de residuaire bevoegdheid van de federale overheid inzake het verenigingsrecht behoort. De registratie van de gegevens van de verenigingen in kwestie moet veeleer worden beschouwd als een uitloper van de interactie met instanties die onder de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest ressorteren. Het zijn overigens die instanties (en de koepelorganisaties en de instellingen met een publieke taak) die de gegevens bezorgen aan de entiteit die het verenigingsregister beheert (ontworpen artikel 4/2, § 2, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2008; artikel 9 van het voorontwerp). Bijgevolg kan voor deze gegevensregistratie een beroep worden gedaan op de materiële bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest op grond waarvan die interactie wordt geregeld.

Hetzelfde geldt voor het ter beschikking stellen van die gegevens overeenkomstig het ontworpen artikel 4/1, § 2, van het decreet van 18 juli 2008 aan instanties, externe overheden en koepelorganisaties met het oog op de in het ontworpen artikel 4/1, § 1, eerste lid, 1^o, vermelde doelstellingen.

4. Luidens het ontworpen artikel 10/2, § 2, derde lid, van het decreet van 18 juli 2008 (artikel 41 van het voorontwerp) zijn de leden van de VTC en haar personeelsleden niet burgerlijk aansprakelijk voor hun beslissingen, handelingen of gedragingen bij de uitoefening van de opdrachten van de VTC, behalve in de gevallen die bij de wet bepaald zijn.

De gemeenschappen en de gewesten zijn, ieder wat hem betreft, bevoegd om een toezichthoudende instantie op te richten die belast is met het toezicht op de naleving van zowel de algemene federale regelgeving als de specifieke en aanvullende regels die zij uitvaardigen voor de

verwerking van persoonsgegevens in de aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn.² Aangenomen kan worden dat de decreetgever op grond van deze bevoegdheid ook kan voorzien in een specifiek aansprakelijkheidsregime voor de leden en de personeelsleden van de VTC. De gemeenschappen en de gewesten kunnen immers specifieke regels uitvaardigen inzake burgerlijke aansprakelijkheid, voor zover die regels kunnen worden beschouwd als eigen aan de bedoelde aangelegenheid, wat een nauwe band met die aangelegenheid veronderstelt. Te dezen is dit het geval.

Die mogelijkheid is echter niet onbeperkt. Vereist is immers dat het evenredigheidsbeginsel wordt geëerbiedigd, dit wil zeggen dat de uitoefening van de federale bevoegdheid op het vlak van het burgerlijke aansprakelijkheidsrecht niet onmogelijk wordt gemaakt of op overdreven wijze wordt bemoeilijkt.³ In dit geval is aan die voorwaarde voldaan. De ontworpen regeling heeft immers slechts betrekking op een beperkt aantal personen. Bovendien geldt de vrijstelling van aansprakelijkheid waarin de ontworpen regeling voorziet niet in de gevallen die de wet bepaalt.

VORMVEREISTEN

5. Uit de adviesaanvraag blijkt dat over het voorontwerp gelijktijdig advies werd gevraagd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,⁴ moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ALGEMENE OPMERKINGEN

6. Uit het ontworpen artikel 4/1, § 2, tweede lid, van het decreet van 18 juli 2008 (artikel 8 van het voorontwerp) vloeit voort dat een aantal gegevens van verenigingen, zoals onder meer de naam, de status, de contactgegevens, het doel, de classificaties en in voorkomend geval de relaties met een koepelorganisatie of afdelingen, publiek ter beschikking wordt gesteld ter bevordering van het verenigingsleven en ter ondersteuning van beleidsontwikkeling.

² GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.30.3.

³ Zie adv.RvS 33.334/VR van 24 juni 2003 over een voorstel van ordonnantie ‘betreffende de bodemsanering’, opmerking 7, *Parl.St.* Br.Parl. 2002-03, nr. A-221/2, 4-5; adv.RvS 41.455/1/3 van 12 en 13 oktober 2006 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 22 december 2006 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2007’, opmerking 4.3 bij artikel 45, *Parl.St.* Vl.Parl. 2006-07, nr. 965/1, 130; adv.RvS 44.884/1/V van 5 augustus 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 5 maart 2009 ‘betreffende het beheer en de sanering van verontreinigde bodems’, opmerking 5, *Parl.St.* Br.Parl. 2008-09, nr. A-533/1, 120-121.

⁴ Namelijk andere wijzigingen dan diegene waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of wijzigingen die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

Vermits de in het ontworpen artikel 4/1, § 1, tweede lid, 7° en 8°, van het decreet van 18 juli 2008 vermelde persoonsgegevens van natuurlijke personen niet tot de gegevens behoren die ter beschikking worden gesteld, houdt die bekendmaking geen inmenging in van het recht op bescherming van het privéleven van de betrokken personen.

Het voorgaande neemt niet weg dat gegevens van verenigingen worden bekendgemaakt zonder dat die daarom hebben gevraagd. Nochtans zou kunnen worden aangevoerd dat de vrijheid van vereniging ook het recht inhoudt van elke vereniging om voor zichzelf uit te maken in welke mate al dan niet ruchtbaarheid wordt gegeven aan haar bestaan en dat de bekendmaking waarin wordt voorzien een inmenging inhoudt in die vrijheid.

In zoverre met het publiek toegankelijk maken van de gegevens van verenigingen wordt beoogd het verenigingsleven te bevorderen en de beleidsontwikkeling te ondersteunen, streeft de ontworpen regeling ongetwijfeld een legitiem doel na.

Voor verenigingen die reeds zijn opgenomen in de Kruispuntbank voor ondernemingen, namelijk de verenigingen zonder winstoogmerk, internationale verenigingen zonder winstoogmerk en stichtingen, is de weerslag ook zeer beperkt vermits de gegevens die overeenkomstig de ontworpen regeling publiek worden gemaakt, reeds via de Kruispuntbank beschikbaar zijn.⁵ Het voorgaande gaat echter niet op voor feitelijke verenigingen (en afdelingen van koepelorganisaties). Daarbij valt het niet uit te sluiten dat juist voor de vorm van de feitelijke vereniging is gekozen om aan elke vorm van publiciteit te ontsnappen of dat een feitelijke vereniging helemaal niet wenst dat het publiek met haar verbinding maakt.⁶ Om rekening te houden met die mogelijkheid lijkt het raadzaam om aan (feitelijke) verenigingen waarvan de gegevens worden opgenomen in het verenigingsregister, de mogelijkheid te geven te vragen dat de gegevens die op hen betrekking hebben, niet publiek toegankelijk worden gemaakt.

7.1. Het voorontwerp bevat bepalingen betreffende de verwerking van de persoonsgegevens.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en

⁵ Zie het ontworpen artikel 4/1, § 1, derde lid, van het decreet van 18 juli 2008, naar luid waarvan de gegevens betreffende verenigingen zonder winstoogmerk, internationale verenigingen zonder winstoogmerk en stichtingen afkomstig zijn van de Kruispuntbank voor ondernemingen.

⁶ Volgens de memorie van toelichting laat het verenigingsregister “het publiek toe om verbinding te maken met deze organisaties”.

betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.⁷

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in het decreet zelf worden vastgelegd. In dat verband is de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.⁸

In het licht hiervan moet het volgende worden opgemerkt omtrent het voorontwerp.

7.2. Luidens het ontworpen artikel 4, tweede lid, van het decreet van 18 juli 2008 (artikel 7 van het voorontwerp) kan de regering het voorwerp van het verenigingsregister uitbreiden. In de memorie van toelichting wordt hieromtrent het volgende uiteengezet:

“De Vlaamse Regering kan het voorwerp van het verenigingsregister uitbreiden. Op termijn kunnen mogelijks ook publieke organisaties, voorzieningen en instellingen die bv. door een lokaal bestuur/OCMW worden opgericht en dus eerder vallen onder de termen ‘welzijnsverenigingen’ en ‘autonome verzorgingsinstellingen’ als gedefinieerd onder artikel 1.3, 5°, g) en h), van het Bestuursdecreet opgenomen worden in het Verenigingsregister. Deze organisaties zouden dan niet onder de definitie van ‘vereniging’ vallen. Wellicht zijn er daarbuiten ook nog publieke voorzieningen die ook (...) mee in de scope zouden kunnen worden opgenomen.”

De uitbreiding van het voorwerp van het verenigingsregister tot de in de memorie van toelichting vermelde publieke organisaties, voorzieningen en instellingen houdt in dat ook de categorieën van de in dat register verwerkte gegevens en de categorieën van betrokken personen worden uitgebreid. Zoals hiervoor vermeld behoren die categorieën echter tot de essentiële elementen die door de decreetgever zelf moeten worden geregeld.

Bijgevolg moet in het ontworpen artikel 4, tweede lid, van het decreet van 18 juli 2008 nader worden omschreven tot welke instanties de regering het voorwerp van het verenigingsregister kan uitbreiden of moeten minstens de criteria worden bepaald die de regering bij die uitbreiding in acht moet nemen.

7.3. In het ontworpen artikel 4/1, § 1, vierde lid, van het decreet van 18 juli 2008 (artikel 8 van het voorontwerp) wordt de regering gemachtigd om de te verwerken gegevens, vermeld in het tweede lid, nader te bepalen en aan te vullen met andere gegevens die vereist zijn

⁷ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

⁸ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101, *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 55-1951/001, 119. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1 en GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2

voor de identificatie van verenigingen, of die van gemeenschappelijk belang zijn voor verschillende instanties.

Het nader bepalen van gegevens die reeds worden vermeld in het ontworpen artikel 4/1, § 1, tweede lid, van het decreet van 18 juli 2008 kan worden aanvaard, vermits het geen verwerking van bijkomende gegevens inhoudt.

Dit gaat echter niet op voor de machtiging aan de regering om in *aanvullende* gegevens te voorzien. Weliswaar is die machtiging beperkt door het feit dat het moet gaan om gegevens die vereist zijn voor de identificatie van verenigingen of die van gemeenschappelijk belang zijn voor verschillende instanties. Die criteria, en inzonderheid de vermelding van de gegevens die van gemeenschappelijk belang zijn, zijn evenwel zo ruim geformuleerd dat op onvoldoende wijze kan worden bepaald over welke het gegevens het mogelijkerwijs gaat.

Bijgevolg moet de machtiging aan de regering om in aanvullende gegevens te voorzien, worden weggelaten, of moeten de criteria die de regering daarbij in acht moet nemen nader worden omschreven zodat voldoende duidelijk is over welke gegevens het mogelijkerwijs gaat.

7.4. De ontworpen artikelen 4/4, 5/7 en 7/6 van het decreet van 18 juli 2008 (de artikelen 11, 20 en 29 van het voorontwerp) bepalen dat de persoonsgegevens worden bewaard conform de voorwaarden vermeld in artikel III.87, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, of tot de betrokkene verzoekt om de persoonsgegevens te verwijderen conform de voorwaarden vermeld in artikel 17 van de algemene verordening gegevensbescherming,⁹ of tot de betrokkene overleden is.

Het ontworpen artikel III.87, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (artikel 101 van het voorontwerp) luidt:

“§ 1. Voor elke categorie van bestuursdocumenten en voor de persoonsgegevens die erin zijn opgenomen, worden selectieregels opgesteld die minstens de volgende elementen bevatten:

- 1° een betekenisvolle naam en omschrijving;
- 2° het administratieve of juridische nut, verduidelijkt door een bewaartermijn met bijbehorende motivering;
- 3° de aanduiding van de waarde voor het algemeen belang, wetenschappelijk of historisch onderzoek of statistische doeleinden, verduidelijkt door de definitieve bestemming, die ofwel een vernietiging ofwel een permanente bewaring inhoudt, met bijbehorende motivering.

De selectiecommissie, vermeld in artikel III.88, § 1, kan beslissen dat de selectieregels meer gegevens moeten bevatten.

⁹ 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)’.

De selectiecommissie, vermeld in artikel III.88, §1, houdt bij de beoordeling van de selectieregels rekening met de volgende criteria:

1° de toepasselijke regelgeving met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, in het bijzonder:

a) het doel van de verwerking van de persoonsgegevens;

b) de mate waarin een bewaartermijn van gegevens bij of krachtens een wet of decreet is bepaald, of de mate waarin er een voldoende substantieel verband bestaat met wettelijke, decretale of reglementaire termijnen;

c) de mate waarin kan worden voorzien in maatregelen die de identificatie van de betrokkene belemmeren;

2° de onderlinge consistentie tussen de selectieregels;

3° de motiveringen die de bewaartermijnen en de bestemmingen toelichten”.

In de memorie van toelichting wordt omtrent die bepaling het volgende gesteld:

“Het vaststellen van bewaartermijnen is meestal geen eenvoudige oefening. Soms, doch zeker niet in de meerderheid van de gevallen, worden bewaartermijnen wettelijk vastgelegd (bv. art. 164, §4, van de Wet op de Overheidsopdrachten van 17 juni 2016, die de aanbesteder een bewaarplicht oplegt van tien jaar (vanaf de datum van sluiting van de opdracht en in ieder geval tot het einde van de waarborgtermijn op het ‘gunningsdossier’). In dat geval spreken we van een juridische bewaartermijn, die steeds moet worden nageleefd. Ook bewaartermijnen die indirect voortvloeien uit wetgeving (bv. verjaringstermijnen, ...) worden door de selectiecommissies in de praktijk beschouwd als een juridische bewaartermijn. In de andere gevallen, dient de overheidsinstantie in kwestie zelf de relevante bewaartermijn te bepalen, met inachtnaam van bv. de interne processen en workflows ... In dat geval spreken we van een administratieve bewaartermijn. Om te weten waarom er voor een bepaalde bewaartermijn wordt gekozen en om als selectiecommissie te beoordelen of deze bewaartermijn al dan niet valide is, is het essentieel om deze grondig te motiveren.”

Daar wordt nog het volgende aan toegevoegd:

“Hoger werd reeds aangehaald dat het vaststellen van een bewaartermijn, net als de bestemming, geen eenvoudige oefening is. Net daarom heeft de decreetgever in artikel III.88 van het Bestuursdecreet beslist om de bewaartermijnen en bestemmingen die worden vastgelegd door de overheidsinstanties te laten valideren door de selectiecommissies, vermeld in art. III.88 van het Bestuursdecreet. Op die manier wordt er steeds een objectieve controle gedaan door onafhankelijke experts die rekening houden met diverse factoren. Deze objectiviteit blijkt bijvoorbeeld uit het selectie- en waarderingsbeleid dat de selectiecommissie Vlaamse overheid hanteert (<https://www.vlaanderen.be/informatiemanagement/selecteren-en-vernietigen/selectie-en-waarderingsbeleid-vlaamse-overheid>).

Daarnaast worden in het derde lid van paragraaf 1 duidelijke criteria vastgelegd waarmee de selectiecommissie(s) rekening dienen te houden bij de beoordeling van de selectieregels. Concreet betreft het de volgende criteria:

1° de toepasselijke regelgeving met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens, in het bijzonder:

a) het doeleinde van de verwerking van de persoonsgegevens;

b) de mate waarin een bewaartermijn van gegevens bij of krachtens een wet of decreet is bepaald, of de mate waarin er een voldoende substantieel verband bestaat met wettelijke, decretale of reglementaire termijnen;

c) de mate waarin kan worden voorzien in maatregelen die de identificatie van de betrokkene belemmeren;

2° de onderlinge consistentie tussen de selectieregels;

3° de motiveringen die de bewaartermijnen en de bestemmingen toelichten.”

Zoals vermeld behoort de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens tot de essentiële elementen van de regeling van de verwerking van persoonsgegevens die door de decreetgever zelf moeten worden bepaald. Er kan worden aangenomen dat aan dit vereiste is voldaan wanneer de bewaartermijn hetzij wettelijk is vastgesteld, hetzij onrechtstreeks uit een wettelijke regeling voortvloeit. In het andere geval kan het bepalen van de bewaartermijn niet worden overgelaten aan een selectiecommissie die overeenkomstig artikel III.88, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 selectieregels opstelt. Nog los van het gegeven dat het bepalen van de bewaartermijn niet als een maatregel kan worden beschouwd die een beperkte en technische draagwijdte heeft, hetgeen nochtans is vereist opdat een delegatie aan een openbare instelling kan worden aanvaard, moet worden vastgesteld dat het ontworpen artikel III.87, § 1, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 geen criteria bevat aan de hand waarvan de in acht te nemen bewaartermijn bepaalbaar is. De in het ontworpen artikel III.87, § 1, derde lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 vervatte criteria volstaan te dien aanzien niet. Weliswaar kan uit punt 1°, b), van die bepaling worden afgeleid dat de selectiecommissie de bewaartermijn in acht moet nemen die rechtstreeks of onrechtstreeks uit een wettelijke bepaling voortvloeit. Er wordt evenwel in geen enkel criterium voorzien in het geval dat er geen dergelijke bepaling voorhanden is.

Er moet worden besloten dat de bewaartermijn in het voorontwerp zelf moet worden geregeld of dat er tenminste in criteria moet worden voorzien aan de hand waarvan die bewaartermijn ondubbelzinnig bepaalbaar is.

7.5. In het ontworpen artikel 18/1 van het decreet van 13 juli 2012 (artikel 53 van het voorontwerp) wordt de regering gemachtigd om tijdens een noodsituatie, andere dan oorlogstijd als vermeld in artikel 18 van dat decreet, de Vlaamse dienstenintegrator ermee te belasten de nodige persoonsgegevens te verzamelen en op te slaan om ze ter beschikking te stellen van de instanties die ze nodig hebben voor de toekenning van een voordeel aan een burger. De regering bepaalt die bevoegdheid en de verwerkingen van de betreffende persoonsgegevens nader. Deze bevoegdheid is beperkt tot de periode van de noodsituatie en de besluiten die krachtens dit artikel worden vastgesteld, houden luidens het tweede lid ervan op uitwerking te hebben als ze niet bij decreet bekrachtigd zijn zes maanden na de datum van inwerkingtreding ervan.

Het Grondwettelijk Hof heeft aanvaard dat in uitzonderlijke omstandigheden de wetgever de regeling van een door de Grondwet aan hem voorbehouden aangelegenheid kan overdragen aan de regering, op voorwaarde dat hij het onderwerp van die machtiging uitdrukkelijk en ondubbelzinnig vaststelt en dat de door de regering genomen maatregelen door de wetgevende macht worden onderzocht binnen een relatief korte termijn, vastgesteld in de machtigingswet, en dat de aangenomen besluiten bij ontstentenis van bekrachtiging geen uitwerking hebben.¹⁰

De ontworpen regeling is beperkt tot een periode van een noodsituatie. Volgens de memorie van toelichting wordt hiermee bedoeld “elke gebeurtenis die schadelijke gevolgen voor het maatschappelijke leven veroorzaakt of kan veroorzaken, zoals een ernstige verstoring van de openbare veiligheid, een ernstige bedreiging ten opzichte van het leven of de gezondheid van personen en / of ten opzichte van belangrijke materiële belangen, en waarbij de coördinatie van de bevoegde actoren, inclusief de disciplines, is vereist om de dreiging weg te nemen of om de nefaste gevolgen van de gebeurtenis te beperken. Deze definitie wordt momenteel gehanteerd in het KB van 22 mei 2019. Met noodsituatie wordt niet bedoeld een oorlogstijd”. Bij wijze van voorbeeld wordt verwezen naar de COVID-19-pandemie. Er kan dan ook worden aangenomen dat het toepassingsgebied van de ontworpen regeling beperkt is tot uitzonderlijke omstandigheden, wanneer de decreetgever zich in de onmogelijkheid bevindt om zelf alle essentiële elementen van de regeling van de verwerking van persoonsgegevens vast te stellen.

Voorts is de machtiging aan de regering uitdrukkelijk en ondubbelzinnig en wordt voorzien in een bekrachtiging van de op grond van die machtiging genomen besluiten binnen een relatief korte termijn, namelijk zes maanden.

Evenwel wordt in het ontworpen artikel 18/1, tweede lid, van het decreet van 13 juli 2012 bepaald dat de besluiten die krachtens dit artikel worden vastgesteld, “[ophouden] uitwerking te hebben” als ze niet bij decreet zijn bekrachtigd zes maanden na de datum van inwerkingtreding ervan. Dit zou betekenen dat in geval die besluiten niet tijdig worden bekrachtigd, ze gedurende zes maanden uitwerking zullen hebben gehad, terwijl uit de voormelde rechtspraak van het Grondwettelijk Hof blijkt dat bij gebrek aan bekrachtiging die besluiten geen uitwerking mogen hebben. Bijgevolg schrijve men in het ontworpen artikel 18/1, tweede lid, dat die besluiten, wanneer ze niet binnen de gestelde termijn door de decreetgever zijn bekrachtigd, “geacht worden nooit gevolg te hebben gehad”.

8.1. Artikel 62 van het voorontwerp strekt er volgens de memorie van toelichting toe de decretale “vervaltermijnen” waarin artikel II.37 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 voorziet waarna de uitzonderingsgronden vermeld in de artikelen II.34 tot II.36 van hetzelfde decreet niet meer kunnen worden ingeroepen om de openbaarmaking van bestuursdocumenten te weigeren, te vervangen door een nieuwe regeling waarbij de aanvraag tot openbaarmaking die betrekking heeft op documenten die meer dan tien jaar oud zijn enkel kan worden afgewezen indien de overheidsinstanties van oordeel zijn dat de belangen vermeld in artikel II.34 tot et II.36 ondanks het tijdsverloop nog geschaad worden door de openbaarmaking.

¹⁰ Zie o.m. GwH 19 mei 2004, nr. 88/2004, B.7.2; GwH 1 december 2004, nr. 195/2004, B.16.3.

8.2. Het in artikel 32 van de Grondwet vervatte recht om elk bestuursdocument te raadplegen en er een afschrift van te krijgen is een grondrecht. Uitzonderingen op het beginsel van de openbaarheid van de bestuursdocumenten zijn slechts mogelijk onder de voorwaarden vastgesteld door de wet, het decreet of de ordonnantie en moeten worden verantwoord en beperkend worden geïnterpreteerd.¹¹ Het Grondwettelijk Hof oordeelde, mede in het licht van artikel 10 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, dat een analoge draagwijdte heeft, dat een beperking van het recht op toegang tot bestuursdocumenten moet worden toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, moet beantwoorden aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en evenredig moet zijn met de daarmee nagestreefde wettelijke doelstelling.¹²

8.3. Uit de ontworpen regeling blijkt voldoende aan de hand van welke criteria een overheidsinstantie een aanvraag tot openbaarmaking moet beoordelen die betrekking heeft op bestuursdocumenten die meer dan tien jaar geleden opgemaakt of ontvangen zijn. Enerzijds moet de instantie in kwestie nagaan of een van de in de artikelen II.34 tot II.36 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 vermelde uitzonderingsgronden van toepassing is en of, voor de in de artikelen II.35 en II.36 vermelde gevallen, het belang van de openbaarheid opweegt tegen de bescherming van de in die bepalingen vermelde belangen. Anderzijds moet de overheidsinstantie nagaan of het tijdsverloop van die aard is dat de in de artikelen II.34 tot II.36 vermelde belangen door de openbaarmaking al dan niet worden geschaad. Uit de memorie van toelichting blijkt dat dat laatste erop neerkomt dat voor de in artikel II.34 vermelde uitzonderingsgronden, waar geen belangenafweging is vereist, na verloop van tien jaren “moet worden beoordeeld of de beschermde aangelegenheid nog in het gedrang is”. Voor de in de artikelen II.35 en II.36 vermelde uitzonderingsgronden moet, bij de belangenafweging waarin die bepalingen reeds voorzien, rekening worden gehouden met het tijdsverloop, wat impliceert dat het belang van de openbaarmaking na verloop van tijd in verhouding zal toenemen.

Bijgevolg kan worden aangenomen dat de ontworpen regeling op voldoende duidelijke wijze is bepaald en dat aan het in artikel 32 van de Grondwet vervatte wettigheidsbeginsel is voldaan.

Er moet evenwel nog worden nagegaan of de beperking van het recht op openbaarheid dat uit de ontworpen regeling voortvloeit, redelijk is verantwoord en geen onevenredige gevolgen met zich meebrengt.

8.4. De ontworpen regeling leidt ertoe dat terwijl de uitzonderingsgronden bepaald in de artikelen II.34 tot II.36 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 twintig, vijftig of honderdtwintig jaar van toepassing blijven, het in de toekomst na tien jaar al mogelijk wordt de aanvraag tot openbaarmaking in te willigen als de belangen vermeld in de artikelen II.34 tot II.36 door het tijdsverloop niet langer worden geschaad door de openbaarmaking. Daar staat echter

¹¹ GwH 25 maart 1997, nr. 17/97, B.2.1 en B.2.2; GwH 15 september 2004, nr. 150/2004, B.3.2; GwH 12 maart 2020, nr. 43/2020, B.39.1 en B.39.6.

¹² GwH 12 maart 2020, nr. 43/2020, B.39.4 en B.39.5; GwH 9 maart 2023, nr. 39/2023, B.9.4 en B.9.5 (met verwijzing naar EHRM (Gr.K.) 8 november 2016, *Magyar Helsinki Bizottság t. Hongarije*, §§ 181, 187 en 196; EHRM, 9 december 2021, *Rovshan Hajiye v. Azerbeïjan*, § 53; HvJ 4 mei 2016, C-547/14, *Philip Morris Brands SARL e.a.*, ECLI:EU:C:2016:325, punt 149).

tegenover dat in de ontworpen regeling de uitzonderingsgronden ook na twintig, vijftig of honderdtwintig jaar van toepassing kunnen blijven als de belangen vermeld in de artikelen II.34 tot II.36 dat zouden vereisen.

In de memorie van toelichting wordt dit onder meer als volgt verantwoord:

“Het is (...) aangewezen om het automatisme bij het inroepen van uitzonderingsgronden te doorbreken en op te leggen dat de instanties bij het beoordelen van een aanvraag van oudere documenten, rekening moeten houden met het tijdsverloop sinds de opmaak of ontvangst van een document en specifiek moeten beoordelen of op het moment van de aanvraag of de openbaarmaking nog altijd het beschermde belang schendt. Artikel 11.37 wordt daarom vervangen door een nieuwe bepaling met deze strekking.”

Dit wordt geïllustreerd aan de hand van het volgende voorbeeld:

“Het is bijvoorbeeld niet uit te sluiten dat de openbaarmaking van een document ook 20 jaar na de opmaak of ontvangst ervan nog steeds de openbare orde en veiligheid schendt. Toch zou die uitzonderingsgrond, ingevolge artikel II.37, na 20 jaar niet meer kunnen ingeroepen worden en zou het document dus openbaar moeten gemaakt worden, waardoor de openbare orde en veiligheid in gevaar kan gebracht worden. Het verstrijken van een termijn van 20 jaar biedt met andere woorden geen garantie dat de openbare veiligheid niet meer kan geschonden worden door openbaarmaking.

Hetzelfde geldt voor de openbaarmaking van informatie van persoonlijke aard (bijv. tuchtdossiers of evaluatiedossiers) aan derden: ook na 30 jaar verdienen de rechten en belangen van de persoon op wie die informatie betrekking heeft, bescherming.”

8.5. Volgens het Grondwettelijk Hof achtte de Grondwetgever beperkingen op de toegang tot bestuursdocumenten toelaatbaar, op voorwaarde dat er steeds een afweging plaatsvindt van het belang van de openbaarmaking van bestuursdocumenten tegen het belang dat wordt beschermd in de uitzonderingsgrond. Voorts is er steeds een beoordeling *in concreto* vereist om na te gaan of er een daadwerkelijke aantasting is van het beschermde belang en, indien die afweging nog niet door de wetgever zelf is gemaakt, om na te gaan of het belang van de openbaarheid opweegt tegen het beschermde belang.¹³

8.6. De ontworpen regeling leidt er niet toe dat de uitzonderingsgronden vermeld in de artikelen II.34 tot II.36 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 onbeperkt in de tijd van toepassing zouden zijn. Overheidsinstanties zullen daarentegen geval per geval moeten beoordelen of het tijdsverloop al dan niet van die aard is dat de toepassing van die uitzonderingsgronden niet langer is verantwoord.

In de memorie van toelichting wordt dienaangaande het volgende uiteengezet:

“De nieuwe bepaling betekent niet dat na 10 jaar de uitzonderingsgronden niet meer kunnen ingeroepen worden, alleen dat het tijdselement bij het onderzoek van de aanvraag in rekening moet worden gebracht: dat een document bij de opmaak of ontvangst ervan moest afgeschermd worden van openbaarheid, impliceert niet noodzakelijk dat dat jaren later nog steeds het geval is.

¹³ GwH 12 maart 2020, nr. 43/2020, B.39.8; GwH 9 maart 2023, nr. 39/2023, B.9.8.

Bij de belangenafweging die voor de relatieve uitzonderingsgronden (artikel II.35 en II.36) moet worden gemaakt tussen het belang van de openbaarheid en het beschermde belang, moet het tijdsverloop in rekening worden gebracht. Voor de absolute uitzonderingsgronden (artikel II.34) is er geen belangenafweging vereist maar moet worden beoordeeld of de beschermde aangelegenheid nog in het gedrang is.”

Bijgevolg moet de betrokken overheidsinstantie steeds, onder toezicht van de bevoegde rechter, *in concreto* oordelen of de openbaarmaking gelet op het tijdsverloop verantwoord is, dan wel of de in de artikelen II.34 tot II.36 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 vermelde belangen ondanks dat tijdsverloop verder moeten worden beschermd. Er kan dan ook worden aangenomen dat de beperking van het recht op openbaarheid die uit de ontworpen regeling voortvloeit, redelijk is verantwoord.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Hoofdstuk 2 – Wijzigingen van het decreet van 18 juli 2008 betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer

Algemene opmerking

9. De hoofdstukken en afdelingen van het decreet van 18 juli 2008 dragen thans allen een Romeins cijfer. Omwille van de eenvormigheid is het raadzaam dat de bij dit voorontwerp ontworpen hoofdstukken en afdelingen eveneens met een Romeins cijfer worden aangeduid.

Artikel 5

10. In het ontworpen artikel 3, tweede lid, van het decreet van 18 juli 2008 wordt de regering gemachtigd om te bepalen welke instellingen met publieke taak onder het toepassingsgebied van hoofdstuk 2 (lees: II) van dat decreet vallen en om per gegevensbron en per instelling of per groep van instellingen met een publieke taak een tijdschema te bepalen.

Gevraagd wat moet worden verstaan onder “een tijdschema” verklaarde de gemachtigde:

“Door een tijdschema te kunnen voorzien, krijgen de instanties de tijd om bijvoorbeeld hun informatica aan te passen zodat ze binnen een door de Vlaamse Regering bepaalde termijn enkel nog de betreffende gegevensbron raadplegen of bepaalde gegevens bezorgen. Zo kan er bijvoorbeeld niet van alle lokale overheidsinstanties worden verwacht dat ze op hetzelfde ogenblik in staat zijn om de beschikbare gegevens voortaan uitsluitend bij de betreffende gegevensbron te raadplegen of bepaalde gegevens te bezorgen. De term ‘tijdschema’ wordt reeds gehanteerd in het Bestuursdecreet (artikel III.68).”

Op het ogenblik dat de regering met toepassing van het ontworpen artikel 3, tweede lid, eerste zin, van het decreet van 18 juli 2008 bepaalt dat een instelling met een publieke taak onder het toepassingsgebied van hoofdstuk 2 (lees: II) van het decreet valt, kan zij sowieso in een overgangsregeling voorzien teneinde de instelling de nodige tijd te verlenen om zich aan de ontworpen regeling aan te passen. Bijgevolg is de in de tweede zin van die bepaling vervatte

machtiging om *per instelling* in een tijdschema te voorzien, overbodig en kan ze worden weggelaten.

Het verdient alleszins aanbeveling om, net als bij artikel III.68 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018,¹⁴ in de memorie van toelichting te verduidelijken dat het tijdschema bedoeld is om de instanties de tijd te geven zich aan te passen zodat ze binnen een door de regering bepaalde termijn enkel nog de betreffende gegevensbron raadplegen of bepaalde gegevens bezorgen.

Hetzelfde geldt voor het ontworpen artikel 4/2, § 1, tweede en derde lid, van het decreet van 18 juli 2008 (artikel 9 van het voorontwerp) en het ontworpen artikel III.79, § 1, tweede lid, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 (artikel 99 van het voorontwerp).

Artikelen 9 en 10

11. Aangezien het ontworpen artikel 4, derde lid, 8°, van het decreet van 18 juli 2008 (artikel 7 van het voorontwerp) een definitie bevat van het begrip “stuurorgaan” voor de toepassing van de ontworpen afdeling 2 (lees: II), moet in de ontworpen artikelen 4/2, § 3, en 4/3, eerste en tweede lid, de zinsnede “het stuurorgaan Vlaams Informatie- en IT-beleid, vermeld in artikel III.74 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018” telkens worden vervangen door de woorden “het stuurorgaan”.

Artikel 19

12. Uit het ontworpen artikel 5/6 van het decreet van 18 juli 2008 vloeit voort dat de burger jaarlijks wordt uitgenodigd om de gegevens over zijn rekeningnummers te valideren en dat hij iedere wijziging onmiddellijk moet meedelen. Nog volgens die bepaling kan bij gebrek aan validatie of wijziging de instantie niet verantwoordelijk worden gesteld voor de verkeerde uitbetaling of de niet-uitbetaling van de betreffende tegemoetkoming.

Gevraagd of die laatste regel geen afwijking inhoudt van de gangbare burgerrechtelijke regels antwoordde de gemachtigde:

“Dit vormt geen afwijking van de betreffende gangbare burgerrechtelijke regels: de burger wordt minstens jaarlijks gevraagd de gegevens over zijn rekeningnummers/contactgegevens te valideren. De burger moet iedere wijziging onmiddellijk meedelen. Aldus worden alle nodige voorzichtigheidsmaatregelen genomen (meermaals de burger vragen om zijn rekeningnummers/ contactgegevens te valideren/te wijzigen). Pas bij gebrek aan validatie of wijziging kan de instantie niet verantwoordelijk worden gesteld voor de verkeerde of niet-uitbetaling/-contactname.”

¹⁴ Zie *Parl.St.* Vl.Parl. 2020-21, nr. 780/1, 107.

Er kan inderdaad worden aangenomen dat wanneer een burger zijn gegevens niet valideert of wijzigt, dit als een nalatigheid kan worden beschouwd en dat de instantie die ten gevolge daarvan een tegemoetkoming niet of verkeerdelijk uitbetaalt, hiervoor niet verantwoordelijk kan worden gehouden.

Hetzelfde geldt voor het ontworpen artikel 7/5 van het decreet van 18 juli 2008 (artikel 28 van het voorontwerp).

Artikel 30

13.1. De punten 5° tot 9° van artikel 30 van het voorontwerp moeten worden vernummerd, vermits punt 4° ontbreekt.

13.2. Indien met toepassing van het ontworpen artikel 8, § 1/1, eerste lid, van het decreet van 18 juli 2008 (artikel 30, 6° (lees 5°), van het voorontwerp) een beraadslaging van het Vlaamse Comité voor de mededeling van persoonsgegevens wordt ingewonnen, geldt luidens het laatste lid van die bepaling een vrijstelling van de verplichting om een protocol op te stellen. Op de vraag of de beraadslaging, die niet bindend lijkt te zijn, in dat geval in de plaats komt van het protocol, antwoordde de gemachtigde:

“De beraadslaging is niet bindend in de zin dat de beraadslaging de gegevensbron niet verplicht om de gegevens mee te delen. De beraadslaging is wel bindend met betrekking tot de modaliteiten van de mededeling als de gegevensbron beslist om (...) gegevens mee te delen. In dat geval moet de beraadslaging worden gevolgd en moet de mededeling voldoen aan de beraadslaging.”

Dit zou in de tekst van het voorontwerp duidelijker tot uiting moeten komen.

Artikel 39

14. In het ontworpen artikel 9/8 van het decreet van 18 juli 2008 wordt het Vlaamse Comité voor de mededeling van persoonsgegevens gemachtigd om zijn huishoudelijk reglement, dat onder meer de nadere regels bevat voor de indiening van aanvragen, vast te stellen.

In dit verband moet eraan worden herinnerd dat in een huishoudelijk reglement enkel praktische regels van interne aard kunnen worden opgenomen, maar geen eigenlijke procedureregels, zeker niet wanneer ze gevolgen zouden hebben voor derden, zoals de verwerkingsverantwoordelijken die om een beraadslaging verzoeken overeenkomstig het ontworpen artikel 8, § 1/1, van het decreet van 18 juli 2008 (artikel 30, 6° (lees 5°), van het voorontwerp).

Hoofdstuk 3 – Wijzigingen van het decreet van 13 juli 2012 houdende de oprichting en organisatie van een Vlaamse dienstenintegrator

Artikel 45

15. Gelet op de definitie van het begrip “algemene verordening gegevensbescherming” in artikel 2, 11°, van het decreet van 13 juli 2012 schrijve men in het ontworpen artikel 4, 14°, van dat decreet (artikel 45, 2°, van het voorontwerp) “algemene verordening gegevensbescherming” (in plaats van “algemene verordening”).

Artikel 46

16. In het ontworpen artikel 6/1, § 5, van het decreet van 13 juli 2012 schrijve men “opgedeeld overeenkomstig paragraaf 1” (in plaats van “opgedeeld overeenkomstig het eerste lid”).

Artikel 49

17. Het ontworpen artikel 7/2, § 2, van het decreet van 13 juli 2012 voorziet in de mogelijkheid voor de Vlaamse dienstenintegrator om een kopie te maken van de gegevens die worden beheerd door de instantie waaraan de opslag functioneel is toebedeeld, met louter als bedoeling de latere terbeschikkingstelling van die gegevens efficiënter te doen verlopen en daardoor die gegevens efficiënter en sneller ter beschikking te stellen van de instanties die ze nodig hebben om hun diensten te verlenen.

Anders dan in het ontworpen artikel 15, § 3, van hetzelfde decreet het geval is (artikel 51, 1°, van het voorontwerp) wordt in het ontworpen artikel 7/2, § 2, niet bepaald dat de kopie tijdelijk is. Op de vraag of ook de kopie bedoeld in artikel 7/2, § 2, een tijdelijk karakter moet hebben, antwoordde de gemachtigde:

“Klopt, de idee is dat er tijdelijk een kopie wordt beheerd tot de instantie zelf in staat is om de gegevens zelf op een efficiënte manier ter beschikking te stellen, dat geldt zowel voor het ontworpen artikel 15, §3, als het ontworpen artikel 7/2, §2. Het ontworpen artikel 7/2, §2, zal in die zin worden aangepast.”

Hiermee kan worden ingestemd.

Hoofdstuk 4 – Wijzigingen van het Bestuursdecreet van 7 december 2018

Artikel 57

18.1. Vermits artikel 57 van het voorontwerp tweemaal een punt 2° telt, moet de nummering van de onderdelen van dit artikel worden aangepast.

18.2. In de tweede vermelding van punt 2° van artikel 57 van het voorontwerp moet worden verwezen naar “artikel 4, *derde* lid, 1^o” (in plaats van “artikel 4, tweede lid, 1^o”).

Hetzelfde geldt voor het bij punt 6° (lees 7°) ontworpen negende lid.

Artikel 92

19. Luidens het ontworpen artikel III.55 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 kan de regering het mandaat van regeringscommissaris op elke moment *zonder motivering* beëindigen.

Aldus wordt in een uitzondering voorzien op de verplichting tot formele motivering van bestuurshandelingen met individuele draagwijdte zoals die voortvloeit uit de wet van 29 juli 1991 “betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen”. Weliswaar bepaalt artikel 4 van die wet dat de motiveringsplicht niet van toepassing is indien de motivering van de handeling de uitwendige veiligheid van de Staat in het gedrang kan brengen, de openbare orde kan verstoren, afbreuk kan doen aan de eerbied voor het privéleven of afbreuk kan doen aan de bepalingen inzake de zwijgplicht. De uitzondering waarin artikel 92 van het voorontwerp voorziet kan echter niet in een van deze categorieën worden ingepast.

Volgens het Grondwettelijk Hof zou een gemeenschaps- of gewestwetgever, zonder de federale bevoegdheid ter zake te schenden, niet vermogen de bescherming die door de federale wetgeving aan de bestuurszaken wordt geboden, te verminderen door de overheden die optreden in de aangelegenheden waarvoor hij bevoegd is, vrij te stellen van de toepassing van de voormelde wet of door die overheden toe te staan daarvan af te wijken. Door te voorzien in een nieuwe uitzonderingsmogelijkheid wordt afbreuk gedaan aan het recht van de bestemmeling van de akte, en van derden belanghebbenden, om onmiddellijk kennis te nemen van de motieven die aan de beslissing ten grondslag liggen.¹⁵

Bijgevolg zou voor de ontworpen regeling een beroep moeten worden gedaan op de in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ bedoelde impliciete bevoegdheden. Er kan evenwel worden betwijfeld of is voldaan aan de vereiste dat zulks noodzakelijk kan worden geacht voor de uitoefening van de eigen bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest. Uit artikel III.55 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 blijkt dat het mandaat van regeringscommissaris een vertrouwensrelatie met de regering vereist. Net zoals die vertrouwensrelatie op zich de keuze van de benoemende overheid wettigt,

¹⁵ Zie o.m. GwH 29 oktober 2015, nr. 152/2015, B.14.4 en B.14.5.

onder voorbehoud van een kennelijke beoordelingsfout of van machtsafwending,¹⁶ verantwoordt het gegeven dat de vertrouwensrelatie verbroken is, op zich het ontslag. Dit blijkt ook uit de parlementaire voorbereiding bij artikel III.49 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018, waarnaar in de memorie van toelichting wordt verwezen, waarin wordt gesteld dat er geen *bijkomende* motivering moet worden gegeven voor het ontslag van de regeringscommissaris:

“Hij is *ad nutum* afzetbaar, hetgeen tot gevolg heeft dat indien er een breuk komt in deze vertrouwensrelatie deze regeringscommissaris kan worden afgezet en dat daarvoor geen bijkomende motivatie moet worden aangebracht.”¹⁷

Bijgevolg kan artikel 92 van het voorontwerp geen doorgang vinden. Desgevallend zou in artikel III.55 van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 kunnen worden geschreven dat de regering het mandaat op elk moment zonder *bijkomende* motivering kan beëindigen, al blijkt dat, zoals vermeld, al uit de vertrouwensrelatie die is vereist tussen de regering en de regeringscommissaris.

Hoofdstuk 6 – Slotbepalingen

Artikel 110

20. In artikel 110, 2°, van het voorontwerp moet de zinsnede “85 tot en met 91” worden vervangen door de zinsnede “84 tot en met 91”.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE

¹⁶ RvS 10 juni 2002, nr. 107.561, *Vandendoren*.

¹⁷ *Parl.St.* Vl.Parl. 2017-2018, nr. 1656/1, 159.