



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 79.568/3
van 13 juli 2026

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 over de digitalisering van de handhaving van diverse Vlaamse regelgeving, wat betreft de tweede algemene implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 en andere wijzigingen’

Op 11 juni 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Onderwijs, Justitie en Werk verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 over de digitalisering van de handhaving van diverse Vlaamse regelgeving, wat betreft de tweede algemene implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 en andere wijzigingen’.

Het ontwerp is door de derde kamer onderzocht op 7 juli 2026. De kamer was samengesteld uit Jeroen VAN NIEUWENHOVE, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Elly VAN DE VELDE, staatsraden, Steven LIERMAN, assessor, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Arne CARTON, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 13 juli 2026.

*

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET ONTWERP

2. Bij het decreet van 5 juni 2026 ‘tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de tweede algemene implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023’ wordt het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van toepassing gemaakt op de handhaving van het decreet van 24 januari 2003 ‘houdende bescherming van het roerend cultureel erfgoed van uitzonderlijk belang’, het KLIP-decreet van 14 maart 2008, de woningkwaliteitsbewaking vermeld in boek 3 van de Vlaamse Codex Wonen van 2021 en op het Scheepvaartdecreet van 21 januari 2022. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt er in hoofdzaak toe het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 ‘over de digitalisering van de handhaving van diverse Vlaamse regelgeving’ hieraan aan te passen. Voorts wordt in dat besluit het Vlaams Handhavingsplatform ook van toepassing verklaard op boek 6, deel 12, van de Vlaamse Codex Wonen van 2021, het decreet van 9 maart 2018 ‘houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B’ en op het decreet van 15 maart 2024 ‘over het professionele rijonderwijs’ (artikelen 2 tot 16 van het ontwerp). Een eerdere wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2003 wordt ongedaan gemaakt (artikel 21).

Daarnaast worden de opleidingsvereisten gewijzigd in het Onroerenderfgoedbesluit van 16 mei 2014 (artikel 1), het Omgevingshandhavingsbesluit van 23 mei 2025 (artikel 17), het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2025 ‘over de nadere regeling van de handhaving van het verbod op de beschadiging of verduistering van elektronisch toezichtsmateriaal, vermeld in artikel 25/2 van het decreet van 26 april 2019 houdende de justitiehuisen en de juridische eerstelijnsbijstand’ (artikel 18), het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2025 ‘over de handhaving van het decreet van 5 februari 2016 houdende het toeristische logies’ (artikel 19) en in het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2025 ‘over de handhaving van het integraal handelsvestigingsbeleid’ (artikel 20).

Ten slotte wordt het besluit van de Vlaamse Regering van 5 april 2019 ‘houdende aanwijzing van de entiteit die instaat voor de inontvangstneming en verwerking van gerechtelijke beslissingen ter uitvoering van artikel 39 en 77 van het kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving van 22 maart 2019’ opgeheven (artikel 22).

Het te nemen besluit treedt in werking op 8 september 2026, met uitzondering van een aantal bepalingen die in werking treden op, respectievelijk, 1 januari 2027, 1 juli 2027, 1 januari 2028 en 1 april 2029 (artikel 23 van het ontwerp)

RECHTSGROND

3.1. Blijkens de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef wordt voor het ontwerp rechtsgrond gezocht in de artikelen 3, derde lid, 4, § 1, tweede lid, § 3, vijfde lid, en § 5, 8, § 3, eerste lid, 78, § 1, tweede lid, 80, derde lid, en 82, tweede lid, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving.

In de nota aan de Vlaamse Regering is de volgende rechtsgrondentabel opgenomen:

Ontwerp BVR	Rechtsgrond
Art. 1	Art. 8, §3, eerste lid KVH
Art. 2	Art. 3, derde lid en art. 4, §5 KVH
Art. 3	Art. 3, derde lid KVH
Art. 4	Art. 3, derde lid KVH
Art. 5	Art. 4, §3, vijfde lid KVH
Art. 6	N.v.t.
Art. 7	N.v.t.
Art. 8	N.v.t.
Art. 9	Art. 80, derde lid KVH
Art. 10	Art. 80, derde lid KVH
Art. 11	Art. 80, derde lid KVH
Art. 12	Art. 80, derde lid KVH
Art. 13	Art. 80, derde lid KVH
Art. 14	Art. 4, §1, tweede lid KVH
Art. 15	Art. 4, §1, tweede lid, art. 78, §1, tweede lid KVH
Art. 16	Art. 4, §1, tweede lid, art. 78, §1, tweede lid en art. 82, tweede lid KVH
Art. 17	Art. 8, §3, eerste lid KVH
Art. 18	Art. 8, §3, eerste lid KVH
Art. 19	Art. 8, §3, eerste lid KVH
Art. 20	Art. 8, §3, eerste lid KVH
Art. 21	N.v.t.
Art. 22	N.v.t.
Art. 23	N.v.t.
Art. 24	N.v.t.

3.2. Met de in deze tabel aangevoerde rechtsgronden kan worden ingestemd onder voorbehoud van wat volgt.

3.3. Artikel 6 van het ontwerp, dat strekt tot opheffing van de artikelen 6 en 7 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023, vindt rechtsgrond in artikel 4, § 1, tweede lid, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving.¹

3.4. Voor de artikelen 7 en 8 van het ontwerp kan worden aangenomen dat ze rechtsgrond ontleen aan artikel 80, derde lid, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, voor zover – zoals reeds werd opgemerkt in advies 74.625/3 – kan worden aangetoond dat de verstrekte toegang noodzakelijk en evenredig is voor een van de doeleinden vermeld in artikel 80, eerste lid, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, en er overeenkomstig het vierde lid van hetzelfde

¹ Zie adv.RvS 74.625/3 van 8 november 2023 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023, opmerking 3.2.

artikel voorafgaandelijk een protocol als vermeld in artikel 8 van het decreet van 18 juli 2008 ‘betreffende het elektronische bestuurlijke gegevensverkeer’ wordt opgemaakt.²

Hetzelfde geldt voor de artikelen 9 tot 13 van het ontwerp.

3.5. Artikel 21 van het ontwerp, dat strekt tot opheffing van artikel 19 van het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2025 vindt rechtsgrond in de artikelen 4, § 1, tweede lid, 78, § 1, tweede lid, en 82, tweede lid, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving.³

3.6. Voor artikel 22 van het ontwerp kan een beroep worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, in samenhang gelezen met artikel 108 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving. Luidens het eerste lid van laatstvermelde bepaling wordt het kaderdecreet van 22 maart 2019 ‘betreffende de bestuurlijke handhaving’ opgeheven, met inbegrip van de artikelen 39 en 77 van dat decreet, die rechtsgrond boden aan het op te heffen besluit van de Vlaamse Regering van 5 april 2019.

VORMVEREISTEN

4.1. De Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (hierna: VTC) heeft op 5 mei 2026 advies nr. 2026/049 verstrekt over het ontwerp.

Uit de nota aan de Vlaamse Regering blijkt dat de documenten die worden verwerkt overeenkomstig de ontworpen regeling “uit hun aard onvermijdelijk strafrechtelijke gegevens bevatten”, zodat de vraag rijst of ook richtlijn (EU) 2016/680⁴ van toepassing is. Luidens artikel 28, lid 2, van die richtlijn voorzien de lidstaten erin dat de toezichthoudende autoriteit wordt geraadpleegd bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met verwerking.

4.2. In advies 79.277/3 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, over een gelijkaardige regeling als die in het ontwerp onder meer het volgende opgemerkt:

“Het thans voor advies voorgelegde ontwerp strekt ertoe de artikelen 4, 6 en 77 tot 80 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van toepassing te verklaren op hoofdstuk 3 van het decreet van 28 juni 2013 en artikel 29^{quater} van de wegverkeerswet. Artikel 79, § 1, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving voorziet voor, onder meer, het openbaar ministerie in een toegang tot het bestuurlijk sanctieregister voor de doelstellingen,

² Zie adv.RvS 74.625/3 van 8 november 2023, opmerking 3.3. Zie ook adv.RvS 77.915/1/V van 18 augustus 2025 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2025 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 over de digitalisering van de handhaving van diverse Vlaamse regelgeving, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023’, opmerking 3.2.3.

³ Zie adv.RvS 77.915/1/V van 18 augustus 2025, opmerkingen 3.1 en 3.2.

⁴ Richtlijn (EU) 2016/680 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens door bevoegde autoriteiten met het oog op de voorkoming, het onderzoek, de opsporing en de vervolging van strafbare feiten of de tenuitvoerlegging van straffen en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Kaderbesluit 2008/977/JBZ van de Raad’.

vermeld in artikel 77, derde lid, van dat decreet. Uit artikel 80, eerste en derde lid, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving vloeit dan weer voort dat de informatie uit het bestuurlijk sanctieregister toegankelijk kan worden gemaakt voor het openbaar ministerie en de politiediensten voor, onder meer, opdrachten van gerechtelijke politie en strafrechtelijke vervolgingen.

Door die bepalingen van toepassing te verklaren op hoofdstuk 3 van het decreet van 28 juni 2013 en artikel 29^{quater} van de wegverkeerswet, en dus in die aangelegenheden in de toegang te voorzien van het openbaar ministerie en de politiediensten tot het bestuurlijk sanctieregister, regelt het ontwerp de verwerking van persoonsgegevens door in artikel 26, 7°, van de wet van 30 juli 2018 vermelde overheden met het oog op de doeleinden vermeld in artikel 1, lid 1, van richtlijn (EU) 2016/680.

Hetzelfde geldt voor het ontworpen artikel 8/4 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 (artikel 3 van het ontwerp) in zoverre die bepaling voorziet in de toegang van de politiediensten tot de processen-verbaal en de verslagen van vaststelling die aanwezig zijn in het digitaal klassement voor de opdrachten van gerechtelijke politie.

Zolang de VTC ook niet wordt aangewezen als adviesorgaan ter omzetting van artikel 28, lid 2, van richtlijn (EU) 2016/680, volstaat het advies dat die instantie over het thans voorliggende ontwerp heeft gegeven niet, en moet het ontwerp ook voor advies worden voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.”⁵

4.3. Hetzelfde geldt voor de thans ontworpen regeling. Door de artikelen 4, 6 en 77 tot 80 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van toepassing te verklaren op de in de artikelen 2, 1° tot 5°, en 3 van het ontwerp vermelde decretale bepalingen, en dus in die aangelegenheden in de toegang te voorzien van het openbaar ministerie en de politiediensten tot het bestuurlijk sanctieregister, en door in de ontworpen artikelen 8/5 tot 8/8 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 (artikelen 10 tot 13 van het ontwerp) in de toegang te voorzien van de politiediensten tot de processen-verbaal en de verslagen van vaststelling die aanwezig zijn in het digitaal klassement voor de opdrachten van gerechtelijke politie, regelt het ontwerp immers de verwerking van persoonsgegevens door in artikel 26, 7°, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’ vermelde overheden met het oog op de doeleinden vermeld in artikel 1, lid 1, van richtlijn (EU) 2016/680.

⁵ Adv.RvS 79.277/3 van 26 mei 2026 over een ontwerp dat heeft geleid tot het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2026 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 over de digitalisering van de handhaving van diverse Vlaamse regelgeving en het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2025 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 over de digitalisering van de handhaving van diverse Vlaamse regelgeving, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023’, opmerking 4.4. In de nota aan de Vlaamse Regering bij de definitieve goedkeuring van dat besluit wordt gesteld dat “[d]e VTC, hierin bijgetreden door zowel de Vlaamse Regering als de Vlaamse decreetgever, neemt echter het standpunt in dat ‘het advies ... aan de VTC (moet) worden gevraagd’ op basis van de redenen aangehaald in het advies van de VTC van 11 september 2025” (zie VR 2026 0506 DOC.0575/1, beschikbaar op <http://vlaanderen.be> > Vlaamse Regering > Beslissingen van de Vlaamse Regering > Digitalisering handhaving Vlaamse regelgeving: uitbreiding implementatie Vlaams Handhavingsplatform (VHP). Zie over dat advies van de VTC evenwel adv.RvS 78.936/3 van 18 maart 2026 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 5 juni 2026 ‘tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de tweede algemene implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023’, *Parl.St.* VI.Parl. 2025-26, nr. 801/1, 149-151, opmerkingen 4.3 tot 4.5.

Uit wat voorafgaat vloeit voort dat, zolang de VTC niet wordt aangewezen als adviesorgaan ter omzetting van artikel 28, lid 2, van richtlijn (EU) 2016/680, het advies dat die instantie over het thans voorliggende ontwerp heeft gegeven niet volstaat, en dat het ontwerp ook voor advies moet worden voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

4.4. Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van dat advies nog wijzigingen zou ondergaan,⁶ 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

5. In advies 77.915/1/V heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, ten aanzien van een eerdere wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 opgemerkt dat “[d]e ontworpen bepalingen (...) talrijke verwijzingen [bevatten], zowel interne verwijzingen, als verwijzingen naar bepalingen van het KVH en verwijzingen naar sectorale regelgevingen” en dat “[d]eze (door)verwijzingen (...) de tekst moeilijk leesbaar [maken] en (...) in de weg [staan] aan een vlot begrip ervan”.⁷

Een gelijkaardige opmerking moet ten aanzien van het thans voorliggende ontwerp worden gemaakt. Zo voegt artikel 9, 4°, van het ontwerp in artikel 8/2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 het volgende lid in, dat een opeenvolging vormt van maar liefst vijf verwijzingen in één enkele zin:

“Voor de opdrachten van bestuurlijke vervolging zijn de bestuursdocumenten, vermeld in artikel 4, §1, eerste lid, 2°, 3° en 4°, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023, die zijn opgesteld in het kader van de toepassing van de regelgeving, vermeld in artikel 1, eerste lid, 6°, van dit besluit, en die aanwezig zijn in het digitaal klassement, vermeld in het eerste lid, toegankelijk voor de beboetingsinstanties, vermeld in artikel 2, 3°, van het voormelde decreet en in artikel 111, §2, tweede lid, van het Scheepvaartdecreet van 21 januari 2022, die bevoegd zijn voor de handhaving van de regelgeving, vermeld in artikel 1, eerste lid, 6°, van dit besluit.”

Ook wordt de draagwijdte van de artikelen 14 tot 16 van het ontwerp slechts duidelijk middels de toelichting van de gemachtigde over de rechtsgrond voor die bepalingen. Zij verklaarde dienaangaande:

“Zowel artikel 4, §1, tweede lid KVH als artikel 78, §1, tweede lid KVH (en artikel 82, tweede lid) voorzien in een ‘mapping’ voor decreten die nog niet zijn ingestapt in het KVH. Terminologie uit deze decreten wordt daarom gelijkgesteld met die uit het KVH, met het oog op hun ingave in het VHP.

Het verschil tussen de vermelde rechtsgronden is daarbij dat artikel 4, §1, tweede lid KVH de bestuursdocumenten betreft zoals bedoeld in artikel 4, §1, eerste lid KVH (die ontsloten worden in het digitaal klassement) en artikel 78, §1, tweede lid KVH de

⁶ Namelijk andere wijzigingen dan deze waarvan in dit advies melding wordt gemaakt of dan deze die ertoe strekken tegemoet te komen aan hetgeen in dit advies wordt opgemerkt.

⁷ Adv.RvS 77.915/1/V van 18 augustus 2025, opmerking 6.2.4.

bestuursdocumenten zoals bedoeld in artikel 78, §1, eerste lid KVH betreft (die ontsloten worden in het bestuurlijk sanctieregister) (en artikel 82, tweede lid KVH de bestuursdocumenten zoals bedoeld in artikel 82, eerste lid KVH betreft (die ontsloten worden in het maatregelenregister)).

Daar artikel 14 enkel een dergelijke mapping opstelt voor processen-verbaal en verslagen van vaststelling, ontsloten via het digitaal klassement, is enkel artikel 4, §1, tweede lid de relevante rechtsgrond. Artikel 78, §1, tweede lid KVH kan hier niet als rechtsgrond dienen, aangezien noch het proces-verbaal, noch het verslag van vaststelling, een bestuursdocument is dat voorkomt in de lijst van artikel 78, §1, eerste lid KVH.

In artikel 15 daarentegen worden enkel beboetingsbeslissingen en kennisgevingen ‘gemapt’. Deze documenten worden zowel ontsloten via het digitaal klassement als via het bestuurlijk sanctieregister. Als dusdanig wordt zowel artikel 4, §1, tweede lid, 3° als artikel 78, §1, tweede lid KVH voorzien als rechtsgrond.

In artikel 16 worden additioneel ook nog documenten als bedoeld in artikel 82, eerste lid KVH gemapt voor ontsluiting via het maatregelenregister, waardoor daar ook het tweede lid van dat artikel als additionele rechtsgrond dient.”

Hieruit blijkt dat de artikelen 14 tot 16 van het ontwerp de verwerking van persoonsgegevens betreffen in drie verschillende databanken: het digitaal klassement (bedoeld in artikel 4 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving), het bestuurlijk sanctieregister (bedoeld in artikel 78 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving) en het maatregelenregister (bedoeld in artikel 82 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving), waarbij de ontworpen regeling betrekking heeft op één, twee of drie databanken. Het zou de toegankelijkheid en de verstaanbaarheid van het ontwerp ten goede komen wanneer dat uit de ontworpen regeling zelf zou blijken, zoals overigens het geval is voor de artikelen 9 tot 13 van het ontwerp.

6.1. Overeenkomstig het beginsel van de minimale gegevensverwerking, vervat in artikel 5, lid 1, c), van de algemene verordening gegevensbescherming⁸ moeten de te verwerken persoonsgegevens toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt.

Te dien aanzien rijst de vraag of alle ontworpen aansluitingen bij het Vlaams Handhavingsplatform beantwoorden aan dit beginsel van minimale gegevensverwerking. Zo vloeit uit de artikelen 10 tot 13 van het ontwerp voort dat aan de politiediensten toegang wordt verleend tot de processen-verbaal en verslagen in het digitaal klassement die zijn opgesteld wegens schending van de regelgeving vermeld in (het ontworpen) artikel 1, eerste lid, 3°, 4°, 5°/1, 9°, 10°, 14°, en 15°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023.

Gevraagd of die toegang voor elke van de voormelde regelgevingen verenigbaar is met het beginsel van de minimale gegevensverwerking, antwoordde de gemachtigde:

“In beginsel zullen enkel processen-verbaal (pv’s) en verslagen van vaststelling (vvv’s) met de politie gedeeld worden. Andere documenten aanwezig in het platform zoals bv. de beslissingen en de kennisgevingen van de beboetingsinstanties worden niet gedeeld.

⁸ Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’.

De toegang tot pv's en vvv's is nodig opdat de politie eigen controles op diezelfde materies zo goed en efficiënt mogelijk zouden kunnen uitvoeren. Indien de politie bv. geen toegang zou hebben tot pv's opgesteld door toezichthouders op de omgevingshandhaving met betrekking tot de VCRO, dan zou de politie bv. tijd kunnen verliezen met het doen van vaststellingen die reeds zijn opgenomen in een pv opgesteld door de toezichthouder. Door de politie toegang te verlenen op alle pv's krijgt deze een volledig zicht op de situatie. Het feit dat de politie toegang heeft tot de pv's en vvv's van alle decreten, m.u.v. het decreet betreffende het landbouw- en visserijbeleid, (i.t.t. de andere inspectiediensten) volgt uit het feit dat de politie nu eenmaal standaard bevoegd is voor het vaststellen van misdrijven over alle decreten heen, en tot nog toe ook in de uitvoeringsbesluiten van de decreten die met het KVVH werken steeds de mogelijkheid werd verleend om zichzelf aan te stellen als toezichthouder (m.h.o.o. het vaststellen van inbreuken in vvv's)."

6.2. In bepaalde gevallen is het evenwel niet duidelijk waarom aan de politiediensten toegang wordt verleend tot processen-verbaal en de verslagen van vaststelling in het digitaal klasement voor "opdrachten van gerechtelijke en bestuurlijke politie".

Zo vloeit uit het ontworpen artikel 8/7, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 (artikel 12 van het ontwerp) voort dat de politiediensten toegang krijgen tot de processen-verbaal en de verslagen van vaststelling die zijn opgesteld wegens de schending van de regelgeving vermeld in het ontworpen artikel 1, eerste lid, 14°, van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023, zijnde hoofdstuk 5 van het decreet van 9 maart 2018 'houdende het terugkommoment in het kader van de rijopleiding categorie B'.⁹ Uit hoofdstuk 5 van het voornoemde decreet vloeit evenwel voort dat de niet-naleving van de bepalingen van dat decreet en de uitvoeringsbesluiten ervan enkel wordt bestraft met een "exclusieve bestuurlijke geldboete", waarbij de Vlaamse Regering "uitsluitend" personeelsleden van het bestuur aanwijst als beboetingsinstantie of herstellinstantie.¹⁰ Gevraagd voor welke "opdrachten van gerechtelijke en bestuurlijke politie" de politiediensten toegang moeten krijgen tot deze processen-verbaal en verslagen van vaststelling, antwoordde de gemachtigde:

"Deze bepaling werd geschreven met het idee dat de Vlaamse Regering de politie de mogelijkheid zal geven zichzelf aan te stellen als toezichthouder voor deze materie (waardoor het voor hen relevant zou worden om toegang te krijgen tot de vvv's hierover opgesteld). Niettemin is dit vooralsnog niet gebeurd en zal deze bepaling daarom voorlopig geschrapt worden."

Hiermee kan worden ingestemd. Dit neemt echter niet weg dat ook voor de andere bepalingen van het ontwerp moet worden nagegaan of de toegang van de politiediensten tot gegevens in het digitaal klasement, het bestuurlijk sanctieregister of het maatregelenregister noodzakelijk is. Daarbij mag weliswaar rekening worden gehouden met het gegeven dat overeenkomstig artikel 8, § 2, eerste lid, 5°, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving de personeelsleden van de politiediensten die deze diensten daarvoor aanwijzen, kunnen worden aangesteld als toezichthouder, en ze derhalve worden belast met de opsporing van inbreuken die

⁹ Zie artikel 2, 3°, van het ontwerp.

¹⁰ Zie de artikelen 9 tot 11 van het decreet van 9 maart 2018, zoals met ingang van 31 december 2026 vervangen bij de artikelen 32 tot 34 van het decreet van 22 maart 2024 'over de weginfrastructuur en het wegenbeleid en de waterinfrastructuur en het waterbeleid'.

uitsluitend met bestuurlijke sancties kunnen worden gesanctioneerd. In de gevallen dat die toegang hierdoor zou worden verantwoord, moet ze evenwel worden beperkt tot de personeelsleden van de politiediensten die effectief werden aangewezen als toezichthouder. De enkele mogelijkheid dat zij als toezichthouder kunnen worden aangesteld volstaat te dien aanzien niet.

6.3. In de gevallen waarin *de toegang* van de politiediensten tot de processen-verbaal en de verslagen van vaststelling in het digitaal klassemment kan worden verantwoord in het licht van het vereiste van de minimale gegevensverwerking, rijst voorts de vraag of die diensten toegang moeten hebben tot *alle* in die processen-verbaal en verslagen van vaststelling vermelde gegevens. Te dien aanzien heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in advies 79.277/3 het volgende opgemerkt:

“Technische moeilijkheden kunnen op zich echter niet verantwoorden dat aan de politie- en inspectiediensten toegang wordt gegeven tot persoonsgegevens zonder dat dit noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt. Bijgevolg kan de toegang tot alle gegevens in de in de ontworpen regeling vermelde processen-verbaal en verslagen van vaststelling enkel worden aanvaard voor zover aannemelijk kan worden gemaakt dat dit noodzakelijk is voor de opdrachten van gerechtelijke en bestuurlijke politie van die diensten.”¹¹

Hetzelfde geldt voor het thans voorliggende ontwerp. Hieromtrent om toelichting gevraagd in het licht van het voorgaande, verklaarde de gemachtigde:

“Het gaat in deze niet louter om technische moeilijkheden, maar om onmogelijkheden. Er zijn enerzijds een heel scala aan verschillende types bestuursdocumenten aanwezig in het VHP, en anderzijds zijn er geen standaardmodellen van deze bestuursdocumenten. Dit wil zeggen dat er geen lijn valt te trekken op welke plaatsen de bestuursdocumenten persoonsgegevens bevatten, en welke persoonsgegevens er in dit specifieke document exact voorkomen. Het is met andere woorden dus onmogelijk om een technische aanpassing te ontwikkelen die systematisch persoonsgegevens uit deze documenten kan verwijderen. De enige mogelijkheid zou eruit bestaan om personen elk bestuursdocument te laten doornemen, en daarbij manueel de persoonsgegevens onleesbaar te maken. Dit zou bovendien asymmetrisch moeten gebeuren, i.e. bepaalde persoonsgegevens zouden moeten verwijderd worden voor inspectiedienst a maar niet voor inspectiedienst b, en andere persoonsgegevens zouden moeten verwijderd worden voor inspectiedienst b maar niet voor inspectiedienst a en c, waardoor er duplicaten zouden moeten worden aangemaakt in het VHP. Op die manier wordt het aantal mogelijke duplicaties bij 5 verschillende diensten zoals in artikel 8/6 (4 Vlaamse diensten + de politie) gelijk aan 5! (5 faculteit = $5 \times 4 \times 3 \times 2 = 120$). Het spreekt voor zich dat dit onmogelijk in de praktijk te brengen valt. Er werd daarom besloten tot een strikt systeem van ‘groepjes’ waarbij het noodzakelijk geacht wordt om bestuursdocumenten op niveau van de documenten te delen tussen verwante inspectiediensten. Zoals vermeld in de nota worden er systematisch nieuwe groepjes gemaakt wanneer er een nood tot gegevensdeling bestaat, en worden er niet steeds nieuwe inspectiediensten toegevoegd aan oude groepjes, zodat de geest van de deling beperken tot het minimale behouden blijft. Er kan verder nog worden aangestipt dat, zoals hoger reeds vermeld, er steeds een reden van consultatie moet worden opgegeven, en er met de politie protocollen worden afgesloten waarin geregeld wordt hoe

¹¹ Adv.RvS 79.277/3 van 26 mei 2026, opmerking 7.2.

er met de informatie beschikbaar in het VHP moet worden omgegaan en welke veiligheidsmaatregelen moeten worden genomen.”

Het gegeven dat persoonsgegevens in voorkomend geval manueel zouden moeten worden weggelaten uit de documenten waartoe de politiediensten toegang hebben, vormt op zich geen rechtvaardiging om het beginsel van de minimale gegevensverwerking niet na te leven.

7. De in het ontwerp geregelde uitwisseling van informatie heeft in sommige gevallen betrekking op persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten in de zin van artikel 10 van de algemene verordening gegevensbescherming. Zo bevat luidens artikel 4, § 1, eerste lid, 2°, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving het digitale klassemment onder meer de processen-verbaal vermeld in artikel 9, § 2, van dat decreet, zijnde processen-verbaal waarin vaststellingen en inlichtingen met betrekking tot *misdriften* worden opgenomen, die aan het openbaar ministerie worden gericht. Uit de ontworpen regeling vloeit voort dat de politiediensten toegang hebben tot die processen-verbaal “[v]oor de opdrachten van *gerechtelijke* en bestuurlijke politie”.

Luidens het voormelde artikel 10 van de algemene verordening gegevensbescherming mogen “[p]ersoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten of daarmee verband houdende veiligheidsmaatregelen (...) op grond van artikel 6, lid 1, alleen worden verwerkt onder toezicht van de overheid of indien de verwerking is toegestaan bij Unierechtelijke of lidstaatrechtelijke bepalingen die passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen bieden. Omvattende registers van strafrechtelijke veroordelingen mogen alleen worden bijgehouden onder toezicht van de overheid”.

Gevraagd in welke “passende waarborgen” is voorzien ter bescherming van de rechten en vrijheden van de betrokken personen, antwoordde de gemachtigde:

“Entiteiten krijgen enkel toegang op een *need-to-know* basis, zoals geregeld wordt in artikel 80 KVH en artikel 8 e.v. van het VHP-besluit (Besluit Vlaamse Regering van 17 november 2023). Elke raadpleging wordt gelogd en wanneer deze gegevens geraadpleegd worden via het VHP, moeten gebruikers steeds de reden opgeven waarom ze dat dossier raadplegen. Er wordt aan monitoring gedaan door het Agentschap Justitie en Handhaving waarbij verdacht gedrag opgemerkt wordt en waarbij de persoon in kwestie daarop aangesproken wordt. De toegang van personen die niet toegestane raadplegingen uitvoeren, kan vervolgens ontzegd worden. Burgers kunnen steeds ook om inzage vragen met betrekking tot de gegevens die over hen in het VHP bewaard worden (zie ook Handhavingsplatform).”

Er zal bij de toepassing van de ontworpen regeling erop moeten worden toegezien dat die waarborgen worden nageleefd.

8. Noch in het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023, noch in de ontworpen wijzigingen ervan, wordt in een bewaartermijn voorzien voor de persoonsgegevens die overeenkomstig dat besluit worden verwerkt. In de nota aan de Vlaamse Regering bij het thans voorliggende ontwerp wordt dienaangaande gesteld dat “de bewaartermijnen uit het Bestuursdecreet van toepassing [zijn]”, al wordt daaraan toegevoegd dat “deze bewaartermijnen momenteel worden geëvalueerd”. De gemachtigde preciseerde dienaangaande dat de maximale

bewaartermijn “momenteel nog [wordt] geregeld door artikel III.87, §1/1, vierde lid, 2° van het Bestuursdecreet”.

Luidens artikel III.87, § 1/1, vierde lid, 2°, van het Bestuursdecreet van 7 december 2018 worden, tenzij anders is bepaald in de toepasselijke regelgeving, de volgende bestuursdocumenten maximaal dertig jaar bewaard als ze persoonsgegevens bevatten:

“2° de bestuursdocumenten die betrekking hebben op een strafvordering, of een administratieve of bestuurlijke sanctie. De termijn begint te lopen vanaf het ogenblik dat de beslissing over de strafvordering of de sanctie is genomen”.

Die bepaling lijkt evenwel geen alomvattende regeling te bevatten die op alle door het ontwerp georganiseerde verwerkingen van persoonsgegevens kan worden toegepast. Het ontwerp regelt bijvoorbeeld de (toegang tot) processen-verbaal en de verslagen van vaststelling. Dergelijke documenten leiden niet noodzakelijk tot een beslissing over de strafvordering of de sanctie, waardoor het vertrekpunt van de termijn vermeld in de voormelde decretale bepaling niet begint te lopen.

In het licht hiervan zouden overeenkomstig artikel 6, § 1, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving de maximale bewaringstermijnen voor persoonsgegevens die op basis van de ontworpen regeling worden verwerkt, moeten worden vastgelegd in beheersregels en vervolgens door de Vlaamse Regering moeten worden vastgesteld. Een dergelijke regeling kan aan het thans voorliggende ontwerp worden toegevoegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

9. Gelet op hetgeen hiervoor is opgemerkt over de rechtsgrond voor het ontwerp, moet in de rubriek ‘Rechtsgronden’ in de aanhef bijkomend worden verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Bovendien moet in de verwijzing naar artikel 80, derde lid, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving worden gepreciseerd dat die bepaling het laatst werd gewijzigd bij het decreet van 5 juni 2026,¹² net zoals het geval is voor artikel 4, § 5, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving.

¹² Zie immers artikel 81, 2°, 3° en 4°, van het decreet van 5 juni 2026 ‘tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de tweede algemene implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023’.

Artikelen 2 tot 4

10.1. In de artikelen 2 tot 4 van het ontwerp wordt telkens vermeld dat de door die bepalingen gewijzigde artikelen van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 zijn gewijzigd bij “het besluit van de Vlaamse Regering van (datum)”. De gemachtigde verduidelijkte dat hiermee het besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2026 ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 over de digitalisering van de handhaving van diverse Vlaamse regelgeving en het besluit van de Vlaamse Regering van 26 september 2025 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 over de digitalisering van de handhaving van diverse Vlaamse regelgeving, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023’ wordt beoogd.

Artikel 3 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023, tot wijziging waarvan artikel 4 van het ontwerp strekt, wordt echter niet gewijzigd door het voormelde besluit van de Vlaamse Regering van 5 juni 2026. In de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp moet de zinsnede “en gewijzigd bij het besluit van de Vlaamse Regering van (datum)” dan ook worden weggelaten.

10.2. In de bepalingen die worden ingevoegd door de artikelen 2, 5°, 3, 4°, en 4, 6°, van het ontwerp moet telkens worden verduidelijkt dat het hoofdstuk 3 “van titel 4” van het decreet van 15 maart 2024 betreft.

Artikel 15

11. In het ontworpen artikel 9/2 van het besluit van de Vlaamse Regering van 17 november 2023 moet worden verwezen naar artikel 4, § 1, *eerste* lid, 3°, van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Jeroen VAN NIEUWENHOVE