



Grondwettelijk Hof

**Arrest nr. 71/2025  
van 30 april 2025  
Rolnummer : 8164**

*In zake* : het beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het Vlaamse kaderdecreet van 14 juli 2023 « over de handhaving van Vlaamse regelgeving », ingesteld door Geert Lambrechts en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters Luc Lavrysen en Pierre Nihoul, en de rechters Thierry Giet, Joséphine Moerman, Michel Pâques, Yasmine Kherbache, Danny Pieters, Sabine de Bethune, Emmanuelle Bribosia, Willem Verrijdt, Kattrin Jadin en Magali Plovie, bijgestaan door griffier Frank Meersschaut, onder voorzitterschap van 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 14 februari 2024 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 15 februari 2024, is beroep tot gehele of gedeeltelijke vernietiging van het Vlaamse kaderdecreet van 14 juli 2023 « over de handhaving van Vlaamse regelgeving » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 29 augustus 2023) ingesteld door Geert Lambrechts, Eric Geens, Dirk Bus, Roger Housen en Johannes Wienen, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Philippe Vande Castele, advocaat bij de balie van Antwerpen.

Op 6 maart 2024 hebben de rechters-verslaggevers Sabine de Bethune en Thierry Giet, met toepassing van artikel 71, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, de voorzitter ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht aan het Hof, zitting houdende in beperkte kamer, voor te stellen een arrest te wijzen waarin wordt vastgesteld dat het beroep tot vernietiging klaarblijkelijk niet ontvankelijk is.

De verzoekende partijen hebben een memorie met verantwoording ingediend.

Bij beschikking van 23 april 2024 heeft het Hof beslist de zaak overeenkomstig de gewone rechtspleging voort te zetten.

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Aube Wirtgen en mr. Sietse Wils, advocaten bij de balie te Brussel, en door mr. Stefan Sottiaux en mr. Claire Buggenhoudt, advocaten bij de balie van Antwerpen, heeft een memorie ingediend, de verzoekende partijen hebben een memorie van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook een memorie van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 12 maart 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers Sabine de Bethune en Thierry Giet 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 voormelde bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

## II. *In rechte*

- A -

A.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van het Vlaamse kaderdecreet van 14 juli 2023 « over de handhaving van Vlaamse regelgeving » (hierna : het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving). In ondergeschikte orde vorderen zij de vernietiging van inzonderheid de artikelen 2, 4, 5, 8, 9, 10, 14, 18, 28, 29, 31, 36, 38, 40, 41, 42, 44, 46, 47, 49, 52, 53, 54, 55, 57, 63, 65, 67, 68, 74, 79, 87, 96, 98, 102 en 108 van het voormelde kaderdecreet.

A.2.1. De Vlaamse Regering is, zich te dezen aansluitend bij de conclusies van de rechters-verslaggevers, van oordeel dat het beroep niet ontvankelijk is bij gebrek aan belang van de verzoekende partijen. Zij betoogt allereerst dat de verzoekende partijen niet door de bestreden bepalingen van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving worden geraakt, maar dat zij slechts concreet kunnen worden geraakt voor zover een sectorale regeling het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van toepassing maakt. De verzoekende partijen tonen ook niet aan dat hun situatie wordt beheerst door een sectorale regeling die het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van toepassing heeft gemaakt. Het beweerde ruime karakter van de door de decreetgever gehanteerde begrippen, alsook de ingeroepen hoedanigheid van inwoner van het Vlaamse Gewest zijn niet dienend om het belang te staven. Evenmin tonen de verzoekende partijen aan dat door het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving wordt geraakt aan een dermate essentieel aspect van de democratische rechtsstaat dat zij daaruit het rechtens vereiste belang kunnen afleiden. Ook de ingeroepen hoedanigheid van advocaat, architect of ambtenaar volstaat niet als grond om hun belang te staven. Evenmin kan de derde verzoeker zich erop beroepen dat hij doet blijken van een voldoende rechtens vereist belang doordat hij als ambtenaar zou kunnen worden aangesteld als toezichthouder, (lid van een) beboetingsinstantie, (lid van een) herstelinstantie of voor de bekrachtiging van herstelschikkingen.

Het door de verzoekende partijen ingeroepen belang is volgens de Vlaamse Regering te onrechtstreeks en te hypothetisch om in aanmerking te worden genomen.

A.2.2. Zij is eveneens van oordeel dat het beroep gedeeltelijk niet ontvankelijk is bij gebrek aan grieven. De verzoekende partijen vorderen weliswaar de integrale vernietiging van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, maar zij ontwikkelen evenwel niet tegen alle bestreden bepalingen grieven. Volgens haar is het beroep in ieder geval onontvankelijk in zoverre het is gericht tegen de artikelen 18, 31, 41, 54, 79, 87, 104 en 108 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving.

A.2.3. De Vlaamse Regering is ten slotte van oordeel dat het beroep minstens gedeeltelijk niet ontvankelijk is bij gebrek aan uiteenzetting van de middelen.

A.3.1. De verzoekende partijen betwisten de onontvankelijkheid van het beroep.

A.3.2. In hun verzoekschrift roepen de verzoekende partijen ter staving van hun belang bij de vernietiging van (onderdelen van) het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving in wezen de volgende elementen in :

- de formulering van de begrippen, die in het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving worden gehanteerd, is dermate ruim dat dit decreet eenieder in het Nederlandse taalgebied die een onregelmatigheid, misdrijf of inbreuk op de Vlaamse regelgeving pleegt, raakt;

- zij zijn inwoners van het Vlaamse Gewest en als dusdanig onderworpen aan een of meer handhavingsmaatregelen (een opsporing en/of een toezicht met het recht om iedereen staande te houden en/of beveiligingsmaatregelen en/of een sanctiebeslissing of een straf, en/of publieke herstelmaatregelen; de belemmering van en de niet-medewerking aan de opsporing of vervolging wordt daarbij bestraft) waarbij zij worden geraakt in een of meer van hun grondrechten;

- de derde verzoeker beroept zich op zijn hoedanigheid van Vlaamse ambtenaar.

In hun verzoekschrift voeren zij nog meer specifieke elementen aan ter staving van het belang van een of meer verzoekers bij specifieke onderdelen van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving :

- de eerste, de tweede en de derde verzoeker oefenen activiteiten uit als respectievelijk advocaat, architect en ambtenaar, waardoor zij zijn onderworpen aan bepaalde inmengingen in hun grondrechten omdat zij zonder financiële compensatie en zonder enige voorafgaande waarschuwing worden gedwongen om tijd te spenderen aan alles wat de toezichthouder van hen vordert of aan hen oplegt;

- de verzoekende partijen beroepen zich op hun vrijheid van komen en gaan;

- de verzoekende partijen roepen eveneens in dat sommige bepalingen die verband houden met het Handhavingscollege rechtstreeks raken aan de toegang tot de rechter, hetgeen een dermate essentieel aspect is van de democratische rechtsstaat dat de vrijwaring ervan alle burgers aanbelangt.

A.3.3. De verzoekende partijen voeren in hun memories voorts volgende argumenten aan tegen de onontvankelijkheid wegens een gebrek aan belang.

Indien het belang van de verzoekers wegens de noodzaak van een verdere implementatie van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving niet zou worden erkend, dan wordt de toetsing van de grondwettigheid van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving op een voor de verzoekers funeste wijze uitgesteld en gefragmenteerd, hetgeen volgens hen, in strijd met de artikelen 13 en 142 van de Grondwet, zou leiden tot de uitholling van hun toegang tot een beroep tot vernietiging bij het Hof. Zo kan de grondwettigheid van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving immers niet meer rechtstreeks en integraal worden beoordeeld in het kader van hun beroep. Bovendien kan later in het kader van de implementatiebepalingen de ongrondwettigheid van het dan reeds volledig of gedeeltelijk van toepassing verklaarde Kaderdecreet Vlaamse Handhaving niet geldig of in haar geheel worden bestreden bij het Hof. Bovendien worden de verzoekende partijen door die benadering van het belang in hun toegang tot de rechter tegen dergelijke kaderwetgeving gediscrimineerd ten opzichte van institutionele verzoekers.

Zij wijzen ten slotte erop dat de artikelen 19, 5°, 43, 63, 92, 118 en 124 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 » het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van toepassing maken in zes sectorale regelingen.

A.3.4. Zij betwisten dat hun beroep niet is gericht tegen de artikelen 18, 31, 41, 54, 79, 87, 104 en 108 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving. Zij wijzen erop dat de bezwaren tegen die bepalingen eveneens voortvloeien uit de kritieken die zij tegen andere bepalingen hebben geformuleerd.

- B -

B.1. De verzoekende partijen vorderen de vernietiging van het Vlaamse kaderdecreet van 14 juli 2023 « over de handhaving van Vlaamse regelgeving » (hierna : het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving). In ondergeschikte orde vorderen zij de vernietiging van de artikelen 2, 4, 5, 8, 9, 10, 14, 18, 28, 29, 31, 36, 38, 40, 41, 42, 44, 46, 47, 49, 52, 53, 54, 55, 57, 63, 65, 67, 68, 74, 79, 87, 96, 98, 102 en 108 van het voormelde kaderdecreet.

Het beroep is zonder voorwerp in zoverre het de artikelen 42, 46, 55, 68, 74 en 96, laatste lid, betreft, die bij het arrest van het Hof nr. 23/2025 van 13 februari 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.023) zijn vernietigd.

B.2. Het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving stelt een nieuw algemeen kader voor de handhaving van Vlaamse regelgeving vast, ter vervanging van het Vlaamse kaderdecreet van 22 maart 2019 « betreffende de bestuurlijke handhaving », dat bij artikel 108 van het bestreden Kaderdecreet Vlaamse Handhaving wordt opgeheven.

Hoofdstuk 1 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving bevat een aantal algemene bepalingen en definities. Hoofdstuk 2 van het voormelde kaderdecreet regelt het toezicht op Vlaamse regelgeving en de opsporing van misdrijven en inbreuken door de toezichthouders. Hoofdstuk 3 regelt de bestuurlijke sanctionering. Hoofdstuk 4 betreft de verplichting tot herstel van de publieke schade veroorzaakt door een misdrijf, een inbreuk of een normschending. Hoofdstuk 5 voorziet in beveiligingsmaatregelen die de toezichthouders en de herstelinstanties kunnen opleggen. Hoofdstuk 6 regelt de uitvoering van sancties en maatregelen, evenals de toebedeling van handhavingsopbrengsten. Hoofdstuk 7 betreft de rechtsbescherming van derden. In hoofdstuk 8 wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om algemene beleidslijnen voor toezicht, opsporing, vervolging, sanctionering, beveiliging en herstel vast te leggen. Hoofdstuk 9 voorziet in een bestuurlijk sanctieregister, een maatregelenregister en een arrestendatabank, en stelt een aantal publiciteitsverplichtingen vast. Hoofdstuk 10 bevat een aantal aanvullende bepalingen die de Vlaamse regelgeving van toepassing kan verklaren. Hoofdstuk 11 bevat de aan het decreet eigen straffen en sancties. Tot slot bevat Hoofdstuk 12 de slotbepalingen.

B.3. Artikel 3 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving bepaalt :

« Dit decreet is volledig of gedeeltelijk van toepassing op Vlaamse regelgeving als dat bij decreet wordt bepaald en conform de voorwaarden die bepaald zijn in dat voormelde decreet.

In afwijking van het eerste lid zijn artikel 25, 26 en 84 van toepassing op alle Vlaamse regelgeving.

In afwijking van het eerste lid zijn artikel 4, 6 en 77 tot en met 83 van toepassing op Vlaamse regelgeving als de Vlaamse Regering dat bepaalt conform de voorwaarden die de Vlaamse Regering bepaalt.

[...]».

Uit die bepaling vloeit voort dat het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving als kaderregeling vanaf de inwerkingtreding ervan « ter beschikking staat van de sectorale regelgeving, die geheel of gedeeltelijk tot het kader kan toetreden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2022-2023, nr. 1724/1, p. 34).

Dat « toetreden » vereist een decretale of reglementaire bepaling die het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving in zijn geheel of slechts gedeeltelijk en eventueel voorwaardelijk van toepassing maakt. De decreetgever maakte met die werkwijze een bewuste keuze, die zowel is ingegeven door de politieke realiteit als de bekommernis om maatwerk te leveren, gelet op het diverse karakter van de Vlaamse regelgeving (*ibid.*).

Slechts het aanleggen van een elektronische databank, waarin alle rechtspraak over de handhaving van Vlaamse regelgeving geanonimiseerd zal worden ontsloten (artikel 84) en het verschaffen van een decretale grondslag voor het verlenen van bijstand aan het Europees Bureau voor fraudebestrijding (OLAF) door de Vlaamse inspectiediensten (artikelen 25 en 26) hebben onmiddellijk uitwerking. Tegen die bepalingen voeren de verzoekende partijen geen grieven aan.

B.4. 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; bijgevolg is de *actio popularis* niet toelaatbaar.

B.5. De bestreden bepalingen kunnen de verzoekende partijen uit hun aard zelf niet rechtstreeks raken. Zij moeten daarvoor, krachtens artikel 3 van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, eerst van toepassing worden verklaard op Vlaamse regelgeving, hetzij bij decreet, hetzij bij besluit van de Vlaamse Regering. Die laatste normen bepalen op wie en onder welke voorwaarden het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van toepassing zal zijn, zodat het nadeel waarop de verzoekende partijen zich beroepen, is toe te schrijven aan de norm die de bestreden bepalingen van toepassing verklaart en niet aan de bestreden bepalingen zelf.

B.6. De verzoekende partijen kunnen het decreet of het besluit dat het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving van toepassing verklaart, indien het hun een nadeel berokkent, aanvechten bij het Hof dan wel bij de Raad van State.

Het Hof kan bij de beoordeling van een dergelijk beroep de grondwettigheid van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, waaraan het decreet toepassing verleent, incidenteel in zijn beoordeling betrekken.

De Raad van State kan bij de beoordeling van een dergelijk beroep een prejudiciële vraag stellen aan het Hof over de grondwettigheid van het Kaderdecreet Vlaamse Handhaving, waaraan het besluit toepassing verleent. Hetzelfde geldt in voorkomend geval voor de gewone rechtscolleges.

B.7. Het door de verzoekende partijen opgeworpen verschil in behandeling, wat het vereiste belang betreft, tussen particuliere en institutionele verzoekende partijen vloeit voort uit een keuze van de Grondwetgever (artikel 142, derde lid, van de Grondwet), waarover het Hof zich niet vermag uit te spreken.

B.8. Het beroep is onontvankelijk bij gebrek aan belang.

Om die redenen,

het Hof

verwerpt het beroep.

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 30 april 2025.

De griffier,

De voorzitter,

Frank Meersschaut

Luc Lavrysen