



Geschillenkamer

Beslissing ten gronde 39/2020 van 28 juli 2020

Dossiernummer : DOS-2018-05780

Betreft : Klacht wegens de verwerking van de persoonsgegevens van kiezers tijdens de gemeenteraadsverkiezingen

De Geschillenkamer van de Gegevensbeschermingsautoriteit, samengesteld uit de heer Hielke Hijmans, voorzitter, en de heren Jelle Stassijns en Frank De Smet, leden;

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* (algemene verordening gegevensbescherming), hierna AVG;

Gelet op de wet van 3 december 2017 *tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit*, hierna WOG;

Gelet op het reglement van interne orde, zoals goedgekeurd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 20 december 2018 en gepubliceerd in het *Belgisch Staatsblad* op 15 januari 2019;

Gelet op de stukken van het dossier;

heeft de volgende beslissing genomen inzake:

- X , hierna : de "klager"
- Y , hierna: de "verweerder":

1. Omvang van het geding

1. Naast de beoordeling door de Geschillenkamer van de feiten waarop de klacht slaat, zal de voorliggende beslissing eveneens de vaststellingen van de Inspectiedienst buiten de scope van de klacht behandelen. Alle vaststellingen blijken immers een sterke, zo niet onlosmakelijke samenhang met de klacht te vertonen, en voor de Geschillenkamer is het daarom noodzakelijk al die vaststellingen gelijktijdig te behandelen.

2. Feiten en procedure

Klacht

2. Op 12 oktober 2018 legt de klager een klacht neer bij de Gegevensbeschermingsautoriteit.
3. De klacht kan worden samengevat als volgt. In de aanloop naar de gemeenteraadsverkiezing van 14 oktober 2018 ontvangt de klager een brief op haar postadres met verkiezingspropaganda. De brief is rechtstreeks aan haar gericht en komt van de partij waarvoor de verweerder als lijsttrekker opkomt (hierna: de lokale partij). De verantwoordelijke uitgever die wordt vermeld op de enveloppe betreft de verweerder. Die verweerder is op het moment van het verzenden van de brief ook burgemeester van de gemeente waar de klager haar hoofdverblijfplaats heeft en waar de klager dient deel te nemen aan de voornoemde gemeenteraadsverkiezing. De klacht is initieel gericht tegen de lokale partij.
4. In de voornoemde brief wordt de klager aangeschreven als "*mogelijks nieuwe inwoner*". De klager merkt in haar klacht op dat de brief "*speciaal gericht*" was aan haar. Volgens de klager kon de lokale partij op basis van de kiezerslijst voor de gemeenteraadsverkiezing in 2018 onmogelijk weten dat de klager een nieuwe inwoner is van de gemeente.
5. De klacht bevat ook een aantal bewijsstukken, waaronder de brief waarover de klacht gaat, alsook een aantal schermafbeeldingen van de sociale netwerksite Facebook. Op de schermafbeeldingen kan gelezen worden dat een persoon het volgende schrijft:

"[...] iedereen die een kiezerslijst krijgt (iedere kandidaat) én die een beetje met excel kan werken kan deze uitfilteren maar je moet natuurlijk beetje moeite doen [...]"

Uit het latere onderzoek van de Inspectiedienst blijkt dat de persoon (hierna: persoon Z) aan wie het gebruikersprofiel op Facebook toebehoort, de vijfde plaats bekleedt op de kandidatenlijst van de lokale partij.

Procedure

6. Op 17 oktober 2018 wordt de klacht ontvankelijk verklaard door de Eerstelijnsdienst.

7. Op haar zitting van 14 november 2018 beslist de Geschillenkamer een onderzoek te vragen aan de Inspectiedienst overeenkomstig art. 96, §1 *j*^o 94, 1^o WOG.
8. Op 13 februari 2019 richt de Inspectiedienst zich tot de verweerder in zijn hoedanigheid als burgemeester van de betrokken gemeente. De Inspectiedienst vraagt aan de verweerder om de volgende informatie over te maken:
- een uittreksel van de kiezerslijst waarop de communicatie van oktober door de lokale partij kan gebaseerd zijn;
 - de eventuele "aanvullende lijst" met persoonsgegevens die betrekking heeft op de persoonsgegevens van de burgers van de gemeente waar de lokale partij opkomt voor de gemeenteraadsverkiezingen;
 - de naam en contactgegevens van de functionaris voor gegevensbescherming van de gemeente;
 - toelichting bij de werkwijze die het mogelijk maakt de burgers uit de gemeente te selecteren als een nieuwe kiezer. De Inspectiedienst verwijst hierbij naar de reactie van een kandidaat op de lijst van de lokale partij op Facebook.
9. Op 14 maart 2019 ontvangt de Inspectiedienst een antwoord vanwege de verweerder als burgemeester, alsook vanwege de algemeen directeur van de administratie van de gemeente. De brief bevat als bijlage onder meer een uittreksel van de kiezerslijst voor de gemeenteraadsverkiezing in 2018. Volgens de brief "*kar*" de communicatie van de lokale partij hierop zijn gebaseerd.
Er wordt ook een bewijsstuk toegevoegd dat aantoont dat er in de periode tussen 1 augustus 2018 en 14 oktober 2018 geen andere persoonsgegevens werden geraadpleegd uit de bevolkingstoepassing of het rijksregister.
Ook de gegevens van de functionaris voor gegevensbescherming van de gemeente worden overgemaakt.
10. Op 9 april 2019 verstuurt de verweerder "*in [zijn] hoedanigheid van lijsttrekker voor de afgelopen gemeenteraadsverkiezingen*" een e-mailbericht aan de Inspectiedienst. De verweerder stelt in dit bericht dat er "*wel degelijk een briefwisseling is gevoerd naar de nieuwe inwoners*" van de betrokken gemeente. De verweerder verduidelijkt dat de "*concrete adressen van de nieuwe inwoners werden gehaald uit de kiezerslijsten van 2018.*"
11. In hetzelfde e-mailbericht stelt de verweerder voorts:
- "De identiteit van de nieuwe inwoners was overigens aan de bestaande mandatarissen van onze partij, allen dus werkzaam in een kleine landelijke gemeente, afdoende en nagenoeg volledig bekend."*
12. In een aangetekende brief van 7 mei 2019 gericht aan de verweerder stelt de Inspectiedienst de vraag welke mandatarissen de hoedanigheid van nieuwe inwoner op de kiezerslijsten hebben toegevoegd om zo een 'nieuwe inwonerslijst' te creëren. De Inspectiedienst vraagt hiervoor de bevestigende verklaringen van de betrokken personen. Voorts vraagt de Inspectiedienst welke persoon bij de partij van de verweerder verantwoordelijk was voor het drukwerk en de adressenlijst, alsook bijkomende uitleg hoe de partij de persoonsgegevens van de betrokkenen ter zake overeenkomstig de beginselen van de AVG verwerkt.

13. Op 4 juni 2019 herinnert de Inspectiedienst per aangetekende brief aan de vragen van een maand eerder. De inspectiedienst wijst daarbij – net zoals in haar voorgaande brieven – op de medewerkingsplicht voor verwerkingsverantwoordelijken overeenkomstig artikel 31 AVG en de nationaalrechtelijke verplichting in artikel 66, §2 WOG.
14. Op 17 juni 2019 verstuurt de verweerder aan de Inspectiedienst een e-mail als antwoord op de brieven van de Inspectiedienst. De verweerder wijst erop dat de persoonsgegevens, die gebruikt werden voor het verzenden van de brief aan nieuwe inwoners, louter werden overgenomen van de kiezerslijst van 2018. De verweerder wijst erop dat meerdere kandidaten op de lijst van zijn partij de kiezers schraptten van de kiezerslijst, opdat enkel de nieuwe kiezers op de lijst overbleven. Volgens de verweerder gebeurde dit op basis van *“parate kennis”*. In die zin kan opgemerkt worden dat de Inspectiedienst vaststelde dat de gemeente meer dan 10.000 inwoners telt. De verweerder verduidelijkt dat de voornoemde parate kennis kon worden benut doordat *“veel van [de kandidaten] al 18 tot 30 jaar actief [zijn] in de politiek en zeker in het sociale middenveld.”*
15. Voorts schrijft de verweerder:
- “Ik heb op het einde van de ‘schrappingsoefening’ de kiezerslijst van 2018 naast die van 2012 gelegd om grote fouten of zekere onduidelijkheden te proberen vermijden. Het staat vast dat het ‘summier’ naast elkaar leggen van deze 2 lijsten er niet voor gezorgd heeft dat de lijst van nieuwe inwoners volledig correct was, gezien nadien ook een paar ‘fouten’ werden doorgegeven door onze kandidaten: sommige nieuwe inwoners hadden de brief blijkbaar niet ontvangen.”*
16. De verweerder verwijst naar artikel 17, §3, lid 2 van het Kieswetboek van 12 april 1894 voor het gebruik van de kiezerslijsten, dat stelt:
- “De exemplaren of afschriften van de kiezerslijst die worden afgegeven met toepassing van §§1 en 2, mogen slechts voor verkiezingsdoeleinden worden gebruikt, inbegrepen buiten de periode die tussen de datum van afgifte van de lijst en de datum van de verkiezing valt.”*
17. De verweerder wijst erop dat de verwerking van alle persoonsgegevens enkel gebeurde voor verkiezingsdoeleinden en stelt: *“persoonsgegevens uit de kiezerslijst van 2012 werden niet gebruikt of misbruikt.”*
18. Verder wijst de verweerder erop dat de lokale partij een feitelijke vereniging betreft waarbij voor de verzending van de brief *“geen specifieke verantwoordelijke”* werd aangeduid. De verweerder geeft aan dat hij voor het verzenden van de brief de juridische verantwoordelijkheid opneemt voor de lokale partij.
19. Op 31 juli 2019 maakt de Inspectiedienst haar verslag over aan de Geschillenkamer overeenkomstig artikel 91, §2 WOG.
20. Naast de feitelijke vaststellingen met betrekking tot de klacht, stelt de Inspectiedienst ook vast dat de lokale partij geen publieke informatie verschaft in verband met de persoonsgegevensbescherming. Ook stelt de Inspectiedienst vast dat de brief aan de nieuwe inwoners *“geen verwijzing heeft gemaakt naar de rechten van de betrokken*

klagster": De Inspectiedienst besluit dat er "geen afdoende ernstige aanwijzingen noch bewijs voorhanden [blijken] om de gegrondheid [van de klacht] te staven."

21. Op 25 september 2019 beslist de Geschillenkamer dat het dossier gereed is voor behandeling ten gronde overeenkomstig artikel 98 e.v. WOG.
22. Op 28 oktober 2019 ontvangt de Geschillenkamer de conclusie van repliek van de klager.
23. De klager verwijst naar het verslag van de Inspectiedienst en noemt het verweer dat de lijst van nieuwe inwoners op basis van parate kennis is vastgesteld "bij het haar gegrepen". De klager wijst er op dat zij niet actief is in enige sociale vereniging in de gemeente en dat er geen beschikbare (openbare) parameters zijn die haar konden aanmerken als een nieuwe inwoner.
24. De klager merkt daarnaast op:

"[de verweerder] geeft in de e-mail van 17 juni [2019] toe dat hij 'even' de lijst van 2012 naast die van 2018 gelegd heeft. Bij mijn weten is het niet toegestaan die lijst na de verkiezingen te gebruiken. Ook niet 'even'."

De klager verwijst naar de website van de Gegevensbeschermingsautoriteit waar wordt toegelicht dat het principe van de doelbinding als gevolg heeft dat een kiezerslijst enkel kan gebruikt worden voor de verkiezing in het kader waarvan de lijst oorspronkelijk werd verstrekt.¹

25. Voorts stipt de klager aan dat één van de personen (persoon Z) die een gedag- en ondertekende verklaring overmaakte waarin gesteld werd dat hij meewerkte aan het samenstellen van de 'nieuwe inwonerslijst', dezelfde persoon is waarvan zij de reactie op Facebook door middel van een schermafbeelding had overgemaakt in haar klacht bij de Gegevensbeschermingsautoriteit.
De klager maakt in haar conclusie opnieuw een schermafbeelding van Facebook over, waar die voornoemde persoon Z stelt, in de bewoording van de klager, "dat het kinderspel is door 'gewoon' uit te filteren van de kieslijst als je maar met excel kon werken en VOORAL wat moeite doet." De klager besluit: "dat [persoon Z] op die manier eigenlijk toegaf dat ze de 2 lijsten naast elkaar hebben gelegd en met de juiste excel functionaliteit/formule met elkaar vergeleken, leek hij op dat moment niet te beseffen."
26. Op 28 november 2019 legt de verweerder zijn conclusies neer. Hierin geeft de verweerder aan dat de persoonsgegevens uit de kiezerslijst van 2012 "niet gebruikt" werden bij de totstandkoming van de nieuwe inwonerslijst in 2018:

"Enkel de kiezerslijst van 2018 en de 'geschrapte' lijst met mogelijke [nieuwe inwoners] opgesteld door de kandidaten zelf op basis van hun parate kennis werden gebruikt als grond voor het versturen van de brieven."

27. En verder:

¹ Met verwijzing naar: Gegevensbeschermingsautoriteit, *Nota verkiezingen AVG*, mei 2018, beschikbaar via: https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/sites/privacycommission/files/documents/Nota_verkiezingen_AVG.pdf, 9.

"Wél heeft de verweerder om ('voor zichzelf vervelende fouten') grote fouten en onduidelijkheden te vermijden, de lijsten even naast elkaar gelegd ter controle. Dit geeft hij toe (...) Dit betekent dus niet dat de informatie uit de oude kiezerslijst van 2012 werd gebruikt voor de (propaganda voor de) verkiezingen van 2018."

28. De verweerder onderstreept dat de brieven enkel werden verstuurd aan mensen die mogelijk nieuwe inwoner van de gemeente zijn. In dit kader wijst de verweerder erop dat de parate kennis met betrekking tot de nieuwe inwoners van de gemeente "zeer groot" is. Dit wordt als volgt toegelicht in de conclusie van de verweerder:

"Verweerder is immers [arts] in de gemeente voor reeds 41 jaar en is al 30 jaar in de politiek actief. Verweerder heeft op basis van zijn parate kennis en met behulp van Google Streetview (hij weet namelijk min of meer wie in welk huis woont) een schrapping doorgevoerd op de kiezerslijst van 2018."

29. Over de geschreven uitlatingen van de eerder genoemde persoon Z op Facebook, stelt de verweerder in de conclusie:

"De kieslijst in het EXCEL-bestand was via de schrapping reeds sterk ingekort. Hierdoor was bij [persoon Z] de indruk ontstaan, wat leidde tot dit misverstand in de Facebook-discussie, dat er reeds een EXCEL-bewerking was gebeurd op de kiezerslijst. Dit is niet correct, het ging namelijk om een 'manuele' schrapping, waarvan het resultaat in een EXCEL-bestand werd opgenomen. Er werd geen gebruik gemaakt van allerlei algoritmes in EXCEL. Verweerder kan namelijk hoogstens enkele eenvoudige rekensommen toepassen via EXCEL, laat staan ingewikkelde bewerkingen uitvoeren."

30. Met betrekking tot het ontbreken van informatie met betrekking tot persoonsgegevensbescherming, haalt de verweerder in zijn conclusie aan dat dit intussen in orde werd gebracht, alsook dat voordien "de partij wel zeer goed traceerbaar was." En voorts: "als er klachten waren, dan kon men de partij [...] makkelijk bereiken op bijvoorbeeld het gemeentehuis."

31. Met betrekking tot de informatieverplichting voor de verweerder ten aanzien van betrokkenen wanneer de persoonsgegevens niet bij de betrokkene worden verkregen, haalt de verweerder aan dat zijn identiteit en contactgegevens steeds duidelijk waren voor de betrokkene. De verweerder haalt aan dat de klager steeds bezwaar kon maken tegen de verwerking maar dit nooit heeft gedaan. De verweerder besluit:

"Dit neemt uiteraard niet weg dat verweerder informatie ten aanzien van de betrokkenen (recht op bezwaar) diende te verlenen om de behoorlijkheid en transparantie te waarborgen. Verweerder neemt dit mee als les naar de toekomst toe, dat betrokkenen altijd dienen te worden gewezen op hun rechten."

32. De verweerder gaf ook aan gehoord te willen worden. Om deze reden organiseert de Geschillenkamer op 8 mei 2020 een hoorzitting. De verweerder laat aan de Geschillenkamer weten dat hij niet aanwezig, noch vertegenwoordigd zal zijn op de hoorzitting. De klager is aanwezig op de hoorzitting. De klager benadrukt dat zij geen enkele band heeft met de verweerder of diens partij. De klager werpt ook op dat de verweerder heeft nagelaten zijn

conclusie aan de klager te bezorgen, zoals vooraf verplicht werd door de Geschillenkamer. De klager bevestigt dat zij zich voldoende gehoord voelt door de Geschillenkamer.

33. Teneinde de verweerder de gelegenheid te geven zich te verdedigen omtrent het door de Geschillenkamer voorgenomen bedrag van de administratieve geldboete, besloot de Geschillenkamer desbetreffende inbreuken in zijn standaardformulier ' formulier voor reactie tegen voorgenomen geldboete' op te sommen. Dit 'boeteformulier' werd per e-mail aan de verweerder overgemaakt op 16 juni 2020, met de melding dat de verweerder kon reageren inzake de bijzondere omstandigheden van het geval en de voorgenomen hoogte van de geldboete (*in casu* 5.000 EUR).
34. In zijn antwoord stelt de verweerder dat er geen rekening mee werd gehouden dat de Inspectiedienst een andere beoordeling van de feiten heeft gemaakt dan de Geschillenkamer, *"de beweerde duur van de inbreuk is dan ook geen dienstig argument."* De verweerder stelt dat de procedure voor de Geschillenkamer op zich reeds afschrikkend genoeg was en dat de voorgenomen hoogte van de geldboete 'exorbitant' is. Voorts stelt de verweerder dat de motivering dat in gelijkaardige gevallen steeds dezelfde geldboete werd opgelegd, wijst op een gebrek aan concrete beoordeling vanwege de Geschillenkamer.
35. Tot slot maakt de verweerder ook het aangifteformulier met de financiële uitgaven van de lokale partij over waaruit blijkt dat door de partij in totaal minder dan 20.000 EUR werd uitgegeven *"over een volledige legislatuur."* Er wordt, aldus de verweerder, *"op geen enkele wijze rekening gehouden met de reële draagkracht van de lokale partij."*

3. **Motivering**

3.1. **De verwerkingsverantwoordelijke (artikel 4, punt 7) AVG)**

36. De Geschillenkamer stelt vooreerst vast dat de brief waarover de klacht in onderhavig dossier gaat, geen specifieke ondertekenaar of verantwoordelijke uitgever vermeldt. De verweerder haalt aan dat de brief waarover de klacht in onderhavige zaak gaat, het adres van de verweerder vermeldt. Tegenover de Inspectiedienst verklaart de verweerder dat er "*geen specifieke verantwoordelijke*" voor de brief werd aangeduid, maar dat de verweerder als lijsttrekker de verantwoordelijkheid neemt voor de klacht, gezien er geen verantwoordelijke werd aangesteld.
37. Daarnaast verklaart de verweerder dat de "*schrapping*" om de nieuwe inwonerslijst te bekomen gebeurde door meerdere van de kandidaten van de lokale partij. Het was echter enkel de verweerder die de nieuwe inwonerslijst op basis van de kiezerslijst van 2018 naast de kiezerslijst van 2012 legde, volgens diens eigen verklaringen.
38. Op basis van de feitelijke elementen van deze zaak en de verklaringen van de verweerder, stelt de Geschillenkamer vast dat het de verweerder is die verwerkingsverantwoordelijke is in de zin van artikel 4, punt 7) AVG, voor de verwerkingen die het voorwerp uitmaken van onderhavige klacht.
39. Deze kwalificatie is ook van belang, gezien de verweerder als fysieke persoon in zijn reactie verwijst naar de aangifte van verkiezingsuitgaven van de lokale partij. De verweerder in onderhavige zaak betreft echter de lijsttrekker als fysieke persoon, gezien de lokale partij een feitelijke vereniging betreft. De verweerder stelt zelf dat hij voor de verwerkingen in onderhavige zaak als lijsttrekker de verantwoordelijkheid neemt.²

3.2. **De beginselen inzake de verwerking van persoonsgegevens en de rechtmatigheid van de verwerking (Artikelen 5 en 6 AVG)**

a) *Het verwerken van persoonsgegevens uit oude kiezerslijsten*

40. In zijn verklaringen ten opzichte van de Inspectiedienst verwijst de verweerder naar het Kieswetboek van 12 april 1894, doch die verwijzing dwaalt naar recht. Voor de wettelijke bepalingen omtrent het gebruik van kiezerslijsten voor lokale verkiezingen, is het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011 (hierna: Lokaal Kiesdecreet) van toepassing.³
41. Artikel 3 van het Lokaal Kiesdecreet stelt dat het decreet van toepassing is op de organisatie van de gemeenteraad in alle gemeenten van het Vlaamse Gewest. De situatie waarbij de verweerder en diens lokale partij zich verkiesbaar stellen als kandidaten bij de gemeenteraadsverkiezingen van 2018 voor een Vlaamse gemeente, en in die periode verkiezingspropaganda – waaronder de litigieuze brief – uitsturen, valt onder het toepassingsgebied van het voornoemde Decreet.

² Stuk 17.

³ Decreet houdende de organisatie van de lokale en provinciale verkiezingen en houdende wijziging van het Gemeentedecreet van 15 juli 2005, het Provinciedecreet van 9 december 2005 en het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *B.S.* 25 augustus 2011.

42. Artikel 20, §3 van het Lokaal Kiesdecreet stelt:

"§3. Het college van burgemeester en schepenen mag geen kiezerslijsten ter beschikking stellen aan andere personen dan de personen die conform paragraaf 1 of paragraaf 2, eerste lid, om de lijst verzocht hebben. De personen die een kiezerslijst ter beschikking hebben, mogen die lijst alleen voor verkiezingsdoeleinden gebruiken en alleen in de periode die valt tussen de datum van de terbeschikkingstelling van de lijst en de datum van de verkiezing."

43. De kiezerslijsten die worden ter beschikking gesteld in het kader van een bepaalde verkiezing, mogen dan ook enkel worden gebruikt tot de datum van die verkiezing. De doelbinding van de kiezerslijst wordt dus niet alleen beperkt tot het gebruik ervan in het kader van verkiezingen ('verkiezingsdoeleinden'), maar cumulatief ook tot de verkiezing waarvoor de kiezerslijst werd gecreëerd. Toegepast op de feiten van de zaak, betekent dit dat een kiezerslijst uit 2012 niet mag worden gebruikt in het kader van de gemeenteraadsverkiezingen van 2018.
44. De verweerder stelt dat hij de kiezerslijsten uit 2012 en 2018 naast elkaar heeft gelegd, en vervolgt dat de informatie uit de kiezerslijst van 2012 niet werd "*gebruikt of misbruikt bij de totstandkoming van de 'nieuwe' lijst van 'mogelijke' nieuwe inwoners.*" De Geschillenkamer wijst erop dat het louter opslaan en raadplegen van de persoonsgegevens opgenomen in de kiezerslijst van 2012, ook een verwerking van persoonsgegevens in de zin van de AVG uitmaakt, overeenkomstig artikel 4, punt 2) AVG.
45. De verwerking was niet enkel een inbreuk op dit beginsel inzake de verwerking van persoonsgegevens voor de betrokkenen wiens persoonsgegevens op de kiezerslijst van 2012 voorkwamen, maar ook voor de betrokkenen – zoals de klager – die niet op de kiezerslijst van 2012 werden vermeld. Het vaststellen van de afwezigheid van de persoonsgegevens van betrokkenen op een oude kiezerslijst, middels raadpleging van die oude kiezerslijst, om een wijziging en structurering van persoonsgegevens van dezelfde betrokkenen door te voeren op een nieuwe inwonerslijst in 2018, dient te worden gezien als een afwijking van de doelbinding van de oude kiezerslijst overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt b) AVG.
46. De Geschillenkamer stelt vast dat het opslaan en raadplegen van de kiezerslijst uit 2012 door de verweerder een inbreuk vormt op het principe van de doelbinding overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt b) AVG.
47. Aanvullend kan worden vastgesteld dat de verwerking van persoonsgegevens van de kiezerslijst uit 2012 met miskennis van de doelbinding, *ipso facto* een onrechtmatige verwerking in de zin van artikel 6, lid 1 AVG uitmaakt. Hierbij acht de Geschillenkamer de onrechtmatigheid voldoende duidelijk, gezien het Lokaal Kiesdecreet het gebruik - dus ook het raadplegen en voor vergelijking aanwenden - van de kiezerslijsten voor een andere verkiezing dan die waarvoor ze zijn beschikbaar gemaakt, uitsluit. Om die reden is het niet aan de orde artikel 6, lid 4 AVG te betrekken in de beoordeling, gezien door de wettelijke bepaling in artikel 20 van het Lokaal Kiesdecreet geen toetsing kan gebeuren met andere belangen van de verweerder, net zoals er door de wettelijke bepaling geen rekening kan worden gehouden met andere omstandigheden om de persoonsgegevens alsnog te verwerken.

48. Zelfs al is het miskennen van de wettelijke bepalingen in verband met kiezerslijsten op zich voldoende duidelijk om de onrechtmatigheid vast te stellen, wijst de Geschillenkamer voor de volledigheid ook op de redenering in onderdeel b) *infra*, waarbij de Geschillenkamer motiveert waarom het aanmaken van een 'nieuwe inwonerslijst' met de persoonsgegevens op een kiezerslijst in dit geval niet rechtmatig is, zelfs wanneer dit gebeurt in de periode waarbinnen de kiezerslijsten mogen worden geraadpleegd en gebruikt. *A fortiori* geldt die motivering voor de verwerking van persoonsgegevens op een oude kiezerslijst uit 2012, waarbij op analoge wijze de onrechtmatigheid kan worden vastgesteld voor het maken van een 'nieuwe inwonerslijst'.

b) *Het maken van een lijst van nieuwe inwoners met de persoonsgegevens op een kiezerslijst*

49. Overeenkomstig artikel 16 van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet vermeldt de kiezerslijst de voornaam of voornamen en achternaam, de geboortedatum, het geslacht, de hoofdverblijfplaats en in bepaalde gevallen de nationaliteit van de kiezers. Kandidaten bij verkiezingen kunnen de persoonsgegevens in die kiezerslijsten gebruiken voor het voeren van politieke prospectie in de aanloop van verkiezingen op grond van de toepasselijke kieswetgeving, wat maakt dat dergelijke verwerking enigszins voorzienbaar is voor de betrokkene.⁴

50. De verweerder en enkele andere kandidaten van de lokale partij waarvoor de verweerder lijsttrekker is, geven aan dat ze op basis van hun "*parate kennis*" de persoonsgegevens op de kiezerslijst van de gemeenteraadsverkiezing in 2018 op zodanige wijze hebben gewijzigd en gestructureerd, zodat zij een lijst overhielden met (mogelijke) nieuwe inwoners van de gemeente. De lijst werd nadien gebruikt door de verweerder en diens lokale partij om brieven te versturen naar die (mogelijke) nieuwe inwoners.

51. De verweerder verwijst niet naar een welbepaalde grondslag voor de rechtmatigheid van de hiervoor beschreven verwerking, en meer bepaald één van de voorwaarden in artikel 6, lid 1 AVG. Het dient te worden benadrukt dat het gebruik van kiezerslijsten door verkiesbare kandidaten een mogelijkheid betreft die wettelijk wordt geregeld – de verwerking is met andere woorden geen wettelijke *verplichting* voor de kandidaat van een verkiezing, in dit geval voor een gemeenteraadsverkiezing, in de zin van artikel 6, lid 1, punt c) AVG.

52. Bovendien kan de verweerder zich voor de verwerking niet beroepen op enige andere rechtsgrondslag in artikel 6, lid 1, punt a) tot en met e) AVG.⁵ Zo wordt nergens aangehaald – laat staan aangetoond – dat de klager haar toestemming zou hebben gegeven overeenkomstig artikel 6, lid 1, punt a) AVG, en de afwezigheid van toestemming geldt ook voor de andere betrokkenen. Er is daarnaast geen overeenkomst tussen de betrokkenen en de verweerder en diens lokale partij die de verwerking noodzakelijk maakt (artikel 6, lid 1, punt b) AVG), noch is de verwerking noodzakelijk om de vitale belangen van de betrokkenen of een andere natuurlijke persoon te beschermen (artikel 6, lid 1, punt d) AVG). Ook kan er geen sprake zijn van de vervulling van een taak van algemeen belang of een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag van de voornoemde

⁴ Zie hieromtrent ook juridische nota Gegevensbeschermingsautoriteit, *Persoonsgegevens verwerken voor verkiezingsdoeleinden: basisbeginselen om de persoonlijke levenssfeer van burgers te eerbiedigen bij het versturen van gepersonaliseerde verkiezingspropaganda*, mei 2018, beschikbaar via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/verkiezingen>, 2.

⁵ Zie ook : *Ibid.*, 3-5/

bepaling, gezien er enkel sprake is van individuele of tot de lokale partij beperkte belangen in het kader van de gemeenteraadsverkiezing van 2018 (artikel 6, lid 1, punt e) AVG).

53. De Geschillenkamer stelt vast dat de verwerking van persoonsgegevens van kiezerslijsten, en in dit geval het wijzigen, structureren en verder gebruiken van die persoonsgegevens, enkel nog kan plaatsvinden wanneer die verwerking noodzakelijk is voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verweerder in de zin van artikel 6, lid 1, punt f) AVG.
54. De Geschillenkamer begrijpt dat de verweerder een belang heeft om de persoonsgegevens op de kiezerslijst van een gemeente te verwerken op zo'n manier dat het wijzigen, structureren en verder gebruiken van de kiezerslijst een lijst van nieuwe inwoners oplevert die tot het kiezerspubliek voor de gemeenteraadsverkiezing van 2018 behoren in de gemeente waar de verweerder als kandidaat opkomt.
55. Artikel 6, lid 1, punt f) AVG bepaalt dat de rechtsgrondslag mag worden gebruikt voor zover *"de verwerking noodzakelijk is voor de behartiging van de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde, behalve wanneer de belangen of de grondrechten en de fundamentele vrijheden van de betrokkene die tot bescherming van persoonsgegevens openen, zwaarder wegen dan die belangen, met name wanneer de betrokkene een kind is"*.
56. De rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie vereist dat een beroep op artikel 6, lid 1, punt f) AVG aan drie cumulatieve voorwaarden moeten voldoen, *"te weten, in de eerste plaats, de behartiging van een gerechtvaardigd belang van de voor de verwerking verantwoordelijke of van de derde(n) aan wie de gegevens worden verstrekt, in de tweede plaats, de noodzaak van de verwerking van de persoonsgegevens voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang, en, in de derde plaats, de voorwaarde dat de fundamentele rechten en vrijheden van de bij de gegevensbescherming betrokken persoon niet prevaleren."*⁶
57. De verwerkingsverantwoordelijke dient met andere woorden aan te tonen dat:
- 1) de belangen die deze met de verwerking nastreeft, als *gerechtvaardigd* kunnen worden erkend (de "doeltoets");
 - 2) de beoogde verwerking *noodzakelijk* is voor de verwezenlijking van deze belangen (de "noodzakelijkheidstoets"); en
 - 3) de *afweging* van deze belangen ten opzichte van de belangen, fundamentele vrijheden en grondrechten van betrokkenen doorweegt in het voordeel van de verwerkingsverantwoordelijke of van een derde (de "afwegingstoets").

1) De doeltoets

58. In deze zaak is het van belang te onderstrepen dat de rechtsvoorganger van het Europees Comité voor Gegevensbescherming (hierna: het Comité) stelt dat het belang van de verwerkingsverantwoordelijke nauw samenhangt met het doeleinde van een verwerking.⁷ Het doeleinde van de verwerking van de persoonsgegevens door de verweerder, is het

⁶ HvJEU Arrest van 4 mei 2017, "*Rigas*", C-13/16, ECLI:EU:C:2017:336, rn. 28; HvJEU Arrest van 11 december 2019, "*TK v Asociația de Proprietari bloc M5A-Scara A*", C-708/18, ECLI:EU:C:2019:1064, rn. 40.

⁷ Opinie 06/2014 van de Groep 29 m.b.t. het begrip gerechtvaardigd belang, 9 april 2014 (WP 217), 29.

strategisch aanschrijven van een deel van de kiezers om voor die kiezers als verkiesbare kandidaat aantrekkelijker over te komen.⁸

59. Voor het gebruik van de persoonsgegevens op kiezerslijsten, erkent de Vlaamse decreetgever in artikel 20 van het Lokaal Kiesdecreet dat de persoonsgegevens voor zulke *verkiezingsdoeleinden* kunnen worden aangewend.⁹
60. Er kan dus wel degelijk een belang voor de verweerder worden vastgesteld, een belang dat expliciet wordt onderschreven door de Vlaamse decreetgever. Gezien de gemeenteraadsverkiezing nog diende plaats te vinden op het moment dat de verwerking van de persoonsgegevens gebeurde, kan er ook worden vastgesteld dat het een werkelijk en aanwezig belang betreft op het moment van de feiten.
61. De Geschillenkamer stelt dientengevolge vast dat er wel degelijk een gerechtvaardigd belang voor de verweerder was om de persoonsgegevens op de kiezerslijsten te verwerken op het moment dat de feiten zich afspeelden.

2) De noodzakelijkheidstoets

62. Het Hof van Justitie heeft aangestipt dat voor het doorstaan van de noodzakelijkheidstoets moet onderzocht worden *"of het gerechtvaardigd belang van de verwerking van gegevens dat wordt nagestreefd [...] redelijkerwijs niet even doeltreffend kan worden bereikt met andere middelen die in mindere mate afbreuk doen aan de fundamentele vrijheden en rechten van de betrokkenen, in het bijzonder aan het recht op eerbiediging van het privéleven en het recht op bescherming van persoonsgegevens zoals gewaarborgd door de artikelen 7 en 8 van het Handvest."*¹⁰
63. De voorwaarde van noodzakelijkheid dient te worden onderzocht in samenhang met de minimale gegevensverwerking overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt c) AVG als algemeen beginsel inzake de verwerking van persoonsgegevens.¹¹
64. Op geen enkel moment haalt de verweerder aan waarom het wijzigen, structureren en verder gebruiken van de persoonsgegevens van de kiezerslijst uit 2018 als 'nieuwe inwonerslijst' noodzakelijk zou zijn voor verkiezingsdoeleinden. De verweerder stelt louter dat er *"geen enkele wetgeving [bestaat] die politieke partijen verbiedt om op basis van hun parate kennis een lijst op te stellen van mogelijke nieuwe inwoners."*
65. De decreetgever heeft de grenzen verduidelijkt waarbinnen persoonsgegevens op een kiezerslijst kunnen worden gebruikt, en heeft daarbij limitatief de persoonsgegevens

⁸ Of zoals elders verwoord: *"politieke propaganda ten einde naar de kiezersgunst te kunnen dingen"* in Juridische nota Gegevensbeschermingsautoriteit, *Persoonsgegevens verwerken voor verkiezingsdoeleinden: basisbeginselen om de persoonlijke levenssfeer van burgers te eerbiedigen bij het versturen van gepersonaliseerde verkiezingspropaganda*, mei 2018, beschikbaar via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/verkiezingen>, 8.

⁹ Zie ook *ibid.*, 30: een belang dat werd genoemd in deze aanbeveling is het versturen van *"ongevraagde niet-commerciële berichten, waaronder voor politieke campagnes of goede doeler"* (eigen benadrukking).

¹⁰ Arrest *TK v Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA*, rn. 47.

¹¹ Met een analoge redenering in *TK v Asociația de Proprietari bloc M5A-ScaraA*, rn. 48.

opgesomd die door kandidaten in het kader van verkiezingspropaganda kunnen worden opgevraagd en verder gebruikt; tegelijk acht de decreetgever het ter beschikking stellen van bepaalde persoonsgegevens aan verkiesbare kandidaten niet nodig om hun campagne te voeren.¹²

66. De Geschillenkamer is van oordeel dat het verder wijzigen, structuren en gebruiken van de kiezerslijst door de verweerder, waarbij een nieuwe inwonerslijst wordt gecreëerd, niet noodzakelijk is voor de campagne van de verweerder en diens lokale partij. Het gebruik van de kiezerslijsten valt buiten het gebruik dat de decreetgever voorziet, en dus buiten het gebruik dat de betrokkenen verwachten, hetgeen relevant is voor de afwegingstoets. De campagne kan op een even doeltreffende wijze worden gevoerd, gezien de verweerder de kiezers ook kan bereiken zonder hen specifiek en geïsoleerd als nieuwe inwoners aan te schrijven.

3) De afwegingstoets

67. Het Hof van Justitie heeft aangegeven dat een gerechtvaardigd belang zoals dat van de verweerder *in casu* "een afweging met zich meebrengt van de aan de orde zijnde tegengestelde rechten en belangen, die afhangt van de bijzondere omstandigheden van een concreet geval en in het kader waarvan rekening moet worden gehouden met het belang van de uit de artikelen 7 en 8 van het Handvest voortvloeiende rechten van de betrokkene."¹³
68. Het criterium inzake de ernst van de inbreuk op de rechten en vrijheden van de betrokkene vormt een essentieel onderdeel van de door artikel 6, lid 1, punt f) AVG vereiste afweging per geval. In dit verband moet volgens het Hof van Justitie met name rekening worden gehouden met *"de aard van de betrokken persoonsgegevens, in het bijzonder de eventueel gevoelige aard ervan, alsmede met de aard en de concrete wijze van verwerking van de betrokken gegevens, in het bijzonder het aantal personen dat toegang heeft en de wijze waarop zij die toegang verkrijgen."*¹⁴
69. Ook relevant bij deze afweging, aldus het Hof, zijn *"de redelijke verwachtingen van de betrokkene dat zijn persoonsgegevens niet worden verwerkt wanneer hij, in de omstandigheden van het geval, redelijkerwijs geen verdere verwerking ervan kan verwachten."*
70. In die zin wijst de Geschillenkamer ook op overweging 47 AVG: *"de belangen en de grondrechten van de betrokkene kunnen met name zwaarder wegen dan het belang van de verwerkingsverantwoordelijke wanneer persoonsgegevens worden verwerkt in omstandigheden waarin de betrokkenen redelijkerwijs geen verdere verwerking verwachten."*

¹² In deze context kan het volgende als relevant worden beschouwd: de Vlaamse decreetgever acht het identificatienummer van het Rijksregister een gegeven dat gevoelig is voor de privacy van de kiezer, waardoor het niet wordt weergegeven op de kiezerslijst, zie Ontwerp van decreet houdende wijzigingen van het Provinciedecreet van 9 december 2005 e.a., *Parl. St.* Vlaams Parlement 2016-17, nr.1128/1, 7.

¹³ Arrest *TK v Asociatia de Proprietari bloc M5A-ScaraA*, nr. 52.

¹⁴ *Ibid.*, 57.

71. De Geschillenkamer is van oordeel dat het gerechtvaardigd belang van de verweerder om de kiezerslijst op de hiervoor beschreven wijze te wijzigen, structureren en verder gebruiken, de afwegingstoets niet doorstaat.
72. De Geschillenkamer wijst onder meer op de aard en de concrete wijze van de verwerking van de betrokken gegevens: gezien de verweerder en andere kandidaten van diens lokale partij gedurende (vele) jaren verschillende schepenmandaten en het burgemeestersmandaat opnamen, kan verwacht worden dat er kennis wordt aangewend voor de verwerking die werd vergaard in de uitoefening van die mandaten.
73. De verweerder haalt bovendien zelf aan dat diens parate kennis van de inwoners van de gemeente voortkomt uit zijn decennialange professionele carrière als arts, en de jarenlange uitoefening van politieke mandaten binnen de gemeente, waaronder het mandaat als burgemeester.
74. Het strookt niet met het beginsel van doelbinding om kennis die onder meer werd verzameld in het kader van de uitoefening van het beroep van arts of in het kader van het mandaat van de verweerder als burgemeester, toe te passen bij het wijzigen, structureren en verder gebruiken van een kiezerslijst.
75. De Geschillenkamer merkt daarnaast op dat het *in casu* om een groot aantal betrokkenen gaat, gezien het door de Inspectiedienst vermelde aantal inwoners van de gemeente en gezien het aantal kiezers op de kiezerslijst die door de verweerder werd overgemaakt aan de Inspectiedienst. In het 'formulier voor reactie tegen voorgenomen geldboete' vermeldt de verweerder zelf dat de gemeente 8.074 kiezers telt, een aanzienlijk aantal betrokkenen wiens persoonsgegevens verder werden verwerkt.
76. Het is daarnaast niet onbelangrijk vast te stellen dat de betrokkenen redelijkerwijs geen verdere verwerking konden verwachten.¹⁵ Zo verwijst de klager in haar klacht naar de informatie op een website van de Vlaamse overheid, die de wetgeving inzake kiezerslijsten en gemeenteraadsverkiezingen verduidelijkt.¹⁶ Hier kan herhaald worden dat de kiezerslijsten op basis van de wettelijke bepalingen louter de voornaam of voornamen en achternamen, de geboortedatum, het geslacht, de hoofdverblijfplaats en in bepaalde gevallen de nationaliteit van kiezers vermelden.
77. De betrokkenen kunnen om die reden dan ook redelijkerwijs verwachten dat het gebruik van die kiezerslijsten zich beperkt tot de persoonsgegevens die limitatief worden opgesomd in de wetgeving. Rekening houdende met de wetgeving betreffende de bescherming van persoonsgegevens is het inderdaad mogelijk om op basis van de persoonsgegevens die te raadplegen zijn in de kiezerslijst zelf, een deel van de kiezers aan te schrijven.¹⁷ De klager verwachtte echter niet dat de verweerder en de andere kandidaten van diens lokale partij

¹⁵ *Supra*, rn. 63.

¹⁶ Beschikbaar via: <https://www.vlaanderenkiest.be/fag/hoe-gaat-de-afgifte-van-kiezerslijsten-zijn-werk>.

¹⁷ Er kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het aanschrijven van kiezers uit een bepaalde deelgemeente, van een bepaalde leeftijd enz.

nog verder haar persoonsgegevens zouden verwerken, en die persoonsgegevens op een andere wijze zouden wijzigen, structureren en gebruiken.

78. De Geschillenkamer stelt daarenboven vast dat de verweerder opwerpt dat de gewijzigde en gestructureerde nieuwe lijst mogelijk niet volledig overeenstemt met de werkelijkheid, en dat mogelijk niet alle nieuwe inwoners werden aangeschreven. Omgekeerd zouden inwoners die wel reeds hun stem uitbrachten in de gemeente bij een vorige gemeenteraadsverkiezing, mogelijk op de lijst met nieuwe inwoners zijn beland.
79. De mogelijke onjuistheid van het persoonsgegeven 'nieuwe inwoner' (d.m.v. het wijzigen en structureren van de kiezerslijst), een persoonsgegeven dat wordt aangewend om tot een de 'nieuwe inwonerslijst' te komen, is geen argument dat in het voordeel speelt van een verwerkingsverantwoordelijke, maar wijst eerder op een onbehoorlijke verwerking van persoonsgegevens, gezien de juistheid van zulke persoonsgegevens niet kan gegarandeerd worden. Dit kan op zich worden gezien als een inbreuk op de rechten van de betrokkenen. Een juiste persoonsgegevensverwerking is immers een beginsel inzake de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig artikel 5, lid 1, punt d) AVG. Dit sterkt de Geschillenkamer in haar oordeel dat dat de verwerking op basis van een gerechtvaardigd belang de afwegingstoets niet doorstaat.

4) Conclusie

80. Op basis van de doeltoets, de noodzakelijkheidstoets en de afwegingstoets, stelt de Geschillenkamer vast dat er geen sprake kan zijn van een rechtmatige verwerking op basis van het gerechtvaardigd belang in de zin van artikel 6, lid 1, punt f) AVG. Er is geen rechtmatige verwerking in de zin van artikel 6, lid 1 AVG wanneer de verweerder persoonsgegevens van betrokkenen op zodanige wijze wijzigt en structureert dat een 'nieuwe inwonerslijst' overblijft, waarbij die lijst wordt gebruikt voor het geïsoleerd aanschrijven van kiezers die nieuwe inwoners van de gemeenten. Bovendien kan de juistheid van zulke lijsten niet gegarandeerd worden.

3.3. Te verstrekken informatie wanneer de persoonsgegevens niet van de betrokkene zijn verkregen (artikel 14 AVG)

81. De Gegevensbeschermingsautoriteit heeft enkele maanden vóór de feiten (en bijhorende verwerkingen) de wetgeving inzake persoonsgegevensbescherming in het kader van verkiezingen verduidelijkt.¹⁸ Hierbij werd ook de nadruk gelegd op het recht van de kiezer om transparante informatie te ontvangen van politieke partijen en kandidaten die de kiezer op basis van gegevens uit de kiezerslijsten aanschrijven in de aanloop naar de verkiezingen, over de manier waarop hun persoonsgegevens worden verwerkt.
82. In de juridische nota werd onder meer verduidelijkt dat ingevolge artikel 14 AVG, de kiezer het recht heeft:
- te weten wie haar of hem aanschrijft (naam en adres van de verwerkingsverantwoordelijke)
 - voor welk doeleinde het gebruik van persoonsgegevens geschiedt (*in casu* verkiezingsdoeleinden)
 - de oorsprong van zijn gegevens te kennen (*in casu* kiezerslijsten)¹⁹
83. De verweerder haalt aan dat de folders en enveloppen gebruikt voor het verzenden van de brieven met verkiezingspropaganda van diens lokale partij de gegevens van de verweerder als verwerkingsverantwoordelijke bevatten. De brief (zonder enveloppe) die aanleiding gaf tot onderhavige klacht bevatte echter enkel de naam en contactgegevens van de lokale partij, een feitelijke vereniging.
84. De Geschillenkamer wijst erop dat het noodzakelijk is de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke aan te geven op de brief zelf, gebeurlijk onder de noemer 'verantwoordelijke uitgever', om verwarring met betrekking tot de verwerkingsverantwoordelijkheid te vermijden. De Geschillenkamer stelt dan ook vast dat de identificatie van de verwerkingsverantwoordelijke te dezen onvoldoende duidelijk was voor de klager, wat betekent dat de verweerder een inbreuk maakt op artikel 14, lid 1, punt a) AVG.
85. Wat betreft het doeleinde van de verwerking stelt de Geschillenkamer vast dat uit de brief – overeenkomstig artikel 14, lid 1, punt c) AVG – voldoende duidelijk blijkt dat het verkiezingspropaganda betreft die ertoe strekt de kiezersgunst bij de gemeenteraadsverkiezing van 2018 te verkrijgen. Er wordt expliciet verwezen naar de verhoopte steun voor de lokale partij "*op 14 oktober*" en er wordt verwezen naar de voorgaande en komende legislatuur van het lokaal bestuur.
86. De Geschillenkamer wijst er vervolgens op dat de brief op generlei wijze vermeldt dat de betrokkenen het recht hebben een verzoek om inzage en rectificatie van persoonsgegevens tot de verwerkingsverantwoordelijke te richten, alsmede het recht hebben tegen de verwerking bezwaar te maken. Daarenboven kan er ook op worden gewezen dat er dient te worden vermeld dat de betrokkenen het recht hebben om een klacht in te dienen bij de

¹⁸ Op de website van de Gegevensbeschermingsautoriteit onder het themadossier 'verkiezingen' en meer bepaald in de reeds vernoemde Juridische nota Gegevensbeschermingsautoriteit, *Persoonsgegevens verwerken voor verkiezingsdoeleinden: basisbeginselen om de persoonlijke levenssfeer van burgers te eerbiedigen bij het versturen van gepersonaliseerde verkiezingspropaganda*, mei 2018, beschikbaar via: <https://www.gegevensbeschermingsautoriteit.be/verkiezingen>.

¹⁹ *Ibid.*, 11.

Gegevensbeschermingsautoriteit. De Geschillenkamer stelt daarom een inbreuk vast op respectievelijk artikel 14, lid 2, punt c) en artikel 14, lid 2, punt e) AVG.

87. Daarnaast is het overeenkomstig artikel 14, lid 2, punt f) AVG ook van belang informatie over de oorsprong van de gegevens te verstrekken aan de betrokkene wanneer de persoonsgegevens niet bij die betrokkene verkregen zijn. Met betrekking tot dit aspect geeft de brief aan dat de gegevens werden gevonden op "*de kieslijst*". Hoewel de term niet volledig correct is, stelt de Geschillenkamer vast dat het voldoende duidelijk is dat bepaalde gegevens van een kiezerslijst kwamen, zoals geregeld door het Lokaal Kiesdecreet.
88. Er wordt daarentegen niet vermeld in de litigieuze brief dat de kieslijst verder werd gewijzigd en gestructureerd zodat een lijst met nieuwe inwoners overbleef, en dat hiervoor kennis werd aangewend die werd vergaard voor andere doeleinden. Ook de verwerking van de persoonsgegevens van de kieslijst uit 2012 bleef onvermeld. Die aspecten zijn nochtans primordiaal om voldoende geïnformeerd te zijn over de 'oorsprong' van de persoonsgegevens.²⁰
89. Hoewel de verweerder formeel is dat er "*geen gebruik gemaakt [werd] van allerlei algoritmes in EXCEL*", heeft de gebrekkige informatie in de brief en de hiernavolgende openbare communicatie op Facebook ertoe geleid dat de klager zich terecht zorgen maakte over de wijze waarop de persoonsgegevens werden verkregen en verder verwerkt. De Geschillenkamer is daarom van oordeel dat de oorsprong van de persoonsgegevens onvoldoende duidelijk is voor de betrokkenen en dat de verweerder hierdoor een inbreuk pleegt op artikel 14, lid 2, punt f) AVG.
90. Voor de volledigheid kan worden vermeld dat de verweerder zelf erkent dat "*de verweerder informatie ten aanzien van de betrokkenen (recht op bezwaar) diende te verlenen om de behoorlijkheid en transparantie te waarborgen. Verweerder neemt dit mee als les naar de toekomst toe, dat betrokkenen altijd dienen te worden gewezen op hun rechten.*"
91. De in artikel 14, lid 1, punt c), d) en e) en in artikel 14, lid 2, punt a), b), d), g) AVG bedoelde informatie dienen door de verweerder niet te worden vermeld binnen de voorliggende feitencontext, en meer bepaald die van verkiezingspropaganda op basis van kiezerslijsten. Overeenkomstig artikel 14, lid 5, punt c) AVG moet informatie in artikel 14, lid 1 en artikel 14, lid 2 AVG niet worden vermeld wanneer het verkrijgen of verstrekken van de gegevens uitdrukkelijk is voorgeschreven in het lidstatelijk recht.
92. In het Lokaal Kiesdecreet wordt namelijk voldoende duidelijk gemaakt:
- wat de rechtsgrondslag voor de verwerking van persoonsgegevens via kiezerslijsten is (het belang van de kandidaat voor het gebruik van de kieslijst wordt – gelezen met het doeleinde – wettelijk vastgelegd);
 - wat de betrokken categorieën van persoonsgegevens zijn (de inhoud van de kieslijst);

²⁰ Uit de stukken aangeleverd door de klager, blijkt duidelijk waarom het belangrijk is ook die informatie te verschaffen. De klager haalt onder meer aan dat er in de kieslijst te weinig parameters beschikbaar waren om haar als nieuwe inwoner te beschouwen. De achterdocht van de klager wordt daarnaast nog aangedikt wanneer zij op Facebook een commentaar van een kandidaat van de lokale partij leest die stelt dat er bepaalde lijsten werden "*uitgefilterd*" in Excel.

- wie de ontvangers of de categorieën van ontvangers van de persoonsgegevens zijn (verkiesbare kandidaten bij de specifieke gemeenteraadsverkiezing);
- gedurende welke periode de persoonsgegevens zullen worden opgeslagen (*i.c.* enkel in het kader van de instelling, uitoefening of onderbouwing van een rechtsvordering);
- wat, zoals in onderhavig geval, de gerechtvaardigde belangen van de verwerkingsverantwoordelijke zijn (een belang dat werd erkend door de kieswetgeving, *cfr. supra*, rn. 55-58);
- waarom de verwerking niet op toestemming kan berusten (het opvragen van kiezerslijsten is decretaal geregeld en het gebruik ervan behoeft geen toestemming);
- dat er op basis van de vastgestelde bepalingen en gebruiksaanwijzingen geen sprake kan zijn van geautomatiseerde besluitvorming.²¹

93. Artikel 14, lid 1, punt f) AVG is niet van toepassing, gezien er geen sprake is van een internationale doorgifte op enige manier omschreven in die bepaling.

94. Al het bovenstaande in acht genomen, stelt de Geschillenkamer een inbreuk vast op artikel 14 AVG. Er wordt meer bepaald onvoldoende, onduidelijke of geen informatie verschaft overeenkomstig artikel 14, lid 1, punt a) AVG en artikel 14, lid 2, punt c), punt e) en punt f) AVG.

²¹ zie Artikel 29 Werkgroep, *Guidelines on transparency under Regulation 2016/679*, laatste aangenomen versie: 11 april 2018 (WP260 rev.01), beschikbaar via: https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=622227, 27-33.

3.4. Vastellingen buiten de scope in het verslag van de Inspectiedienst: de afwezigheid van een privacyverklaring (artikel 12, j° 14 AVG)

95. De informatieplicht in de zin van de AVG houdt in dat de verwerkingsverantwoordelijke informatie dient te verschaffen aan betrokkenen in de zin van artikel 12 j° 14 AVG. Dit gebeurt veelal op exhaustieve wijze middels een publiek beschikbare privacyverklaring, alhoewel het verstrekken van de informatie ook naar eigen invulling kan gebeuren.²² Het dient te worden onderstreept dat het Europees Comité voor Gegevensbescherming de aanbeveling van de Artikel 29 Werkgroep heeft overgenomen waarin wordt gesteld dat de informatieverstrekking best op "één plaats" of in "één document" ter beschikking wordt gesteld.²³
96. De verweerder erkent dat zijn lokale partij geen publieke privacyverklaring heeft, maar stelt dat dit intussen werd rechtgezet. Bij haar conclusie voegt zij als bijlage een stuk dat aantoonst dat er na de vaststellingen door de Inspectiedienst stappen zijn ondernomen om een privacyverklaring op te stellen.
97. De Geschillenkamer is van oordeel dat de gebrekkige aanwezigheid van informatie in de zin van artikel 12 j° 14 AVG, onder meer door een volledige afwezigheid van een publieke privacyverklaring, een inbreuk uitmaakt op die bepalingen. De Geschillenkamer neemt akte van de stappen die de verweerder en diens lokale partij intussen hebben genomen om een publieke privacyverklaring op hun website te voorzien.

²² Voor de volledigheid stipt de Geschillenkamer aan dat dit niet hetzelfde is als een privacybeleid, voor een informele vergelijking, zie i.a.: Considerati, "Wat is het verschil tussen een privacyverklaring en een privacybeleid onder de AVG?", beschikbaar via: <https://www.considerati.com/nl/kennisbank/wat-is-het-verschil-tussen-een-privacyverklaring-en-een-privacybeleid-onder-de-avg.html>.

²³ Artikel 29 Werkgroep, *Guidelines on transparency under Regulation 2016/679*, laatste aangenomen versie: 11 april 2018 (WP260 rev.01), beschikbaar via: https://ec.europa.eu/newsroom/article29/item-detail.cfm?item_id=622227, 18.

3.5. De vastgestelde inbreuken op de AVG en de sanctionering (artikel 58 en 83 AVG; artikel 100 e.v. WOG)

98. De Geschillenkamer acht inbreuken op de volgende bepalingen door de verweerder bewezen:
- a. **artikelen 5 en 6 AVG**, gezien de verwerking van persoonsgegevens niet op een rechtmatige wijze plaatsvindt, wanneer de verweerder een kiezerslijst gebruikt buiten de periode waarbinnen dit werd toegestaan, wat niet overeenstemt met het wettelijk vastgestelde doeleinde van die lijst (een specifieke verkiezing). Daarnaast is er ook geen rechtmatige verwerking van de persoonsgegevens op een kiezerslijst wanneer de verweerder diens kennis uit een andere professionele of politiek-maatschappelijke hoedanigheid aanwendt om een kiezerslijst op zodanige wijze te wijzigen en structureren zodat een lijst van nieuwe inwoners wordt samengesteld;
 - b. **artikel 14 AVG**, gezien er onvoldoende, onduidelijke of geen informatie verschaft wordt aan de betrokkene wanneer de persoonsgegevens niet bij hen zijn verkregen, zoals vereist onder artikel 14, lid 1, punt a) AVG en artikel 14, lid 2, punt c), punt e) en punt f) AVG;
 - c. **artikel 12 j° artikel 14 AVG**, gezien de verweerder en diens lokale partij op geen enkele manier transparante informatie verschaften aan betrokkenen over de verwerking van de persoonsgegevens van de betrokkenen en het uitoefenen van de rechten van betrokkenen, bijvoorbeeld middels een privacyverklaring.
99. De Geschillenkamer heeft reeds de onrechtmatige verwerking van persoonsgegevens behandeld in eerdere zaken, en met name Beslissingen 04/2019, 10/2019, 11/2019 en het meest recent in beslissing 30/2020.
In elk van die zaken, is de Geschillenkamer overgegaan tot het opleggen van een administratieve geldboete, meer bepaald voor het niet naleven van het principe van de doelbinding, vastgelegd in artikel 5, lid 1, punt b) AVG.
100. De Geschillenkamer is van oordeel dat omwille van de voorgaand gemotiveerde inbreuken, een administratieve geldboete in de zin van artikel 100, §1, 13° j° artikel 101 WOG, alsook artikel 83 AVG, gerechtvaardigd is, en houdt hierbij rekening met de volgende elementen.
101. Rekening houdend met artikel 83 AVG en de rechtspraak van het Marktenhof, motiveert de Geschillenkamer het opleggen van een administratieve sanctie *in concreto*:
- a) De ernst van de inbreuk
102. Uit de voorgaande motivering blijkt de ernst van de inbreuk. Inbreuken op de basisbeginselen in artikelen 5 en 6 AVG geven aanleiding tot de hoogste geldboeten in artikel 83, lid 5 AVG. Ook wat betreft de inbreuken op artikel 14 AVG inzake transparantie en informatie over de persoonsgegevens merkt de Geschillenkamer op dat de gebrekkige informatie in een brief aan de betrokkenen wijst op de ernst van de inbreuken. Bij inbreuken op die rechten van betrokkenen worden ook de hoogste geldboeten opgelegd ingevolge artikel 83, lid 5 AVG.

b) de mate waarin de verwerkingsverantwoordelijke technische of organisatorische maatregelen heeft genomen

103. Er kan hier worden gewezen op het feit dat de verweerder al vele jaren actief is in de gemeentepolitiek en dat de relevante bepalingen in de kieswetgeving afdoende gekend dienden te zijn.
104. Toch blijkt dat de verweerder zijn taak als verwerkingsverantwoordelijke niet gedegen uitvoert, wanneer uit de vaststellingen van de Inspectiedienst blijkt dat geen of onvoldoende technische en organisatorische maatregelen zijn genomen teneinde te voldoen aan de verplichtingen onder de AVG. Zo gaat de verweerder niet alleen onvoldoende nauwkeurig tewerk bij het verwerken van persoonsgegevens, maar verschaft hij ook onvoldoende informatie aan en biedt hij onvoldoende transparantie ten opzichte van betrokkenen.

c) De duur van de inbreuk:

105. Gezien de bijzonderheid van de verwerking van de persoonsgegevens in functie van (de voorbereiding op) het uitsturen van verkiezingspropaganda in aanloop van de gemeenteraadsverkiezing van 2018,²⁴ heeft de verwerking slechts binnen een korte tijdsperiode plaatsgevonden. Toch dient er op te worden gewezen dat de kiezerslijst van een vorige gemeenteraadsverkiezing, in 2012, nog steeds werd gebruikt om een wijziging en structurering van de kiezerslijst in 2018 door te voeren (*supra*, 3.2., onderdeel a).
106. Nochtans stelt de wetgeving in het Lokaal Kiesdecreet dat de kiezerslijst enkel mag worden gebruikt tot de datum van de verkiezing waarvoor de kiezerslijst dient; om die reden is de verwerking van de persoonsgegevens van een kiezerslijst voor een verkiezing in 2012 niet mogelijk voor een verkiezing in 2018. Voor wat betreft het gebrek aan transparantie en informatie, kan er op worden gewezen dat de verweerder wachtte tot na het overmaken van het verslag van de Inspectiedienst om de nodige maatregelen te nemen om de verwerkingen in overeenstemming te brengen met de bepalingen van de AVG.

d) De nodige afschrikwekkende werking om verdere inbreuken te voorkomen:

107. Gezien uit de verschillende vaststellingen blijkt dat de verweerder aanzienlijk nalatig voorkomt in het naleven van de grondrechten inzake de bescherming van de persoonlijke levenssfeer en in het bijzonder de bepalingen van de AVG, acht de Geschillenkamer een administratieve geldboete aan de orde, teneinde de ernstige nalatigheden te onderstrepen en sanctioneren, en als dusdanig een afschrikwekkend effect te creëren.
108. In het 'formulier voor reactie tegen voorgenomen geldboete' haalt de verweerder aan dat de uitgaven van de partij beperkt zijn. Hij legt hiervoor ook de nodige bewijsstukken voor. De verweerder stelt dat, gezien de verwerkingen plaatsvonden in het kader van een lokale verkiezingscampagne, een voorgenomen boete van 5.000 EUR onevenredig zou zijn. De Geschillenkamer neemt deze nieuwe elementen mee in haar beraadslaging en beslist dientengevolge het bedrag van de boete te verlagen, gezien een bedrag van 3.000 EUR, rekening houdend met de nieuw aangedragen omstandigheden van het geval, voldoende afschrikwekkend is om verdere inbreuken te voorkomen. De Geschillenkamer wijst er wel op

²⁴ Per definitie gaat het dus enkel om de periode tussen het verkrijgen van de kiezerslijst en de datum van de verkiezing.

dat, gezien de lokale partij een feitelijke vereniging uitmaakt, de beslissing enkel wordt genomen in hoofde van de verweerder als fysieke persoon, en de uitgaven van de partij enkel als feitelijk element worden meegenomen in de beoordeling.

109. De Geschillenkamer wijst erop dat de andere criteria van artikel 83, lid 2 AVG in dit geval niet van aard zijn dat zij leiden tot andere sancties of maatregelen dan die welke de Geschillenkamer in het kader van deze beslissing heeft vastgesteld.
110. Gelet op het belang van transparantie met betrekking tot de besluitvorming van de Geschillenkamer, wordt deze beslissing gepubliceerd op de website van de Gegevensbeschermingsautoriteit, waarbij de directe identificatiegegevens van de genoemde partijen en natuurlijke personen zullen worden verwijderd.

3.6. De waarborgen voor het correcte verloop van de procedure bij de behandeling ten gronde voor de Geschillenkamer

111. De Geschillenkamer merkt voor de volledigheid op dat, zoals de klager aanhaalt, de verweerder zijn conclusie met verweermiddelen binnen de voorziene termijn neerlegde bij de griffie van de Geschillenkamer, doch niet gelijktijdig heeft overgemaakt aan de andere partij, zoals expliciet gevraagd door de Geschillenkamer in haar brief van 25 september 2019.
112. Gezien de klager zich niet heeft verzet tegen het in overweging nemen van het stuk met de conclusie van de verweerder, en de klager aangeeft zich voldoende gehoord te voelen, en teneinde alle relevante elementen in de beraadslaging van de Geschillenkamer te kunnen meenemen, heeft de Geschillenkamer besloten de conclusie met verweermiddelen van de verweerder niet te weren uit de procedure.

OM DEZE REDENEN,

beslist de Geschillenkamer van de Gegevensbeschermingsautoriteit, na beraadslaging, om

- de verweerder overeenkomstig **artikel 58, lid 2, punt b) AVG** en **artikel 100, §1, 5° WOG** te berispen omwille van de onrechtmatige verwerking van de persoonsgegevens door het creëren van een 'nieuwe inwonerslijst' in de zin van artikel 6, lid 1 AVG, door het onrechtmatig raadplegen en vergelijken van persoonsgegevens uit een oude kiezerslijst uit 2012 enerzijds, en door het onrechtmatig structureren, wijzigen en gebruiken van de persoonsgegevens van een kiezerslijst uit 2018 anderzijds;
- de verweerder overeenkomstig **artikel 58, lid 2, b) punt AVG** en **artikel 100, §1, 5° WOG** te berispen omwille van de gebrekkige informatie die zij aan de betrokkenen zoals de klager heeft verschaft overeenkomstig artikel 12 en artikel 14 AVG bij het verzenden van een brief met verkiezingspropaganda, gezien de persoonsgegevens niet van de betrokkenen werden verkregen;
- de verweerder overeenkomstig **artikel 58, lid 2, punt i) AVG, artikel 83 AVG en artikel 100, §1, 13° WOG** een administratieve geldboete van 3.000 EUR op te leggen gezien de gemotiveerde inbreuken op artikelen 5, 6, 12 en 14 AVG.

Tegen deze beslissing kan op grond van art. 108, §1 WOG, beroep worden aangetekend binnen een termijn van dertig dagen, vanaf de kennisgeving, bij het Marktenhof, met de Gegevensbeschermingsautoriteit als verweerder.

(Get.) Hielke Hijmans
Voorzitter van de Geschillenkamer