



Grondwettelijk Hof

**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 Katrin 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.

Memories (in beide zaken) zijn ingediend door :

- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door mr. Bruno Lombaert, mr. Roxane Delforge en mr. Matthieu Nève de Mévergnies, advocaten bij de balie te Brussel;

- 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, mr. Claire Bughenhoudt en mr. Joos Roets, advocaten bij de balie van Antwerpen.

De verzoekende partij in de zaak nr. 8396 heeft een memorie van antwoord ingediend.

Memories van wederantwoord (in de zaak nr. 8396) zijn ingediend door :

- de Ministerraad;
- de Vlaamse Regering.

Bij beschikking van 2 juli 2025 heeft het Hof, na de rechters-verslaggeefsters Emmanuelle Bribosia en Joséphine Moerman te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen waren, 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 zaken in beraad zouden worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, zijn de zaken 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 het voorwerp en de ontvankelijkheid van de beroepen en de tussenkomst

A.1.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 8392, de Franse Gemeenschapsregering, vordert in hoofddorde de vernietiging van het volledige 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). In ondergeschikte orde vordert zij de vernietiging van de artikelen 2 tot 16, 19, 5°, 42, 43, 46, 47, 48, 49, 51, 52, 63, 86, 88, 92, 104, 105 tot 116, 118, 124, 131 en 133 van dat decreet.

A.1.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 8396, de Waalse Regering, vordert de vernietiging van de artikelen 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 12, 13, 16, 19, 5°, 42, 43, 47, 48, 49, 51, 52, 63, 86, 88, 92, 104, 105 tot 116, 118, 124, 131 en 133 van het decreet van 26 april 2024, zij het enkel in zoverre die bepalingen tot gevolg hebben dat de artikelen 42, 46, 55, 68, 74 en 96, derde lid, van het Vlaamse kaderdecreet van 14 juli 2023 « over de handhaving van Vlaamse regelgeving » (hierna : het kaderdecreet van 14 juli 2023) van toepassing worden gemaakt op andere regelgevingen.

A.1.3. De Ministerraad komt tussen ter ondersteuning van de beroepen tot vernietiging.

A.2.1. De Vlaamse Regering voert allereerst aan dat de beroepen gedeeltelijk niet ontvankelijk zijn bij gebrek aan een uiteenzetting van grieven.

Wat het beroep in de zaak nr. 8392 betreft, stelt zij vast dat de aangevoerde middelen niet gericht zijn tegen het volledige decreet van 26 april 2024, maar louter tegen de operationalisering van de uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege door middel van dat decreet. Wat betreft de bepalingen die in ondergeschikte orde worden bestreden, hebben de aangevoerde grieven volgens haar enkel betrekking op die bepalingen in zoverre zij de bevoegdheden van het Handhavingscollege uitbreiden. Er dient daarbij volgens haar ook te worden vastgesteld dat, minstens, de bestreden artikelen 14, 15 en 46 geen enkel verband vertonen met het Handhavingscollege. De Vlaamse Regering doet ten slotte gelden dat de door de verzoekende partij in de zaak nr. 8392 aangevoerde middelen inhoudelijk zeer vergelijkbaar zijn met de middelen die door die verzoekende partij werden aangevoerd in de zaak die heeft geleid tot het arrest van het Hof nr. 23/2025 van 13 februari 2025 (ECLI:BE:GHCC:2025:ARR.023). Zij merkt op dat het Hof bij dat arrest de aangevoerde schending van artikel 184 van de Grondwet onontvankelijk heeft geacht.

Wat het beroep in de zaak nr. 8396 betreft, stelt de Vlaamse Regering vast dat de verzoekende partij zelf uitdrukkelijk vermeldt dat zij de bestreden bepalingen uitsluitend bestrijdt in zoverre zij de artikelen 42, 46, 55, 68, 74 en 96, derde lid, van het kaderdecreet van 14 juli 2023 van toepassing verklaren op andere regelgevingen, en meer bepaald in zoverre zij de bevoegdheden van het Handhavingscollege uitbreiden. Zij merkt op dat artikel 96, derde lid, van het kaderdecreet van 14 juli 2023 geen betrekking heeft op het Handhavingscollege en is van mening dat het beroep, bij gebrek aan grieven, niet ontvankelijk is in zoverre de bestreden bepalingen artikel 96, derde lid, van dat kaderdecreet van toepassing verklaren op de betrokken regelgevingen.

A.2.2. De Vlaamse Regering is ook van mening dat het middel waarin de Ministerraad de schending aanvoert 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, het voorwerp van de beroepen uitbreidt en om die reden niet ontvankelijk is. De Ministerraad kan weliswaar nieuwe middelen aanvoeren, maar dit kan uitsluitend tegen bepalingen die door de verzoekende partijen op ontvankelijke wijze worden bestreden.

A.2.3. De Vlaamse Regering voert vervolgens aan dat de beroepen niet ontvankelijk of, minstens ongegrond zijn, daar zij ten gevolge van het voormelde arrest nr. 23/2025 van het Hof zonder voorwerp zijn geworden. Bij dat arrest heeft het Hof immers de artikelen 42, 46, 55, 68, 74 en 96, laatste lid, van het kaderdecreet van 14 juli 2023, die de bevoegdheidsuitbreiding van het Handhavingscollege regelden, met terugwerkende kracht vernietigd. Zij wijst daarbij erop dat de bepalingen van het bestreden decreet die de – vernietigde – uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege zouden implementeren in de Vlaamse regelgeving, nog niet in werking zijn getreden.

A.3.1. De verzoekende partij in de zaak nr. 8396 stelt in haar memorie van antwoord vast dat het Hof bij zijn voormelde arrest nr. 23/2025 de bepalingen van het kaderdecreet van 14 juli 2023 die voorzagen in een bevoegdheidsuitbreiding van het Handhavingscollege, heeft vernietigd. Zij betwist de door de Vlaamse Regering aangevoerde excepties. Zij is allereerst van mening dat het Hof artikel 96, derde lid, van het kaderdecreet van 14 juli 2023 wel degelijk heeft vernietigd. Om redenen van rechtszekerheid en om te voorkomen dat er in de juridische ordening ongrondwettige bepalingen zouden blijven bestaan, is zij vervolgens van mening dat het nodig is de bestreden bepalingen te vernietigen. Haar beroep is volgens haar bijgevolg niet zonder voorwerp geworden.

A.3.2. De Ministerraad is eveneens van mening dat de beroepen van de Franse Gemeenschapsregering en de Waalse Regering niet zonder voorwerp zijn geworden.

Ten gronde

A.4. Het eerste middel in de zaak nr. 8392 is afgeleid uit de schending van de artikelen 144 tot 146, 160, 161 en 184 van de Grondwet en van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (hierna : de bijzondere wet van 8 augustus 1980), en uit machtsoverschrijding.

A.5.1. In een eerste onderdeel van het eerste middel voert de verzoekende partij in de zaak nr. 8392 aan dat de door het bestreden decreet gerealiseerde uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege in werkelijkheid beoogt een Vlaams administratief contentieux in het leven te roepen in de domeinen van de ruimtelijke ordening, het leefmilieu en de administratieve sancties. Zij is van mening dat die bevoegdheidsuitbreiding in strijd is met de artikelen 160 en 161 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de

artikelen 145 en 146 ervan. Zij is ook van mening dat uit artikel 184 van de Grondwet volgt dat de organisatie van de federale politie een federale bevoegdheid is.

A.5.2. In een tweede onderdeel van het eerste middel voert de verzoekende partij in de zaak nr. 8392 aan dat het bestreden decreet in strijd is met artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, daar niet is voldaan aan de voorwaarden verbonden aan de impliciete bevoegdheden. Zij is van mening dat het bestreden decreet niet beantwoordt aan de voorwaarde van noodzakelijkheid, daar niet kan worden ingezien in welke zin de uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege noodzakelijk zou zijn, gelet op het feit dat er reeds een jurisdictionele controle bestaat, namelijk die welke wordt uitgeoefend door de Raad van State. De Vlaamse decreetgever kon zich volgens haar evenmin beroepen op de zogenaamde eigenheid van het handhavingsrecht, daar dat recht betrekking heeft op diverse Vlaamse regelgevingen. Er is volgens haar evenmin voldaan aan de voorwaarde van de marginale weerslag op de federale bevoegdheden, gelet op het grote aantal door de Vlaamse decreetgever opgerichte administratieve rechtscolleges en op de geleidelijke uitbreiding van hun bevoegdheden in de domeinen van het omgevingsrecht en de administratieve sancties. De weerslag van het bestreden decreet op de bevoegdheden van de Raad van State en van de federale overheid is volgens haar aldus niet marginaal. Er is volgens haar ten slotte evenmin voldaan aan de voorwaarde dat de aangelegenheid zich moet lenen tot een gedifferentieerde regeling, daar de regionalisering van de administratieve rechtscolleges door de Vlaamse decreetgever een verschillende impact heeft op de organisatie van de twee taalgroepen van de Raad van State en leidt tot een vorm van unilaterale regionalisering van het administratief contentieux, die rechtsonzekerheid met zich meebrengt voor de rechtsonderhorige.

A.6. Volgens de Vlaamse Regering beoogt het bestreden decreet, in tegenstelling tot wat de verzoekende partij in de zaak nr. 8392 aanvoert, slechts een duidelijk afgebakend en beperkt contentieux toe te kennen aan het Handhavingscollege, als aanvulling op de inhoudelijk gerelateerde bevoegdheden die dat rechtscollege al uitoefent. Zij verwijst ter zake naar de parlementaire voorbereiding en is van mening dat in die voorbereiding op afdoende wijze werd gemotiveerd waarom het bestreden decreet aan alle voorwaarden van de impliciete bevoegdheden voldoet.

A.7. Het tweede middel in de zaak nr. 8392 is afgeleid uit de schending van artikel 143 van de Grondwet en van het beginsel van de federale loyaliteit, en uit machtsoverschrijding.

A.8. De unilaterale oprichting van administratieve rechtscolleges door de Vlaamse decreetgever en de substantiële uitbreiding van hun bevoegdheden door het bestreden decreet tasten volgens de verzoekende partij in de zaak nr. 8392 de bevoegdheden van de Raad van State en van de andere rechtscolleges aan en vormen volgens haar een manifeste schending van het beginsel van de federale loyaliteit. Zij is van mening dat de Vlaamse overheid de federale overheid, die ter zake bevoegd is, had moeten verzoeken, bijvoorbeeld via haar vertegenwoordigers in de Senaat, om de door haar beoogde hervorming van het administratief contentieux door te voeren.

A.9. Volgens de Vlaamse Regering toont de verzoekende partij in de zaak nr. 8392 niet aan dat het bestreden decreet de uitoefening van de bevoegdheden van de federale overheid onmogelijk of overdreven moeilijk zou maken. Het loutere feit dat dat decreet een weerslag kan hebben op het beleid van de federale overheid, volstaat niet om te besluiten tot een schending van de federale loyaliteit. De argumentatie van de verzoekende partij komt volgens haar neer op een uitholling van de autonomie van de gemeenschappen en de gewesten.

A.10. Het enige middel in de zaak nr. 8396 is afgeleid uit de schending van de artikelen 39, 145, 146, 160 en 161 van de Grondwet en van de artikelen 10 en 19 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, al dan niet in samenhang gelezen met artikel 143 van de Grondwet, doordat het bestreden decreet aan een Vlaams administratief rechtscollege belangrijke onderdelen van het administratief contentieux betreffende de wettigheid van administratieve rechtshandelingen toevertrouwt, terwijl de federale overheid bevoegd is voor de organisatie van administratieve rechtscolleges en terwijl niet is voldaan aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden.

A.11.1. Uit de rechtspraak van het Hof leidt de verzoekende partij in de zaak nr. 8396 af dat de artikelen 145, 146 en 161 van de Grondwet de bevoegdheid om administratieve rechtscolleges op te richten en hun bevoegdheden en procedureregels te bepalen, voorbehoudt aan de federale overheid, zij het dat de gemeenschappen en de gewesten zich kunnen beroepen op de impliciete bevoegdheden om dergelijke rechtscolleges op te richten en te organiseren.

A.11.2. De verzoekende partij in de zaak nr. 8396 verwijst naar de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State over de ontwerpen die hebben geleid tot het kaderdecreet van 14 juli 2023 en tot het bestreden decreet. Zij wijst erop dat de Raad van State zich in beide adviezen bijzonder kritisch heeft uitgelaten over die ontwerpen.

A.11.3. Wat betreft de aan de impliciete bevoegdheden verbonden voorwaarde van de noodzakelijkheid, is de verzoekende partij in de zaak nr. 8396 in essentie van mening dat de argumentatie ter zake van de Vlaamse decreetgever manifest onjuist is. Het gegeven dat het handhavingsrecht een zekere eigenheid zou hebben, verhindert volgens haar op geen enkele wijze de Raad van State om te oordelen over de desbetreffende rechtshandelingen. Zij wijst erop dat de magistraten van de Raad van State een ruime expertise hebben, dat er gespecialiseerde kamers bestaan binnen dat rechtscollege en dat er eveneens een auditoraat aanwezig is. Zij is bovendien van mening dat de noodzakelijkheid niet kan worden beargumenteerd aan de hand van bevoegdheden die in het verleden met een beroep op de impliciete bevoegdheden aan het Handhavingscollege werden toegewezen. Zij doet ook gelden dat de administratieve procedure en de jurisdictionele procedure niet met elkaar mogen worden verward. Het argument betreffende een snellere en efficiëntere jurisdictionele bescherming is volgens haar niet ernstig, daar de Raad van State steeds bij machte is geweest om zich over de aanhangig gemaakte zaken uit te spreken.

A.11.4. Wat betreft de voorwaarde inzake het zich lenen van de betrokken aangelegenheid tot een gedifferentieerde regeling, is de verzoekende partij in de zaak nr. 8396 van mening dat de Vlaamse decreetgever zich niet kan beroepen op het argument dat er ook op het federale bestuursniveau uitzonderingen bestaan op de bevoegdheid van de Raad van State, daar die uitzonderingen werden gemaakt door de bevoegde wetgever. Bovendien kan de Vlaamse decreetgever in het kader van de vraag of de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling niet verwijzen naar de voorheen, met toepassing van de impliciete bevoegdheden, aan het Handhavingscollege toevertrouwde bevoegdheden.

A.11.5. De weerslag van de bestreden bepalingen op de federale bevoegdheden is volgens de verzoekende partij in de zaak nr. 8396 bovendien niet marginaal. De loutere omstandigheid dat de Raad van State de bevoegde cassatierechter blijft, kan volgens haar niet volstaan om te stellen dat de weerslag op de federale bevoegdheden marginaal is, daar er fundamentele verschillen bestaan tussen de cassatieprocedure en de annulatieprocedure. De bewering van de Vlaamse decreetgever dat het aantal zaken dat wordt overgedragen naar het Handhavingscollege kwantitatief beperkt is, is volgens haar weinig geloofwaardig gelet op het grote aantal domeinen waarin bevoegdheden worden overgedragen en gelet op het feit dat het aantal zaken, in een bepaald domein, kan variëren van jaar tot jaar. Bovendien is niet zozeer het aantal zaken van belang om de marginale weerslag te beoordelen, maar wel het aantal domeinen waarin die zaken zich situeren. Ten slotte dient bij de beoordeling van de marginale weerslag volgens haar rekening te worden gehouden met alle hervormingen van de Vlaamse decreetgever op het vlak van het administratief contentieux.

A.12. Volgens de verzoekende partij in de zaak nr. 8396 zijn de bestreden bepalingen eveneens in strijd met het beginsel van de federale loyaliteit, zoals gewaarborgd door artikel 143 van de Grondwet, doordat die bepalingen, gelezen in samenhang met het kaderdecreet van 14 juli 2023, het de federale overheid bijzonder moeilijk maken om de Raad van State te organiseren, waardoor het evenwicht van de federale constructie in het gedrang komt.

A.13. Met betrekking tot het enige middel in de zaak nr. 8396 verwijst de Vlaamse Regering naar haar argumentatie bij de in de zaak nr. 8392 aangevoerde middelen.

A.14.1. De Ministerraad voert in een eerste middel aan dat meerdere bepalingen van het bestreden decreet aangelegenheden regelen die betrekking hebben op de organisatie van de federale politie. Hij is van mening dat artikel 184 van de Grondwet de aangelegenheid van de organisatie en de bevoegdheden van de politiediensten voorbehoudt aan de federale wetgever en dat de gemeenschappen en de gewesten die aangelegenheid slechts kunnen regelen wanneer is voldaan aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden.

A.14.2. De Ministerraad wijst erop dat de afdeling wetgeving van de Raad van State zich, in haar advies over het ontwerp dat heeft geleid tot het kaderdecreet van 14 juli 2023, kritisch heeft uitgesproken over de artikelen 8, § 2, eerste lid, 5° en 7°, 9, § 6, en 97 van dat kaderdecreet. Hij vervolgt dat het bestreden decreet die bepalingen op meerdere Vlaamse regelgevingen van toepassing verklaart en dat de afdeling wetgeving van de Raad van State zich met betrekking tot die implementatie eveneens kritisch heeft uitgesproken. Hij onderschrijft de analyse van de Raad van State vervat in die adviezen.

A.14.3. De Ministerraad zet uiteen dat volgens artikel 8, § 2, eerste lid, 5° en 7°, van het kaderdecreet van 14 juli 2023 de personeelsleden van de politiediensten vermeld in artikel 2 van de wet van 5 augustus 1992 « op het politieambt » (hierna : de wet van 5 augustus 1992), en de bijzondere veldwachters vermeld in artikel 61 van het Veldwetboek, kunnen worden aangewezen als toezichthouder in de zin van dat kaderdecreet. Volgens artikel 97, eerste lid, van het kaderdecreet van 14 juli 2023 zijn de personeelsleden van het operationeel kader van de politiediensten die zijn vermeld in artikel 2 van de wet van 5 augustus 1992, van rechtswege toezichthouder. Volgens artikel 86 van dat kaderdecreet is die laatste bepaling echter alleen van toepassing wanneer de Vlaamse regelgeving dit uitdrukkelijk bepaalt, onder de voorwaarden die zij vaststelt. Die bepalingen brengen met zich mee dat de voormelde personeelsleden en veldwachters kunnen worden belast met het toezicht op de Vlaamse regelgeving en met de bestuurlijke opsporing van misdrijven en inbreuken op die regelgeving, terwijl de Vlaamse decreetgever niet bevoegd is om opdrachten te geven aan de personeelsleden van de politiediensten en de veldwachters. Artikel 9, § 6, van het kaderdecreet van 14 juli 2023 bepaalt bovendien dat de politiediensten de bevoegde beboetingsinstantie een afschrift van hun processen-verbaal waarin vaststellingen of inlichtingen met betrekking tot misdrijven zijn opgenomen, dienen te bezorgen en geeft aldus een bijkomende taak aan de personeelsleden van de politiediensten.

De Ministerraad zet vervolgens uiteen dat meerdere bepalingen van het bestreden decreet met zich meebrengen dat de voormelde bepalingen van het kaderdecreet van 14 juli 2023 van toepassing worden op diverse Vlaamse regelgevingen.

A.14.4. Volgens de Ministerraad blijkt uit de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State dat de decreetgever per sectorale regeling waarin gebruik wordt gemaakt van de impliciete bevoegdheden om opdrachten te verlenen aan de politiediensten en de veldwachters *in concreto* dient te verantwoorden dat aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden is voldaan. Hij is van mening dat de decreetgever dat niet of niet afdoende heeft gedaan en dat de artikelen 2, 3, 4, 5, 6, 8, 9, 12, 13, 16, 19, 5°, 42, 43, 47, 48, 49, 51, 52, 63, 86, 88, 92, 104, 118, 124, 131 en 133 van het bestreden decreet om die reden dienen te worden vernietigd.

A.14.5. In ondergeschikte orde onderzoekt de Ministerraad de voorwaarden waaronder een beroep op de impliciete bevoegdheden kan worden gedaan voor het geheel van de decreten waarop het bestreden decreet de artikelen 8, § 2, eerste lid, 5° en 7°, 9, § 6, en 97 van kaderdecreet van 14 juli 2023 van toepassing verklaart. Hij is allereerst van mening dat de Vlaamse decreetgever niet aantoonst dat de toewijzing van nieuwe taken aan de personeelsleden van de politie een meerwaarde heeft ten aanzien van de toewijzing van diezelfde taken aan gewestelijke ambtenaren en dat de decreetgever aldus evenmin aantoonst dat die toewijzing noodzakelijk is. Wat de marginale weerslag op de federale bevoegdheden betreft, is de Ministerraad van mening dat het toewijzen van administratieve taken aan de politiediensten, het de federale overheid bijzonder moeilijk of zelfs onmogelijk maakt om haar bevoegdheid betreffende de politiediensten uit te oefenen. Hij wijst erop dat het bestreden decreet taken toewijst aan de politiediensten in het kader van meer dan vijftien Vlaamse sectorale regelgevingen en dat de aanwijzing van de betrokken personeelsleden als toezichthouders met zich meebrengt dat het geheel van de decretale bepalingen betreffende de toezichthouders van toepassing wordt op die personeelsleden van de politie. De omstandigheid dat de politiediensten vrij zouden zijn om de door de Vlaamse overheid aan hen toegekende taken al dan niet uit te oefenen, leidt volgens de Ministerraad niet ertoe dat de impact op de federale bevoegdheden marginaal wordt. Artikel 76 van het kaderdecreet van 14 juli 2023 machtigt de Vlaamse Regering immers om algemene beleidslijnen uit te werken die de toezichthouders moeten naleven. Bovendien bepaalt artikel 37 van het kaderdecreet van 14 juli 2023 dat de beboetingsinstantie, die een administratie van de Vlaamse overheid is, het recht heeft om van de bevoegde toezichthouders te vorderen dat zij alle noodzakelijke opsporingshandelingen uitvoeren.

A.15. De Vlaamse Regering doet gelden dat de decreetgever de opmerkingen van de afdeling wetgeving van de Raad van State heeft weerlegd in de parlementaire voorbereiding van het kaderdecreet van 14 juli 2023 en van het bestreden decreet. Zij verwijst naar die parlementaire voorbereiding. Zij beklemtoont dat voor de toepassing van artikel 8, § 2, eerste lid, 5°, van het kaderdecreet van 14 juli 2023 de politie de mogelijkheid heeft om toezichtzichthouders onder haar personeelsleden aan te wijzen, zonder daartoe verplicht te zijn, en dat voor de toepassing van artikel 8, § 2, eerste lid, 7°, van dat kaderdecreet de toestemming van de betrokken veldwachters is vereist. Zij is van mening dat met betrekking tot die artikelen geen bijkomende motivering is vereist in het licht van de impliciete bevoegdheden. Voor artikel 97 van het kaderdecreet van 14 juli 2023 is volgens haar echter wel een bijkomende motivering vereist. Zij doet gelden dat de decreetgever met betrekking tot het van toepassing verklaren van dat artikel in de parlementaire voorbereiding telkens heeft gemotiveerd waarom is voldaan aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden. Zij verwijst ter zake naar de parlementaire voorbereiding.

A.16.1. De Ministerraad voert in een tweede middel aan dat het bestreden decreet de bevoegdheidverdelende regels schendt, in zoverre het de artikelen 42, 46, 55, 68, 74 en 96 van het kaderdecreet van 14 juli 2023, die betrekking hebben op de bevoegdheden van het Handhavingscollege, van toepassing verklaart op diverse regelgevingen. Hij doet gelden dat ter zake het bestreden decreet niet voldoet aan de voorwaarden van de impliciete bevoegdheden. Hij verwijst daarbij naar de adviezen van de afdeling wetgeving van de Raad van State over het ontwerp dat heeft geleid tot het kaderdecreet van 14 juli 2023 en over het ontwerp dat heeft geleid tot het bestreden decreet. Hij verwijst eveneens naar het voormelde arrest van het Hof nr. 23/2025, waarbij de bepalingen van het kaderdecreet van 14 juli 2023 met betrekking tot de uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege werden vernietigd.

A.16.2. De uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege is volgens de Ministerraad niet noodzakelijk. Hij is van mening dat de argumenten aan de hand waarvan de Vlaamse decreetgever de noodzakelijkheid probeert aan te tonen, niet overtuigen. Hij is eveneens van mening dat de weerslag op de federale bevoegdheden niet marginaal is en dat de desbetreffende aangelegenheid zich niet leent tot een gedifferentieerde regeling.

A.17. Met betrekking tot het tweede middel van de Ministerraad verwijst de Vlaamse Regering naar haar argumentatie bij de in de zaak nr. 8392 aangevoerde middelen.

Ten aanzien van de handhaving van de gevolgen

A.18. In ondergeschikte orde verzoekt de Vlaamse Regering het Hof om, in geval van een vernietiging, minstens de gevolgen van de artikelen 107 tot 116 van het bestreden decreet, die betrekking hebben op de procedure voor het Handhavingscollege en de Raad voor Vergunningsbetwistingen, te handhaven tot aan de bekendmaking van het te wijzen arrest in het *Belgisch Staatsblad*. Zij zet uiteen dat haar verzoek is ingegeven door de bezorgdheid dat de rechtsgeldigheid van de beslissingen die die rechtscolleges vanaf 7 september 2024 hebben genomen, in het gedrang zou komen, wat afbreuk zou doen aan de rechtszekerheid en het individueel belang van de rechtsonderhorigen. Zij beklemtoont dat die procedurele bepalingen niet verbonden zijn met de aanvankelijk beoogde uitbreiding van de bevoegdheden van het Handhavingscollege.

- B -

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 rechtscollege 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 bevoegdheidverdelende 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 ingegeven, 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 rechtscolleges 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 loyaleit, 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,

De voorzitter,

Nicolas Dupont

Pierre Nihoul