



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 58/2026  
van 13 mei 2026  
Rolnummer : 8492**

*In zake* : het beroep tot vernietiging van artikel 8 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 20 december 2024 « tot wijziging van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, en het Mestdecreet van 22 december 2006 », ingesteld door de vzw « Belgian Luxembourg mineral Fertilizer and Biostimulant Association ».

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Joséphine Moerman en Pierre Nihoul, de rechters Thierry Giet, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, en, overeenkomstig artikel 60*bis* van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter Luc Lavrysen, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter Luc Lavrysen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*I. Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 23 mei 2025 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 27 mei 2025, heeft de vzw « Belgian Luxembourg mineral Fertilizer and Biostimulant Association », bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Kris Wauters en mr. Tess Leppers, advocaten bij de balie te Brussel, beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 8 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 20 december 2024 « tot wijziging van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, en het Mestdecreet van 22 december 2006 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 10 januari 2025).

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Bart Martel en mr. Anneleen Van de Meulebroucke, advocaten bij de balie te Brussel, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 4 maart 2026 heeft het Hof, na de rechters-verslaggeefsters Joséphine Moerman en Emmanuelle Bribosia te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen was, dat geen terechtzitting zou worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek om te worden gehoord, zou hebben ingediend, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten na die termijn zouden worden gesloten en de zaak in beraad zou worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

A.1. De verzoekende partij, de vzw « Belgian Luxembourg mineral Fertilizer and Biostimulant Association », zet uiteen dat zij, volgens haar statuten, tot doel heeft zich in te zetten voor het vertegenwoordigen, ontwikkelen en beschermen van de belangen van haar leden en van de industrie van minerale meststoffen en biostimulanten in het algemeen en dat zij actief is in de sector van de kunstmest. Zij is van mening dat zij belang heeft bij de vernietiging van de bestreden bepaling, daar die bepaling de Vlaamse Landmaatschappij aanduidt als verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens en de voorwaarden voor die verwerking regelt in domeinen waarin zij volgens haar statuten actief is.

A.2.1. De Vlaamse Regering voert aan dat de verzoekende partij niet door alle onderdelen en alle aspecten van de bestreden bepaling ongunstig wordt geraakt. Zij zet uiteen dat die bepaling de rol van de Vlaamse Landmaatschappij, als verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens, voor een veelheid van toepassingen en doeleinden regelt en dat die toepassingen niet alle betrekking hebben op de sector van de kunstmest. In zoverre de bestreden bepaling de verzoekende partij niet rechtstreeks en ongunstig raakt, is het beroep ertegen volgens de Vlaamse Regering niet ontvankelijk. De verzoekende partij voert volgens haar overigens geen grieven aan tegen de bestreden bepaling in de mate dat die bepaling betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens die losstaan van de sector van de kunstmest.

Het beroep is volgens haar minstens niet ontvankelijk, in zoverre het is gericht tegen artikel 4*bis*, § 1, 2° en 3°, van het decreet van het Vlaamse Gewest van 22 december 2006 « houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen » (hierna : het Mestdecreet), zoals ingevoegd door de bestreden bepaling, daar de in die bepalingen geregelde taken van de Vlaamse Landmaatschappij geen verband houden met de sector van de kunstmest.

A.2.2. De verzoekende partij antwoordt dat het niet mogelijk is om een bepaling enkel te vernietigen in zoverre die bepaling de situatie van de verzoekende partij raakt wanneer die bepaling ook andere situaties beoogt. Zij is daarnaast van mening dat het niet mogelijk is om een gedeelte van de bestreden bepaling te vernietigen, aangezien die bepaling een ondeelbaar geheel vormt. Een gedeeltelijke vernietiging zou volgens haar leiden tot een onleesbare en ontoepasbare bepaling en zou de rechtszekerheid in het gedrang brengen. Bovendien zou een gedeeltelijke vernietiging het risico inhouden dat het Hof ingrijpt in bepaalde door de decreetgever nagestreefde doelstellingen, wat niet tot de bevoegdheid van het Hof behoort.

*Ten gronde*

*Wat het eerste middel betreft*

A.3. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 22 en 33 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 36, lid 4, en 57, lid 1, van de 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), doordat de bestreden bepaling niet voor advies werd voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit, waardoor bepaalde personen het recht op naleving van een substantiële vormvereiste wordt ontnomen, terwijl dat recht voor andere personen in vergelijkbare omstandigheden is gewaarborgd, en waardoor afbreuk wordt gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven.

A.4. De verzoekende partij voert aan dat uit de artikelen 36, lid 4, en 57, lid 1, van de AVG voortvloeit dat, wanneer een wetgever een bepaling wil goedkeuren die betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens, die wetgever de Gegevensbeschermingsautoriteit vooraf dient te raadplegen over die bepaling. Zij zet uiteen dat de bestreden bepaling de Vlaamse Landmaatschappij aanduidt als verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens en de voorwaarden voor die verwerking regelt. Daar de Gegevensbeschermingsautoriteit niet werd geraadpleegd over de bestreden bepaling, schendt die bepaling volgens haar de in het middel vermelde referentienormen.

A.5.1. De Vlaamse Regering wijst erop dat de bestreden bepaling werd ingevoerd in navolging van adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State en van adviezen van de Gegevensbeschermingsautoriteit en de Vlaamse Toezichtcommissie voor de verwerking van persoonsgegevens (hierna : de Vlaamse Toezichtcommissie) over diverse ontwerpen van besluiten van de Vlaamse Regering. Zij zet uiteen dat die adviezen werden verleend naar aanleiding van ontwerpbesluiten waarin bepalingen waren opgenomen die precies naar aanleiding van die adviezen in de thans bestreden decretale bepaling werden ondergebracht. De decreetgever heeft met de bestreden bepaling volgens haar louter en alleen de opmerkingen van de Gegevensbeschermingsautoriteit over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2024 ter harte willen nemen.

A.5.2. Uit de adviespraktijk van de afdeling wetgeving van de Raad van State leidt de Vlaamse Regering af dat geen nieuw advies dient te worden verleend over bepalingen die reeds eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen. Er is volgens haar geen enkele reden om aan te nemen dat dat voor een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit anders zou zijn. De met de bestreden bepaling doorgevoerde wijzigingen beogen volgens haar ervoor te zorgen dat de verwerking van persoonsgegevens met de AVG strookt. Er bestaat geen enkele rechtsregel die verplicht om een maatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens een tweede keer aan de Gegevensbeschermingsautoriteit voor te leggen, louter en alleen omdat de relevante bepalingen finaal in een ander rechtsinstrument werden opgenomen. Het eerste middel is volgens haar aldus niet gegrond.

A.5.3. Indien het Hof niettemin van oordeel zou zijn dat de bestreden bepaling als geheel niet voor advies aan de Gegevensbeschermingsautoriteit zou zijn voorgelegd, doet de Vlaamse Regering gelden dat dat minstens wel degelijk het geval is in zoverre de bestreden bepaling, enerzijds, de Vlaamse Landmaatschappij aanduidt als verantwoordelijke voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het kunstmestregister en, anderzijds, de maximale termijn bepaalt voor het bewaren van gegevens in het kader van dat register. In haar advies over het ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering van 17 mei 2024 had de Gegevensbeschermingsautoriteit precies op die twee punten opmerkingen gemaakt. Met de bestreden bepaling is de decreetgever aan die opmerkingen tegemoetgekomen.

A.6. De verzoekende partij antwoordt dat de tekst van het voorontwerp van besluit dat aan de afdeling wetgeving van de Raad van State werd voorgelegd, totaal verschillend is van de tekst van de bestreden bepaling, niet alleen in lengte, maar ook wat de inhoud en de draagwijdte van de erin geregelde problematiek betreft. Bovendien gaan de twee teksten uit van verschillende machten, in het ene geval van de wetgevende macht, in het andere geval van de uitvoerende macht. Een advies dat heeft gediend voor de eventuele goedkeuring van een administratieve rechtshandeling kan volgens haar niet mee dienen om een bepaling van een decreet goed te keuren. Zij is ook van mening dat het niet is omdat een advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State niet meer moet worden aangevraagd wanneer de wijziging van een regelgevende bepaling het gevolg is van een eerder advies, dat een vergelijkbare regel zou gelden voor een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit.

*Wat het tweede middel betreft*

A.7. Het tweede middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 22 en 23 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 7, 8 en 52, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 17 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, met de artikelen 5 en 9 van de AVG en met de beginselen van gelijkheid, evenredigheid, rechtszekerheid en materiële motivering.

A.8.1. In een eerste onderdeel van het tweede middel voert de verzoekende partij aan dat artikel 4*bis*, § 8, van het Mestdecreet, zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling, een ongrondwettige delegatie bevat, daar de decreetgever met die bepaling zijn bevoegdheid tot het vaststellen van de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens delegeert aan de Vlaamse Regering. Door te bepalen dat de Vlaamse Regering die essentiële elementen kan wijzigen en aanvullen, zou de Regering volgens de verzoekende partij de door de decreetgever vastgestelde beginselen volledig kunnen vervangen. Zij is van mening dat uit de in het middel aangehaalde referentienormen voortvloeit dat het bepalen van de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens behoort tot de bevoegdheid van de wetgevende macht en dat die bevoegdheid niet kan worden gedelegeerd aan de uitvoerende macht. Zij wijst erop dat de Gegevensbeschermingsautoriteit reeds heeft geoordeeld dat voor de vaststelling van nieuwe doeleinden voor de verwerking van persoonsgegevens de tussenkomst van de wetgevende macht is vereist.

A.8.2. In een tweede onderdeel van het tweede middel voert de verzoekende partij aan dat artikel 4*bis* van het Mestdecreet, zoals ingevoegd bij de bestreden bepaling, niet duidelijk bepaalt welke personen toegang hebben tot de internetloketten bedoeld in paragraaf 7 van die bepaling en tot de desbetreffende persoonsgegevens. Zij doet gelden dat artikel 4*bis*, § 6, van het Mestdecreet bepaalt aan welke ontvangers de verwerkingsverantwoordelijke persoonsgegevens kan meedelen en dat artikel 4*bis*, § 7, van dat decreet een systeem van internetloketten invoert, maar dat niet duidelijk is bepaald wie toegang heeft tot de internetloketten en de desbetreffende persoonsgegevens. Zij is van mening dat aldus het materieel wettigheidsbeginsel, vervat in de in het middel vermelde referentienormen, wordt geschonden, daar de beperking van de desbetreffende grondrechten niet is gebaseerd op een afdoende toegankelijke en voldoende nauwkeurige geformuleerde bepaling.

A.8.3. In een derde onderdeel van het tweede middel voert de verzoekende partij aan dat de gegevens verzameld via het digitaal kunstmestregister, vermeld in artikel 24, § 2, van het Mestdecreet, niet noodzakelijk zijn ten aanzien van de door de decreetgever nagestreefde doelstelling, dat de bewaartermijn, vermeld in artikel 4*bis*, § 5, van het Mestdecreet, voor die gegevens niet noodzakelijk is ten aanzien van die doelstelling en dat de in artikel 4*bis*, § 6, van dat decreet vermelde ontvangers van die gegevens niet allen noodzakelijk zijn voor de verwezenlijking van die doelstelling. Zij zet uiteen dat artikel 5, lid 1, *b*), van de AVG bepaalt dat elke verwerking van persoonsgegevens moet plaatsvinden met een bepaald doel en dat die gegevens niet mogen worden verwerkt voor een ander doel. Volgens haar volgt uit de artikelen 5, lid 1, *c*), van de AVG en 22 van de Grondwet dat alleen die gegevens mogen worden verwerkt die strikt noodzakelijk zijn ten aanzien van de nagestreefde doelstelling. Uit artikel 5, lid 1, *e*), van de AVG volgt dan weer dat persoonsgegevens niet langer bewaard mogen worden dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de doeleinden waarvoor ze worden verwerkt. Ze doet nog gelden dat uit artikel 9 van de AVG voortvloeit dat, wanneer de informatie die wordt verwerkt bijzondere categorieën van persoonsgegevens betreft, moet worden voorzien in passende en specifieke maatregelen ter bescherming van de rechten en vrijheden van de desbetreffende personen.

A.9.1. De Vlaamse Regering voert allereerst aan dat het tweede middel niet ontvankelijk is, in zoverre daarin een schending van het rechtszekerheidsbeginsel wordt aangevoerd, daar de verzoekende partij in haar verzoekschrift niet uiteenzet in welke zin de bestreden bepaling dat beginsel zou schenden.

Zij voert eveneens aan dat het tweede middel niet ontvankelijk is *ratione temporis*, in zoverre het ertoe strekt artikel 24, § 2, van het Mestdecreet, dat betrekking heeft op het digitaal kunstmestregister voor kunstmesthandelaars, te laten vernietigen. Zij wijst erop dat het eerste en het tweede lid van die bepaling respectievelijk op 29 december 2006 en 30 juli 2019 werden bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*, waardoor het beroep ertegen niet tijdig is. Bovendien is de decreetgever met de bestreden bepaling niet opnieuw regelgevend opgetreden in de aangelegenheid van het digitaal kunstmestregister voor kunstmesthandelaars. De bestreden bepaling vult artikel 24, § 2, van het Mestdecreet op bepaalde punten aan, maar wijzigt die bepaling geenszins wat betreft de categorieën van verwerkte gegevens en de personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens.

A.9.2. De verzoekende partij antwoordt dat het tweede middel niet is gericht tegen artikel 24, § 2, van het Mestdecreet.

A.10.1. Wat het eerste onderdeel van het tweede middel betreft, doet de Vlaamse Regering gelden dat artikel 4bis, § 8, van het Mestdecreet geen delegatie verleent aan de Vlaamse Regering op het vlak van de essentiële elementen van de regeling inzake gegevensverwerking. Dit blijkt volgens haar uit het feit dat artikel 4bis een bijzonder uitgebreide bepaling is, die op een gedetailleerde wijze de essentiële elementen van de verwerking van persoonsgegevens regelt. Bovendien was het precies de bedoeling van de decreetgever om aan de rechtspraak van de Raad van State en van het Hof met betrekking tot de essentiële elementen van de regeling tegemoet te komen. Ook uit de tekst van artikel 4bis, § 8, van het Mestdecreet blijkt volgens haar dat de decreetgever aan de Vlaamse Regering geen delegatie heeft verleend om de essentiële elementen van een regeling inzake gegevensverwerking te bepalen. Cruciaal in dit verband zijn volgens haar de inleidende woorden van artikel 4bis, § 8, en meer bepaald de woorden « nadere regels » en « onder meer ». De woorden « aanvullen » en « wijzigen » moeten logischerwijs in het licht van die inleidende bewoordingen worden geïnterpreteerd, en meer specifiek binnen de grenzen die met die inleidende bewoordingen worden getrokken. De decreetgever heeft de bevoegdheid van de uitvoerende macht bovendien nauwkeurig omschreven.

A.10.2. Wat de doeleinden van de verwerking van persoonsgegevens betreft, bepaalt artikel 4bis, § 2, 2°, van het Mestdecreet overigens dat die gegevens worden verzameld voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden « als vermeld in dit artikel ». Daaruit blijkt volgens de Vlaamse Regering dat de verwerkingsdoeleinden vastliggen in de decretale bepaling. Een aanvulling of wijziging van de desbetreffende bepaling kan volgens haar louter een nadere regeling betreffen van de vooraf reeds uitdrukkelijk omschreven doeleinden. Er kunnen nooit doeleinden worden toegevoegd of weggelaten. In de context van artikel 4bis, § 8, 2°, van het Mestdecreet betekent het woord « aanvullen » aldus noodzakelijkerwijs « in detail invullen » of « het bepalen van subcategorieën », terwijl het woord « wijzigen » noodzakelijkerwijs « verfijnen » betekent. *Mutatis mutandis* geldt hetzelfde voor de overige elementen van de gegevensverwerking, vermeld in artikel 4bis, § 8, 3° tot 7°, van het Mestdecreet. De parlementaire voorbereiding bevestigt volgens de Vlaamse Regering bovendien de voormelde interpretatie.

A.11.1. Wat het tweede onderdeel van het tweede middel betreft, beklemtoont de Vlaamse Regering allereerst dat het formeel legaliteitsbeginsel, overeenkomstig de rechtspraak van het Hof, vereist dat een wetskrachtige bepaling de categorieën van ontvangers van persoonsgegevens bepaalt. Het is volgens haar echter niet vereist dat er specifieke ontvangers worden aangeduid. In zoverre de verzoekende partij in het tweede onderdeel van het tweede middel aanvoert dat uit de bestreden bepaling niet zou blijken wie *in concreto* persoonsgegevens kan ontvangen, is dat onderdeel van het tweede middel volgens haar niet gegrond.

A.11.2. In zoverre de kritiek van de verzoekende partij zich zou richten tegen het feit dat artikel 4bis, §§ 6 en 7, van het Mestdecreet niet zou toelaten te bepalen aan welke categorieën van personen de in het kunstmestregister geregistreerde persoonsgegevens kunnen worden verstrekt, doet de Vlaamse Regering gelden dat behalve de Vlaamse Landmaatschappij, die de verwerkingsverantwoordelijke is, en de Mestbank, die deel uitmaakt van de Vlaamse Landmaatschappij, geen derde-ontvangers toegang hebben tot de persoonsgegevens. Er worden immers geen derde-ontvangers bepaald, noch in artikel 24, §§ 2 en 6, van het Mestdecreet, noch in een besluit van de Vlaamse Regering. De Vlaamse Regering is van mening dat de verzoekende partij artikel 4bis van het Mestdecreet verkeerd interpreteert. Zij beklemtoont dat die bepaling een allesomvattende regeling bevat voor alle verwerkingsactiviteiten die de Vlaamse Landmaatschappij in het kader van het Mestdecreet uitoefent, en dat op grond van nadere bepalingen in dat decreet en in de uitvoeringsbesluiten ervan wordt verduidelijkt welke elementen een concrete verwerkingsactiviteit afbakenen. In het geval van het digitaal kunstmestregister waren de essentiële elementen, op de bewaartermijnen en de verwerkingsverantwoordelijke na, al duidelijk vóór de invoering van artikel 4bis in het Mestdecreet. Voor het overige doet de Vlaamse Regering gelden dat de internetloketten louter een onlineportaal zijn die landbouwers en anderen helpen om hun verplichtingen na te komen. Die loketten zijn volgens haar slechts een middel van gegevensverwerking en dus zelf geen ontvangers van persoonsgegevens in de zin van de AVG.

A.11.3. De verzoekende partij neemt akte ervan dat enkel de Vlaamse Landmaatschappij en de Mestbank toegang hebben tot het kunstmestregister.

A.12.1. Wat het derde onderdeel van het tweede middel betreft, herinnert de Vlaamse Regering nogmaals eraan dat artikel 4bis van het Mestdecreet een kaderbepaling is en aldus niets wijzigt aan de draagwijdte van de registratieplichten bedoeld in artikel 24, § 2, van dat decreet. Zij wijst erop dat de Gegevensbeschermingsautoriteit

en de Vlaamse Toezichtcommissie de beperkte wijzigingen met betrekking tot de gegevens die op grond van artikel 2.2.3.1 van het besluit van de Vlaamse Regering van 28 oktober 2016 « houdende uitvoering van het Mestdecreet van 22 december 2006 », ter uitvoering van artikel 24, § 2, van het Mestdecreet, dienen te worden geregistreerd, hebben beoordeeld in het licht van het beginsel van de minimale gegevensverwerking en ter zake geen opmerkingen hebben gemaakt. Zij leidt eruit af dat er, wat betreft de verwerkte persoonsgegevens, geen problemen zijn op het vlak van de evenredigheid.

A.12.2. Dat de bewaartermijnen bepaald in artikel 4*bis*, § 5, van het Mestdecreet weloverwogen en evenredig zijn, blijkt volgens de Vlaamse Regering uit de toelichting bij het voorstel van decreet dat heeft geleid tot de bestreden bepaling.

A.12.3. Wat betreft de evenredigheid van de categorieën van personen die toegang krijgen tot de in het kunstmestregister voor kunstmesthandelaars te registreren persoonsgegevens, herinnert de Vlaamse Regering eraan dat alleen de Vlaamse Landmaatschappij toegang heeft tot die gegevens.

A.12.4. De verzoekende partij neemt opnieuw akte ervan dat enkel de Vlaamse Landmaatschappij toegang heeft tot het kunstmestregister, maar stelt ook vast dat de Vlaamse Regering op dat punt niet steeds consequent is, daar zij op andere plaatsen in haar memorie niet alleen spreekt van de Vlaamse Landmaatschappij, maar ook van de Mestbank. Zij leidt eruit af dat het ook voor de Vlaamse Regering niet duidelijk is wie er toegang heeft tot het kunstmestregister.

#### *Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen*

A.13. De Vlaamse Regering verzoekt het Hof, indien het zou oordelen dat de bestreden bepaling moet worden vernietigd, de gevolgen van die bepaling te handhaven voor het verleden en tot een jaar na de datum van het te wijzen arrest.

A.14.1. Uit de arresten nrs. 26/2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.026) en 92/2023 (ECLI:BE:GHCC:2023:ARR.092) van het Hof, leidt de Vlaamse Regering af dat het beginsel van de voorrang van het Unierecht zich niet ertegen verzet dat, wanneer maatregelen in strijd met een Unierechtelijke procedurele verplichting zijn vastgesteld, bij wijze van uitzondering de gevolgen van dergelijke maatregelen kunnen worden gehandhaafd, indien de maatregelen voor het overige geen inbreuk inhouden op materiële regels van het Unierecht, mits de niet-nakoming van die procedurele verplichting kan worden geregulariseerd met inachtneming van de procedurele vereiste en op voorwaarde dat die handhaving beperkt blijft tot de duur die nodig is om de onrechtmatigheid aldus recht te zetten. Zij is van mening dat die rechtspraak *in casu* kan worden toegepast.

A.14.2. De Vlaamse Regering beklemtoont in dat kader dat de bestreden bepaling deel uitmaakt van een globale regeling die in het Mestdecreet is opgenomen en dat dat decreet uitvoering geeft aan de richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 « inzake de bescherming van water tegen verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen ». Uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van het Vlaamse Gewest van 20 december 2024 « tot wijziging van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, en het Mestdecreet van 22 december 2006 » leidt zij af dat het, in het licht van de Europese regels rond de bestrijding van nitraatverontreiniging in Vlaanderen, van groot belang was dat het Mestdecreet snel werd bijgestuurd. Zij is van mening dat de verwerking van persoonsgegevens cruciaal is voor de werkbaarheid en de uitvoerbaarheid, de implementatie en de handhaving van het Mestdecreet in het kader van het zesde mestactieplan. Gelet op het hoge percentage van inbreuken op het Mestdecreet, is de gegevensverwerking waarin de bestreden bepaling voorziet, een essentiële voorwaarde opdat de materiële regels van dat decreet geïmplementeerd, opgevolgd, gecontroleerd en gehandhaafd kunnen worden en zodoende uitvoering kan worden gegeven aan de voormelde richtlijn 91/676/EEG.

A.15. De verzoekende partij is van mening dat een overheid zich niet kan beroepen op haar eigen nalatigheid om de handhaving te vragen van de gevolgen van een vernietigde bepaling. Zij wijst erop dat het zesde mestactieplan reeds dateert van 22 mei 2019 en leidt eruit af dat de overheid gedurende meer dan vijf jaar toepassing heeft kunnen maken van het Mestdecreet zonder dat de bestreden bepaling was aangenomen. De Vlaamse Regering toont volgens haar niet aan dat de werkbaarheid, de uitvoerbaarheid, de implementatie en de handhaving van het decreet gedurende al die jaren niet konden worden gewaarborgd. Bovendien is de periode waarvoor het zesde mestactieplan gold verstreken, waardoor het niet meer kan dienen als reden om over te gaan tot de handhaving van de bestreden bepaling. Zij is ten slotte van mening dat een nationale rechter, in geval van

een schending van het recht van de Europese Unie door een nationaalrechtelijke bepaling, de gevolgen van een vernietigde bepaling slechts bij wijze van uitzondering kan handhaven.

- B -

### *Ten aanzien van de bestreden bepaling*

B.1. De verzoekende partij vordert de vernietiging van artikel 8 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 20 december 2024 « tot wijziging van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, en het Mestdecreet van 22 december 2006 » (hierna : het decreet van 20 december 2024).

B.2.1. Artikel 8 van het decreet van 20 december 2024 voegt in het decreet van het Vlaamse Gewest van 22 december 2006 « houdende de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen » (hierna : het Mestdecreet) een artikel *4bis* in.

Met die bepaling beoogt de decreetgever met betrekking tot de door het Mestdecreet geregelde verwerkingen van persoonsgegevens te voorzien in « een nadere uitwerking van verschillende essentiële elementen die ter zake een rol spelen, zoals de doeleinden waarvoor de gegevens verwerkt worden, de categorieën van te verwerken gegevens, de ontvangers, ... » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2024-2025, nr. 160/1, p. 18). De decreetgever beoogt op die manier tegemoet te komen aan « het legaliteitsbeginsel en de invulling ervan door de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de Raad van State » (*ibid.*).

B.2.2. Het door de bestreden bepaling in het Mestdecreet ingevoegde artikel *4bis* bevat « een alomvattende regeling [...] voor alle verwerkingen van persoonsgegevens die [de Vlaamse Landmaatschappij (VLM)] in het kader van het Mestdecreet uitoefent » en is, « gelet op het zeer ruime, complexe en diverse takenpakket, [...] zeer omvangrijk » (*ibid.*).

Artikel *4bis* maakt deel uit van hoofdstuk I (« Algemene bepalingen ») van het Mestdecreet en is opgevat als een kaderbepaling, waarbij de essentiële elementen van de op grond van andere bepalingen van dat decreet of van uitvoeringsbesluiten ervan uitgeoefende verwerkingen van persoonsgegevens, decretaal worden vastgesteld. Dit brengt met zich dat niet

alle vastgestelde essentiële elementen voor alle verwerkingen van persoonsgegevens relevant zijn. Met betrekking tot de in artikel 4*bis* opgesomde categorieën van persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt, verduidelijkt de parlementaire voorbereiding bijvoorbeeld dat « niet alle vermelde categorieën [...] in dezelfde mate verwerkt [worden] » en dat de Vlaamse Landmaatschappij sommige categorieën van gegevens slechts voor een aantal van haar taken verwerkt (*ibid.*, p. 19).

B.2.3. Artikel 4*bis*, § 1, van het Mestdecreet duidt de Vlaamse Landmaatschappij aan als « de verwerkingsverantwoordelijke als vermeld in artikel 4, 7), van de algemene verordening gegevensbescherming » voor de persoonsgegevens die worden verwerkt voor de volgende doeleinden :

« 1° voor de uitvoering van de taken, vermeld in artikel 4, § 1, waarmee de Vlaamse Landmaatschappij wordt belast;

2° voor het verlenen van erkenningen, in het kader van de verordening nr. 1069/2009, aan installaties die meststoffen bewerken of verwerken;

3° voor de taken waarmee de Vlaamse Landmaatschappij wordt belast in het kader van de uitvoering van de programmatische aanpak stikstof, met inbegrip van het organiseren en het uitvoeren van het flankerend beleid in het kader van de programmatische aanpak stikstof ».

Volgens artikel 4, § 1, van het Mestdecreet heeft de Vlaamse Landmaatschappij in het kader van de bij dat decreet geregelde aangelegenheden en van de met dat decreet nagestreefde doelstellingen drie soorten taken : 1) ondersteunende taken (onder meer het geven van voorlichting over de productie van dierlijke mest en over de verwerking van meststoffen en het stimuleren van de vraag naar een ecologisch verantwoord gebruik van meststoffen); 2) controletaken (waaronder het registreren van de aangegeven gegevens, onder meer ter bepaling van de mestoverschotten, de uitbouw en het beheer van een databank met betrekking tot de mestproblematiek, de uitbouw van een mest-internetloket en het toezicht op en de controle van de naleving van de bepalingen van het decreet); 3) begeleidende taken (onder meer de bedrijfsspecifieke begeleiding met betrekking tot het milieu- en landbouwkundig optimaal gebruik van meststoffen op bedrijfsniveau en het aanreiken van en de begeleiding met betrekking tot technische tools en rekenprogramma's voor een bemestingsmanagement op bedrijfsniveau).

Volgens artikel 2, eerste lid, van het Mestdecreet heeft dat decreet tot doel « de bescherming van het leefmilieu door de waterverontreiniging die wordt veroorzaakt of teweeggebracht door nitraten en fosfaten uit agrarische bronnen te verminderen, verdere verontreiniging van die aard te voorkomen, bij te dragen tot de realisatie van een goede toestand van de watersystemen en de beperking van de luchtverontreiniging als gevolg van de productie en het gebruik van meststoffen ».

B.2.4. De tweede tot zesde paragraaf van artikel 4*bis* van het Mestdecreet bepalen de voorwaarden waaronder de Vlaamse Landmaatschappij persoonsgegevens kan verwerken (§ 2), de categorieën van persoonsgegevens die kunnen worden verwerkt (§ 3), de categorieën van personen van wie de persoonsgegevens kunnen worden verwerkt (§ 4), de termijnen gedurende welke de persoonsgegevens kunnen worden bewaard (§ 5) en de personen en instanties aan wie de verwerkingsverantwoordelijke de persoonsgegevens kan meedelen (§ 6). Paragraaf 7 van artikel 4*bis* van het Mestdecreet bepaalt dat de Vlaamse Landmaatschappij een of meerdere internetloketten ter beschikking dient te stellen « voor de uitvoering van haar taken [...] en voor het registreren, het opslaan, het verwerken en het verzamelen van persoonsgegevens » en regelt de modaliteiten van die aan de Vlaamse Landmaatschappij verleende opdracht. Paragraaf 8 van artikel 4*bis* van het Mestdecreet bepaalt dat de Vlaamse Regering de nadere regels kan vaststellen ter uitvoering van het artikel en bevat een niet-limitatieve lijst van de aangelegenheden die de Vlaamse Regering kan regelen.

B.2.5. Met betrekking tot de verschillende paragrafen van artikel 4*bis* van het Mestdecreet vermeldt de parlementaire voorbereiding :

« In paragraaf 1 zijn de doeleinden opgesomd waarvoor in het kader van het Mestdecreet gegevens verwerkt worden binnen de VLM. Aangezien voorliggend artikel een alomvattende regeling bevat voor alle verwerkingen van persoonsgegevens die de VLM in het kader van het Mestdecreet uitoefent en gelet op het zeer ruime, complexe en diverse takenpakket, is deze bepaling zeer omvangrijk. Door de complementaire aard en interne verwevenheid van de verschillende taken van de VLM in dit kader overlappen een aantal van deze doeleinden ook met elkaar. Daarenboven kan éénzelfde gegevensverwerking ook meerdere doeleinden dienen. Dit maakt ook dat een verdere opsplitsing per taak of doeleind, niet mogelijk is. Voor de duidelijkheid en de transparantie is het echter aangewezen om zo volledig mogelijk al de doeleinden op te sommen waarvoor gegevens verwerkt worden.

Paragraaf 2 duidt de rechtsgronden waarop de VLM de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het Mestdecreet baseert, met name voor de uitvoering van haar taken van

algemeen belang en wanneer van toepassing, om te voldoen aan de opgelegde wettelijke verplichtingen die zij moet vervullen. De VLM als verwerkingsverantwoordelijke voldoet aan de vereisten gesteld door de Algemene Verordening Gegevensbescherming (hierna AVG) en bijhorende wetgeving en bewaart de rechten zoals gegarandeerd door artikelen 13 tot en met 22 AVG.

In functie van de duidelijkheid en transparantie is ook de lijst van categorieën van persoonsgegevens, die vermeld zijn in paragraaf 3, zeer divers en uitgebreid. Bepaalde categorieën van persoonsgegevens die de VLM verwerkt maken een inmenging uit in de rechten en vrijheden van de betrokkenen, gezien de verwerkingen van persoonsgegevens door het agentschap speciale categorieën van (gevoelige) persoonsgegevens betreffen in de zin van artikel 9 of 10 van de AVG. Deze categorieën van persoonsgegevens worden in dit artikel decretaal bepaald.

Niet alle vermelde categorieën worden in dezelfde mate verwerkt. Voor een aantal van de vermelde categorieën is het zo dat deze slechts een heel beperkt aandeel uitmaken van de totale gegevensverwerking door de VLM in het kader van het Mestdecreet. Zo bijvoorbeeld zijn ook medische gegevens vermeld. In de praktijk betreft dit een heel beperkt aantal gevallen. Echter, voor een aantal van haar taken, zullen dergelijke gegevens toch noodzakelijk zijn. Het gaat bijvoorbeeld over de regelgeving bij de overdracht van nutriëntenemissierechten, waar voorheen een gunsteregime voorzien is in geval van ernstige ziekte. (Cfr. artikel 34, § 1, eerste lid, 2°, f), 6°, van het Mestdecreet, zoals het van kracht was voor de wijziging door het decreet van 26 januari 2024 over de programmatische aanpak stikstof).

Paragraaf 4 somt de categorieën van betrokkenen op waarvan het agentschap de persoonsgegevens verwerkt. Het gaat hier in het algemeen over eenieder die door een of meerdere van de taken die de VLM in het kader van het Mestdecreet uitoefent, wordt gevat. Aangezien de verschillende taken van de VLM zeer sterk met elkaar verweven zijn en de VLM actief is op verschillende terreinen met betrekking tot de open ruimte in Vlaanderen, gaat het ook hier over een zeer ruime groep. Gaande van landbouwers en anderen, actief in de agrarische of een para-agrarische sector, over eigenaars of gebruikers van gronden, of beroepsgroepen waarop, voor de uitvoering van de taken, een beroep wordt gedaan zoals wetenschappers, diervoederproducenten, erkende laboratoria, ....

Paragraaf 5 bepaalt de regels voor de maximale bewaartermijnen die van toepassing zullen zijn op de persoonsgegevens die de VLM verwerkt. Hiervoor wordt in het algemeen verwezen naar de bepalingen van het Bestuursdecreet. Naast deze algemene verwijzing worden er echter ook reeds voor een aantal basistermijnen vastgelegd. Zo onder meer voor de bestuursdocumenten die verwerkt worden voor de uitvoering van controletaken, waarvoor een maximale bewaartermijn van 30 jaar vermeld is. Op te merken valt ook dat de globale maximale bewaartermijn voor bestuursdocumenten in het kader van dit decreet, op 80 jaar vastgelegd is. Hetgeen een ruime termijn is. Dit is echter noodzakelijk aangezien er een aantal aspecten zijn, binnen de mestregelgeving, die op zeer lange termijn bekeken worden. Zo onder meer wordt in het kader van de ontheffingenregeling, opgenomen in artikel 41*bis*, voorzien dat een ontheffing éénmalig familiaal overgenomen kan worden. Om dit te kunnen opvolgen dienen deze gegevens quasi gedurende de hele loopbaan van de betrokken landbouwer opgevolgd worden. Vandaar de ruime termijn van 80 jaar.

Paragraaf 6 somt de ontvangers op waaraan de VLM persoonsgegevens kan meedelen. Naast andere overheidsinstanties gaat het hier ook over derden waarop de VLM voor haar taken een beroep doet en natuurlijk ook over de betrokkene zelf. Wanneer de verwerking de elektronische mededeling van persoonsgegevens betreft, leeft de VLM de bepalingen uit het e-gov decreet na.

Met paragraaf 7 wordt speciale aandacht besteed aan het werken met digitale loketten. In het kader van het Mestdecreet wordt er reeds gedurende vele jaren gebruik gemaakt van digitale loketten voor verschillende aspecten van de mestregelgeving. Om deze reden was een aparte paragraaf, waarin de principes rond deze loketten opgenomen zijn, aangewezen.

Paragraaf 8 ten slotte bevat een aantal delegaties naar de Vlaamse Regering die moeten toelaten om, hetgeen in dit artikel reeds uitgebreid is opgenomen, waar nodig verder te detailleren » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2024-2025, nr. 160/1, pp. 18-20).

### *Ten aanzien van de ontvankelijkheid*

B.3. De Vlaamse Regering voert aan dat de verzoekende partij geen belang heeft bij de vernietiging van de bestreden bepaling, in zoverre die bepaling betrekking heeft op de verwerkingen van persoonsgegevens die losstaan van de kunstmestsector, daar de verzoekende partij uitsluitend actief is in die sector.

B.4.1. De Grondwet en de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof vereisen dat elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die een beroep tot vernietiging instelt, doet blijken van een belang. Van het vereiste belang doen slechts blijken de personen wier situatie door de bestreden norm rechtstreeks en ongunstig zou kunnen worden geraakt.

B.4.2. Zoals is vermeld in B.2.2, bevat het door de bestreden bepaling in het Mestdecreet ingevoegde artikel 4*bis* een alomvattende regeling voor alle verwerkingen van persoonsgegevens die de Vlaamse Landmaatschappij in het kader van het Mestdecreet uitoefent en is die bepaling opgevat als een kaderbepaling.

Alle personen van wie de gegevens op grond van het Mestdecreet kunnen worden verwerkt, kunnen in beginsel rechtstreeks en ongunstig worden geraakt door die bepaling en doen aldus in beginsel blijken van een voldoende belang bij de vernietiging ervan. Een vereniging die de

belangen vertegenwoordigt van een categorie van personen van wie de gegevens kunnen worden verwerkt op grond van het Mestdecreet, zoals de verzoekende partij, doet in beginsel eveneens blijken van een voldoende belang bij de vernietiging van de bestreden bepaling.

De loutere omstandigheid dat een wetskrachtige bepaling meerdere categorieën van personen rechtstreeks en ongunstig kan raken, brengt bij een vaststelling van ongrondwettigheid in beginsel niet met zich mee dat het voordeel van de eruit voortvloeiende vernietiging dient te worden beperkt tot de categorie van personen waartoe de verzoekende partij behoort. Die omstandigheid brengt aldus in beginsel evenmin met zich mee dat er met betrekking tot het belang van een verzoekende partij dient te worden gedifferentieerd op basis van de categorie waartoe de verzoekende partij behoort.

De exceptie van de Vlaamse Regering wordt verworpen.

B.5. De Vlaamse Regering voert bij sommige middelen of onderdelen van middelen aan dat de verzoekende partij niet uiteenzet in welke zin de bestreden bepaling bepaalde in die middelen vermelde toetsingsnormen zou schenden. Zij is van oordeel dat het beroep slechts ontvankelijk is in zoverre wordt uiteengezet in welke zin de bestreden bepaling de in de middelen vermelde toetsingsnormen zou schenden.

B.6.1. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, moeten de middelen van het verzoekschrift te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

B.6.2. Het Hof onderzoekt de door de verzoekende partij aangevoerde middelen en onderdelen van middelen in zoverre zij aan de voormelde vereisten voldoen.

*Ten gronde*

*Wat het eerste middel betreft*

B.7. Het eerste middel is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11, 22 en 33 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 36, lid 4, en 57, lid 1, van de 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), doordat het voorstel van decreet dat heeft geleid tot de bestreden bepaling niet voor advies werd voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit, waardoor bepaalde personen het recht op naleving van een substantiële vormvereiste wordt ontnomen, terwijl dat recht voor andere personen in vergelijkbare omstandigheden is gewaarborgd, en waardoor afbreuk wordt gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven.

B.8.1. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet waarborgen het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie.

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie sluit niet uit dat een verschil in behandeling tussen categorieën van personen wordt ingesteld, voor zover dat verschil op een objectief criterium berust en het redelijk verantwoord is.

Het bestaan van een dergelijke verantwoording moet worden beoordeeld rekening houdend met het doel en de gevolgen van de betwiste maatregel en met de aard van de ter zake geldende beginselen; het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie is geschonden wanneer vaststaat dat er geen redelijk verband van evenredigheid bestaat tussen de aangewende middelen en het beoogde doel.

B.8.2. De artikelen 10 en 11 van de Grondwet hebben een algemene draagwijdte. Zij verbieden elke discriminatie, ongeacht de oorsprong ervan : de grondwettelijke regels van de gelijkheid en van de niet-discriminatie zijn toepasselijk ten aanzien van alle rechten en alle vrijheden, met inbegrip van die welke voortvloeien uit internationale verdragen die België binden.

B.9.1. Artikel 22 van de Grondwet bepaalt:

« Ieder heeft recht op eerbiediging van zijn privé-leven en zijn gezinsleven, behoudens in de gevallen en onder de voorwaarden door de wet bepaald.

De wet, het decreet of de in artikel 134 bedoelde regel waarborgen de bescherming van dat recht ».

B.9.2. Het recht op eerbiediging van het privéleven, zoals gewaarborgd door artikel 22 van de Grondwet, heeft als essentieel doel de personen te beschermen tegen inmengingen in hun privéleven. Dat recht heeft een ruime draagwijdte en omvat, onder meer, de bescherming van persoonsgegevens en van persoonlijke informatie.

Het recht op eerbiediging van het privéleven is evenwel niet absoluut. Artikel 22 van de Grondwet sluit een overheidsinmenging in het recht op eerbiediging van het privéleven niet uit, maar vereist dat zij wordt toegestaan door een voldoende precieze wettelijke bepaling, dat zij beantwoordt aan een dwingende maatschappelijke behoefte in een democratische samenleving en dat zij evenredig is met de daarmee nagestreefde wettige doelstelling.

B.10.1. Artikel 36, lid 4, van de AVG bepaalt :

« De lidstaten raadplegen de toezichthoudende autoriteit bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel die betrekking heeft op verwerking ».

Artikel 57, lid 1, c), van de AVG bepaalt :

« Onverminderd andere uit hoofde van deze verordening vastgestelde taken, verricht elke toezichthoudende autoriteit op haar grondgebied de volgende taken :

[...]

c) zij verleent overeenkomstig het recht van de lidstaat, advies aan het nationale parlement, de regering, en andere instellingen en organen over wetgevingsinitiatieven en bestuursmaatregelen in verband met de bescherming van de rechten en vrijheden van natuurlijke personen op het gebied van verwerking ».

Krachtens artikel 4 van de AVG dient onder « verwerking » te worden begrepen een bewerking of een geheel van bewerkingen met betrekking tot persoonsgegevens of een geheel van persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd via geautomatiseerde procedés, zoals het verzamelen, vastleggen, ordenen, structureren, opslaan, bijwerken of wijzigen, opvragen, raadplegen, gebruiken, verstrekken door middel van doorzending, verspreiden of op andere wijze ter beschikking stellen, aligneren of combineren, afschermen, wissen of vernietigen van gegevens.

B.10.2. Uit overweging 96 bij de AVG blijkt dat de raadpleging van de toezichthoudende autoriteit tijdens de voorbereiding van een wetgevings- of regelgevingsmaatregel houdende verwerking van persoonsgegevens, beoogt « ervoor te zorgen dat de voorgenomen verwerking strookt met deze verordening, en met name om de risico's daarvan voor betrokkenen te beperken ».

B.10.3. Artikel 51, lid 1, van de AVG bepaalt :

« Elke lidstaat bepaalt dat één of meer onafhankelijke overheidsinstanties verantwoordelijk zijn voor het toezicht op de toepassing van deze verordening, teneinde de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens te beschermen en het vrije verkeer van persoonsgegevens binnen de Unie te vergemakkelijken ( ‘ toezichthoudende autoriteit ’ ) ».

B.10.4. Volgens artikel 4, § 2, tweede lid, van de wet van 3 december 2017 « tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit » is de Gegevensbeschermingsautoriteit de bevoegde toezichthoudende autoriteit wanneer geen enkele toezichthoudende autoriteit is aangeduid.

B.11. De uit artikel 36, lid 4, van de AVG voor de lidstaten van de Europese Unie voortvloeiende verplichting om de toezichthoudende autoriteit te raadplegen 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, vormt een uit een internationale bepaling voortvloeiend recht ten aanzien waarvan het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie, zoals gewaarborgd door de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, toepasselijk is.

Daar de door de lidstaten aangeduide toezichhoudende autoriteiten krachtens artikel 51, lid 1, van de AVG tot taak hebben « de grondrechten en fundamentele vrijheden van natuurlijke personen in verband met de verwerking van hun persoonsgegevens te beschermen », kan de uit artikel 36, lid 4, van de AVG voortvloeiende verplichting bovendien worden gekwalificeerd als een regel die ertoe strekt de rechten en vrijheden te waarborgen die zijn erkend door artikel 22 van de Grondwet.

B.12. Daar de bestreden bepaling, zoals is vermeld in B.2.1, een « een nadere uitwerking » bevat « van verschillende essentiële elementen » met betrekking tot de door het Mestdecreet geregelde verwerkingen van persoonsgegevens, vormde het voorstel van decreet dat heeft geleid tot die bepaling een « voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel [...] die betrekking heeft op verwerking » in de zin van artikel 36, lid 4, van de AVG.

Dat voorstel van decreet diende, op grond van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 36, lid 4, van de AVG, aldus voor advies te worden voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit of een andere bevoegde toezichhoudende autoriteit.

B.13.1. Noch uit de parlementaire voorbereiding van het decreet van 20 december 2024, noch uit de website van de Gegevensbeschermingsautoriteit, blijkt dat het voorstel dat heeft geleid tot de bestreden bepaling voor advies werd voorgelegd aan de Gegevensbeschermingsautoriteit.

B.13.2. In tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering aanvoert, brengt de omstandigheid dat de bestreden bepaling voortbouwt op bepalingen van verschillende voorontwerpen van besluit van de Vlaamse Regering die voor advies aan de Gegevensbeschermingsautoriteit zouden zijn voorgelegd, niet met zich mee dat het voorstel van decreet dat heeft geleid tot de bestreden bepaling niet voor advies aan de Gegevensbeschermingsautoriteit diende te worden voorgelegd. De bestreden bepaling heeft overigens een ruimere draagwijdte dan de bepalingen van het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering waarover de Gegevensbeschermingsautoriteit heeft geadviseerd en verschilt op meerdere punten van die laatste bepalingen. Terwijl het voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering waarover de Gegevensbeschermingsautoriteit heeft geadviseerd in essentie betrekking had op de verwerking

van gegevens die via het digitaal kunstmestregister worden verzameld, bevat de bestreden bepaling, zoals is vermeld in B.2.2, een kaderregeling voor alle verwerkingen van persoonsgegevens die de Vlaamse Landmaatschappij in het kader van het Mestdecreet uitoefent.

De omstandigheid dat de decreetgever met de bestreden bepaling tegemoet is gekomen aan bepaalde opmerkingen van de Gegevensbeschermingsautoriteit in een advies over een voorontwerp van besluit van de Vlaamse Regering, brengt bovendien niet met zich mee, in tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering aanvoert, dat het voorstel van decreet dat heeft geleid tot de bestreden bepaling, wat de punten betreft waarover de opmerkingen werden gemaakt, niet meer voor advies aan de Gegevensbeschermingsautoriteit diende te worden voorgelegd.

B.14. In zoverre het is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 36, lid 4, van de AVG, is het eerste middel gegrond.

*Wat het tweede middel betreft*

B.15. Daar het onderzoek van het tweede middel niet zou kunnen leiden tot een ruimere vernietiging, dient dat middel niet te worden onderzocht.

*Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen*

B.16. De Vlaamse Regering verzoekt het Hof, indien het van oordeel zou zijn dat de bestreden bepaling dient te worden vernietigd, de gevolgen van die bepaling te handhaven voor het verleden en tot een jaar na de datum van het door het Hof te wijzen arrest.

B.17. Volgens artikel 8, derde lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989, wijst het Hof, « zo het [...] dit nodig oordeelt, [...] bij wege van algemene beschikking, die gevolgen van de vernietigde bepalingen aan welke als gehandhaafd moeten worden beschouwd of voorlopig gehandhaafd worden voor de termijn die het vaststelt ».

B.18. Wat betreft de handhaving van de gevolgen van de vernietigde bepaling dient te dezen rekening te worden gehouden met het beginsel van voorrang van het Unierecht op het recht van de lidstaten. Dat beginsel verplicht alle instanties van de lidstaten om volle werking te verlenen aan de bepalingen van het Unierecht. Het beginsel impliceert dat, indien nationale wetgeving niet in overeenstemming met de vereisten van het Unierecht is vastgesteld, de nationale rechter die in het kader van zijn bevoegdheid is belast met de toepassing van de bepalingen van het Unierecht, verplicht is de volle werking van die bepalingen te verzekeren (HvJ, grote kamer, 6 oktober 2020, C-511/18, C-512/18 en C-520/18, *La Quadrature du Net e.a.*, ECLI:EU:C:2020:791, punten 214-215).

Uit het voorgaande vloeit voort dat het Hof in beginsel niet vermag wetsbepalingen waarvan het heeft geoordeeld dat ze in strijd met het Unierecht zijn vastgesteld, tijdelijk te handhaven.

Enkel het Hof van Justitie van de Europese Unie kan in beginsel, bij wijze van uitzondering en om dwingende redenen van rechtszekerheid, een voorlopige opschorting toestaan van het effect dat een regel van het Unierecht op het daarmee strijdige nationale recht voorrang heeft (*ibid.*, punten 216 en 217).

Een nationale rechterlijke instantie waarvan de beslissingen niet meer vatbaar zijn voor hoger beroep, is in beginsel ertoe gehouden zich tot het Hof van Justitie te wenden om het beginsel van voorrang van het Unierecht uit te leggen, zodat dit kan beoordelen of, bij uitzondering, de bepalingen van nationaal recht die strijdig zijn geacht met het Unierecht, al dan niet voorlopig kunnen worden gehandhaafd (zie *mutatis mutandis* HvJ, 28 juli 2016, C-379/15, *Association France Nature Environnement*, ECLI:EU:C:2016:603, punt 53).

B.19.1. Hoewel de Vlaamse Regering verwijst naar de ingevolge Europeesrechtelijke en binnenlandse gerechtelijke procedures en uitspraken ontstane noodzaak om strengere maatregelen te nemen tegen nitraatverontreiniging, evenals naar het feit dat de verwerking van persoonsgegevens deel uitmaakt van de handhaving van de in het Mestdecreet vervatte maatregelen ter voorkoming van nitraatverontreiniging, maakt zij het, mede gelet op het feit dat de bestreden bepaling in werking is getreden op 1 januari 2025 en aldus pas vanaf die datum een decretale grondslag kon vormen voor de verwerking van persoonsgegevens in het kader van het Mestdecreet, niet op een concrete wijze aannemelijk dat de terugwerkende kracht van

de vernietiging van de bestreden bepaling, die op zich niet voorziet in strengere maatregelen tegen nitraatverontreiniging, aanleiding zou geven tot aanzienlijke rechtsonzekerheid.

Het staat aan de verwerende partij, en niet aan het Hof, om, in geval van een schending van het recht van de Europese Unie, op een concrete wijze aan te tonen in welke zin de handhaving van de gevolgen van de vernietigde bepalingen, bij wijze van uitzondering op het beginsel van voorrang van het Unierecht op het recht van de lidstaten, beantwoordt aan de notie van dwingende redenen van rechtszekerheid in de zin van de voormelde rechtspraak van het Hof van Justitie.

B.19.2. Het verzoek tot handhaving van de gevolgen wordt verworpen.

Om die redenen,

het Hof

vernietigt artikel 8 van het decreet van het Vlaamse Gewest van 20 december 2024 « tot wijziging van het decreet van 18 juli 2003 betreffende het integraal waterbeleid, gecoördineerd op 15 juni 2018, en het Mestdecreet van 22 december 2006 ».

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 13 mei 2026.

De griffier,

De emeritus voorzitter,

Nicolas Dupont

Luc Lavrysen