



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 79.475/3
van 14 juli 2026

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot
toevoeging van een rechtsgrond voor de verwerking van
persoonsgegevens voor het Vlaams Verwerkingscentrum’

Op 1 juni 2026 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Mobiliteit, Openbare Werken, Havens en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot toevoeging van een rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens voor het Vlaams Verwerkingscentrum’.

Het voorontwerp 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 Yves DEPOORTER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pieter AERTGEERTS, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 14 juli 2026.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

1. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest strekt tot het creëren van een rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van de opsporing, vaststelling en handhaving van overtredingen op de wet van 16 maart 1968 ‘betreffende de politie over het wegverkeer’, met het oog op de verwerking van verkeersboetes door het Vlaams Verwerkingscentrum.¹

Artikel 2 van het voorontwerp strekt tot de toevoeging van zes nieuwe leden aan artikel 62 van de wet van 16 maart 1968 waarin de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens worden vastgelegd. Het artikel bepaalt de categorieën van verwerkte persoonsgegevens, de categorieën van betrokken personen, de categorieën van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens inclusief waarborgen inzake vertrouwelijkheid van de verwerkte gegevens, de met de verwerking nagestreefde doelstelling, de verwerkingsverantwoordelijken en de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

2.1. Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke inmenging in het recht op het privéleven, dat het formeel legaliteitsbeginsel dient te worden nageleefd. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt het aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die zijn aangenomen door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig is omschreven en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” voorafgaandelijk door de wetgever vastgesteld zijn.²

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

¹ Het Vlaams Verwerkingscentrum is een onderdeel van de Vlaamse Belastingdienst (zie het besluit van de administrateur-generaal van de Vlaamse Belastingdienst van 27 mei 2026 ‘tot hernieuwde indeling van de Vlaamse Belastingdienst in subentiteiten en tot vaststelling van het organogram’).

² Vaste rechtspraak van het Grondwettelijk Hof: zie inzonderheid GwH 18 maart 2010, nr. 29/2010, B.16.1; GwH 20 februari 2020, nr. 27/2020, B.17.

³ Adv.RvS 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, *Parl.St.* Kamer 2020-21,

2.2. Dit legaliteitsbeginsel moet worden gecombineerd met de eisen die voortvloeien uit 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: de AVG), onder meer het vereiste dat de persoonsgegevens waarvan de verwerking wordt geregeld “toereikend zijn, ter zake dienend en beperkt tot wat noodzakelijk is voor de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt (‘minimale gegevensverwerking’).”⁴

3.1. In haar advies nr. 2026/57 van 22 mei 2026 bevestigt de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (hierna: de VTC) dat de rechtmatigheid van de betrokken verwerking van persoonsgegevens moet worden gezocht in artikel 6, lid 1, eerste alinea, e), namelijk wanneer “de verwerking (...) noodzakelijk [is] voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen”. Ze wees er echter eveneens op dat het nagestreefde doeleinde voldoende duidelijk moet blijken uit de taak van algemeen belang of uit de taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen. Ook al moeten andere elementen van de verwerking van persoonsgegevens die al duidelijk (eventueel impliciet) blijken uit de bestaande wetgeving, niet per se herhaald worden in de ontworpen regeling, benadrukte de VTC dat het een goede praktijk zou zijn “om een uniform kader te creëren waarop verschillende uitvoeringsbesluiten kunnen steunen”, wat het “veel gemakkelijker [maakt] om de verwerkingen van persoonsgegevens te toetsen aan de AVG, zowel voor de toezichthouder als voor de betrokkenen”.

Op de vraag of er al een bestaande decretale regeling is van de rol van het Vlaams Verwerkingscentrum, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Voor het Vlaams Verwerkingscentrum bestaat reeds een wettelijk kader. Het Vlaams Verwerkingscentrum kadert binnen het toezicht op de naleving van de wegverkeerswet. De personeelsleden van het Vlaams Verwerkingscentrum die de overtredingen zullen verwerken, zijn op grond van artikel 3, 4°, van het koninklijk besluit van 1 december 1975 bevoegd om toezicht uit te oefenen op de naleving van de wetten betreffende de politie over het wegverkeer.

Om de verwerking van snelheidsovertredingen door het Vlaams Verwerkingscentrum mogelijk te maken, is een decretale grondslag vereist voor de verwerking van de betrokken persoonsgegevens. Het voorliggende decreet voorziet dan ook in deze noodzakelijke rechtsgrond.”

In de beslissing van de Vlaamse Regering van 28 november 2025⁵ om een Vlaams Verwerkingscentrum op te richten voor de verwerking van snelheidsovertredingen afkomstig van

nr. 55-1951/1, 119, opmerking 101. Zie ook GwH 10 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2; GwH 16 februari 2023, nr. 26/2023, B.74.1; GwH 17 mei 2023, nr. 75/2023, B.55.2.1.

⁴ Artikel 5, lid 1, c), van de AVG.

⁵ <https://www.vlaanderen.be/vlaamse-regering/beslissingen-van-de-vlaamse-regering/uitbouw-vlaams-verwerkingscentrum-vvc-verwerking-van-snelheidsovertredingen-op-gewestwegen-awv-trajectcontroles-en-budgettaire-impact-bijkomende-personeelskost-en-ict>.

AWV⁶-trajectcontroles op gewestwegen wordt vermeld dat “de implementatie van dit project gerealiseerd [kan] worden via protocollen/samenwerkingsakkoorden (o.a. AWV, DIV, Rijksregister/KSZ, parket voor verkeersveiligheid/lokale parketten)”.

3.2. Luidens artikel 6, lid 3, eerste alinea, van de AVG moet de rechtsgrond voor de verwerking van persoonsgegevens overeenkomstig artikel 6, lid 1, eerste alinea, e), van de AVG worden vastgesteld bij Unierecht of bij lidstatelijk recht dat op de verwerkingsverantwoordelijke van toepassing is. De tweede alinea voegt daar onder meer aan toe dat die rechtsregel moet beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang en evenredig moet zijn met het nagestreefde gerechtvaardigde doel.

De Raad van State heeft een onvoldoende zicht op de gegevensstromen die gepaard gaan met de vaststelling van overtredingen en het opleggen van verkeersboetes, maar hij vraagt zich niettemin af of met de ontworpen regeling een sluitende regeling “bij lidstatelijk recht”⁷ wordt bereikt van de betrokken verwerkingen van persoonsgegevens, die nochtans vereist is in het licht van artikel 6, lid 3, eerste alinea, van de AVG. Indien er voor bepaalde aspecten van die gegevensstromen geen lidstatelijke regeling voorhanden is, mede rekening houdend met het in opmerking 2.1 geschetste specifieke legaliteitsbeginsel inzake de verwerking van persoonsgegevens, volstaan de door de gemachtigde aangehaalde protocollen en samenwerkingsakkoorden niet als een lidstatelijke regeling in het licht van die verordeningsbepaling.⁸ Dergelijke administratieve afspraken tussen de federale overheid en het Vlaamse Gewest kunnen immers enkel betrekking hebben op technische en operationele aspecten van wat reeds is geregeld in formele rechtsregels of in wetgevende samenwerkingsakkoorden. Doordat dergelijke teksten niet om advies aan de VTC en de Raad van State worden voorgelegd, is het ook niet mogelijk om na te gaan of is voldaan aan de vereisten van de AVG, zoals het vereiste van de minimale gegevensverwerking.

Indien zou blijken dat de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de gewesten in de weg zou staan voor het treffen van een meer omvattende decretale regeling, kan het sluiten van een wetgevend samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en het Vlaamse Gewest worden overwogen.

4. Uit de ontworpen bepaling kan worden opgemaakt dat de verwerking wordt geregeld van bijzondere categorieën van persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG, namelijk gegevens over gezondheid.⁹ De verwerking van dergelijke gegevens is in beginsel verboden op grond van artikel 9, lid 1, van de AVG, tenzij is voldaan aan een van de voorwaarden vermeld in artikel 9, lid 2, van de AVG. Er kan worden aangenomen dat de verwerking toelaatbaar

⁶ Agentschap Wegen en Verkeer.

⁷ Deze aangelegenheid maakt immers niet het voorwerp uit van Europese rechtsregels.

⁸ Ook als een dergelijke regeling bij besluit van de Vlaamse Regering zou worden getroffen, is daarvoor nog steeds een decretale grondslag vereist overeenkomstig artikel 78 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’.

⁹ Namelijk “persoonsgegevens die verband houden met de fysieke of mentale gezondheid van een natuurlijke persoon, waaronder gegevens over verleende gezondheidsdiensten waarmee informatie over zijn gezondheidstoestand wordt gegeven” (zie artikel 4, 15), van de AVG).

is “om redenen van zwaarwegend algemeen belang, op grond van Unierecht of lidstatelijk recht, waarbij de evenredigheid met het nagestreefde doel wordt gewaarborgd, de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd en passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene”, overeenkomstig artikel 9, lid 2, g), van de AVG, maar dan moet in de memorie van toelichting worden uitgelegd hoe die evenredigheid wordt gewaarborgd en de wezenlijke inhoud van het recht op bescherming van persoonsgegevens wordt geëerbiedigd. Bovendien moet worden verduidelijkt welke passende en specifieke maatregelen worden getroffen ter bescherming van de grondrechten en de fundamentele belangen van de betrokkene en hoe die maatregelen worden nageleefd.

Ook voor de verwerking van persoonsgegevens betreffende strafrechtelijke veroordelingen en strafbare feiten moet, gelet op artikel 10 van de AVG, worden verduidelijkt welke passende waarborgen voor de rechten en vrijheden van de betrokkenen worden getroffen¹⁰ en hoe die waarborgen worden nageleefd.

5. In het verlengde van de vorige opmerking rijst de vraag of vanuit het oogpunt van het vereiste van de minimale gegevensverwerking de “strafrechtelijke gegevens” en de “medische gegevens” van de overtreder die overeenkomstig het ontworpen artikel 62, eenentwintigste lid, 4° en 5°, van de wet van 16 maart 1968 kunnen worden verwerkt, niet kunnen worden gepreciseerd.

Op een ruimer geformuleerde opmerking van de VTC in haar advies nr. 2026/57 van 22 mei 2026, om de categorieën van te verwerken persoonsgegevens meer specifiek te omschrijven, wordt in de nota aan de Vlaamse Regering als volgt geantwoord:

“Ten tweede stelt de VTC dat de categorieën van persoonsgegevens meer moeten worden gespecificeerd. Het ontworpen artikel moet echter steeds worden samen gelezen met de bepaling die de overtreding omschrijft en de sancties die hiermee verbonden zijn. Wanneer beide worden samen gelezen, is het voldoende duidelijk over welke concrete persoonsgegevens het telkens gaan. Als de te verwerken persoonsgegevens niet duidelijk blijken uit de samenlezing van beide bepalingen, dan kan de Vlaamse Regering deze persoonsgegevens nader omschrijven en specificeren.”

Gevraagd om te verduidelijken hoe een bepaling die een overtreding omschrijft en de sancties die daaraan verbonden zijn, duidelijk kan maken welke medische en strafrechtelijke gegevens van de overtreder verwerkt mogen worden, antwoordde de gemachtigde als volgt:

“Het is niet mogelijk om de medische persoonsgegevens nader te omschrijven. Na de vaststelling van een overtreding kan de overtreder immers alle relevante medische gegevens voorleggen ter staving van een beroep op overmacht of ter onderbouwing van verzachtende omstandigheden. Zo kan een overtreder bijvoorbeeld aantonen dat hij onwel

¹⁰ Zie ook de artikelen 28 en volgende van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, ter omzetting van 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’.

werd achter het stuur of dat hij de maximumsnelheid overschreed in het kader van een dringende verplaatsing naar een ziekenhuis voor medische hulp.

De strafrechtelijke gegevens van de overtreder zijn noodzakelijk om eventuele samenloop, recidive en/of verzwarende omstandigheden vast te stellen en zo de passende strafmaat te kunnen bepalen.

Ook om te kunnen beoordelen of een overtreding aanleiding kan geven tot een onmiddellijke inning, is het noodzakelijk te beschikken over de volledige strafrechtelijke context van de overtreding.”

Wat betreft de medische gegevens kan op zijn minst in de ontworpen bepaling worden verduidelijkt dat het gaat om de medische gegevens die de overtreder inroept als verweer of met het oog op strafvermindering. Wat betreft de strafrechtelijke gegevens zou moeten worden gepreciseerd dat het gaat om eerdere overtredingen en veroordelingen.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Yves DEPOORTER

Jeroen VAN NIEUWENHOVE