

GRONDWETTELIJK HOF

[C – 2025/007613]

Uittreksel uit arrest nr. 128/2025 van 25 september 2025

Rolnummers 8392 en 8396

In zake : de beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het Vlaamse decreet van 26 april 2024 « tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 », ingesteld door de Franse Gemeenschapsregering en door de Waalse Regering.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Pierre Nihoul en Luc Lavrysen, en de rechters Joséphine Moerman, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt en Kattrin Jadin, bijgestaan door griffier Nicolas Dupont, onder voorzitterschap van voorzitter Pierre Nihoul,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de beroepen en rechtspleging

Bij twee verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 16 en 17 december 2024 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 17 en 19 december 2024, zijn beroepen tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het Vlaamse decreet van 26 april 2024 « tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 17 juni 2024) ingesteld respectievelijk door de Franse Gemeenschapsregering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Jérôme Sohier, advocaat bij de balie te Brussel, en door de Waalse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Michel Kaiser, advocaat bij de balie te Brussel.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 8392 en 8396 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

(…)

II. In rechte

(…)

Ten aanzien van de bestreden bepalingen en de context ervan

B.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 8392 en 8396, respectievelijk de Franse Gemeenschapsregering en de Waalse Regering, vorderen de gehele of gedeeltelijke vernietiging van het Vlaamse decreet van 26 april 2024 « tot wijziging van diverse decreten, wat betreft de implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van 14 juli 2023 » (hierna : het decreet van 26 april 2024).

B.2.1. Het decreet van 26 april 2024 « gaat hand in hand met het kaderdecreet over de handhaving van Vlaamse regelgeving van 14 juli 2023 (hierna : KVH) » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2023-2024, nr. 1960/1, p. 3). Met het decreet van 26 april 2024 « wordt het nieuwe KVH van toepassing gesteld op een eerste omvangrijke groep van Vlaamse regelgeving uit de sectoren Omgeving, Economie en Toerisme » (*ibid.*).

B.2.2. Het decreet van 26 april 2024 strekt volgens de parlementaire voorbereiding meer bepaald « tot de implementatie van het KVH in volgende decreten » :

« 1) het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna : DABM), en de Vlaamse regelgeving die dit decreet qua handhaving overkoepelt;

2) de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening van 15 mei 2009 (hierna : VCRO);

3) het decreet van 5 februari 2016 houdende het toeristische logies (hierna : Logiesdecreet);

4) het Onroerenderfgoeddecreet van 12 juli 2013 (hierna : OED);

5) het decreet van 29 maart 2002 tot bescherming van varend erfgoed (hierna : VED);

6) het decreet van 15 juli 2016 betreffende het integraal handelsvestigingsbeleid (hierna : DIHB) » (*ibid.*, p. 4).

B.3.1. De parlementaire voorbereiding van het Vlaamse kaderdecreet van 14 juli 2023 « over de handhaving van Vlaamse regelgeving » (hierna : het kaderdecreet van 14 juli 2023) vermeldt :

« Dit ontwerp stelt een nieuw algemeen kader voor de handhaving van Vlaamse regelgeving vast, met als titel ‘ kaderdecreet Vlaamse Handhaving ’ (hierna : KVH). Via de implementatie ervan binnen zoveel mogelijk beleidsdomeinen, moet dit decreet leiden tot een stroomlijning van de Vlaamse handhavingsregels.

Het KVH is een doorontwikkeling van het onder de vorige legislatuur aangenomen ‘ kaderdecreet Bestuurlijke Handhaving ’ (KBH), dat dezelfde ambitie had, maar die niet helemaal kon waarmaken. Op basis van een grondige evaluatie van zijn voorganger, kiest het KVH voor een vereenvoudigde tekst, met minder functietitels en een logischere indeling. Daarnaast voorziet het in een standaardregeling voor herstel- en beveiligingsmaatregelen, en legt het de basis voor de digitalisering van de Vlaamse handhaving, zaken die in het KBH nog ontbraken. De digitalisering zorgt voor een efficiënte en veilige gegevensuitwisseling tussen handhavingsactoren, en maakt op een moderne en eenvormige manier communicatie met de burger mogelijk.

Lang niet alle instrumenten van dit decreet hebben een repressieve inslag. Het KVH zet in op bemiddeling en het stimuleren van vrijwillig herstel, in een kader dat voldoende ruimte laat voor oplossingen op maat. Hierdoor kan handhaving verlopen met in achtneming van de redelijkheid die van een overheid in een democratische samenleving wordt verwacht » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1724/1, p. 3).

B.3.2. Het kaderdecreet van 14 juli 2023 voert een nieuw algemeen kader voor de handhaving van de Vlaamse regelgeving in. Het ligt in het verlengde van het Vlaamse kaderdecreet van 22 maart 2019 « betreffende de bestuurlijke handhaving », dat erdoor wordt vervangen.

Het idee bestaat erin een gemeenschappelijk kader te scheppen dat kan worden gebruikt in zoveel mogelijk beleidsdomeinen die tot de gewest- of gemeenschapsbevoegdheden behoren.

Artikel 3 van het kaderdecreet van 14 juli 2023 bevat een « opt-inregeling », in die zin dat het kaderdecreet volledig of gedeeltelijk van toepassing is op Vlaamse regelgeving indien dat bij een decreet of een besluit van de Vlaamse Regering, al naargelang het geval, wordt bepaald, en onder de voorwaarden die zijn vastgesteld bij dat decreet of dat besluit, met uitzondering van de artikelen 25, 26 en 84 van het nieuwe kaderdecreet, die vanaf hun inwerkingtreding van toepassing zijn op alle Vlaamse regelgevingen.

B.3.3. Het kaderdecreet van 14 juli 2023 heeft tegelijk betrekking op het toezicht op de regelgeving en de opsporing van inbreuken, op de bestuurlijke sancties, op het herstel en op de veiligheid. Het betreft zowel de bestuurlijke als de gerechtelijke handhaving (*ibid.*, p. 5).

Het bevat verschillende bepalingen met betrekking tot de toezichthouders die bevoegd zijn voor het toezicht op Vlaamse regelgeving en voor de opsporing van misdrijven en inbreuken (zie de artikelen 8 tot 24).

B.4.1. Bij het kaderdecreet van 14 juli 2023 werd het Vlaamse Handhavingscollege aangewezen als het standaard rechtscollège om de rechterlijke controle op de bestuurlijke sancties en herstelbeslissingen te waarborgen (*ibid.*, p. 6).

Aldus werd bij het kaderdecreet van 14 juli 2023 bepaald dat het Handhavingscollege bevoegd is om kennis te nemen van beroepen die worden ingesteld tegen een beslissing om een bestuurlijke sanctie op te leggen (artikelen 42 en 46 van het kaderdecreet van 14 juli 2023), tegen een beslissing over het bestuurlijk herstel (artikel 55), tegen een bestuurlijke beveiligingsbeslissing (artikel 68) en tegen een beslissing over een handhavingsverzoek (artikel 96, laatste lid). Er werd eveneens bepaald dat het College kennisneemt van de beroepen die worden ingesteld door derden die in hun rechtmatige belangen worden geschaad door bestuurlijke herstel- of beveiligingsbeslissingen en door herstelbeschikkingen (artikel 74).

Bovendien werd aan het Handhavingscollege toegang verleend tot het bestuurlijk sanctieregister (artikelen 77, derde lid, 1° en 3°, en 79, § 1).

B.4.2. Bij zijn arrest nr. 23/2025 van 13 februari 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.023) heeft het Hof evenwel geoordeeld dat de bepalingen van het kaderdecreet van 14 juli 2023 die betrekking hebben op de bevoegdheden van het Handhavingscollege niet in overeenstemming waren met de bevoegdheidsverdelende regels.

Om die reden heeft het de artikelen 42, 46, 55, 68 en 74, evenals de woorden « het Handhavingscollege » in artikel 77, derde lid, 1°, de woorden « en het Handhavingscollege » in artikel 77, derde lid, 3°, en de woorden « het Handhavingscollege » in artikel 79, § 1, alsook artikel 96, laatste lid, van het kaderdecreet van 14 juli 2023 bij dat arrest vernietigd.

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.5. De Vlaamse Regering voert aan dat de beroepen gedeeltelijk niet ontvankelijk zijn bij gebrek aan uiteenzetting van grieven.

B.6. Krachtens artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof (hierna : de bijzondere wet van 6 januari 1989) dient het verzoekschrift een uiteenzetting van de middelen te bevatten. Die uiteenzetting moet duidelijk en ondubbelzinnig zijn. De middelen van het verzoekschrift moeten ook te kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, alsook welke de bepalingen zijn welke die regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door die bepalingen zouden zijn geschonden. Die vereisten zijn ingeengevuld, enerzijds, door de noodzaak voor het Hof om vanaf het indienen van het verzoekschrift in staat te zijn de juiste draagwijdte van het beroep tot vernietiging te bepalen en, anderzijds, door de zorg om aan de andere partijen in het geding de mogelijkheid te bieden op de argumenten van de verzoekende partijen te repliceren.

B.7. De in de verzoekschriften in de zaken nrs. 8392 en 8396 aangevoerde middelen hebben uitsluitend betrekking op de uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege waarin het decreet van 26 april 2024, door middel van de implementatie van het kaderdecreet van 14 juli 2023, voorziet. Die middelen zijn aldus gericht tegen de bepalingen van het decreet van 26 april 2024 in zoverre zij een uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege met zich meebrengen.

Wat meer in het bijzonder het beroep in de zaak nr. 8392 betreft, zet de Franse Gemeenschapsregering in haar verzoekschrift weliswaar uiteen dat het bestreden decreet artikel 184 van de Grondwet schendt, waarin de aangelegenheid van de politie aan de federale wetgever wordt voorbehouden, maar het betrokken middel en de uiteenzetting ervan hebben enkel betrekking op de uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege. De Franse Gemeenschapsregering laat bovendien na te preciseren welke artikelen van het kaderdecreet van 14 juli 2023 die worden geïmplementeerd bij de bepalingen van het bestreden decreet, artikel 184 van de Grondwet zouden schenden.

Het louter citeren van een kritisch uittreksel uit een advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State in het gedeelte van het verzoekschrift met betrekking tot de feiten en de antecedenten van de procedure kan niet gelden als een uiteenzetting van het middel in de zin van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989.

B.8. De beroepen zijn bijgevolg enkel ontvankelijk in zoverre zij zijn gericht tegen de bepalingen van het decreet van 26 april 2024 die de bepalingen van het kaderdecreet van 14 juli 2023 die betrekking hebben op de uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege implementeren en in zoverre zij die bepalingen van het kaderdecreet implementeren. De beroepen zijn voor het overige niet ontvankelijk.

B.9. In zijn overeenkomstig artikel 85 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 ingediende memorie voert de Ministerraad onder meer de schending aan van artikel 184 van de Grondwet, door meerdere bepalingen van het decreet van 26 april 2024, in zoverre die bepalingen de artikelen 8, § 2, eerste lid, 5° en 7°, 9, § 6, en 97 van het kaderdecreet van 14 juli 2023, die betrekking hebben op de bevoegdheden van de federale politie, van toepassing verklaren op meerdere regelgevingen.

B.10. Artikel 85, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 staat onder meer de Ministerraad toe een memorie in te dienen in een zaak betreffende een beroep tot vernietiging en daarin nieuwe middelen te formuleren. Een dergelijke tussenkomst vermag evenwel niet het beroep te wijzigen of uit te breiden. Dat zou het geval zijn wanneer een nieuw middel wordt aangevoerd tegen een bepaling die door de verzoekende partijen niet op ontvankelijke wijze voor het Hof wordt bestreden.

B.11. Zoals is vermeld in B.8, zijn de beroepen in de zaken nrs. 8392 en 8396 enkel ontvankelijk in zoverre zij zijn gericht tegen de bepalingen van het decreet van 26 april 2024 die de bepalingen van het kaderdecreet van 14 juli 2023 die betrekking hebben op de uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege implementeren en in zoverre zij die bepalingen van het kaderdecreet implementeren. Doordat het voormelde door de Ministerraad

aangevoerde middel gericht is tegen meerdere bepalingen van het decreet van 26 april 2024 in zoverre die bepalingen de artikelen 8, § 2, eerste lid, 5° en 7°, 9, § 6, en 97 van het kaderdecreet van 14 juli 2023, die betrekking hebben op de bevoegdheden van de federale politie en aldus niet op de uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege, van toepassing verklaren op meerdere regelgevingen, is het nieuwe middel dat de Ministerraad aanvoert niet ontvankelijk.

Ten gronde

B.12. De verzoekende partijen en de Ministerraad voeren aan dat het decreet van 26 april 2024, in zoverre het de bevoegdheden van het Handhavingscollege uitbreidt om kennis te nemen van een reeks beroepen inzake handhaving van Vlaamse regelgeving, inbreuk maakt op de bevoegdheid van de federale wetgever om administratieve rechtscollages op te richten en hun bevoegdheden te bepalen, en dat niet is voldaan aan de voorwaarden bepaald bij artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wat het aanwenden van de impliciete bevoegdheden betreft. De verzoekende partijen voeren ook aan dat de bevoegdheidsuitbreiding van het Handhavingscollege afbreuk doet aan het beginsel van de federale loyaliteit, zoals gewaarborgd door artikel 143 van de Grondwet.

B.13. Met het decreet van 26 april 2024 heeft de decreetgever de bevoegdheden van het Handhavingscollege willen uitbreiden door de artikelen van het kaderdecreet van 14 juli 2023 die voorzagen in zulk een bevoegdheidsuitbreiding van toepassing te verklaren op meerdere regelgevingen.

Overeenkomstig artikel 139 van het decreet van 26 april 2024 treden de artikelen van dat decreet waarmee de decreetgever heeft beoogd de bevoegdheden van het Handhavingscollege uit te breiden, in werking op 1 april 2026, behoudens wanneer de Vlaamse Regering een vroegere datum van inwerkingtreding vaststelt. De Vlaamse Regering heeft ter zake geen vroegere datum van inwerkingtreding vastgesteld.

B.14. Zoals is vermeld in B.4.2, heeft het Hof bij zijn voormelde arrest nr. 23/2025 geoordeeld dat de bepalingen van het kaderdecreet van 14 juli 2023 die betrekking hebben op de bevoegdheidsuitbreiding van het Handhavingscollege niet in overeenstemming waren met de bevoegdheidsverdelende regels en heeft het om die reden de artikelen 42, 46, 55, 68 en 74, evenals de woorden « het Handhavingscollege » in artikel 77, derde lid, 1°, de woorden « en het Handhavingscollege » in artikel 77, derde lid, 3°, en de woorden « het Handhavingscollege » in artikel 79, § 1, alsook artikel 96, laatste lid, van het kaderdecreet van 14 juli 2023 vernietigd.

B.15. Door die vernietiging brengen de bepalingen van het decreet van 26 april 2024 niet langer een uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege met zich mee. Gelet op de datum van inwerkingtreding van de desbetreffende bepalingen, heeft het decreet van 26 april 2024 bovendien nooit een dergelijke uitbreiding met zich meegebracht.

B.16. Daaruit volgt dat de beroepen in de zaken nrs. 8392 en 8396, in zoverre ze ontvankelijk zijn, zonder voorwerp zijn.

Om die redenen,
het Hof
verwerpt de beroepen.

Aldus gewezen in het Frans, het Nederlands en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 25 september 2025.

De griffier,
Nicolas Dupont

De voorzitter,
Pierre Nihoul