



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 73.176/3
van 19 april 2023

over

een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012 en het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur’

Op 2 maart 2023 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse Minister van Binnenlands Bestuur, Bestuurszaken, Inburgering en Gelijke Kansen verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘tot wijziging van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012 en het decreet van 22 december 2017 over het lokaal bestuur’.

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 Johan PAS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Lise VANDENHENDE, adjunct-auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 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 het Vlaamse Gewest strekt ertoe het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011 (hierna: LPKD) (hoofdstuk 2), het Digitaal Kiesdecreet van 25 mei 2012 (hierna: DKD) (hoofdstuk 3) en het decreet van 22 december 2017 ‘over het lokaal bestuur’ (hoofdstuk 4) te wijzigen.

De ontworpen regeling heeft, onder andere, betrekking op het digitaliseren van een aantal fases in het verkiezingsproces, het verhogen van de transparantie inzake de verkiezingsuitgaven, het versoepelen van verboden campagnemiddelen, het vaststellen van de kiezerslijsten op basis van een centrale authentieke gegevensbron, het tellen van de stemresultaten per geografisch deelgebied en het stemmen in het geval van een samenvoeging van gemeenten. Daarnaast maakt het voorontwerp de kiesregelgeving conform 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: AVG).

Het aan te nemen decreet treedt in werking op 1 januari 2024, met uitzondering van de in artikel 110, tweede en derde lid, ervan opgesomde artikelen, die respectievelijk op 13 oktober 2024 en op 1 december 2024 in werking treden (hoofdstuk 5).

VORMVEREISTEN

3. Het voorontwerp bevat bepalingen die de verwerking van persoonsgegevens regelen. Bij de adviesvraag is advies nr. 2023/005 gevoegd dat de Vlaamse toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens op 17 januari 2023 over het voorontwerp heeft uitgebracht.

Uit de adviesaanvraag blijkt dat over het voorontwerp ook het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit zal worden gevraagd.

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

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het vervullen van de voornoemde vormvereiste nog wijzigingen zou ondergaan,² 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

4. Verschillende bepalingen in het voorontwerp hebben betrekking op de verwerking van persoonsgegevens (onder meer de artikelen 22, 23, 31, 32 en 57 van het voorontwerp).

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 betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.³

Bijgevolg moeten de ‘essentiële elementen’ van de verwerking van persoonsgegevens in de wet 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.⁴

In het licht daarvan moeten de volgende opmerkingen worden gemaakt.

5.1. De artikelen 22 en 23 van het voorontwerp wijzigen respectievelijk artikel 47 en artikel 50 LPKD over de samenstelling van de tel- en stembureaus. Luidens de ontworpen artikelen 47, vierde en vijfde lid, en 50, vierde en vijfde lid, LPKD, bezorgt de bevoegde magistraat de lijsten die de samenstelling van die bureaus aangeven, en die de voornaam of voornamen, de achternaam en het adres van de voorzitters en bijzitters vermelden, aan het gemeentesecretariaat

² 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.

³ 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.

⁴ 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

en aan de voorzitter van het gemeentelijk hoofdbureau (en, in voorkomend geval, aan de voorzitters van de stadsdistrictshoofdbureaus).

Gevraagd naar de regeling van de maximumtermijn voor het bewaren van die gegevens, verklaarde de gemachtigde:

“[D]eze artikelen wijzigen art. 47 en 50 LPKD, die gaan over de aanduiding van de voor- en bijzitters van de stem- en telbureaus door de vrederechter of door de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg. Dat gebeurt aan de hand van de persoonsgegevens die deze magistraat krijgt van het college van burgemeester en schepenen in uitvoering van artikel 44 LPKD. De verwerking van die persoonsgegevens is geregeld in artikel 21 van het wijzigingsdecreet, dat artikel 44 LPKD wijzigt.”

5.2. Artikel 21 van het voorontwerp wijzigt artikel 44 LPKD over de opmaak van de lijsten met de personen die kunnen worden aangewezen voor de samenstelling van de stem- en telbureaus. Luidens het ontworpen artikel 44, § 1, zevende lid, LPKD vermelden die (door het college van burgemeester en schepenen opgemaakte) lijsten voor elke kiezer de voornaam of voornamen en de achternaam, de geboortedatum en de hoofdverblijfplaats. De lijst die wordt opgemaakt met het oog op de aanwijzing van de voorzitters van de tel- en stembureaus en van de bijzitters of plaatsvervangende bijzitters van de telbureaus, vermeldt ook voor elke kiezer het beroep. Die lijsten worden overeenkomstig artikel 44, § 2, LPKD bezorgd aan de voor de samenstelling van de bureaus bevoegde magistraat. Luidens de ontworpen derde paragraaf van artikel 44 LPKD is die verwerking van persoonsgegevens gebaseerd op de vervulling van een taak van algemeen belang, meer bepaald de samenstelling van de stem- en telbureaus. Artikel 21 van het voorontwerp regelt evenwel niet de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.

De gemachtigde verklaarde in dat verband nog:

“De persoonsgegevens op de betrokken lijsten worden bezorgd aan de vrederechter of aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, die deel uitmaken van de FOD Justitie. Wij veronderstellen dat de FOD Justitie zijn eigen regels heeft met betrekking tot de bewaring van persoonsgegevens (...), en dat die niet bepaald moeten worden in een decreet.”

5.3. De maximale bewaartermijn moet in het aan te nemen decreet zelf worden bepaald. Minstens moeten de criteria of een maximumduur worden vastgesteld die de Vlaamse Regering bij het bepalen van die termijn in acht moet nemen. De decreetgever kan in dat opzicht overigens, wat de betrokken magistraten betreft, niet volstaan met de veronderstelling dat ter zake een regeling door de federale overheid zou zijn aangenomen, nog afgezien van de vraag of die daarvoor bevoegd zou zijn.

6.1. De artikelen 31 en 32 van het voorontwerp wijzigen respectievelijk artikel 71 en artikel 77 LPKD over de indiening van de kandidatenlijsten voor de gemeenteraadsverkiezingen. Luidens het ontworpen artikel 71, vierde lid, LPKD vermeldt de voordrachtsakte ook de voor- en achternaam, het rijksregisternummer, de hoofdverblijfplaats, de nationaliteit en de handtekening van de kiezers die de kandidaten voordragen, of van het aftredende raadslid dat de kandidaten voordraagt. Luidens het ontworpen artikel 77, eerste lid, LPKD kunnen op de voordrachtsakte een getuige en een plaatsvervangende getuige aangewezen worden die de vergaderingen van het

gemeentelijk hoofdbureau bijwonen, van wie de voor- en achternaam en de hoofdverblijfplaats wordt vermeld.

Gevraagd naar de regeling van de maximumtermijn voor het bewaren van die gegevens, verklaarde de gemachtigde:

“[D]eze artikelen wijzigen art. 71 en 77 LPKD, die gaan over de gegevens op een voordrachtsakte van kandidaten. De voordrachtsakten gaan na de verkiezingen (in het geval van een provinciedistrictshoofdbureau: na de definitieve afsluiting van de kandidatenlijsten), naar de provinciegouverneur (art. 172, §1, 1° LPKD, gewijzigd door art. 63 van het wijzigingsdecreet, en art. 187, tweede lid, toegevoegd met art. 66 van het wijzigingsdecreet). Art. 174 en 189 LPKD bepalen dat de Vlaamse Regering de modaliteiten bepaalt van de opslag, de organisatie en de vernietiging van de stukken. Ter uitvoering van deze artikelen heeft de minister, bij delegatie, via een MB bepaald dat die stukken bewaard worden tot zes jaar na de definitieve geldigverklaring van de verkiezingen (MB van 13 september 2012 houdende de bepaling van de opslag, de organisatie en de vernietiging van de stukken bij de lokale en provinciale verkiezingen, gewijzigd bij MB van 12 juli 2018).”

6.2. Vermits de bewaartermijn als een essentieel element van de verwerking van persoonsgegevens moet worden beschouwd, kan het bepalen van die termijn niet zonder meer worden gedelegeerd aan de Vlaamse Regering, laat staan aan een minister. Ook hier geldt bijgevolg dat de bewaartermijn in het aan te nemen decreet zelf moet worden bepaald. Minstens moeten de criteria of een maximumduur worden vastgesteld die de Vlaamse Regering bij het bepalen van die termijn in acht moet nemen.

7.1. Artikel 57 van het voorontwerp wijzigt artikel 145 LPKD over het einde van de stemming. Luidens het ontworpen artikel 145, eerste lid, 8°, LPKD, bezorgt de voorzitter van het stembureau aan de voorzitter van het aangewezen telbureau de lijst met de samenstelling van het stembureau die is bezorgd conform artikel 50, zesde lid, LPKD.

Dienaangaande verklaarde de gemachtigde in dezelfde zin:

“Aangezien die lijst persoonsgegevens bevat, moet ingevolge de AVG bepaald worden wat de uiteindelijke bestemming van die gegevens is. Door de toevoeging van punt 8° wordt bepaald dat die lijst moet toegevoegd worden aan de andere stukken die het stembureau aan het telbureau bezorgt. Via die weg volgt die lijst de bestemming van de andere stukken van het stembureau, tot de uiteindelijke vernietiging ervan conform het hogervermelde MB van 13 september 2012.”

7.2. *Mutatis mutandis* geldt dezelfde conclusie als in opmerking 6.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 21

8. Het ontworpen artikel 44, § 3, LPKD (artikel 21, 2°, van het voorontwerp) luidt: “De verwerking van persoonsgegevens, vermeld in deze titel, (...)”. De gemachtigde bevestigde dat met de woorden “in deze titel” wordt bedoeld “in dit artikel”.

De tekst dient in die zin te worden aangepast.

Artikelen 22 en 23

9. De artikelen 22, 1°, en 23, 1°, van het voorontwerp wijzigen respectievelijk artikel 47 en artikel 50 LPKD over de samenstelling van de tel- en stembureaus, teneinde de kiezers die al twee keer in een stem- of telbureau gezeteld hebben, het recht te geven te weigeren om in te gaan op een volgende oproep om te zetelen. De personeelsleden van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, de provincies, de gemeenten en van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn van niveau A, B, C of gelijkwaardig worden echter uitgesloten van dat recht.

Volgens de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof is een verschil in behandeling slechts verenigbaar met de grondwettelijke beginselen van gelijkheid en niet-discriminatie, wanneer dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is. Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld, rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.⁵

Gevraagd om toelichting bij de uitsluiting van de bedoelde personen, verklaarde de gemachtigde:

“De uitsluiting van die categorie van kiezers is gebaseerd op het standpunt dat die kiezers beroepsmatig ten dienste staan van de overheid, en daarom principieel verplicht zijn om in te gaan op een oproep door de overheid om een functie op te nemen in het verkiezingsproces.

In dat verband verwijzen we graag naar hoofdstuk 1, artikel II 1, paragraaf 1 van het Vlaams personeelsstatuut dat stelt: ‘Het personeelslid zet zich op een actieve en constructieve wijze in voor de realisatie van de opdracht en de doelstellingen van de diensten van de Vlaamse overheid.’

Gezien het garanderen van het verkiezingsproces een essentieel onderdeel uitmaakt van de opdracht en de doelstellingen van de Vlaamse Overheid, kan gesteld worden dat het Vlaams overheidspersoneel zich daarvoor dient in te zetten. Eenzelfde redenering kan opgebouwd worden voor het overheidspersoneel van het federale niveau en het lokale en provinciale bestuursniveau.”

Het verdient aanbeveling die verantwoording op te nemen in de memorie van toelichting.

⁵ Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Zie bv.: GwH 17 juli 2014, nr. 107/2014, B.12; GwH 25 september 2014, nr. 141/2014, B.4.1; GwH 30 april 2015, nr. 50/2015, B.16; GwH 18 juni 2015, nr. 91/2015, B.5.1; GwH 16 juli 2015, nr. 104/2015, B.6; GwH 16 juni 2016, nr. 94/2016, B.3; GwH 18 mei 2017, nr. 60/2017, B.11; GwH 15 juni 2017, nr. 79/2017, B.3.1; GwH 19 juli 2017, nr. 99/2017, B.11; GwH 28 september 2017, nr. 104/2017, B.8.

Artikel 31

10. Artikel 31, 3°, van het voorontwerp wijzigt artikel 71 LPKD over de indiening van de kandidatenlijsten voor de gemeenteraadsverkiezingen. Bij het ontworpen zesde lid van dat artikel wordt de verwerking van persoonsgegevens waaruit politieke opvattingen kunnen blijken verantwoord in het licht van artikel 9, lid 2, e), AVG, dat die verwerking toestaat mits ze betrekking heeft op gegevens “die kennelijk door de betrokkene openbaar zijn gemaakt”.

In de memorie van toelichting bij artikel 31 van het voorontwerp wordt daarentegen verwezen naar artikel 9, lid 2, g), AVG, op grond waarvan een dergelijke verwerking toelaatbaar kan zijn mits ze “noodzakelijk [is] om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene”.

De stellers van het voorontwerp moeten de ontworpen bepaling en de memorie van toelichting op dat punt op elkaar afstemmen.

11. Bij het ontworpen zevende lid van artikel 71 LPKD wordt in de mogelijkheid voorzien om de persoonsgegevens van de kandidaten, met uitzondering van het rijksregisternummer, voor historisch onderzoek ter beschikking te stellen aan universiteiten, hogescholen of erkende onderzoeksinstituten.

De terbeschikkingstelling van die gegevens wordt niet afhankelijk gesteld van het verstrijken van een bepaalde tijdperiode. In het licht van het grondwettelijke gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel rijst de vraag waarom die mogelijkheid wordt beperkt tot historisch onderzoek, daar waar kan worden aangenomen dat de betrokken gegevens ook relevant zijn voor, bijvoorbeeld, (eigentijds) sociologisch of politicologisch onderzoek. Desgevallend moet die beperking in de memorie van toelichting worden verantwoord.

Artikel 35

12. Artikel 35, 3°, van het voorontwerp wijzigt artikel 84 LPKD over de indiening van de kandidatenlijsten voor de provincieraadsverkiezingen. De bepalingen met betrekking tot de gegevens op de voordrachtsakte voor de gemeenteraadsverkiezingen zoals bepaald bij artikel 71 LPKD worden van overeenkomstige toepassing verklaard, zonder evenwel de voorgenomen wijziging van die bepaling met betrekking tot de verwerking van die gegevens in het ontworpen zesde en zevende lid van dat artikel (artikel 31 van het voorontwerp) in acht te nemen.

Gevraagd om toelichting bij de regeling van de gegevensverwerking met betrekking tot de voordrachtsakten voor de provincieraadsverkiezingen verklaarde de gemachtigde:

“Dit zou vermeld moeten staan in artikel 84, 4° LPKD, maar van artikel 71 LPKD worden inderdaad alleen de eerste vier leden van toepassing verklaard op de provincieraadsverkiezingen. Het was de bedoeling dat ook het zesde en zevende lid op de

provincieraadsverkiezingen van toepassing zijn. Dat moet worden toegevoegd aan art. 84, 4° LPKD (art. 35 wijzigingsdecreet).”

De tekst van het ontworpen artikel 84, 4°, LPKD dient in die zin te worden aangepast.

Artikelen 36 tot 38

13. De artikelen 36, 1°, 37, 1°, en 38, 2°, van het voorontwerp wijzigen respectievelijk artikel 85, eerste lid, artikel 88, eerste lid, en artikel 89, tweede lid, LPKD over het onderzoek van de kandidatenlijsten voor de gemeenteraadsverkiezingen, teneinde die bepalingen in overeenstemming te brengen met het bestaande artikel 70 LPKD. Daarin wordt onder andere geregeld wie instaat voor de indiening van de voordrachtsakten. Het gaat om de eerste kandidaat van de lijst of de kandidaat die door de eerste kandidaat van de lijst daartoe gemandateerd wordt.

Het ontworpen artikel 68, § 1, derde lid, LPKD (artikel 29 van het voorontwerp) bevat evenwel een delegatie aan de Vlaamse Regering met betrekking tot de wijze waarop en de periode waarin de voordrachtsakten ingediend worden, en door wie, en ook de wijze waarop de bijlagen ingediend kunnen worden. Bij artikel 30 van het voorontwerp wordt artikel 70 LPKD opgeheven.

De gemachtigde verklaarde in dat verband het volgende:

“Er is niet echt een verband tussen art. 36 en het ontworpen artikel 68, §1, derde lid: artikel 36 van het wijzigingsdecreet wijzigt artikel 85 LPKD, dat het inzagerecht in de voordrachtsakten regelt. In 2018 konden alleen de lijsttrekker of iemand die hij mandateerde, een lijst indienen bij de voorzitter van het hoofdbureau (ingevolge de wijziging van art. 70 LPKD). Kiezers konden zelf geen lijst meer indienen (wel ondersteunen met hun handtekening uiteraard). Het is niet de bedoeling om terug een regeling in te voeren waarbij kiezers een voordrachtsakte kunnen afgeven. De woorden ‘en de kiezers’ worden daarom uit art. 85, §1, eerste lid, geschrapt. Eigenlijk had dat bij de wijziging in 2017 al moeten gebeuren, maar dit wordt nu rechtgezet. Dezelfde redenering is van toepassing op art. 37 van dit wijzigingsdecreet.”

Het is raadzaam om deze verduidelijking op te nemen in de memorie van toelichting.

Artikel 67

14. Artikel 67 van het voorontwerp wijzigt artikel 191, § 4, LPKD over de uitgaven voor propaganda op lokaal vlak. Het aantal op de kiezerslijst ingeschreven kiezers, nodig om het totaal van de uitgaven te bepalen, wordt overeenkomstig de ontworpen bepaling vastgesteld op basis van een extractie uit het rijksregister.

Gevraagd om toelichting bij de regeling van de gegevensverwerking met betrekking tot die extractie verklaarde de gemachtigde:

“De extractie zal, op verzoek van de Vlaamse Regering, uitgevoerd worden door de FOD Binnenlandse Zaken, waartoe de diensten voor het Rijksregister behoren. Voor de

berekening van de maximumbudgetten is het niet nodig dat de FOD BZ de persoonsgegevens van de kiezers op die tijdelijke lijst aan de Vlaamse regering bezorgt. Alleen de aantallen kiezers per gemeente en per stadsdistrict is voldoende. Er hoeven dus geen bepalingen rond de verwerking van persoonsgegevens te worden ingeschreven in dit artikel.”

Dat de extractie enkel het aantal kiezers oplevert en geen gegevens over die kiezers, blijkt niet uit de tekst van het voorontwerp. Het verdient aanbeveling deze verduidelijking minstens in de memorie van toelichting op te nemen.

Artikel 70

15. Artikel 70 van het voorontwerp wijzigt artikel 194, eerste lid, LPKD over de verboden of gereguleerde propagandamiddelen. Toegelaten wordt om tijdens de sperperiode gebruik te maken van commerciële reclameborden of affiches, niet-commerciële reclameborden of affiches die groter zijn dan 4 m² en commerciële reclamespots op radio, televisie en in bioscopen. Het verkopen of verspreiden van geschenken of gadgets en het voeren van commerciële telefooncampagnes blijven verboden. Gevraagd naar de verantwoording van de handhaving van dat laatste verbod verklaarde de gemachtigde dat “de Vlaamse regering van mening [is] dat dit een campagnemiddel is dat te sterk binnendringt in de privésfeer van de kiezer”.

Gevraagd waarom, in het licht van die verantwoording, geen bezwaar rijst tegen niet-commerciële telefooncampagnes, verklaarde de gemachtigde:

“In eerste instantie staat het verbod op het voeren van commerciële telefooncampagnes, dat al opgenomen werd in het originele Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, voor de Vlaamse Regering niet ter discussie. De Vlaamse Regering wenst alleen een aantal campagnemiddelen die nu verboden zijn, toe te laten, en wenst geen nieuwe verboden in te stellen van andere campagnemiddelen. Waar we in ons vorige antwoord stelden dat commerciële telefooncampagnes te sterk binnendringen in de privésfeer van de kiezer, was dat bedoeld in vergelijking met de andere campagnemiddelen waarvan we het verbod willen opheffen, zoals reclamespots op TV en radio, en niet in vergelijking met niet-commerciële telefooncampagnes, die altijd toegelaten geweest zijn. Aan de regeling inzake het gebruik van telefooncampagnes wijzigt de Vlaamse Regering niets in het ontwerpdecreet.

Het verbod op commerciële telefooncampagnes is in het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011 overgenomen uit Hoofdstuk IIIbis van het decreet van 7 mei 2004 houdende regeling van de controle van de verkiezingsuitgaven en de herkomst van de geldmiddelen voor de verkiezing van het Vlaams Parlement, de provincieraden, de gemeenteraden en de districtraden.

Hoofdstuk IIIbis van het decreet van 7 mei 2004 werd op zijn beurt overgenomen uit de wet van 7 juli 1994 betreffende de beperking en de controle van de verkiezingsuitgaven voor de verkiezing van de provincieraden en de gemeenteraden, de districtsraden en voor de rechtstreekse verkiezing van de raden voor maatschappelijk welzijn.

Het verbod op commerciële telefooncampagnes bestaat dus sinds 1994. De Vlaamse Regering is van mening dat een uitbreiding van dat verbod, door het voeren van een niet-commerciële telefooncampagne ook te verbieden, niet strookt met de visie dat

kandidaten maximaal zelf moeten kunnen bepalen hoe zij hun campagne voeren. Er is bovendien een elementair verschil tussen een commerciële en een niet-commerciële telefooncampagne. Bij een commerciële telefooncampagne voert een commercieel bedrijf, tegen betaling door een politieke partij of een kandidaat, een opdracht uit door kiezers systematisch telefonisch te contacteren. Zoals reeds gezegd kunnen kiezers die thuis door bv. een callcenter worden opgebeld, dat ervaren als storend in hun privésfeer. Bovendien kan een commercieel bedrijf dat op grote schaal en met aangepaste technologie organiseren in tegenstelling tot lokale politieke kandidaten.

Als kandidaten, of eventueel sympathisanten van kandidaten, echter zelf, zonder vergoeding in geld of in natura, een telefonische campagne voeren en kiezers opbellen, dan is dat contact persoonlijk. De Vlaamse Regering is van mening dat zij kandidaten en hun sympathisanten niet kan verbieden om zelf kiezers op te bellen, net zoals hen ook niet verboden kan worden om mensen op straat aan te spreken of om bij kiezers op huisbezoek te gaan.”

Met die verantwoording kan worden ingestemd.

Artikel 76

16. Artikel 76 van het voorontwerp voegt een artikel 201/2 LPKD in over de regeling van de verwerking van de persoonsgegevens in het kader van de controle van de uitgaven van de politieke partijen, van de lijst en de kandidaten en van de giften en de sponsoring. De maximale termijn voor de bewaring van de betrokken persoonsgegevens met het oog op controle door de bevoegde rechtscolleges wordt bij het ontworpen artikel 201/2, § 1, vierde lid, LPKD bepaald op 210 dagen.

Gevraagd om toelichting bij die termijn, verklaarde de gemachtigde:

“De maximale bewaartermijn is gebaseerd op de termijnen voor de controleprocedures.

- Conform artikel 200 LPKD controleert de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven de registraties van de giften en de sponsoring binnen een termijn van 150 dagen na de verkiezingen.
- Conform art. 201 LPKD verstrijkt de termijn voor de uitoefening van het initiatiefrecht van de procureur des Konings en voor de indiening van klachten 120 dagen na de verkiezingen.
- Conform art. 23 DBRC (decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges) wordt een bezwaar ingediend binnen een termijn van 40 dagen, te rekenen vanaf de dagtekening van het proces-verbaal van de verkiezingen. De Raad voor Verkiezingsbetwistingen doet uitspraak over het bezwaar binnen 35 dagen na de indiening ervan (art. 25 DBRC). In totaal is dit een termijn van 75 dagen te rekenen vanaf de dagtekening van het proces-verbaal van de verkiezingen.
- Daarnaast kan er in bepaalde gevallen ook een beroep worden ingediend bij de Raad van State. In geval van een beroep van de Raad van State tegen een beslissing van de Controlecommissie Verkiezingsuitgaven en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen conform art. 201/1 LPKD gaan we ervan uit dat de

commissie of de Raad het volledige dossier, inclusief de aangifte en de registratie bezorgen aan de griffie van de Raad van State.

- Om de controle-instanties voldoende tijd te geven om de aangifte en registratie op te vragen en om te vermijden dat persoonsgegevens vroegtijdig worden verwijderd, werd er bij de langste termijn een buffer van 60 dagen bijgeteld.
- De termijn betreft een maximale termijn, dit betekent dat de persoonsgegevens steeds vroeger vernietigd kunnen worden in de digitale toepassing. De effectieve bewaartermijn wordt afgestemd met de collega's van archiefbeheer, de Raad voor Verkiezingsbetwistingen en de collega's van het Vlaams Parlement.
- Als voorbeeld willen we wijzen op de laatste gemeenteraadsverkiezingen in de gemeente Bilzen, waarover de Raad van State een arrest uitsprak op 30 april 2019, d.i. zes en een halve maand na de verkiezingen van 14 oktober 2018. Dan lijkt een maximale bewaartermijn van zeven maanden ons niet onredelijk."

Het verdient aanbeveling om deze verduidelijking in de memorie van toelichting op te nemen.

17.1. Het ontworpen artikel 201/2, § 4, LPKD sluit met verwijzing naar het ontworpen artikel 201/2, § 3, eerste lid, 1° tot 3°, LPKD uit dat de rijksregisternummers van de voorzitters van de politieke partijen en hun gemandateerden, van de lijsttrekkers en hun gemandateerden en van de kandidaten kunnen worden ingezien overeenkomstig het ontworpen artikel 197, § 2, en het bestaande artikel 198, § 2, derde lid, LPKD. Uit het ontworpen artikel 201/2, § 3, eerste lid, 4° en 5°, LPKD zou kunnen worden afgeleid dat de rijksregisternummers van sponsors en schenkers wel kunnen worden ingezien.

Daarover gevraagd om toelichting, verklaarde de gemachtigde:

"De persoonsgegevens van schenkers en sponsors worden niet genoemd in paragraaf 4, omdat de inzage, vermeld in art. 197, §2, alleen van toepassing is op de aangiften, vermeld in art. 197, §1, eerste lid, en niet op de registraties van schenkers en sponsors, vermeld in het tweede en derde lid. De gegevens van schenkers en sponsors worden dus in het geheel niet ter inzage gelegd."

17.2. Dat het niet de bedoeling is persoonsgegevens van schenkers en sponsors beschikbaar te maken voor inzage, blijkt evenwel niet ondubbelzinnig uit de tekst van het voorontwerp. Het ontworpen artikel 197, § 1, eerste lid, LPKD (artikel 72 van het voorontwerp) bepaalt dat de lijsttrekker binnen dertig dagen na de verkiezingen de uitgaven voor verkiezingspropaganda en de herkomst van de geldmiddelen van de lijst en van elke kandidaat van de lijst aangeeft bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen. Het ontworpen artikel 197, § 1, tweede en derde lid, LPKD specificeert welke gegevens moeten worden geregistreerd wanneer bij de herkomst van geldmiddelen giften of sponsoring worden vermeld.

17.3. Het ontworpen artikel 197, § 2, LPKD over de mogelijkheid tot inzage verwijst dan wel louter naar het ontworpen artikel 197, § 1, eerste lid, LPKD, maar het is niet zonder meer duidelijk dat de registratie van de herkomst van giften of sponsoring niet in die aangifte vervat zitten.

Voor zover het niet de bedoeling is om inzage te verschaffen in enige persoonsgegevens van schenkers en sponsors, verdient het de voorkeur om dit duidelijker uit de tekst van de ontworpen bepaling te doen blijken.

Artikel 79

18. Artikel 79, 1°, van het voorontwerp wijzigt artikel 261, § 2, LPKD over de kosten van de verkiezingen. Aan die bepaling wordt onder andere een derde lid toegevoegd waarin wordt bepaald dat de provincie de voor- en achternaam en het rijksregisternummer van een aanvrager van een presentiegeld bezorgt aan de gemeente waar de aanvrager zijn verblijfplaats heeft. De gemeente registreert daarop in het bevolkingsregister hoeveel keer de aanvrager in een stem- of telbureau gezeteld heeft. De voormelde informatie wordt door de gemeente bewaard tot de aanvrager overleden is.

Artikel 79, 2°, van het voorontwerp voegt een nieuwe paragraaf 4 toe aan artikel 261 LPKD, waarin de verwerking van de persoonsgegevens betreffende de kosten van de verkiezingen in het licht van artikel 6, lid 1, e), AVG wordt verantwoord aan de hand van de doelstelling om te kunnen overgaan tot de uitbetaling van de presentiegelden en vergoedingen.

Louter de uitbetaling van presentiegeld kan niet verantwoorden dat de betrokken gemeente in het bevolkingsregister registreert hoeveel keer de aanvrager in een stem- of telbureau gezeteld heeft en dat die informatie bewaard wordt tot diens overlijden. Uit de memorie van toelichting blijkt echter dat die registratie moet toelaten te beoordelen of een kiezer, die weigert in te gaan op een volgende oproep om te zetelen, daadwerkelijk al twee keer in een stem- of telbureau gezeteld heeft (zie de artikelen 22 en 23 van het voorontwerp).

De tekst van het ontworpen artikel dient te worden aangepast om die doelstelling te verduidelijken.

Artikel 80

19. Artikel 80 van het voorontwerp wijzigt artikel 9 DKD over een aantal uit te voeren verrichtingen voorafgaand aan de verkiezingsdag voor wat betreft de verwerking van bepaalde persoonsgegevens.

Mutatis mutandis geldt dezelfde conclusie als werd geformuleerd in opmerking 10.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Johan PAS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE