



Autorité de protection des données
Gegevensbeschermingsautoriteit

Advies nr. 93/2021 van 14 juni 2021

Betreft: Voorstel van decreet van het Waals Parlement tot wijziging van het decreet van 3 september 2020 tot vaststelling van de modaliteiten van het recht voor de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord, voorstel van decreet van het Waals Parlement tot wijziging van het decreet van 3 september 2020 tot vaststelling van de modaliteiten van het recht voor de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet en voorstel tot wijziging van het Reglement van het Waals Parlement tot vaststelling van de modaliteiten van het recht voor de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord (CO-A-2021-094)

De Gegevensbeschermingsautoriteit (hierna "de Autoriteit");

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

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

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

Gelet op de adviesaanvraag van de Voorzitter van het Waals Parlement Jean-Claude Marcourt, ontvangen op 29 april 2021;

Gelet op het verslag van mevrouw Alexandra Jaspar, Directeur van het Kenniscentrum van de Gegevensbeschermingsautoriteit;

Brengt op 14 juni 2021 het volgend advies uit:

I. ONDERWERP EN CONTEXT VAN DE AANVRAAG

1. Op 29 april 2021 heeft de voorzitter van het Waals Parlement (hierna "de aanvrager" genoemd) de Autoriteit om advies verzocht over:
 - een voorstel van decreet van het Waals Parlement *tot wijziging van het decreet van 3 september 2020 tot vaststelling van de modaliteiten van het recht voor de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord* (hierna "het voorstel van decreet 1");
 - een voorstel van decreet van het Waals Parlement *tot wijziging van het decreet van 3 september 2020 tot vaststelling van de modaliteiten van het recht voor de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet* (hierna "het voorstel van decreet 2"), en
 - een voorstel tot wijziging van het Reglement van het Waals Parlement *tot vaststelling van de modaliteiten van het recht voor de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord* (hierna "het voorstel van wijziging van Reglement").
2. Artikel 41 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bekrachtigt het recht voor de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord¹. Een identieke bepaling bekrachtigt ook het recht voor de aangelegenheden die krachtens artikel 138 van de Grondwet geregeld worden².

¹ Volgens artikel 41 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij bijzonder decreet van 3 september 2020 *tot wijziging van artikel 41 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen om het recht van de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord, te verankeren*: *Overeenkomstig artikel 28 van de Grondwet heeft ieder het recht verzoekschriften, door een of meer personen ondertekend, bij het Parlement in te dienen.*

Het Parlement heeft het recht de bij het Parlement ingediende verzoekschriften naar de Regering te verwijzen. De Regering is verplicht omtrent de inhoud uitleg te verstrekken zo dikwijls als het Parlement het vordert.

Op voorwaarde dat een verzoekschrift het aantal handtekeningen overeenkomstig de in het decreet bepaalde voorwaarden heeft verzameld en dat het de in het vierde lid bedoelde modaliteiten naleeft, heeft de indiener van een verzoekschrift of elke andere ondertekenaar die daartoe door de indiener van dat verzoekschrift wordt aangewezen, het recht om gehoord te worden.

Onder indiener van het verzoekschrift dient te worden verstaan de eerste ondertekenaar van het verzoekschrift.

Om het recht te openen om te worden gehoord, moet het verzoekschrift een concrete vraag formuleren over een onderwerp dat onder een bevoegdheid uitgeoefend door het Gewest krachtens artikel 138 van de Grondwet valt en dat niet in strijd is met de mensenrechten en de fundamentele vrijheden die worden gewaarborgd door Titel II van de Grondwet en door de internationale verdragen die door België zijn geratificeerd.

De indiener van een verzoekschrift heeft recht op antwoord binnen zes maanden na de indiening van het verzoekschrift. »

² Volgens artikel 138 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, zoals gewijzigd bij bijzonder decreet van 3 september 2020 *tot wijziging van artikel 41 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen om het recht van de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord, te verankeren*

« Overeenkomstig artikel 28 van de Grondwet heeft ieder het recht verzoekschriften, door een of meer personen ondertekend, bij het Parlement in te dienen.

Het Parlement heeft het recht de bij het Parlement ingediende verzoekschriften naar de Regering te verwijzen. De Regering is verplicht omtrent de inhoud uitleg te verstrekken zo dikwijls als het Parlement het vordert.

Op voorwaarde dat een verzoekschrift het aantal handtekeningen overeenkomstig de in het decreet bepaalde voorwaarden heeft verzameld en dat het de in het vierde lid bedoelde modaliteiten naleeft, heeft de indiener van een verzoekschrift of elke

3. Het decreet van 3 december 2020 *tot vaststelling van de modaliteiten van het recht voor de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord* (hierna "het decreet van 3 september 2020") en het decreet van 3 september 2020 *tot vaststelling van de modaliteiten van het recht voor de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord voor de aangelegenheden geregeld krachtens artikel 138 van de Grondwet* [hierna "het decreet van 3 september 2020 (artikel 138 van de Grondwet)"] (hierna samen "de twee decreten van 3 september 2020") preciseren elk in hun artikel 2 dat "om het recht te openen om door het Parlement te worden gehoord, moet een verzoekschrift ondertekend zijn door minstens duizend ondertekenaars die de volle leeftijd van zestien jaar hebben bereikt ».
4. Deze twee decreten van 3 september 2020 moeten samen worden gelezen met artikel 127.1, eerste lid, van het Reglement van het Waals Parlement, dat voorschrijft dat verzoekschriften (vrije vertaling) «*de naam en de woonplaats van elke indiener moeten vermelden* ».
5. Uit de inhoud van de voorstellen van decreten 1 en 2 komt duidelijk naar voor dat (vrije vertaling) "*in de praktijk blijkt dat de verificatie van het bestaan van de ondertekenaars en van de naleving van het leeftijdsvereiste wordt vergemakkelijkt wanneer de ondertekenaars naast hun naam en adres ook hun geboortedatum opgeven*" en dat "*de toevoeging van deze laatste informatie het mogelijk maakt de ondertekenaars van de verzoekschriften sneller en met grotere zekerheid te identificeren en na te gaan of aan de voorwaarden voor de toekenning van het recht om te worden gehoord, is voldaan* ».
6. Bijgevolg wijzigen de voorstellen van decreten 1 en 2 de twee decreten van 3 september 2020 met het te preciseren van welke gegevens (in casu persoonsgegevens) moeten worden vermeld bij de handtekeningen die het recht kunnen openen om te worden gehoord, en om een eenvoudiger en doeltreffender controle op de naleving van de voorwaarden mogelijk te maken.
7. De voorgestelde wijziging van het Reglement beoogt onder meer de harmonisering van de bepalingen van het Decreet en het Reglement betreffende de persoonsgegevens die moeten worden vermeld door de indieners die het recht om te worden gehoord willen activeren.

andere ondertekenaar die daartoe door de indiener van dat verzoekschrift wordt aangewezen, het recht om gehoord te worden. Onder indiener van het verzoekschrift dient te worden verstaan de eerste ondertekenaar van het verzoekschrift. Om het recht te openen om te worden gehoord, moet het verzoekschrift een concrete vraag formuleren over een onderwerp dat onder een bevoegdheid uitgeoefend door het Gewest krachtens artikel 138 van de Grondwet valt en dat niet in strijd is met de mensenrechten en de fundamentele vrijheden die worden gewaarborgd door Titel II van de Grondwet en door de internationale verdragen die door België zijn geratificeerd. De indiener van een verzoekschrift heeft recht op antwoord binnen zes maanden na de indiening van het verzoekschrift. »

II. ONDERZOEK VAN DE AANVRAAG

8. De adviesaanvraag heeft betrekking op artikel 1 van het voorstel van decreet 1³ en artikel 2 van het voorstel van decreet 2⁴, die strekken tot wijziging van respectievelijk artikel 2 van het decreet van 3 september 2020 en artikel 2 van het decreet van 3 september 2020 (artikel 138 van de Grondwet), met het oog op het opleggen, om het recht om te worden gehoord te doen ontstaan, van de verplichting dat het verzoekschrift moet worden ondertekend door ten minste 1.000 ondertekenaars die ten minste 16 jaar oud zijn en die hun naam, voornaam, geboortedatum en woonplaats hebben vermeld.

9. Het verzoek om advies heeft ook betrekking op artikel 2 van het voorstel tot wijziging van het Reglement, dat bepaalt (vrije vertaling):

« In artikel 127 van het Reglement van het Waals Parlement worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1) De tweede zin van het eerste lid van punt 1 wordt vervangen door :

Zij moeten de naam, de voornaam en het adres van elke indiener van het verzoekschrift vermelden, onverminderd de informatie die vereist is in geval van toepassing van punt 6, tweede lid.

2° In punt 6, tweede lid, wordt de eerste zin vervangen door :

Indien het verzoekschrift ondertekend is door ten minste duizend ondertekenaars die de leeftijd van zestien jaar hebben bereikt en die naast hun naam, voornaam en woonplaats ook hun geboortedatum hebben vermeld, en het een concrete vraag formuleert over een aangelegenheid die tot de bevoegdheid van het Gewest behoort en die niet strijdig is met de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden gewaarborgd door Titel II van de Grondwet en door de internationale verdragen die België geratificeerd heeft, heeft de indiener van het verzoekschrift of elke andere ondertekenaar die daartoe wordt aangewezen, het recht om door de commissie gehoord te worden. »

a. Rechtsgrond en rechtmatigheidsbeginsel

10. Elke verwerking van persoonsgegevens moet een rechtsgrond hebben overeenkomstig artikel 6 van de AVG.

³ Dit artikel bepaalt (vrije vertaling): «In artikel 2 van het decreet van 3 september 2020 tot vaststelling van de modaliteiten van het recht van de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord, worden aan het einde van de zin de woorden 'met vermelding van zijn naam, voornaam, geboortedatum en woonplaats' toegevoegd».

⁴ Dit artikel bepaalt (vrije vertaling): "In artikel 2 van het decreet van 3 september 2020 tot vaststelling van de wijze waarop de indiener van een verzoekschrift het recht heeft te worden gehoord in aangelegenheden die worden geregeld bij artikel 138 van de Grondwet, worden aan het einde van de zin de woorden 'met vermelding van zijn naam, voornaam, geboortedatum en woonplaats' toegevoegd".

11. De verwerking van de persoonsgegevens waarop de voorstellen van decreten 1 en 2 en het voorstel van wijziging van Reglement betrekking hebben, is gebaseerd op de naleving van een wettelijke verplichting waaraan het Waals Parlement, als verantwoordelijke voor de verwerking, is onderworpen (artikel 6.1.c) van de AVG), namelijk om de indiener van een verzoekschrift het recht te verlenen om door het Parlement te worden gehoord.
12. De verwerking van persoonsgegevens die noodzakelijk is voor de vervulling van een wettelijke verplichting, overeenkomstig artikel 6.3. van de AVG, gelezen in het licht van overweging 41, moet geregeld worden door duidelijke en nauwkeurige regelgeving, waarvan de toepassing voor de betrokkenen voorzienbaar moet zijn. Bovendien is het volgens artikel 22 van de *Grondwet* noodzakelijk dat de "wezenlijke elementen" van de gegevensverwerking door middel van een formele wettelijke norm (wet, decreet of ordonnantie) worden vastgesteld.
13. De verwerking van persoonsgegevens waar het in dit geval om gaat, lijkt niet van die aard te zijn dat een significante inbreuk op de rechten en vrijheden van de betrokkenen wordt gepleegd. In dit geval volstaat het dat de doeleinden van de verwerking⁵ en indien mogelijk de verwerkingsverantwoordelijke in een decreet in de formele zin, worden vermeld.
14. De Autoriteit verduidelijkt dat dit niet betekent dat de andere essentiële elementen van de verwerking (categorieën verwerkte gegevens, categorieën personen waarop de verwerking van hun gegevens betrekking heeft, bewaartermijn van de gegevens, mogelijke ontvangers en de eventuele beperking van verplichtingen en/of rechten als bedoeld in de artikelen 5, 12 tot en met 22 en 34 van de AVG) niet moeten worden bepaald, maar alleen dat zij kunnen worden bepaald in een norm die niet onder de wettelijke rangorde valt. Bijgevolg is het aan de aanvrager om ofwel deze essentiële elementen in de voorstellen van decreet 1 en 2 te bepalen, ofwel te voorzien in een delegatie aan de Waalse regering om dit te doen.

b. Doeleinden

15. Overeenkomstig artikel 5.1.b) van de AVG, mag een verwerking van persoonsgegevens enkel worden verricht voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.
16. Ook al worden deze doeleinden niet uitdrukkelijk in de teksten vermeld, blijkt in het onderhavige geval uit de opzet van artikel 1 van het voorstel van decreet 1 en artikel 2 van het voorstel van decreet 2 en artikel 1 van het voorstel tot wijziging van het Reglement,

⁵ Zie ook artikel 6. 3 van de AVG.

alsmede uit de tekst van deze artikelen, dat de gegevens betreffende de naam, de voornaam, de woonplaats en de geboortedatum van de ondertekenaars van een verzoekschrift worden verwerkt, zodat het Waals Parlement de ondertekenaars snel kan identificeren en efficiënt kan nagaan of aan de voorwaarden voor toekenning van het recht van de indiener van een verzoekschrift om te worden gehoord, is voldaan.

17. De Autoriteit beschouwt deze doeleinden als uitdrukkelijk omschreven, rechtmatig en welbepaald.
18. De Autoriteit herinnert er in alle geval aan dat de gegevens die aan het Waals Parlement worden verstrekt op grond van de toekomstige artikelen 2 van de decreten van 3 september 2020 en 127 van het Reglement van het Waals Parlement, niet opnieuw mogen worden gebruikt door dit Parlement voor doeleinden die onverenigbaar zijn met de oorspronkelijke doeleinden (artikel 5.1.b) van de AVG).

c. Verwerkingsverantwoordelijke

19. De Autoriteit merkt op dat noch in de voorstellen van decreten 1 en 2, noch in de decreten van 3 september 2020 expliciet wordt vermeld wie als de verwerkingsverantwoordelijke moet worden beschouwd. Artikel 127.3 tweede lid, van het Reglement van het Waals Parlement bepaalt evenwel dat het de voorzitter van het Waals Parlement is die over de ontvankelijkheid van de verzoekschriften oordeelt. Uit deze bepaling kan dus worden afgeleid dat het de taak van de (voorzitter van het) Waals Parlement is om de ondertekenaars van het verzoekschrift te identificeren en na te gaan of aan de voorwaarden voor de toekenning van het recht om te worden gehoord is voldaan.
20. Om elke onduidelijkheid over de identiteit van de persoon of entiteit die als verwerkingsverantwoordelijke moet worden beschouwd, te vermijden en zo de uitoefening van de rechten van de betrokkene, zoals vastgesteld in de artikelen 12 tot en met 22 van de AVG, te vergemakkelijken, verzoekt de Autoriteit de aanvrager om in de voorstellen van decreten 1 en 2 voor elke gegevensverwerking uitdrukkelijk de entiteit aan te wijzen die als verwerkingsverantwoordelijke moet worden beschouwd. De Autoriteit wil er nogmaals op wijzen dat de aanwijzing van de verwerkingsverantwoordelijken passend moet zijn in het licht van de feitelijke omstandigheden⁶. Het is noodzakelijk om voor elke verwerking van

⁶ Zowel het Europees Comité voor gegevensbescherming als de Autoriteit benadrukken dat het begrip verwerkingsverantwoordelijke vanuit een feitelijk perspectief moet worden benaderd. Zie: Europees Comité voor gegevensverwerking, Guidelines 07/2020 on the concepts of controller and processor in the GDPR, version 1.0, adopted on 02 september 2020, blz. 10 e.v. (https://edpb.europa.eu/our-work-tools/public-consultations-art-704/2020/guidelines-072020-concepts-controller-and-processor_en) en Gegevensbeschermingsautoriteit, *het punt over de begrippen verwerkingsverantwoordelijke/verwerker in het licht van de (AVG) en enkele specifieke toepassingen voor vrije beroepen zoals*

persoonsgegevens te controleren wie het doeleinde bepaalt van de verwerking alsook de middelen om dit doeleinde te realiseren. De voorstellen van decreten 1 en 2 moeten op dit punt worden aangepast.

d. Minimale gegevensverwerking/ Proportionaliteit

21. Overeenkomstig artikel 5.1.c) AVG moeten persoonsgegevens "*toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt („minimale gegevensverwerking“)*).
22. De Autoriteit is van mening dat de persoonsgegevens die worden verwerkt op grond van artikel 1 van het voorstel van decreet 1, artikel 2 van het voorstel van decreet 2 en artikel 1 van het voorstel tot wijziging van het Reglement toereikend, ter zake dienend en beperkt zijn tot hetgeen noodzakelijk is om de (voorzitter van het) Waalse Parlement in staat te stellen de identiteit van de ondertekenaars van een verzoekschrift te verifiëren en te onderzoeken of is voldaan aan de voorwaarden voor toekenning aan de indiener van een verzoekschrift van het recht om te worden gehoord.
23. De Autoriteit wenst er echter de aandacht op te vestigen dat alle verwerkte gegevens, met inbegrip van de handtekeningen van de betrokkenen, aan een kwaliteitsvereiste moeten voldoen. Met andere woorden, de elektronische handtekening die wordt gebruikt bij de indiening van verzoekschriften via de website van het Parlement⁷ moet van hoge kwaliteit zijn. De Autoriteit wijst er in dit verband op dat het handtekeningcertificaat van de elektronische identiteitskaart (e-ID) en het certificaat dat op een drager van het type e-token wordt afgegeven, worden beschouwd als "gekwaliceerd" in de zin van de Europese eIDAS-Verordening en derhalve als een handgeschreven handtekening kunnen worden beschouwd (artikel 25 van de eIDAS-Verordening).

e. Bewaartermijn

24. Krachtens artikel 5.1.e) van de AVG mogen persoonsgegevens niet langer worden bewaard in een vorm die het mogelijk maakt de betrokkenen te identificeren, dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

advocaten, blz. 1 (<https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/publications/begrippen-verwerkingsverantwoordelijke-verwerker-in-het-licht-van-de-verordening-eu-nr.-2016-679.pdf>).

⁷ Overeenkomstig artikel 127.1 van het Reglement van het Waals Parlement kunnen verzoekschriften schriftelijk of via de website van het parlement worden gericht aan de voorzitter van het Parlement.

25. In het onderhavige geval voorziet noch het voorstel van decreet 1, noch het voorstel van decreet 2 in een bewaartermijn voor de gegevens.
26. Voor zover de verwerking van persoonsgegevens die door de voorstellen van decreten 1 en 2 en het voorstel tot wijziging van Reglement wordt ingevoerd, geen significante inbreuk lijkt te vormen op het recht van de ondertekenaars van een verzoekschrift op de bescherming van hun persoonsgegevens, moet de bewaartermijn van die gegevens niet in een decreet worden vermeld, maar kan deze worden opgenomen in een uitvoeringsmaatregel van de Waalse Regering. Zoals de Autoriteit reeds heeft aangegeven in punt 14 van dit advies, vereist dit echter dat een delegatie in die zin wordt opgenomen in de voorstellen van decreet 1 en 2.

OM DIE REDENEN,

is de Autoriteit van oordeel dat de volgende aanpassingen van de voorstellen van decreten zich opdringen:

- identificeren van de verwerkingsverantwoordelijke (zie punt 20), en
- ofwel de bewaartermijn van de persoonsgegevens vermelden, ofwel voorzien in een delegatie aan de Waalse regering om dat te doen (zie de punten 26 en 14).

(get.) Alexandra Jaspar
Directeur van het Kenniscentrum