

**Raad  
van  
State**

**Activiteitenverslag  
2018-2019**



## INLEIDING

Dit document vormt het jaarlijks activiteitenverslag als bedoeld in artikel 119 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het bestaat uit vier onderdelen betreffende:

- de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad, opgesteld door de Eerste Voorzitter, de heer Roger Stevens, die ook de leiding heeft over deze afdeling;
- de Afdeling Wetgeving van de Raad, opgesteld door de Voorzitter, de heer Jacques Jaumotte, die de leiding had over deze afdeling;
- het Auditoraat, opgesteld door de Auditeur-generaal, de heer Luc Vermeire en de Adjunct-auditeur-generaal, de heer Eric Thibaut, die respectievelijk de leiding hebben over de N en F afdeling;
- het beheer van de Raad van State en van zijn infrastructuur gedurende het begrotingsjaar 2019, opgesteld door de Eerste Voorzitter, de heer Roger Stevens, met medewerking van de Beheerder, de heer Klaus Vanhoutte, en de Stafdirecteur Personeel & Organisatie, de heer Christophe Stassart.

De heer Gregory Delannay, Hoofdgriffier, heeft de delen in verband met de afdeling Bestuursrechtspraak en de afdeling Wetgeving mee geredigeerd. Hij heeft ook het volledige activiteitenverslag gecoördineerd.

De late finalisering en publicatie van onderhavig activiteitenverslag is in essentie een gevolg van de coronasituatie.

Die heeft tot gevolg gehad dat sinds maart 2020 de korpschefs, de hoofdgriffier, de beheerder en de stafdirecteurs van het management van de instelling zich maandenlang primordiaal en quasi-uitsluitend hebben moeten bezig houden met het dringend omschakelen van een instelling met meer dan 400 magistraten en medewerkers, naar een volledige telewerkmodus. Daarbij kwamen ook de verantwoordelijkheden op het vlak van het uitvoeren van de diverse COVID-besluiten op de werkplek.

Dit waren uiteraard de prioritaire beheerstaken.

Inhoudelijk diende voorts, onder meer, het hoofd geboden aan een toevloed van vorderingen tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van “coronabesluiten en -beslissingen”, hetgeen ook beheersmatig vele extra-inspanningen vergde.

Ten slotte draagt de moeilijke situatie op het vlak van beschikbare middelen inzake personeel en informatica ertoe bij dat de verantwoordelijke korpschefs nu pas het betrokken activiteitenverslag hebben kunnen finaliseren en publiceren.

De korpschefs van de Raad van State engageren er zich echter toe om toekomstige activiteitenverslagen vroeger neer te leggen.

Namens de korpschefs,

R. Stevens  
Eerste Voorzitter

# **I. WERKING VAN DE KAMERS – AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**

## **A. Inleidende situering**

## **B. Statistieken en analyse**

### **B.1. Begrippen**

### **B.2. Statistieken**

B.2.1. Overzicht hangende zaken afdeling Bestuursrechtspraak

B.2.2. Nieuw ingeleide zaken

B.2.3. Evolutie van de productie

B.2.4. Aantal hangende zaken op 31/08/2019 per jaar van indiening

### **B.3. Analyse van de statistieken**

B.3.1. Evolutie van het totaal aantal uitgesproken arresten en beschikkingen

B.3.2. Evolutie van het aantal op het einde van het gerechtelijk jaar bij de kamers aanhangige zaken

B.3.3. Doorlooptijden in de Kamers

B.3.4. Bondig overzicht van de toepassing van de cassatieprocedure en meer in het bijzonder de toelaatbaarheidsprocedure (art. 119, tweede lid, 3<sup>o</sup>, R.v.St.-wet)

## **C. Inhoudelijke analyse**

### **C.1. Hervorming van de Raad van State door de wet van 20 januari 2014**

C.1.1. Algemeen

C.1.2. Modernisering van het administratief kort geding

C.1.3. Maatregelen voor de definitieve geschillenbeslechting

### **C.2. Schadevergoeding tot herstel**

## **D. E-justice**

## **E. Uiteenzetting over de tenuitvoerlegging van het beleidsplan van de eerste voorzitter**

## **F. Aanwending van de in artikel 122, § 1, gec. w. bedoelde staatsraden en de verwezenlijkte vooruitgang met het oog op de in die bepaling nagestreefde doelen (art. 122, § 2, gec. w.)**

## **G. Algemeen besluit**

## II. WERKING VAN DE KAMERS – AFDELING WETGEVING

### A. Werklast 2018-2019

A.1. Aantal adviesaanvragen en uitgebrachte adviezen

A.2. Uitsplitsing volgens adviesaanvrager

A.3. Uitsplitsing op basis van de termijnen van onderzoek

A.3.1. Spoedprocedures

A.3.2. Gewone procedure

A.3.3. Grafiek adviesaanvragen en uitgebrachte adviezen per termijn 2018-2019

A.4. Uitsplitsing op basis van de samenstelling van de afdeling Wetgeving

A.5. Verdeling van de adviezen op basis van de taalrol

### B. Evolutie van de middelen van de afdeling Wetgeving

B.1. Magistraten en griffiers

B.2. Assessoren – inschakeling van deskundigen

B.3. Administratief personeel en informatisering

### C. Vademecum

### D. Bekendmaking van de adviezen van de afdeling Wetgeving

### E. Toekomstperspectieven

## III. WERKING VAN HET AUDITORAAT

### A. Afdeling Bestuursrechtspraak

A.1. Hangende zaken

A.1.1. Evolutie

A.1.2. Commentaar

A.2. Ingekomen verzoekschriften

A.2.1. Schorsings- en vernietigingsgeschillen

A.2.2. Cassatieberoepen

A.2.3. Schorsings- en vernietigingsgeschillen en cassatieberoepen samen

A.2.4. Commentaar

### **A.3. Neergelegde verslagen**

A.3.1. Schorsings- en vernietigingsgeschillen

A.3.2. Cassatieberoepen

A.3.3. Schorsings- en vernietigingsgeschillen en cassatieberoepen samen

A.3.4. Commentaar

## **B. Afdeling Wetgeving**

**B.1. Evolutie van het aantal adviesaanvragen en het aantal uitgebrachte verslagen**

**B.2. Commentaar**

## **C. Organisatie van het Auditoraat**

**C.1. Auditeurs**

C.1.1. Organieke toestand op 1 september 2018

C.1.2. Evolutie en reële toestand in FTE

**C.2. Bestuurlijk attachés**

**C.3. Andere medewerkers**

## **D. Verslag over de uitvoering van de beleidsplannen van de auditeurs-generaal**

**D.1. Wegwerken van de achterstand en verkleinen van de doorlooptijd – Wisselwerking tussen de afdeling Bestuursrechtspraak en de afdeling Wetgeving**

D.1.1. Nederlandstalige afdelingen

D.1.2. Franstalige afdelingen

D.1.3. Cassatieberoepen

**D.2. Verzorgen, voeden en verbeteren van de databanken – Tijdelijke documentaire middelen betreffende de toepassing van de nieuwe procedures en bevoegdheden**

**D.3. Weerslag van de werklast op de ter beschikking gestelde middelen**

D.3.1. Het aantal auditeurs en hun toewijzing aan een afdeling

D.3.2. Ondersteunend personeel

**D.4. Relaties met de pers en de rechtzoekenden – de persmagistraten bij het Auditoraat**

**D.5. Vorming en informatie**

**D.6. Verhouding binnen het Auditoraat en tussen de Raad en het Auditoraat**

**D.7. Bijzondere situatie van de documentalist en de deskundigen  
documentatie aangesteld bij het Auditoraat**

**D.8. Eindbeschouwing**

**IV. BEHEER VAN DE RAAD VAN STATE EN ZIJN  
INFRASTRUCTUUR IN HET LICHT VAN DE UITVOERING VAN  
HET BELEIDSPLAN VAN DE EERSTE VOORZITTER**

**A. Begrotingen 2019**

**B. Personeel**

**B.1. Ambtsdragers**

B.1.1. Bezetting

B.1.2. Nationale voortgezette opleidingen

B.1.3. Onderhouden en verstevigen van de internationale relaties

**B.2. Administratief personeel**

B.2.1. Bezetting

B.2.2. Initiatieven ter verbetering van het humanresourcesbeleid

**C. Infrastructuur**

**D. ICT-beleid**

# **I. WERKING VAN DE KAMERS – AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK**



## **A. Inleidende situering**

Op grond van artikel 73/1 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State is de eerste voorzitter van de Raad van State thans verantwoordelijk voor de afdeling Bestuursrechtspraak.

Concreet betekent dit dat deze korpschef naast zijn verantwoordelijkheden als eerste voorzitter, de verantwoordelijkheid heeft over de werking van de kamers van die afdeling.

Dit gedeelte van het activiteitenverslag bevat de statistieken en een analyse ervan betreffende de werking van de afdeling Bestuursrechtspraak bekeken vanuit deze bevoegdheid.

Ook het in artikel 119, tweede lid, 3°, beoogde overzicht van de toepassing van de toelaatbaarheidsprocedure in cassatiezaken komt hier aan bod.

Tevens wordt de door artikel 119, tweede lid, 2°, voorgeschreven uiteenzetting over de tenuitvoerlegging van het beleidsplan van de bedoelde korpschef gegeven.

Ten slotte wordt in dit hoofdstuk het in artikel 122, § 2, van de gecoördineerde wetten bedoelde verslag uitgebracht over de aanwending van het op grond van artikel 122, § 1, van dezelfde wetten verhoogde aantal staatsraden en de verwezenlijkte vooruitgang met het oog op de nagestreefde doelen.

## **B. Statistieken en analyse**

### **B.1. Begrippen**

De hangende zaken worden ingedeeld per soort contentieux (cassatiecontentieux inzake vreemdelingenzaken, ander cassatiecontentieux en de andere contentieux -algemeen contentieux- o.a. annulatie, korte gedingen, volle rechtsmacht en alle bijzondere procedureregelingen).

Onder totaal hangende zaken wordt begrepen: elk rolnummer waarin minstens nog één eindarrest of één beschikking van niet-toelaatbaarheid in cassatie moet worden gewezen om de zaak definitief af te handelen en het rolnummer af te sluiten. Er wordt één rolnummer toegekend per ingeleide zaak, zelfs als de zaak aanleiding geeft tot verschillende vorderingen.

Onder “nieuw ingeleide zaak” wordt verstaan elk nieuw rolnummer.

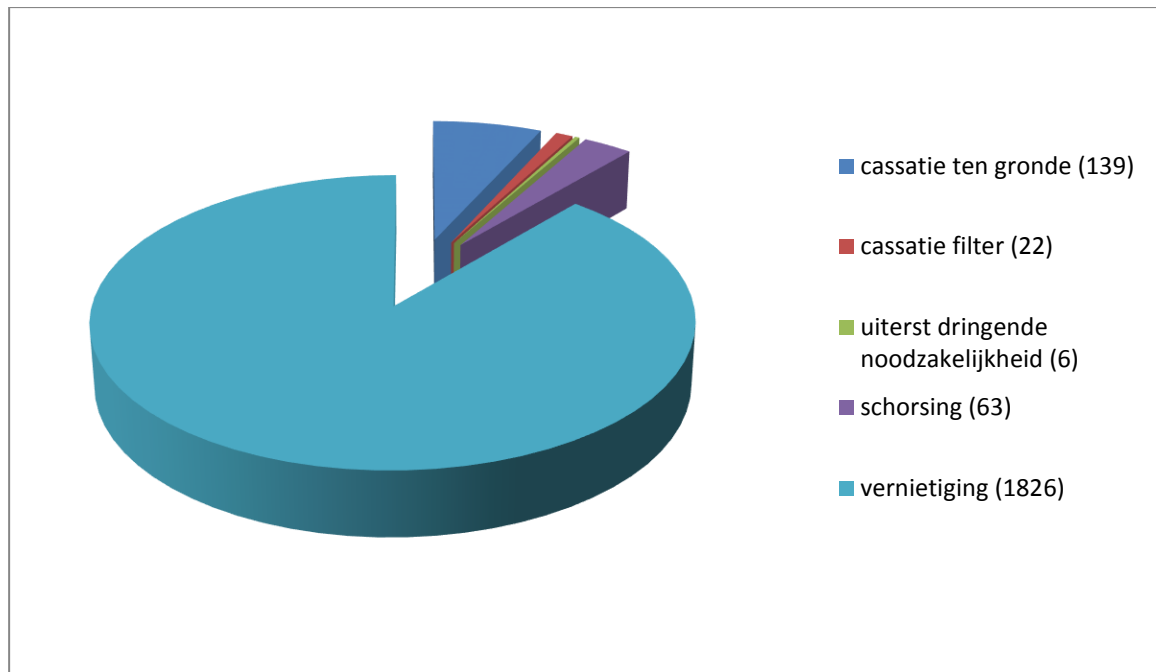
De rubriek “uitgesproken arresten” heeft betrekking op alle uitgesproken arresten. In de arresten uitgesproken in het cassatiecontentieux wordt een onderscheid gemaakt tussen de arresten uitgesproken in de vreemdelingenzaken (“Vreemdelingenzaken”) en de arresten uitgesproken in de andere zaken (“Algemeen”).

De beschikkingen genomen in het kader van de filterprocedure in het cassatiecontentieux worden in een afzonderlijke rubriek opgenomen. In de beschikkingen wordt een onderscheid gemaakt tussen de beschikkingen uitgesproken in vreemdelingenzaken (“Vreemdelingenzaken”) en de andere zaken (“Algemeen”).

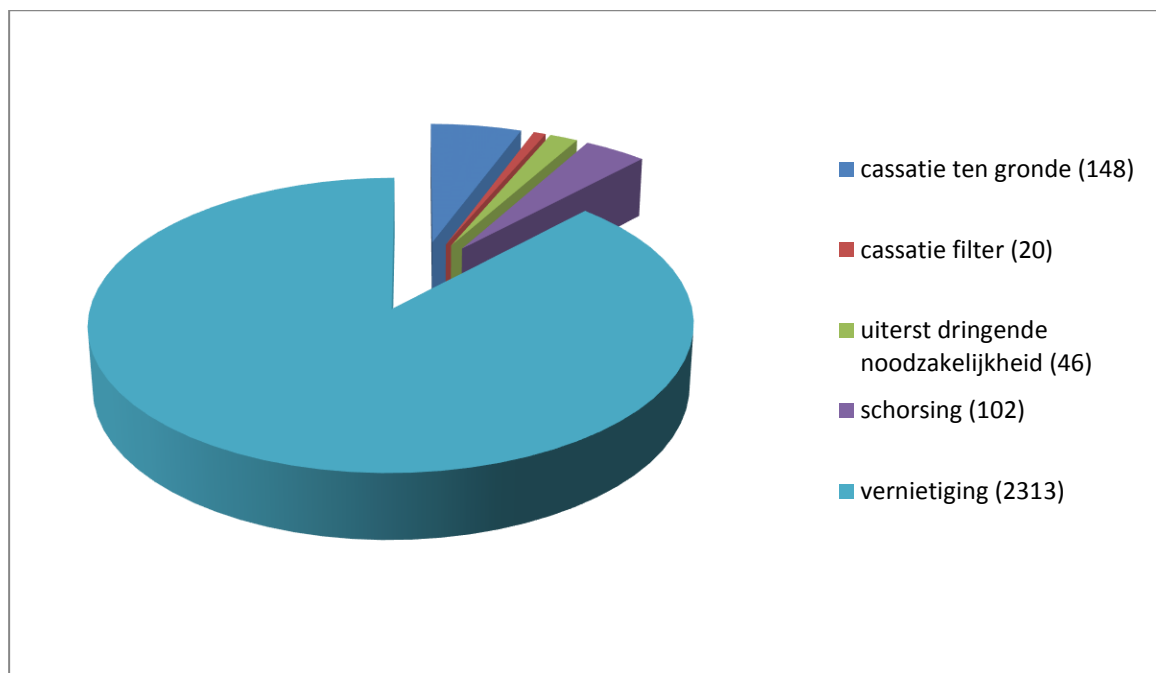
## B.2. Statistieken

### B.2.1. Overzicht hangende zaken afdeling Bestuursrechtspraak <sup>(1)</sup>

1.1. Nederlandstalige <sup>(2)</sup> zaken : **2.056**



1.2. Franstalige <sup>(3)</sup> zaken : **2.629**

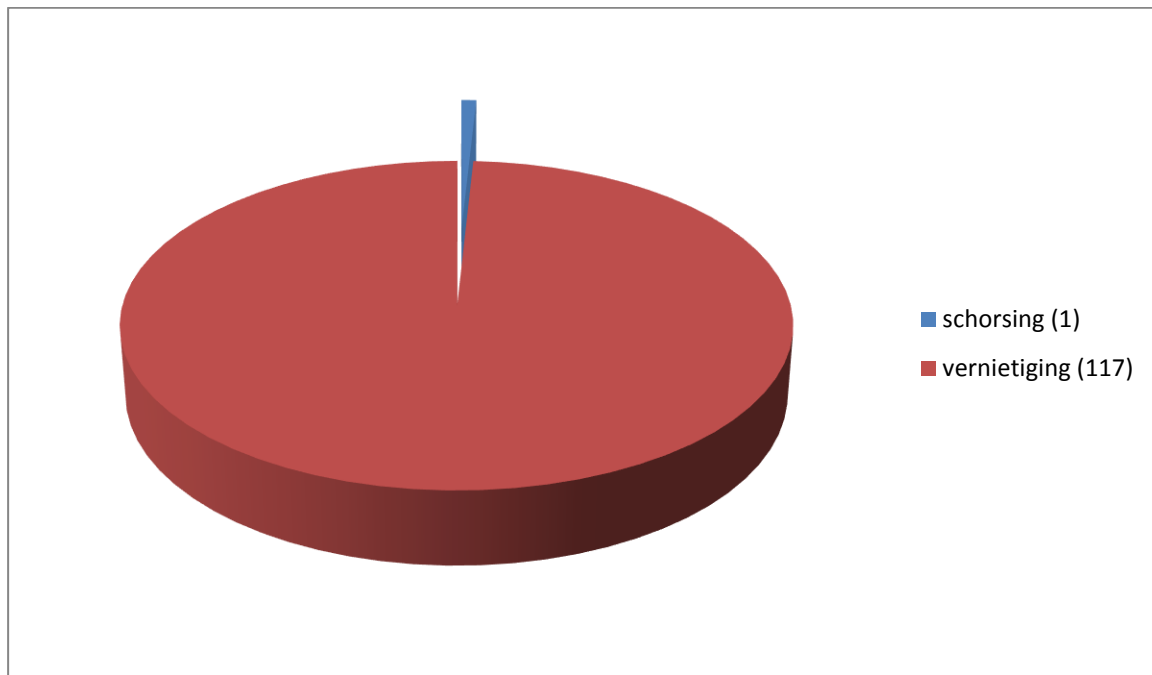


(1) Het betreft alle hangende zaken ongeacht het stadium waarin of de component van de Raad van State waarbij ze zich bevinden (Kamers, Auditoraat, Griffie).

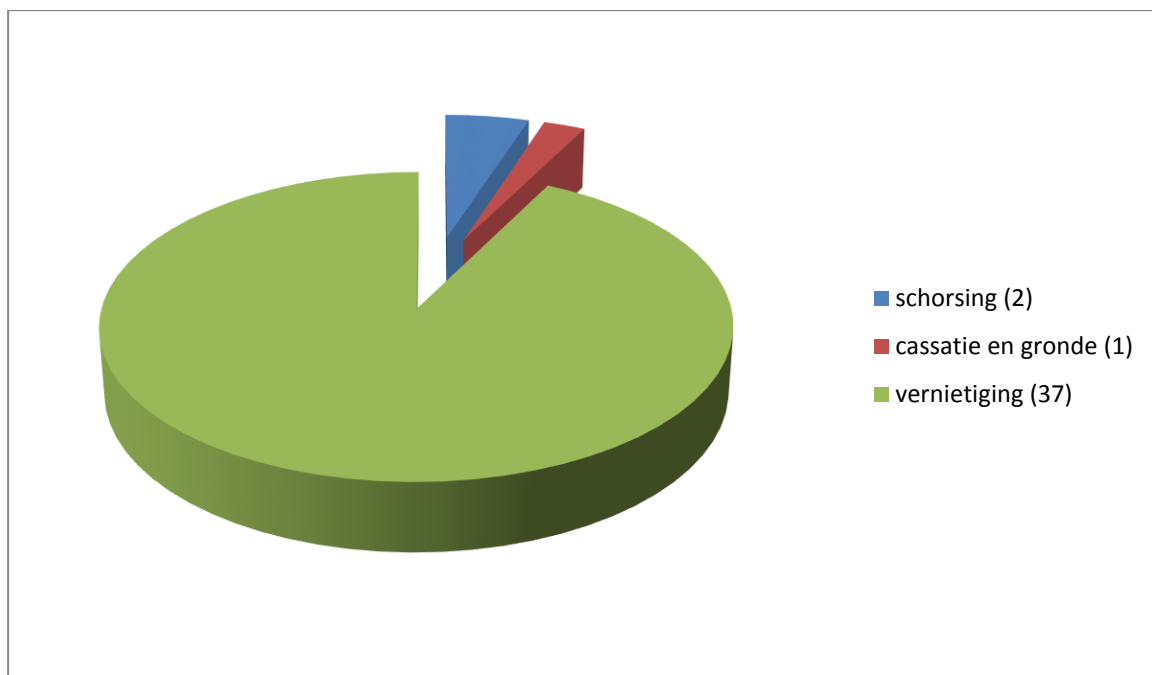
(2) Het betreft de zaken behandeld door de kamers VII, IX, X, XII en XIV.

(3) Het betreft de zaken behandeld door de kamers VI, VIII, XI, XIII en XV.

### 1.3. Tweektalige <sup>(1)</sup> zaken : 118

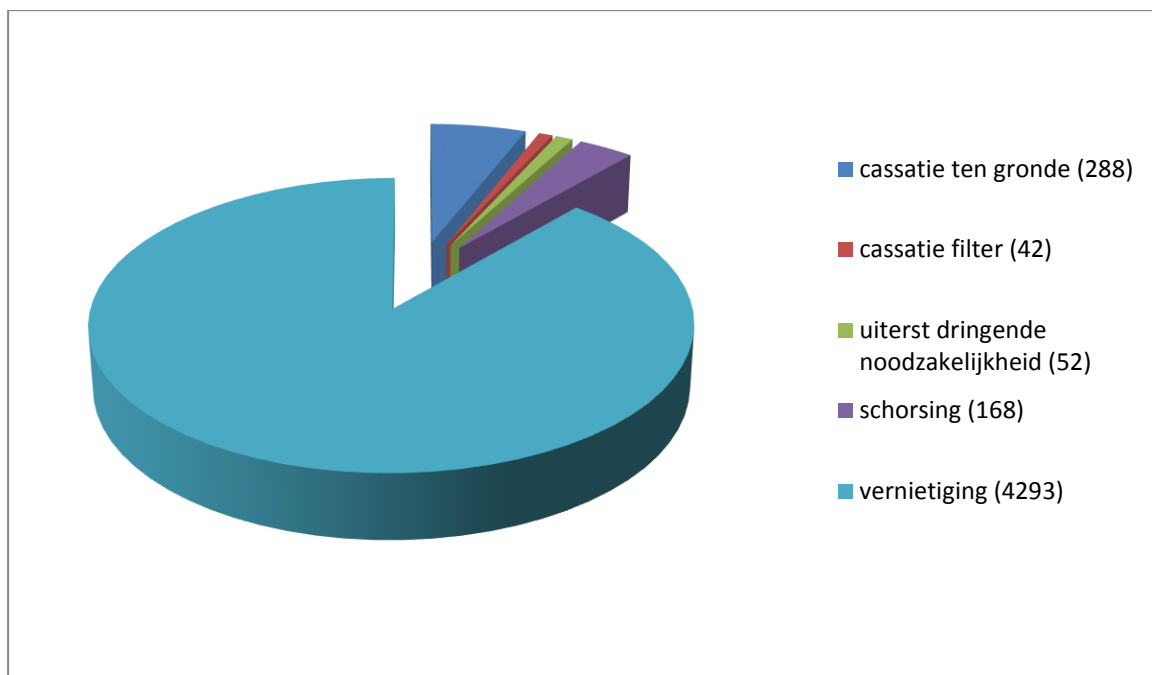


### 1.4. Duitstalige <sup>(2)</sup> zaken (Kamer *Vbis*) : 40

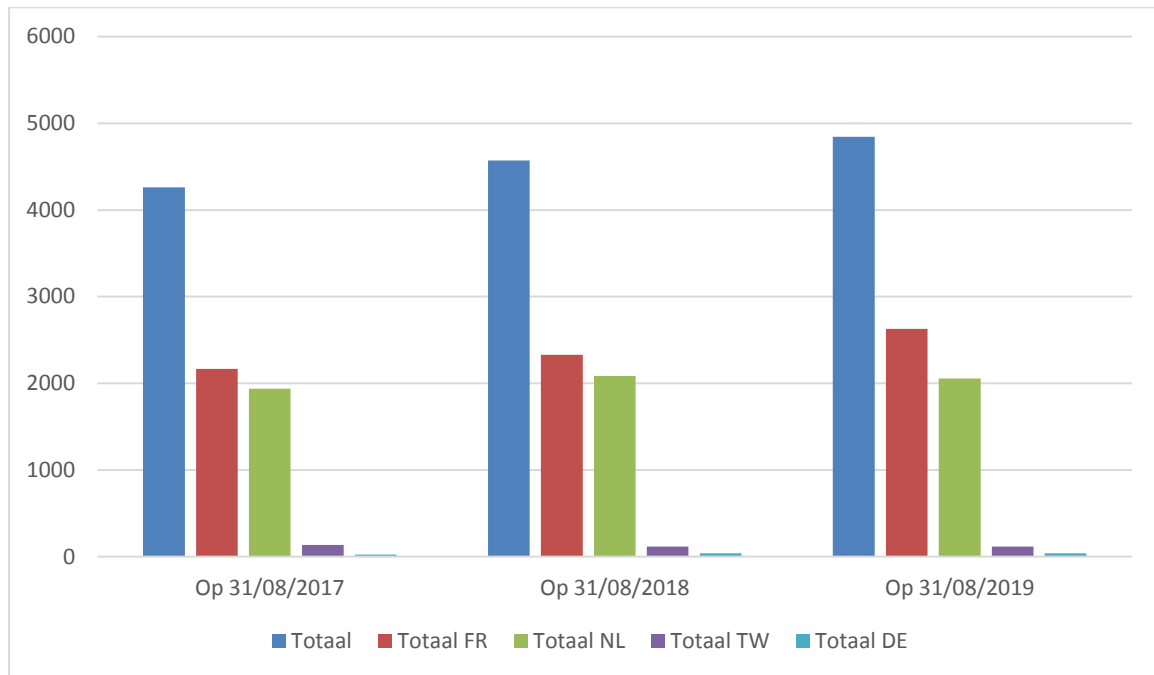


- 
- (1) Hiermee worden alle zaken bedoeld waarin de Nederlandse en de Franse taal moet worden gebruikt. Deze zaken worden behandeld door de Vde Kamer.
- (2) Hiermee worden alle zaken bedoeld waarin de Duitse taal moet worden gebruikt. Deze zaken worden behandeld door de *Vbis*-kamer.

1.5. Totaal hangende zaken : **4.843**



## 1.6. Grafiek inzake de evolutie van het globaal aantal hangende zaken per taalrol



	Totaal	Totaal FR	Totaal NL	Totaal TW	Totaal DE
31/08/2017	4261	2165	1939	134	23
31/08/2018	4571	2328	2085	118	40
31/08/2019	4843	2629	2056	118	40

### B.2.2. Nieuw ingeleide zaken

	Algemeen contentieux Franstalig	Algemeen contentieux Nederlandstalig	Algemeen contentieux Tweetalig	Algemeen contentieux Duitstalig	Algemeen Totaal
2016 – 2017	1.303	1.079	8	16	2.406
2017 – 2018	1.493	1.030	4	17	2.544
2018 – 2019	1.417	1.006	18	11	2.452

	Franstalig cassatiecontentieux			Nederlandstalig cassatiecontentieux			Tweetalig cassatiecontentieux			Duitstalig cassatiecontentieux			Algemeen Totaal
	Algemeen	Vreemde- lingen	Totaal	Algemeen	Vreemde- lingen	Totaal	Algemeen	Vreemde- lingen	Totaal	Algemeen	Vreemde- lingen	Totaal	
2016-2017	12	199	211	63	127	190	0	0	0	0	0	0	401
2017-2018	12	207	219	74	163	237	0	0	0	1	0	1	457
2018-2019	7	236	243	84	141	225	0	0	0	0	0	0	468

### Totaal ingeleide zaken alle contentieux

	Franstalig	Nederlandstalig	Tweetalig	Duitstalig	Algemeen Totaal
<b>2016 – 2017</b>	<b>1.514</b>	<b>1.269</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>2.807</b>
<b>2017 – 2018</b>	<b>1.712</b>	<b>1.267</b>	<b>4</b>	<b>18</b>	<b>3.001</b>
<b>2018 – 2019</b>	<b>1.660</b>	<b>1.231</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>2.920</b>

## B.2.3. Evolutie van de productie

### B.2.3.1. Uitgesproken arresten

Algemeen contentieux												
	Franstalig			Nederlandstalig			Tweetalig			Duitstalig		
	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Eindarresten	1.282	1.327	1.132	1.017	931(2)	945(4)	7	13	19	8	9	12
Tussenarresten	459	458(1)	511	303	309(3)	246(5)	1	3	4	7	8	7
Totaal	1.741	1.785	1.643	1.320	1.240	1.191	8	16	23	15	17	19

Cassatiecontentieux algemeen												
	Franstalig			Nederlandstalig			Tweetalig			Duitstalig		
	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Eindarresten	11	3	1	67	56	76	0	0	0	0	0	0
Tussenarresten	0	0	1	8	7	6	0	0	0	0	0	0
Totaal	11	3	2	75	63	82	0	0	0	0	0	0

(1) waarvan 2 tussenarresten Algemene Vergadering (F).

(2) waarvan 1 eindarrest *Abis*.

(3) waarvan 10 tussenarresten *Abis*.

(4) waarvan 1 eindarrest Algemene Vergadering en 4 eindarresten *Abis*.

(5) waarvan 3 tussenarresten Algemene Vergadering.

<b>Cassatiecontentieux vreemdelingenzaken</b>												
	Franstalig			Nederlandstalig			Tweetalig			Duitstalig		
	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2016-2017	2017-2018	2018-2019
Eindarresten	99	67	85	59	42	35	0	0	0	0	0	0
Tussenarresten	6	6	11	5	0	4	0	0	0	0	0	0
Totaal	105	73	96	64	42	39	0	0	0	0	0	0

<b>Algemeen totaal uitgesproken arresten en behandelde rolnummers</b>						
	2016-2017		2017-2018		2018-2019	
	ARRESTEN	ROLNUMMERS	ARRESTEN	ROLNUMMERS	ARRESTEN	ROLNUMMERS
<b>FRANSTALIG</b>	1.857	1.906	1.861	1.896	1.741	1.779
<b>NEDERLANDSTALIG</b>	1.459	1.487	1.345	1.355	1.312	1.339
<b>TWEETALIG</b>	8	8	16	20	23	19
<b>DUITSTALIG</b>	15	16	17	17	19	16
<b>TOTAAL</b>	<b>3.339</b>	<b>3.417</b>	<b>3.239</b>	<b>3.288</b>	<b>3.095</b>	<b>3.153</b>



### B.2.3.2. Filterprocedure

#### **Franstalige filterprocedure**

	Nieuw ingeleide zaken		Beschikkingen van Toelaatbaarheid				Beschikkingen van Niet-toelaatbaarheid			
	Algemeen	Vreemdelingen	Algemeen		Vreemdelingen		Algemeen		Vreemdelingen	
2016-2017	12	199	5	39%	78	38%	8	61%	125	62%
2017-2018	12	208	11	92%	93	47%	1	8%	104	53%
2018-2019	7	236	4	80%	109	46%	1	20%	129	54%

#### **Nederlandstalige filterprocedure**

	Nieuw ingeleide zaken		Beschikkingen van Toelaatbaarheid				Beschikkingen van Niet-toelaatbaarheid			
	Algemeen	Vreemdelingen	Algemeen		Vreemdelingen		Algemeen		Vreemdelingen	
2016-2017	63	127	63	95%	38	29%	3	5%	95	71%
2017-2018	74	163	70	100%	32	20%	0	0%	130	80%
2018-2019	84	141	82	98%	40	29%	2	2%	97	71%

### **Filterprocedure totaal cassatie algemeen en totaal cassatie vreemdelingen**

	Nieuw ingeleide zaken		Beschikkingen van Toelaatbaarheid				Beschikkingen van Niet-toelaatbaarheid			
	Algemeen	Vreemdelingen	Algemeen		Vreemdelingen		Algemeen		Vreemdelingen	
2016-2017	75	326	68	91%	116	34%	11	7%	220	66%
2017-2018	86	371	81	99%	125	35%	1	1%	234	65%
2018-2019	91	377	86	97%	149	40%	3	3%	226	60%

### **Filterprocedure algemeen totaal**

	Nieuw ingeleide zaken	Beschikkingen van Toelaatbaarheid		Beschikkingen van Niet-toelaatbaarheid	
2016-2017	401	184	44%	231	56%
2017-2018	457	206	47%	235	53%
2018-2019	468	235	51%	229	49%

#### B.2.4. Aantal hangende zaken op 31/08/2019 per jaar van indiening

Jaar	Franstalig		Nederlandstalig		Tweetalig		Duitstalig	
	Algemeen	Cassatie	Algemeen	Cassatie	Algemeen	Cassatie	Algemeen	Cassatie
2019	862	100	529	88	1		6	
2018	887	59	661	60	3		11	1
2017	446	8	458	9	15		11	
2016	140	1	210	2	3		2	
2015	35	1	62	1	12		2	
2014	23		9	1	3		2	
2013	13		5		16			
2012	5		4		17			
2011	2			1	28			
2010	5				13			
2009	4				4			
2008					3			
2007	1		1					
2006	1							
2005			1					
2004								
2003			1					

### **B.3. Analyse van de statistieken**

Het aantal bij de instelling in haar geheel aanhangige zaken, ongeacht het procedurestadium waarin ze zich bevinden, is t.o.v. het vorig gerechtelijk jaar gestegen met 272 eenheden, zijnde met 6%, tot een totaal van 4.843 zaken.

Het aantal tijdens het betrokken gerechtelijk jaar bij de afdeling Bestuursrechtspraak nieuw ingeleide zaken bedraagt 2.920. Dit is een daling met 2,7% (in het gerechtelijk jaar 2017-2018 werden er 3.001 nieuwe zaken ingeleid). In het Franstalig algemeen contentieux is het aantal nieuw ingeleide zaken afgenomen met 5%. In het Nederlandstalig algemeen contentieux valt een afname met 2,3% te noteren. In het algemeen cassatiecontentieux is het aantal Franstalige nieuw ingeleide zaken gezakt met 41,6% maar in het Nederlandstalige algemeen cassatiecontentieux is het aantal zaken gestegen met 13%. In het Franstalig cassatiecontentieux vreemdelingenzaken is het aantal nieuw ingeleide zaken gestegen met 14%, doch het aantal Nederlandstalige zaken is met 13,5% gedaald.

Hierna volgt een grondige analyse van de werking van de Kamers.

#### B.3.1. Evolutie van het totaal aantal uitgesproken arresten en beschikkingen

Tijdens het gerechtelijk jaar 2018-2019 werden in totaal 3.095 arresten (eindarresten en tussenarresten) uitgesproken: 1.312 Nederlandstalige - 1.741 Franstalige - 23 tweetalige Nederlands/Frans - 19 tweetalige Frans/Duits.

De voormelde 3.095 uitgesproken arresten hadden betrekking op 3.153 rolnummers.

Tevens werden 464 beschikkingen met betrekking tot de toelaatbaarheid van cassatieberoepen gewezen (243 F en 221 N).

Vermits de afwijzende beschikkingen inzake toelaatbaarheid een vrij omstandige motivering vereisen, en in deze procedures geen tussenkomst van het auditoraat is voorzien, vergen die

beschikkingen voor de kamers een werklast die min of meer vergelijkbaar is met die van een doorsnee arrest.

In totaal werden dus 3.559 uitspraken geveld, dit nog zonder rekening te houden met bijzondere beschikkingen, zoals deze over de ontvankelijkheid van tussenkomsten. Dit is een afname met 121 uitspraken of ongeveer 3,3% in vergelijking met het vorig gerechtelijk jaar, waarin 3.680 uitspraken werden geveld.

Gemiddeld waren er aan de afdeling Bestuursrechtspraak 28,84 FTE staatsraden verbonden gedurende het gerechtelijk jaar 2018-2019 (13,8 FTE Franstalige staatsraden en 15 FTE Nederlandstalige staatsraden). Er werden 1984 Franstalige uitspraken, 1533 Nederlandstalige uitspraken, 23 tweetalige uitspraken en 19 Duistalige uitspraken geveld. Dit maakt dat er per FTE staatsraad circa 123 uitspraken werden geveld (per FTE Franstalige staatsraad 143,77 en per FTE Nederlandstalige staatsraad 102).

### B.3.2. Evolutie van het aantal op het einde van het gerechtelijk jaar bij de kamers aanhangige zaken

Op het einde van het besproken gerechtelijk jaar, dus op 31 augustus 2019, bevonden zich in de kamers in totaal 1.253 zaken. Het betreft voornamelijk: de zaken die bij de kamers aanhangig zijn voor het uitspreken van een arrest in uiterst dringende noodzakelijkheid, de zaken waarin de toelaatbaarheidsbeschikking inzake cassatie wordt verwacht, evenals de schorsings- en vernietigingszaken die in de kamers liggen om vastgesteld te worden voor een zitting, deze die reeds zijn vastgesteld voor een welbepaalde zitting, en deze die reeds op zitting werden behandeld, maar waarvoor nog een arrest dient te worden uitgesproken, d.w.z. de zaken in beraad.

Wanneer men dit cijfer afzet tegen de toestand geldend bij het begin van het gerechtelijk jaar, komt men tot de conclusie dat het totaal aantal in de kamers aanwezige zaken is gestegen met 235 eenheden van 1.018 zaken op 31/8/2018 tot 1.253 zaken op 31/8/2019, dit is een stijging met 23%.

### B.3.3. Doorlooptijden in de Kamers

De gemiddelde behandelingstermijn van een zaak ten gronde in het niet-cassatiecontentieux in de schoot van de kamers (d.w.z. tussen de ontvangst van het dossier in de kamer en de einduitspraak) bedroeg 242 dagen (vorig gerechtelijk jaar: 223 dagen).

De gemiddelde duur voor de behandeling van een schorsingszaak door de kamers bedroeg 71 dagen.

In cassatieprocedures bedraagt de gemiddelde tijd tussen de beschikking van toelaatbaarheid en het eindarrest ongeveer 12 maanden, terwijl de gemiddelde tijd tussen het auditoraatsverslag en het eindarrest ongeveer 6,5 maanden bedraagt.

De beschikkingen van al dan niet toelaatbaarheid in dit contentieux, werden door de kamers gewezen in een gemiddelde termijn van 19 dagen (vorig gerechtelijk jaar: 16 dagen), dit is ruimschoots binnen de wettelijke termijn van één maand.

Globaal kan worden vastgesteld dat de meeste doorlooptijden gelijk zijn gebleven in vergelijking met het vorig gerechtelijk jaar.

#### B.3.4. Bondig overzicht van de toepassing van de cassatieprocedure en meer in het bijzonder de toelaatbaarheidsprocedure (art. 119, tweede lid, 3°, R.v.St.-wet)

In het cassatiecontentieux werden in het gerechtelijk jaar 2018-2019 219 arresten uitgesproken: 121 N - 98 F.

Normaliter wordt een cassatiearrest, gelet op de toepasselijke proceduretermijnen, uitgesproken in de loop van het gerechtelijk jaar volgend op dat van de indiening van het cassatieberoep. Dit impliceert dat de uitstroom van arresten de instroom van het vorig gerechtelijk jaar min of meer volgt.

Dergelijke zaken worden immers door de kamers prioritair behandeld.

Op grond van artikel 20, § 4, van de gecoördineerde wetten, doet de kamer uitspraak over een toelaatbaar verklaard cassatieberoep binnen zes maanden nadat de toelaatbaarheidsbeschikking werd genomen.

Alleen in de door een staatsraad met minstens drie jaar graadanciënniteit, aangewezen door de voorzitter, toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen komt het auditoraat tussen en stelt het een verslag op.

De doorlooptijd tussen de ontvangst van het auditoraatsverslag en de uitspraak van het arrest bedraagt gemiddeld ongeveer 6 maanden (zie B.3.3).

Het aantal beschikkingen van (niet-)toelaatbaarheid, procedure waarin het auditoraat niet tussenkomt en in beide taalstelsels een alleenzetelende staatsraad met een griffier de werklast draagt, bedroeg, zoals hoger reeds aangegeven: 464.

Inzake deze beschikkingen wordt de wettelijk bepaalde termijn van één maand ruimschoots gerespecteerd. Meer zelfs: de gemiddelde effectieve termijn bedraagt, zoals ook reeds onder B.3.3. weergegeven, amper 19 dagen.

### **C. Inhoudelijke analyse**

#### **C.1. Hervorming van de Raad van State door de wet van 20 januari 2014**

##### C.1.1. Algemeen

In het activiteitenverslag 2013-2014 werd een overzicht gegeven van de nieuwe instrumenten en bevoegdheden die zijn ingevoerd bij de wet van 20 januari 2014 houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State (zie de pagina's 22 e.v. van dat verslag).

Zoals opgemerkt in het voormelde activiteitenverslag kunnen de belangrijkste wijzigingen van de bevoegdheden van de afdeling Bestuursrechtspraak worden opgedeeld in een tweetal categorieën: de modernisering van het administratief kort geding en de maatregelen voor de definitieve geschillenbeslechting. Hieronder wordt voor elk van deze categorieën de cijfermatige situatie voor het gerechtelijk jaar 2018-2019 weergegeven.

### C.1.2. Modernisering van het administratief kort geding

Wat de modernisering van het administratief kort geding betreft (pag. 23 van het activiteitenverslag 2013-2014) dient vastgesteld te worden dat in het besproken gerechtelijk jaar 2018-2019 slechts in 24 gevallen gebruikgemaakt werd van de mogelijkheid om de vordering tot schorsing niet via een enig verzoekschrift tot nietigverklaring en tot schorsing in te dienen, maar wel na het indienen van de vordering tot nietigverklaring, op elk moment van de procedure, meer bepaald in het stadium waarin de zaak echt dringend begint te worden (vgl. gerechtelijk jaar 2017-2018: 32 gevallen).

Er moet bijgevolg worden vastgesteld dat er nog steeds weinig gebruikgemaakt wordt van de nieuwe mogelijkheid om de vordering tot schorsing in te dienen nadat het verzoekschrift tot nietigverklaring is ingediend. Nochtans bestond één van de doelstellingen van deze nieuwe regeling erin om zoveel mogelijk te vermijden dat dergelijke vorderingen vrijwel automatisch gelijktijdig met het annulatieberoep werden ingediend, en zo – samen met de vervanging van de voorwaarde betreffende het moeilijk te herstellen ernstig nadeel door een voorwaarde van dringendheid – de behandeling van de annulatieprocedures te versnellen.

Ter vergelijking: in het gerechtelijk jaar 2018-2019 werd in liefst 361 gevallen de schorsing gelijktijdig met de nietigverklaring gevorderd.

### C.1.3. Maatregelen voor de definitieve geschillenbeslechting

Injunctiebevoegdheid (art. 36, § 1, gec. wetten):

in 1 arrest werd toepassing gemaakt van artikel 36, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.<sup>1</sup>

Dit arrest kan, zoals alle andere arresten, geraadpleegd worden op de website van de Raad van State: [www.raadvanstate.be](http://www.raadvanstate.be).

## **C.2. Schadevergoeding tot herstel**

In het activiteitenverslag 2013-2014 werd de aandacht gevestigd op de nieuwe bevoegdheid, opgenomen in artikel 11*bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, tot het verlenen van een schadevergoeding tot herstel (pag. 25 e.v. van dat verslag).

In het gerechtelijk jaar 2018-2019 werd een dergelijke vergoeding in 9 arresten toegekend.<sup>2</sup>

In hetzelfde jaar werden 55 vorderingen tot het bekomen van die vergoeding ingeleid.

## **D. E-justice**

**D.1.** E-justice betreft de mogelijkheid die de partijen sinds 1 februari 2014 hebben om hun beroepen via een digitaal platform in te dienen, met daaraan gekoppeld de elektronische uitwisseling, via datzelfde digitaal platform, van de procedurestukken betreffende het inleidend verzoekschrift.

Zo wordt het verzenden en ontvangen van procedurestukken aanzienlijk vergemakkelijkt.

<sup>1</sup> Namelijk in arrest nr. 243.790 van 22 februari 2019.

<sup>2</sup> Namelijk in de arresten nrs. 243.203 van 11 december 2018, 243.207 van 11 december 2018, 243.917 van 12 maart 2019, 244.178 van 4 april 2019, 244.534 van 17 mei 2019, 244.847 van 19 juni 2019, 244.982 van 27 juni 2019, 244.991 van 27 juni 2019 en 245.067 van 2 juli 2019.

Rekening houdend met de technologische ontwikkelingen op het gebied van de communicatie werd geopteerd voor een systeem via een website beheerd door de Raad van State, die dienst doet als een beveiligd platform voor uitwisseling. De gebruiker die toegang wil hebben tot dat platform, dient zich eenvoudig kenbaar te maken door middel van een elektronische identiteitskaart, zodat hij zich op een betrouwbare manier kan identificeren.

Een en ander maakt het voorwerp uit van het koninklijk besluit van 13 januari 2014 tot wijziging van het regentsbesluit van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, het koninklijk besluit van 5 december 1991 tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State en het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State, met het oog op de invoering van de elektronische rechtspleging (B.S. 16 januari 2014).

Op de website van de Raad van State, [www.raadvanstate.be](http://www.raadvanstate.be), bevindt zich een tabblad “e-Procedure” met de nodige uitleg en een praktische handleiding. Daarin vindt men ook een “Logboek van onderbrekingen” dat vermeldt in welke periodes de website onbeschikbaar is geweest (dit overeenkomstig artikel 85bis, § 14 APR).

**D.2.** Tijdens het gerechtelijk jaar 2018-2019 werd 46,4% van de dossiers minstens gedeeltelijk elektronisch behandeld. Het betreft de zogenaamde "gemengde" of "asymmetrische" dossiers.

Tijdens diezelfde periode werd 14,6% van alle zaken volledig elektronisch behandeld. Dit is een gevoelige toename t.o.v. vorig gerechtelijk jaar (5% in 2017-2018).

## **E. Uiteenzetting over de tenuitvoerlegging van het beleidsplan van de eerste voorzitter**

**E.1.** Dit activiteitenverslag kadert in het beleidsplan dat op 10 maart 2017 werd opgesteld met het oog op de benoeming tot eerste voorzitter van de Raad van State, tevens verantwoordelijk voor de afdeling Bestuursrechtspraak.

**In dat beleidsplan wordt in een eerste strategisch doel ingezet op het recht spreken binnen een behoorlijke termijn.**

Het *eerste operationele doel* is het “zorgen dat de huidige gunstige situatie in de kamers geconsolideerd wordt”.

Uit de hierboven gegeven cijfermatige analyse (zie B.3.3.) blijkt dat de kamers de zaken binnen een behoorlijke termijn behandelen.

**E.2.** Wat het *tweede operationeel doel* van het beleidsplan van de voorzitter betreft, met name het bewerkstelligen van het vermindere van de doorlooptijden binnen de huidige procedure context, kan, vanuit diens bevoegdheid, in hoofdorde verwezen worden naar de hoger geschetste doorlooptijden binnen de kamers.

**E.3.** *Derde operationeel doel* uiteengezet in dat beleidsplan.

E.3.1. Vooreerst werd volop aandacht besteed aan het prioritair afhandelen van de oudste zaken.

In het algemeen statistisch deel (zie B.2.) werd een overzicht gegeven van het aantal, in alle geledingen van de Raad samen, hangende zaken per jaar van indiening.

Uit een vergelijking met het overzicht gegeven in het vorig activiteitenverslag blijkt dat het aantal oude zaken blijft afnemen.

De kamers blijven prioriteit geven aan het behandelen van de oudste zaken. Vermits de door het auditoraat toegeleverde zaken zeer snel worden behandeld, geldt dit, *a fortiori*, ook voor de oudste zaken.

E.3.2. Uit al het voorgaande blijkt meteen ook dat een andere doelstelling, met name het naleven van de wettelijke en reglementaire termijnen met speciale aandacht voor de afhandeling van de administratieve korte gedingen en de cassatieberoepen, door de kamers wordt gerespecteerd.

**E.4.** Het *tweede strategisch doel* in het beleidsplan heeft betrekking op het bewerkstelligen van een nog kwaliteitsvollere rechtspraak.

Daartoe werd in een operationeel doel vooral ingezet op het waken over en het bewerkstelligen van de eenheid in de rechtspraak.

Een van de vooropgestelde projecten is het opvolgen van de rechtspraak en via preventief optreden een verzending voorkomen van zaken naar de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak, waar een zware en zeer tijdrovende procedure toepasselijk is.

Ook dit gerechtelijk jaar werden diverse initiatieven genomen teneinde te komen tot een zo eenvormig en kwaliteitsvol mogelijk optreden van de verschillende kamers.

Door onderling overleg, gestuurd door de voorzitter van de afdeling, wordt constant gepoogd tegenstrijdige rechtspraak op proactieve wijze te voorkomen, onder meer via het op regelmatige tijdstippen georganiseerd kamervoorzittersoverleg en via meer informeel georganiseerd e-mailverkeer binnen de afdeling.

Bovendien blijft de rol van de Commissie Procedure cruciaal, en treedt deze Commissie zeer vaak en snel op.

Dit alles vergt grote extra-inspanningen van de leden van de afdeling die zich op termijn vertalen in een grotere en meer kwalitatieve output.

Mede hierdoor kon het optreden van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak tot een minimum worden beperkt.

In de betreffende periode werden door de “gewone” algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak 4 arresten uitgesproken.

Hieronder volgt een kort overzicht van deze arresten.



### 1) Voortzetting van de procedure na auditoraatsverslag (art. 14<sup>quinquies</sup> procedurereglement)

Krachtens de toepasselijke procedurevoorschriften “kan” de beslissing waarvan de nietigverklaring gevorderd wordt volgens een versnelde rechtspleging nietig worden verklaard indien noch de verwerende partij, noch degene die belang heeft bij de beslechting van het geschil, een verzoek tot voortzetting van de procedure indient binnen een termijn van dertig dagen die ingaat met de betekening van het verslag van de auditeur waarin de nietigverklaring wordt voorgesteld.

In het verleden heeft de Raad van State het standpunt ingenomen dat de wetgever in een dergelijk geval een automatische vernietiging beoogde.

Met zijn arrest nr. [243.249](#) van 14 december 2018 oordeelde de Raad echter in algemene vergadering dat in dergelijk geval slechts tot nietigverklaring wordt overgegaan, na te hebben vastgesteld, volgens de versnelde procedure, dat het middel dat in het auditoraatsverslag gegrond wordt bevonden, effectief de vernietiging verantwoordt.

### 2) Onderzoek van het actueel belang van een verzoekende partij

De algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State verfijsde in haar arrest nr. [243.406](#) van 15 januari 2019 de rechtspraak met betrekking tot het actueel belang van een verzoekende partij. Hierbij wordt lering getrokken uit recente rechtspraak van het Europees Hof voor de rechten van de mens.

De zaak die aan de algemene vergadering werd voorgelegd, had betrekking op de sluiting van een (vestigingsplaats van een) school. Dat de verzoekende partij die deze sluiting aanvecht niet langer deel uitmaakt van de schoolraad, is in de concrete omstandigheden van de zaak niet aan haar verwijtbaar. Om die reden aan verzoeker actueel belang ontzeggen, zou in die concrete omstandigheden op onevenredige wijze afbreuk doen aan zijn recht op toegang tot de rechter.

### 3) Actueel belang en schadevergoeding tot herstel

In arrest nr. [244.015](#) van 22 maart 2019 verduidelijkte de algemene vergadering de impact van artikel 11*bis* van de Raad van State-wet (schadevergoeding tot herstel) op de mogelijkheden van de Raad van State om in het annulatiecontentieux uitspraak te doen. Ingeval een verzoekende partij haar belang bij de gevorderde nietigverklaring in de loop van de procedure verliest ten gevolge van omstandigheden die haar niet verweten kunnen worden, dan kan zij door het instellen van een vordering tot schadevergoeding tot herstel – vóór de sluiting van het debat – ervoor zorgen dat toch nog de door haar aangevoerde middelen worden beoordeeld in zoverre die beoordeling nodig is om over die vordering uitspraak te doen.<sup>3</sup>

Deze arresten kunnen, zoals alle andere arresten, geraadpleegd worden op de website van de Raad van State: [www.raadvanstate.be](http://www.raadvanstate.be).

**E.5.** Bij de bijzondere wet van 19 juli 2012 houdende wijziging van de wet van 9 augustus 1988 tot wijziging van de gemeentewet, de gemeentekieswet, de organieke wet betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, de provinciewet, het Kieswetboek, de wet tot regeling van de provincieraadsverkiezingen en de wet tot regeling van de gelijktijdige parlaments- en provincieraadsverkiezingen (de zogenaamde “pacificatiewet”) en van de

<sup>3</sup> In het 4<sup>e</sup> arrest van de AV (nr. 243.405 van 15 januari 2019) werd louter een afstand van het geding vastgesteld.

bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, wat de benoeming van de burgemeesters van de randgemeenten betreft (B.S. 22 augustus 2012), is een nieuwe benoemingsprocedure ingevoerd voor de burgemeesters van de gemeenten bedoeld in artikel 7 van de wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken, gecoördineerd op 18 juli 1966 (de zogenaamde “randgemeenten” Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Sint-Genesius-Rode, Wemmel en Wezembeek-Oppem), waarbij de burgemeesters die zijn aangewezen door een voordrachtsakte die door de gemeenteraad bevestigd is, de beslissing tot weigering van de benoeming van de Vlaamse Regering kunnen aanvechten voor de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Deze nieuwe rechtsprekende bevoegdheid werd vastgelegd in het nieuwe artikel 13bis van de Nieuwe Gemeentewet.

De algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak wordt in deze specifieke gevallen afwisselend voorgezeten door de eerste voorzitter en door de voorzitter van de Raad van State, naargelang van de inschrijving op de rol van de zaken die onder deze nieuwe rechtsprekende bevoegdheid vallen.

Dit is belangrijk, want bij staking van stemmen is, in deze specifieke gevallen, de stem van degene die de algemene vergadering voorziet, beslissend.

Het arrest van de algemene vergadering moet worden gewezen binnen negentig dagen nadat de betrokken aangewezen-burgemeester de memorie heeft ingediend.

Deze rechtsprekende bevoegdheid van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak heeft uitwerking sinds 14 oktober 2012.

In het gerechtelijk jaar 2018-2019 werden er ter zake 4 arresten gewezen: bij arresten nrs. 245.052, 245.053, 245.054 en 245.055 van 2 juli 2019 deed de Raad van State de besluiten van de Vlaamse minister van Binnenlands Bestuur, Inburgering, Wonen, Gelijke Kansen en Armoedebestrijding van 13 februari 2019 teniet waarbij Pierre Rolin, Frédéric Petit, Alexis Calmeyn en Yves Ghequiere niet werden benoemd tot burgemeester van, respectievelijk, de gemeenten Sint-Genesius-Rode, Wezembeek-Oppem, Drogenbos en Linkebeek.

Eén van de decisieve motieven van de aangevochten ministeriële weigeringsbesluiten, namelijk dat de voornoemde aangewezen-burgemeesters de bestuurstaalwet hebben overtreden door hun medewerking te verlenen aan het verzenden van de oproepingsbrieven voor de lokale en provinciale verkiezingen van 14 oktober 2018 volgens de taalaanhorigheid van de kiezers wordt ondeugdelijk bevonden.

De algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak bevestigde daarbij de interpretatie van de bestuurstaalwet met betrekking tot het taalgebruik van de lokale overheid ten aanzien van particulieren in de randgemeenten die zij eerder in haar arresten nrs. 227.775 en 227.776 van 20 juni 2014 had aangenomen en sedertdien reeds meermaals in herinnering heeft gebracht, en waaraan de Vlaamse Regering niet mag voorbijgaan.

Deze arresten kunnen, zoals alle andere arresten, geraadpleegd worden op de website van de Raad van State: [www.raadvanstate.be](http://www.raadvanstate.be).

**E.6.** Een ander in het beleidsplan gestelde strategisch doel betreft het behouden en verder ontwikkelen van de rol van de Raad van State in administratieve geschillenbeslechting en streven naar erkenning van die rol via een actieve communicatiepolitiek.

Onder meer de verdere implementatie van de hoger vermelde recente nieuwe instrumenten en bevoegdheden (zie randnrs. C.1. en C.2.), gecombineerd met het stimuleren van het gebruik van de elektronische procedure (zie D.) moeten verder leiden tot een nog slagkrachtigere afdeling Bestuursrechtspraak.

Eveneens overeenkomstig dit strategisch doel, meer bepaald het streven naar de erkenning van de rol van de Raad van State in administratieve geschillenbeslechting, wordt, zoals de vorige jaren, volop ingezet op een proactieve berichtgeving naar het publiek toe omtrent de rechtspraak van de Raad van State.

Er wordt een actieve politiek gevoerd erop gericht om belangstelling opwekkende arresten preventief in eenvoudige taal te duiden.

Dergelijke arresten worden via een newsflash op de website (zie voornamelijk de knop “Nieuws”) en via het persagentschap Belga en de andere belangrijke perskanalen, in eenvoudige taal geduid, voor de pers en, uiteindelijk, het brede publiek.

In dit verband moge nogmaals verwezen worden naar de hoger vermelde website [www.raadvanstate.be](http://www.raadvanstate.be).

In het gerechtelijk jaar 2018-2019 werden 46 persberichten op de website gepubliceerd. Het leeuwendeel van deze persberichten betrof communicatie over belangwekkende arresten. Er wordt, in het kader van de proactieve communicatiepolitiek zoals vooropgesteld in het beleidsplan, op toegezien dat de berichtgeving zo veel als mogelijk parallel loopt met de uitspraak en de betekening van de arresten.

Naast het publiceren van de (verduidelijkende) persberichten over de arresten van onze instelling, vormt onze website eveneens het kanaal waarlangs de Raad van State kan reageren op eventuele foute berichtgeving die omtrent de instelling verschijnt of waarlangs de rol van de instelling kan worden verduidelijkt. Tijdens dit gerechtelijk jaar is slechts één maal een dergelijke verduidelijking moeten gegeven worden, meer bepaald een toelichting door het Auditoraat over een aanhangige zaak.<sup>4</sup>

---

<sup>4</sup> “**Toelichting door Auditoraat Raad van State in verband met het advies in de zaak Befimmo/Fedimmo**

Naar aanleiding van het artikel “La Région bruxelloise taclée par l’auditeur du Conseil d’état”, verschenen in L’Echo van vandaag 12 oktober 2018, wenst het Auditoraat van de Raad van State de volgende toelichting te geven.

Tegen de beslissing van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de keuze van het gebouw dat eind 2020 onderdak moet bieden aan zijn ambtenaren, zijn twee beroepen tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid ingesteld door de vennootschappen Befimmo en Fedimmo, wier projecten niet zijn geselecteerd. De zaak is op 5 en 9 oktober 2018 voorgekomen behandeld ter rechtzetting.

In een eerste punt van kritiek voerden de verzoekende vennootschappen aan dat de wet inzake overheidsopdrachten op de procedure had moeten worden toegepast. De auditeur heeft in haar advies geoordeeld dat de aankondiging van vastgoedprospectie bekendgemaakt door het Gewest, op zich geen overheidsopdracht vormde - wat de Raad van State reeds in een arrest van 12 juli 2018 had beslist - maar dat, zodra de geselecteerde kandidaat een huurovereenkomst van lange duur voorstelde voor een “te bouwen” kantoorstoren die aan de noden van het Gewest tegemoetkwam, het wel ging om het gunnen van een overheidsopdracht van werken aan de projectontwikkelaar.

Als tweede argument voerden de verzoekende vennootschappen meer bepaald aan dat ze niet dezelfde kansen als andere kandidaten hadden gekregen om hun offerte in de loop van de onderhandelingen met het Gewest te optimaliseren. De auditeur heeft vastgesteld dat geen enkel document van het administratief dossier van het Gewest die kritiek kon weerleggen of kon aantonen dat de onderhandelingen met alle kandidaten volgens de beginselen van gelijkheid en transparantie waren gevoerd.

De auditeur heeft de andere argumenten van de verzoekende vennootschappen niet onderzocht en heeft in een strikt juridisch advies alleen al op grond van die twee motieven de schorsing voorgesteld. Van amateurisme of partijdigheid is in het advies geen sprake”.

Er werden voorts ook twee persberichten gepubliceerd m.b.t. (de adviezen van) de afdeling Wetgeving.<sup>5</sup>

Ten slotte voert de Raad van State via de website een communicatie over zijn contacten met de buitenwereld. Zo verscheen op 17 juli 2019 een persbericht over het memorandum dat de korpschefs van de Raad van State op 4 juli 2019 hebben opgesteld voor de diverse huidige en toekomstige beleidsvoerders van het land.

Er dient op te worden gewezen dat de voormelde actieve communicatiepolitiek wordt gevoerd met de beperkte middelen waarover de Raad van State ter zake beschikt. De “persdienst” van de Raad van State is de laatste jaren verder uitgebouwd. Hij bestaat thans, wat de Raad *sensu stricto* betreft, uit vier persmagistraten, twee van elke taalrol. Deze magistraten leveren hiervoor bovenop hun gewone taken geheel belangeloos grote extra-inspanningen. Zij verzorgen de contacten met de pers en staan in voor de coördinatie van het publiceren van de duidende persberichten die op de website van de instelling worden geplaatst. Zij hebben ook een faciliterende rol bij de procedure en proberen de kamers te sensibiliseren om van deze procedure gebruik te maken.

---

<sup>5</sup> “Verkiezingen van 26 mei 2019 – Bekendmaking adviezen over onvoltooide ontwerpen Overeenkomstig artikel 5/3, § 1, van de wetten 'op de Raad van State', gecoördineerd op 12 januari 1973, kunt u vanaf nu op [deze website](#) kennismaken van alle adviezen van de afdeling Wetgeving over de voorontwerpen van wet die niet ingediend zijn, de amendementen erop en de federale ontwerpbesluiten die niet in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt zijn, en van de teksten waarop die adviezen betrekking hebben. Daarnaast kunt u overeenkomstig paragraaf 2 van diezelfde bepaling, afhankelijk van de instemming die ter zake verleend is door de gewest- en gemeenschapsregeringen, vanaf nu op [deze website](#) eveneens kennismaken van alle adviezen over de voorontwerpen van decreet of ordonnantie die niet ingediend zijn, de amendementen erop en de ontwerpen van besluiten van gemeenschappen en gewesten die niet in het *Belgisch Staatsblad* bekendgemaakt zijn, en van de teksten waarop die adviezen betrekking hebben. (29/05/2019)”.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State: een overmaat aan werk

Naar aanleiding van de recente berichtgeving in de pers over de adviezen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State, erkennen de korpschefs van de Raad en van het Auditoraat dat de afdeling Wetgeving structureel overbelast is. Dat is reeds opgemerkt in de meest recente jaarlijkse activiteitenverslagen van de Raad van State (zie onder meer het [activiteitenverslag 2016-2017](#), p. 29 e.v.).

Die situatie is onder meer te wijten aan de volgende factoren.

1. Sinds het begin van de jaren tachtig is het aantal adviesaanvragen exponentieel gestegen van ongeveer 500 tot ongeveer 2.000 aanvragen per jaar.
2. Al die jaren is het wettelijk vastgestelde kader van magistraten bij de afdeling Wetgeving zo goed als onveranderd gebleven, enkele interne verschuivingen binnen het huidige wettelijk kader van de Raad en het Auditoraat gedurende de laatste jaren niet te na gesproken.
3. Doordat meer materies zijn overgedragen naar de gewesten en de gemeenschappen, hebben magistraten van een verschillende taalrol zich in dezelfde materies moeten specialiseren en gaat bovendien relatief veel tijd op aan het handhaven van de samenhang tussen de adviezen die over eenzelfde materie gaan.
4. De rechtsregels en de daarop betrekking hebbende rechtspraak worden, onder meer onder invloed van het recht van de Europese Unie en het internationaal recht, alsnar complexer.
5. De adviesvragende overheden vragen bijna stelselmatig dat hun een advies binnen een termijn van dertig kalenderdagen wordt bezorgd.

Die situatie heeft de afdeling Wetgeving ertoe gedwongen ten eerste de voornoemde termijn van dertig dagen niet altijd strikt na te leven voor de adviezen over ontwerpen van wetgevende aard, ten tweede niet altijd een advies te geven over bepaalde verordenende teksten, een mogelijkheid die de afdeling Wetgeving sinds 2003 heeft, en ten derde het onderzoek heel vaak te beperken tot de belangrijkste rechtsvragen die de voorgelegde ontwerpen (kunnen) oproepen.

Niettegenstaande deze situatie, is de afdeling Wetgeving er steeds in geslaagd constructieve en kwaliteitsvolle adviezen te verlenen, rekening houdend weliswaar met de mogelijkheid die ze heeft om het onderzoek tot bepaalde rechtsvragen te beperken en met de werklast waarmee ze op sommige momenten te maken heeft.

De korpschefs van de Raad en het Auditoraat zijn zich ten volle bewust van de huidige situatie van de afdeling Wetgeving van de Raad van State. Ze nemen zich dan ook voor om een memorandum voor te leggen aan de politieke overheid waarin ze onder meer de huidige situatie van de afdeling Wetgeving zullen ter sprake brengen, alsook haar toekomstige evolutie, met inbegrip van structurele hervormingen van wetgevende aard.(22/03/2019)”.

**F. Aanwending van de in artikel 122, § 1, gec. w. bedoelde staatsraden en de verwezenlijkte vooruitgang met het oog op de in die bepaling nagestreefde doelen (art. 122, § 2, gec. w.)**

Met toepassing van artikel 122, § 2, van de gecoördineerde wetten, brengt de eerste voorzitter, in het jaarlijks activiteitenverslag, verslag uit over de aanwending, in de afdeling Bestuursrechtspraak, van de bijkomende staatsraden bedoeld in artikel 122, § 1, van diezelfde wetten, en over “de verwezenlijkte vooruitgang met het oog op de nagestreefde doelen”.

Luidens het vermelde artikel 122, § 1, wordt het aantal staatsraden, tot 31 december 2015, met zes eenheden verhoogd, “teneinde de achterstand in de afdeling Bestuursrechtspraak weg te werken of te voorkomen, of om het hoofd te kunnen bieden aan de werklust in de afdeling Wetgeving”.

Dit speciaal tijdelijk kader is dus uitgedoofd op 1 januari 2016.

Dit betekent dat vanaf die datum staatsraden die de instelling verlaten, niet meer kunnen vervangen worden totdat we teruggevallen zijn op het eigenlijke wettelijke kader.

Wat de N staatsraden betreft genoot alleen de afdeling Wetgeving van 2 staatsraden in overtal. Er werd immers voor geopteerd, gelet op de grote werklust van die afdeling, het overtal volledig ter beschikking van de afdeling Wetgeving te stellen.

Uit de cijfermatige analyse sub B.3. en de littera E.1. tot E.4. blijkt dat de beleidsdoelstellingen op het vlak van wegwerking van achterstand door de kamers zijn gerealiseerd.

Er dient evenwel op gewezen te worden dat, indien het aantal staatsraden verbonden aan de afdeling Bestuursrechtspraak zou dalen tot onder het “gewone” kader van 30 eenheden, dit wel degelijk een negatieve impact dreigt te hebben op de verwezenlijking van de nagestreefd doelen.

**G. Algemeen besluit**

Het bilan van de werking van de kamers bestuursrechtspraak gedurende het gerechtelijk jaar 2018-2019 is positief.

Er heerst geen achterstand; de zaken worden op korte termijn nadat ze bij de kamers aankomen, kwaliteitsvol afgehandeld.

## **II. WERKING VAN DE KAMERS – AFDELING WETGEVING**

## A. Werklast 2018-2019

### A.1. Aantal adviesaanvragen en uitgebrachte adviezen

1. Het totale aantal uitgebrachte adviezen bedraagt **1.884** (wat een totaal van 2.088 aan reële werklast geeft: adviezen verenigde kamers, adviezen algemene vergadering, adviezen ontwerpen van programmawet of mozaïekontwerpen). Het totale aantal adviesaanvragen bedraagt **2.313** (wat een totaal van 2.333 aan reële werklast geeft).

Een nauwkeurige berekening van het aantal hangende zaken bij het begin van het gerechtelijk jaar 2018-2019 heeft aangetoond dat nog 186 zaken hangende waren. Samen met de nieuwe instroom van 2.313 aanvragen lag de werklast voor het beschouwde jaar aldus op 2.499 dossiers. Van die 2.499 dossiers werden er 1.884 afgesloten met een advies, 531 afgehandeld via de overlaatprocedure (geen advies gegeven op ontwerpen van reglementaire besluiten binnen de vooropgestelde termijn) en 9 afgevoerd van de rol. 75 dossiers waren nog hangende bij aanvang van het nieuwe gerechtelijke jaar 2019-2020, wat normaal is als men rekening houdt met de termijn die gewoonlijk nodig is om een advies te geven (+/- 30 dagen).

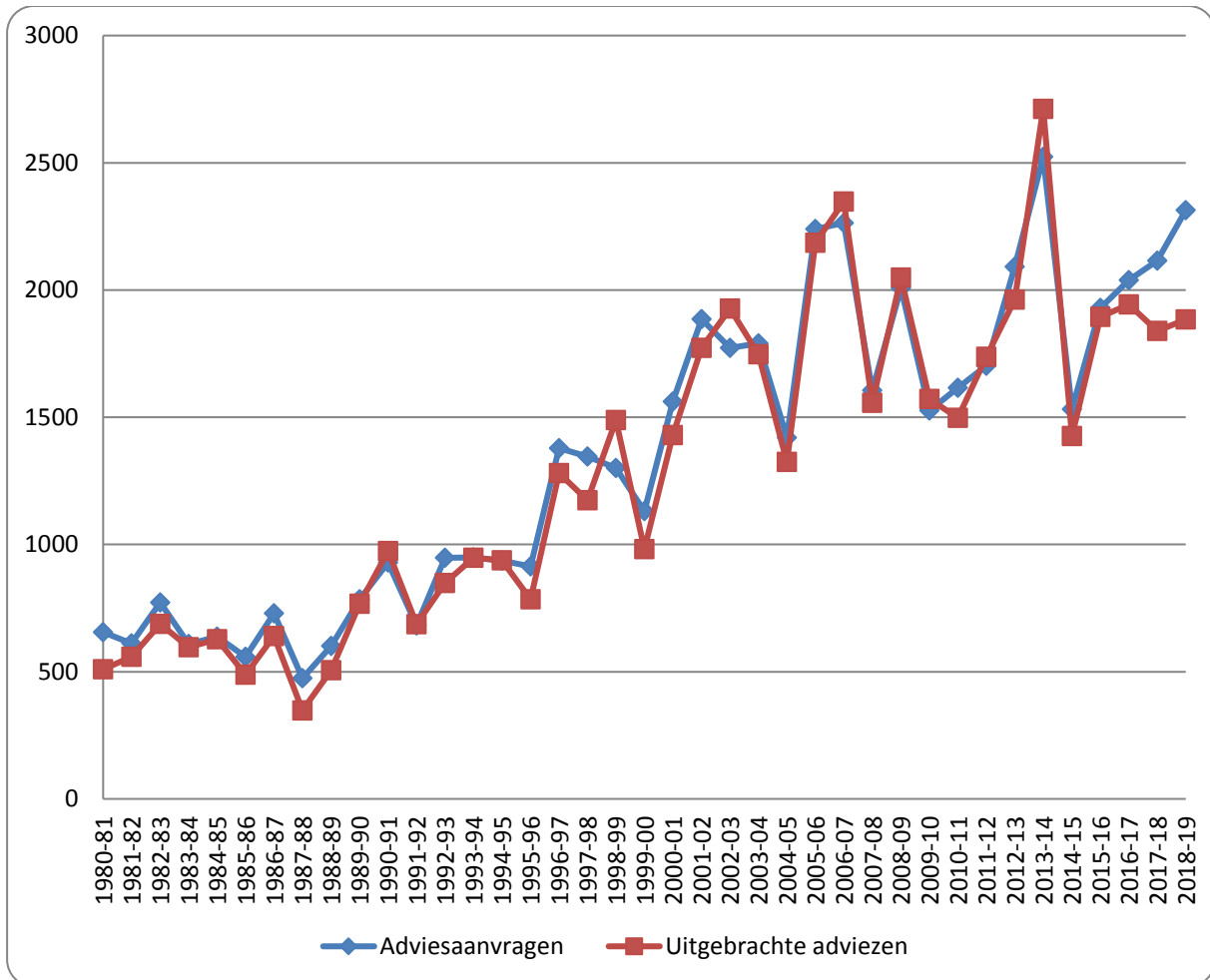
Een vergelijking met het volgens dezelfde techniek bepaalde aantal hangende zaken van de voorgaande gerechtelijke jaren leert ons dat:

- het aantal hangende zaken na verkiezingen beduidend lager is, maar bij begin van deze legislatuur toch het dubbele van bij het begin van de vorige;
- de overlaatprocedure in toenemende mate wordt toegepast;
- het aantal dossiers dat zonder advies wordt afgevoerd van de rol eerder stabiel blijft (met een uitzondering in het jaar 2016-2017 toen er een dertigtal samenwerkingsakkoorden prematuur werden ingeschreven op de rol en nadien afgevoerd);
- het aantal adviesaanvragen het verloop van een legislatuur volgt en toeneemt naarmate het verkiezingsjaar nadert.

Gerechtelijk jaar	Hangende zaken / bij aanvang	Adviesaanvragen	Uitgebrachte adviezen	Overlaat-procedure	Afvoer van de rol	Hangende zaken / bij einde
2013-2014*	242	2.523	2.701	15	17	32
2014-2015	32	1.532	1.404	4	9	147
2015-2016	147	1.930	1.892	31	6	148
2016-2017	148	2.039	1.943	65	40	139
2017-2018	139	2.115	1.839	219	10	186
2018-2019*	186	2.313	1.884	531	9	75

\*gerechtelijke jaren waarin verkiezingen hebben plaatsgevonden

Er kan dan ook worden gesteld dat de afdeling Wetgeving, net zoals in de voorgaande gerechtelijke jaren, geen achterstand heeft. Toch blijft het zorgwekkend dat het feit dat er voor het gerechtelijk jaar 2018-2019 geen achterstand bestaat, grotendeels te verklaren is door het steeds vaker toepassen van de zogenaamde “overlaatprocedure” (531 dossiers), een problematiek waarop hierna zal worden teruggekomen.



2. Het totale aantal adviesaanvragen is tijdens het jaar 2018-2019 voor het vierde jaar op rij opnieuw toegenomen (2.313 adviesaanvragen, dat is gemiddeld 193 adviesaanvragen per maand of 48 adviesaanvragen per maand per kamer) in vergelijking met het jaar daarvoor (2.115 adviesaanvragen, dat is gemiddeld 176 adviesaanvragen per maand of 44 adviesaanvragen per maand per kamer). Dat komt neer op een toename met 198 adviesaanvragen, ofwel een toename van 9% wat aantoont dat de toename van het totale aantal adviesaanvragen een constante blijft.

3. In de onderstaande tabel wordt het totale aantal onderzochte artikelen weergegeven alsook het aantal artikelen dat per kamer onderzocht is.



<b>Kamers/ gerechtelijk jaar</b>	<b>Aantal art. 2014-2015</b>	<b>Aantal art. 2015-2016</b>	<b>Aantal art. 2016-2017</b>	<b>Aantal art. 2017-2018</b>	<b>Aantal art. 2018-2019</b>
Kamer I	6.350	11.291	9.338	11.229	10.198
Kamer II	4.337	7.420	10.731	8.935	7.892
Kamer III	6.485	12.437	6.603	8.095	8.524
Kamer IV	3.761	8.650	9.780	15.542	12.674
Verenigde Kamers	2.194	3.546	3.286	4.638	1.931
<b>Totaal</b>	<b>23.127</b>	<b>43.344</b>	<b>39.738</b>	<b>48.439</b>	<b>41.219</b>

Dit gerechtelijk jaar (2018-2019) heeft de afdeling Wetgeving 41.219 artikelen geanalyseerd, dat is een gemiddelde van 18 artikelen per adviesaanvraag. Vorig jaar zijn er gemiddeld 21 artikelen per dossier onderzocht (minder aanvragen maar grotere dossiers – hervormingen) en het jaar daarvoor gemiddeld 18 artikelen (aanzienlijk minder aanvragen 2.039), maar gemiddeld evenveel artikelen wat erop wijst dat zowel aantal aanvragen als aantal artikelen per dossier sterk is toegenomen.

4. Het is bijgevolg niet langer logisch de werklast bij de afdeling Wetgeving louter op basis van het aantal adviesaanvragen te meten. Er moet ook met andere factoren rekening gehouden worden, zoals o.a. het aantal te onderzoeken artikelen, de omvang van de teksten die voor advies voorgelegd worden, de steeds grotere complexiteit van bepaalde ontwerpen en het feit dat, ten gevolge van de verschillende institutionele hervormingen, voor eenzelfde aangelegenheid verscheidene adviesaanvragen ingediend worden (zie bijvoorbeeld de materie van de kinderbijlagen: vroeger één adviesaanvrager / nu vier adviesaanvragers). Dat laatste doet zich steeds vaker voor naarmate de zesde staatshervorming doorgevoerd wordt en leidt ertoe dat steeds meer zaken naar de verenigde kamers van de afdeling Wetgeving verwezen moeten worden.

Gelet op het voorgaande, moet er rekening mee worden gehouden dat de werklast zal toenemen, terwijl het aantal kamers bij de afdeling Wetgeving al 40 jaar lang wettelijk ongewijzigd gebleven is (vier kamers – 12 staatsraden). Zoals reeds opgemerkt is in de voorgaande activiteitenverslagen, zal het absoluut nodig zijn om in de toekomst een **structurele oplossing** te vinden voor dat probleem.

## **A.2. Uitsplitsing volgens adviesaanvrager**

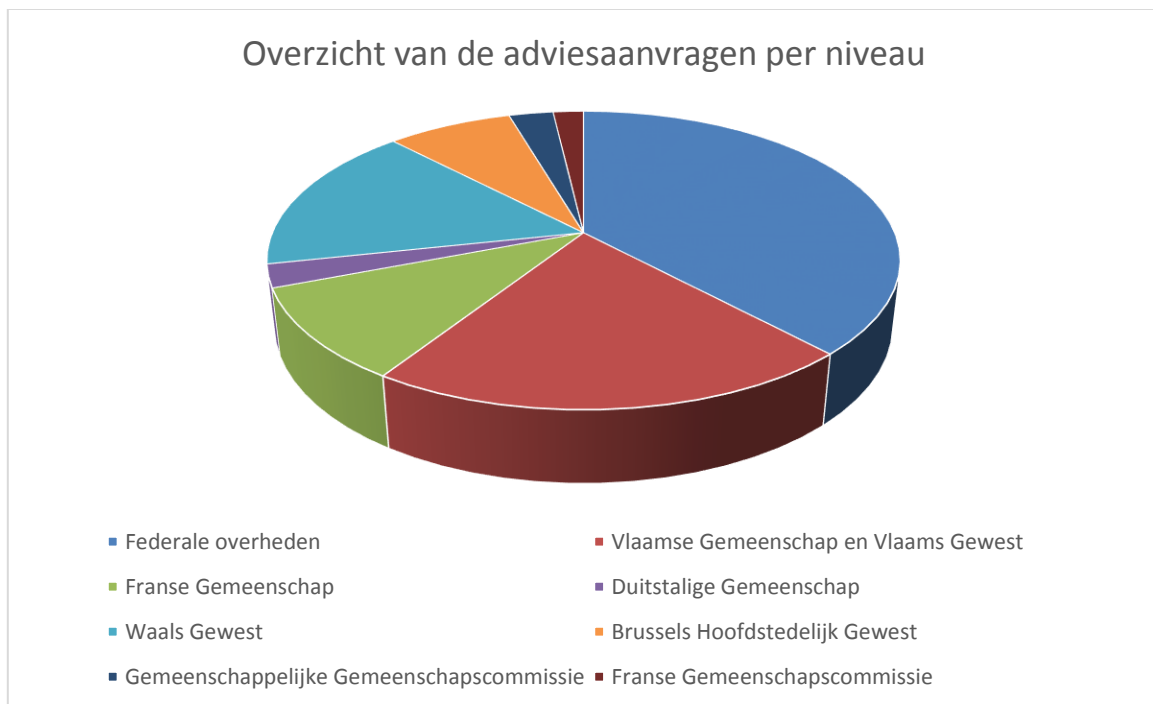
	<b>AANVRAGEN</b>	<b>PERCENTAGE</b>
<b>FEDERALE OVERHEDEN</b>	<b>878</b>	<b>38%</b>
<i>Ontwerpen van wet</i>	90	
<i>Voorstellen van wet</i>	18	
<i>Voorstellen van bijzondere wet</i>	3	

<i>Koninklijke besluiten</i>	627	
<i>Ministeriële besluiten</i>	125	
<i>Amendementen op ontwerpen/voorstellen van wet</i>	14	
<i>Varia</i>	1	
<b>DEELEN TITELTEN</b>	<b>1.435</b>	<b>62%</b>
VLAAMSE GEMEENSCHAP EN VLAAMS GEWEST	490	21,15%
<i>Ontwerpen van decreet</i>	66	
<i>Ontwerpen van bijzonder decreet</i>	1	
<i>Besluiten van de regering</i>	333	
<i>Ministeriële besluiten</i>	87	
<i>Amendementen op ontwerpen/voorstellen van decreet</i>	3	
FRANSE GEMEENSCHAP	232	10%
<i>Ontwerpen van decreet</i>	76	
<i>Voorstellen van decreet</i>	5	
<i>Voorstellen van bijzonder decreet</i>	1	
<i>Besluiten van de regering</i>	146	
<i>Ministeriële besluiten</i>	1	
<i>Amendementen op ontwerpen/voorstellen van decreet</i>	3	
DUITSTALIGE GEMEENSCHAP	58	2,5%
<i>Ontwerpen van decreet</i>	30	
<i>Voorstellen van decreet</i>	2	
<i>Voorstellen van bijzonder decreet</i>	1	
<i>Besluiten van de regering</i>	25	
WAALS GEWEST	374	16,15%
<i>Ontwerpen van decreet</i>	128	
<i>Voorstellen van decreet</i>	10	
<i>Voorstellen van bijzonder decreet</i>	1	
<i>Besluiten van de regering</i>	195	
<i>Ministeriële besluiten</i>	35	
<i>Amendementen op ontwerpen/voorstellen van decreet</i>	5	
BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK GEWEST	177	7,65%
<i>Ontwerpen van ordonnantie</i>	42	
<i>Voorstellen van (gezamenlijke) ordonnantie</i>	2	
<i>(Gezamenlijke) besluiten van de regering</i>	115	
<i>Ministeriële besluiten</i>	18	
GEMEENSCHAPPELIJKE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE	61	2,7%
<i>Ontwerpen van ordonnantie</i>	23	
<i>(Gezamenlijke) besluiten van de regering</i>	33	
<i>Besluiten van de leden (een lid) van de regering</i>	3	
<i>Varia</i>	2	
FRANSE GEMEENSCHAPSCOMMISSIE	43	1,85%
<i>Ontwerpen van decreet</i>	14	

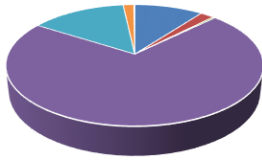
<i>Besluiten van de regering</i>	28	
<i>Besluiten van de leden (een lid) van de regering</i>	1	
<b>TOTAAL</b>	<b>2.313</b>	<b>100,00%</b>

Het percentage adviesaanvragen verdeeld over federale overheden en de deelentiteiten blijft nu sedert enkele jaren vrij constant. Dit jaar wordt weliswaar kleine terugval genoteerd, verbonden met politieke actualiteit sinds december 2018. In 2018-2019 heeft de federale overheid 878 adviesaanvragen ingediend (38%), terwijl het er het jaar voordien 952 waren (45%). In diezelfde periode hebben de gemeenschappen en gewesten 1.435 adviesaanvragen ingediend (62%), tegen 1.163 in 2017-2018 (55%).

Daarnaast moet worden vastgesteld dat het aantal adviesaanvragen dat ingediend is door de federale, de gemeenschaps- en de gewestregeringen (2.245), nog altijd veel hoger ligt dan het aantal adviezen dat aangevraagd is door de voorzitters van de parlementaire vergaderingen (68).

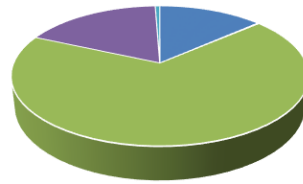


### Federale overheden



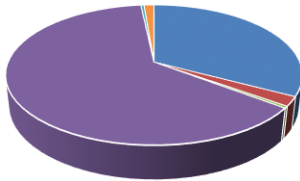
- Ontwerpen van wet
- Voorstellen van wet
- Voorstellen van bijzondere wet
- Koninklijke besluiten
- Ministeriële besluiten
- Amendementen op ontwerpen/voorstellen van wet

### Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest



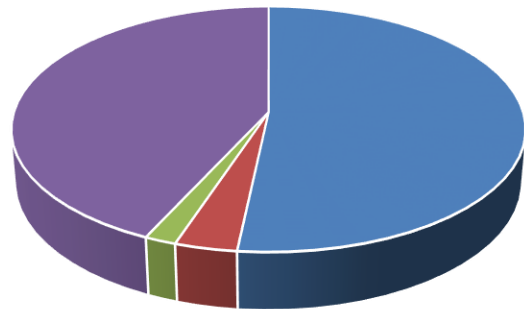
- Ontwerpen van decreet
- Ontwerpen van bijzonder decreet
- Besluiten van de regering
- Ministeriële besluiten
- Amendementen op ontwerpen/voorstellen van decreet

### Franse Gemeenschap



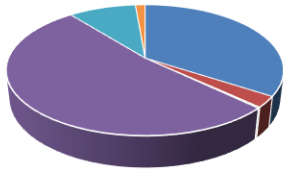
- Ontwerpen van decreet
- Voorstellen van decreet
- Voorstellen van bijzonder decreet
- Besluiten van de regering
- Ministeriële besluiten
- Amendementen op ontwerpen/voorstellen van decreet

### Duitstalige Gemeenschap



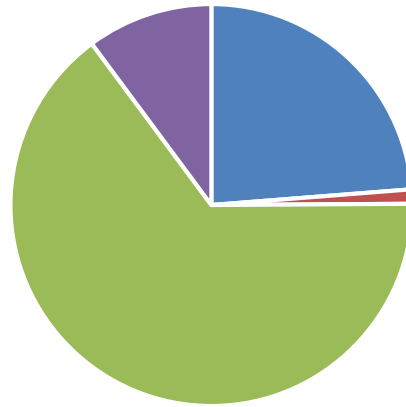
- Ontwerpen van decreet
- Voorstellen van decreet
- Voorstellen van bijzonder decreet

### Waals Gewest



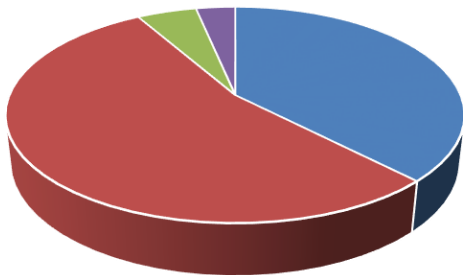
- Ontwerpen van decreet
- Voorstellen van decreet
- Voorstellen van bijzonder decreet
- Besluiten van de regering
- Ministeriële besluiten
- Amendementen op ontwerpen/voorstellen van decreet

### Brussels Hoofdstedelijk Gewest



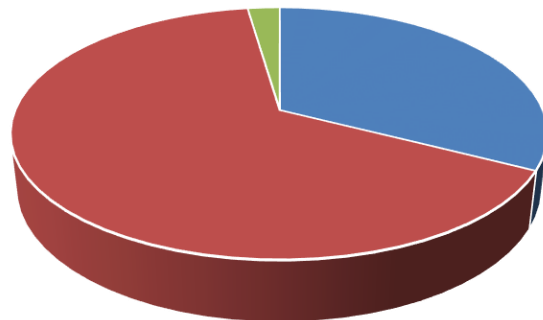
- Ontwerpen van ordonnantie
- Voorstellen van (gezamenlijke) ordonnantie
- (Gezamenlijke) besluiten van de regering
- Ministeriële besluiten

### Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie



- Ontwerpen van ordonnantie
- (Gezamenlijke) besluiten van de regering
- Besluiten van de leden (een lid) van de regering
- Varia

### Franse Gemeenschapscommissie



- Ontwerpen van decreet
- Besluiten van de regering
- Besluiten van de leden (een lid) van de regering

### A.3. Uitsplitsing op basis van de termijnen van onderzoek

#### A.3.1. Spoedprocedures

##### A. *Adviesaanvragen*

Het aantal adviesaanvragen ingediend met opgave van een spoedtermijn teneinde binnen 60 dagen, 30 dagen of 5 dagen over een advies te beschikken, bedroeg **2.311**, wat neerkomt op **99,91%** van het totale aantal adviesaanvragen, hetgeen een toename is met 0,4% vergeleken met het jaar 2017-2018.

De stijging van het totale aantal adviesaanvragen is alleen het gevolg van een toename van aanvragen om advies binnen 30 dagen en binnen 5 dagen. Alle andere procedures kennen een lichte tot sterke daling. De adviesaanvragen op 30 dagen zijn veruit het populairst en winnen zelfs aan populariteit, namelijk **2.173** in 2018-2019, dat is **94%** van het totale aantal adviesaanvragen, tegenover 1.973 in 2017-2018, dat was 93% van het totale aantal adviesaanvragen. Het aantal aanvragen om advies binnen vijf dagen, namelijk **121** of 5% van het totale aantal adviesaanvragen, is relatief sterk toegenomen in verhouding tot de 99 ingediende aanvragen in 2017-2018.

Ten slotte zijn **17** adviezen aangevraagd binnen 60 dagen, goed voor **0,73%** van het totale aantal adviesaanvragen. Vorig jaar werd reeds het einde vastgesteld van de gestage opgang van deze procedure. Dit jaar stellen we vast dat het aantal gehalveerd is ten opzichte van het voorgaande gerechtelijk jaar. Voor adviesaanvragen over complexe of omvangrijke dossiers is het echter uiterst raadzaam om een termijn van minstens zestig dagen toe te staan, gelet op de belangrijke impact van dergelijke dossiers op de reeds grote werklast van de afdeling Wetgeving. In het andere geval zal de afdeling Wetgeving doorgaans aandringen op een termijnverlenging. De termijn van zestig dagen wordt overigens niet verlengd met een termijn van vijftien dagen tijdens de zomervakantie, zoals dit wel het geval is voor de termijn van dertig dagen.

##### B. *Uitgebrachte adviezen*

Het aantal adviezen dat uitgebracht is volgens de spoedprocedures (60 dagen, 30 dagen en 5 dagen), bedraagt **1.881**, dat is **99,8%** van het totale aantal adviezen dat tijdens het beschouwde jaar gegeven is. Dat percentage is stabiel gebleven ten opzichte van de voorgaande jaren.

Dat aantal kan als volgt uitgesplitst worden:

- artikel 84, § 1, eerste lid, 1<sup>o</sup>, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (zestig dagen): **17**, dat is **0.9%** van de uitgebrachte adviezen;
- artikel 84, § 1, eerste lid, 2<sup>o</sup>, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (dertig dagen): **1.762**, dat is **93.5%** van de uitgebrachte adviezen;
- artikel 84, § 1, eerste lid, 3<sup>o</sup>, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State (vijf dagen): **102**, dat is **5.4%** van de uitgebrachte adviezen;

#### A.3.2. Gewone procedure

##### A. *Adviesaanvragen*

De gewone procedure, waarbij er voor de behandeling van de dossiers geen termijn vooropgesteld is en de dossiers behandeld worden op basis van de volgorde van inschrijving

van de zaken op de rol, wordt net als vorig jaar weinig toegepast. Immers, tijdens het jaar 2018-2019 zijn maar **2** adviesaanvragen zonder termijn ingediend. Dit is ongeveer **0,09%** van het totale aantal adviesaanvragen (2.313).

### *B. Uitgebrachte adviezen*

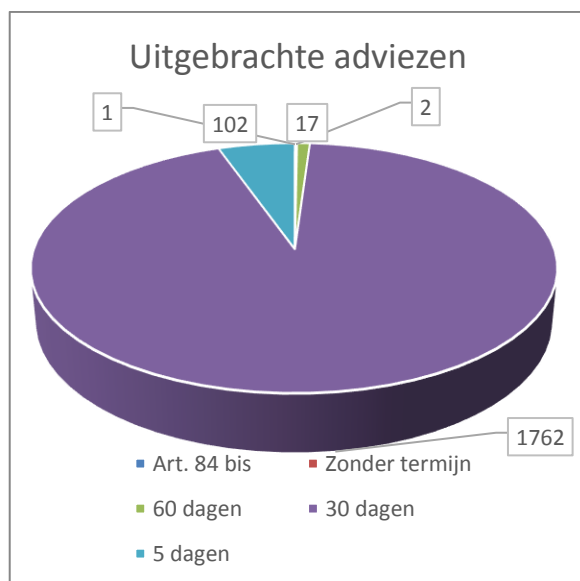
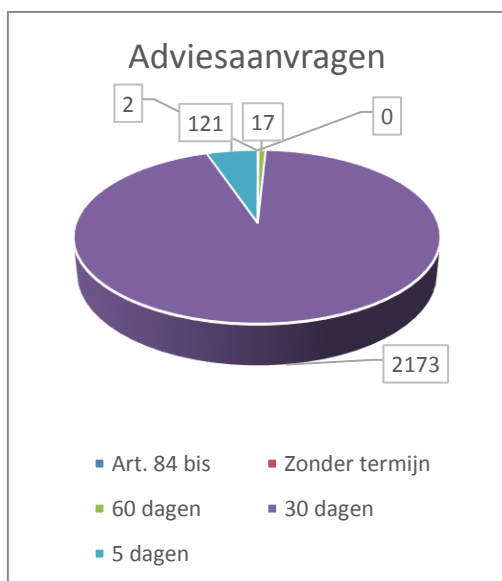
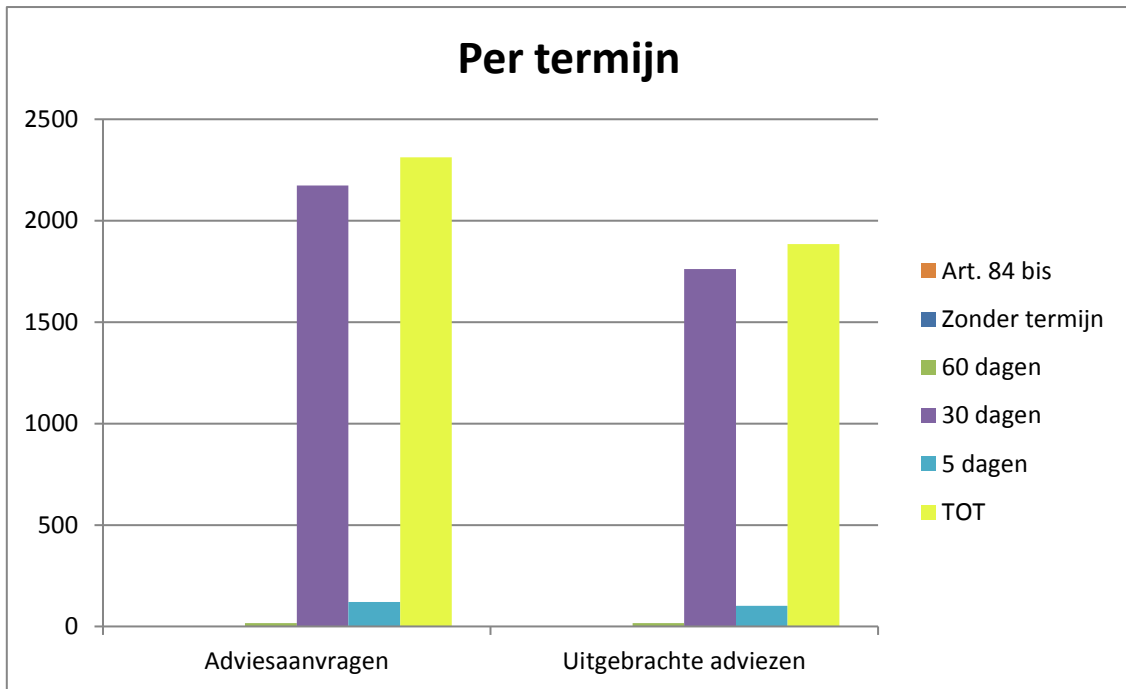
Zo ook betroffen slechts **2** adviezen adviesaanvragen waarvoor om geen enkele spoedprocedure verzocht is (dit is **0,16%** van het totale aantal adviezen).

Opnieuw behoort benadrukt te worden dat alleen zulke adviesaanvragen “zonder termijn” garanderen dat de om advies voorgelegde tekst door de afdeling Wetgeving volledig wordt onderzocht en de afdeling in staat stellen haar adviesfunctie ten volle uit te oefenen. Bij aanvragen om binnen een termijn van zestig dagen, dertig dagen of vijf dagen advies uit te brengen, kan of moet de afdeling Wetgeving, naargelang van het geval, zich immers beperken tot het onderzoek van drie punten, namelijk de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten voldaan is.

Tevens dient de nadruk gelegd te worden op het feit dat de afdeling Wetgeving, telkens er geen uitdrukkelijke termijn door de adviesaanvrager wordt gevraagd, al het mogelijke doet om het advies binnen een termijn van vier tot zes maanden te geven. Er bestaat ook de mogelijkheid voor de adviesaanvrager, vóór het indienen van zijn adviesaanvraag "zonder termijn", om in nauw overleg met het management van de afdeling Wetgeving op voorhand een termijn te bepalen waarin de afdeling Wetgeving zal proberen het advies te geven.

A.3.3. Grafiek adviesaanvragen en uitgebrachte adviezen per termijn 2018-2019

2018-2019	Adviesaanvragen	Uitgebrachte adviezen
Art. 84 bis	0	1
Zonder termijn	2	2
60 dagen	17	17
30 dagen	2.173	1.762
5 dagen	121	102
<b>TOT</b>	<b>2.313</b>	<b>1.884</b>





#### **A.4. Uitsplitsing op basis van de samenstelling van de afdeling Wetgeving**

Gedurende de beschouwde periode werden **86** adviesaanvragen verwezen naar verenigde kamers (een Nederlandstalige kamer en een Franstalige kamer). Daarmee is het aantal dossiers onderzocht in verenigde kamers nagenoeg stabiel gebleven (tegenover 87 dossiers in het gerechtelijk jaar 2017-2018) en **9** adviesaanvragen naar de algemene vergadering (iets meer dan de 6 dossiers die vorig jaar werden voorgelegd aan de AV).

Beide procedures vertegenwoordigen samen **5,04%** van de uitgebrachte adviezen, d.w.z. nagenoeg stabiel in vergelijking met het percentage van 5,06% in het gerechtelijk jaar 2017-2018.

Wanneer meer bepaald een beroep wordt gedaan op de verenigde kamers, laat dit toe dat een adviespraktijk met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling tot stand wordt gebracht. Dat proces werd opnieuw met de zesde staatshervorming ingezet, en het zal naar alle waarschijnlijkheid nog verschillende jaren duren vóór de adviespraktijk ter zake van de afdeling Wetgeving geconsolideerd is.

Voor het overige is het zeker zinvol erop te wijzen dat, hoewel die adviezen een klein percentage van het totale aantal adviezen vormen, daarvoor werk moet worden verzet dat zowel op inhoudelijk als op organisatorisch vlak ontegensprekelijk complexer is. Aangezien die adviezen het resultaat zijn van een gezamenlijk onderzoek, dat in overleg is uitgevoerd door kamers van beide taalrollen, wordt er een groter gezag aan toegekend en vormen ze een essentiële schakel in het behoud van het institutioneel evenwicht in België.

Dit geldt uiteraard ook voor de zaken die naar de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving verwezen worden (samengesteld uit minstens: twaalf magistraten / vier assessoren / twee auditeurs).

#### **A.5. Verdeling van de adviezen op basis van de taalrol**

De werklast is nog steeds tamelijk evenwichtig verdeeld over de Nederlandstalige en de Franstalige kamers.

### **B. Evolutie van de middelen van de afdeling Wetgeving**

#### **B.1. Magistraten en griffiers**

De verwachting dat de werklast verder zou toenemen (zie vroegere activiteitenverslagen) heeft zich doorgezet. Het aantal ingediende adviesaanvragen is gestegen met 9% tegenover het voorgaande jaar. De afdeling Wetgeving heeft deze stijging moeten verwerken ondanks het aanhoudende besparingsregime. De samenstelling blijft sinds 1982 beperkt tot 4 kamers Wetgeving, twee Nederlandstalige (Iste en IIIde Kamer) en twee Franstalige (IIde en IVde Kamer), hoewel het aantal adviesaanvragen is gestegen van ongeveer **500** tot meer dan **2.000** tussen 1982 en nu. Aan Franstalige kant is de uitdoving van het uitbreidingskader reeds een feit. Elk vertrek brengt het aantal Franstalige staatsraden onder het wettelijk kader. In deze omstandigheden is een (tijdelijke) uitbreiding van de IIde en IVde Kamer met een bijkomende staatsraad vooralsnog niet mogelijk. Aan Nederlandstalige kant hebben de Iste en de IIIde kamer, door het feit dat het uitbreidingskader vooralsnog twee leden telt, een vierde lid mogen

behouden indien nodig, op basis van de overeenkomst in 2014-2015 gesloten tussen de toenmalige Eerste Voorzitter en Voorzitter.

De vier kamers van de afdeling Wetgeving blijven overigens functioneren met een theoretische bezetting van vier griffiers/toegevoegde griffiers per taalrol, hoewel dat aantal maar zelden bereikt wordt om reden van langdurige afwezigheden ten gevolge van ziekte.

## **B.2. Assessoren – inschakeling van deskundigen**

In 2016-2017 is beslist een mandaat van assessor niet meer in te vullen in elke taalrol en de aldus gerealiseerde besparing aan te wenden voor de inschakeling van deskundigen voor erg complexe of volumineuze dossiers. Dit systeem werkt momenteel goed.

## **B.3. Administratief personeel en informatisering**

Om het gebrek aan personeel bij het Coördinatiebureau op te vangen, zijn bepaalde medewerkers van de griffie Wetgeving opgeleid om documentaire taken uit te voeren waardoor ze, voor zover hun werklast bij de griffie dat toelaat, kunnen helpen met het aanvullen en up-to-date houden van de databanken van het Coördinatiebureau. Aldus wordt een grotere polyvalentie verwacht van de leden van het administratief personeel, wat noodzakelijk is gelet op de beperking van het personeelsbestand ten gevolge van de opgelegde lineaire besparingsmaatregelen van de laatste jaren.

Terzelfder tijd wordt de informatisering van de werkprocessen (automatisering van de eerste bladzijden van de adviezen / ontwikkeling van de module “zitting” / ...) doorgezet. Bijzondere aandacht gaat naar het realiseren van de module “zittingen” na twee jaar van ontwikkeling. Deze module is er immers op gericht de werklast van de griffiers, die vaak in een onderbezetting moeten functioneren, beheersbaar te maken.

## **C. Vademecum**

Voortbouwend op wat inmiddels een traditie geworden is, heeft de Raad van State een versie 2019 van zijn vademecum uitgebracht met enkele kleine wijzigingen. Het vademecum is eenvoudig raadpleegbaar via de site van de Raad van State: [http://www.raadvst-consetat.be/?page=proc\\_consult&lang=nl](http://www.raadvst-consetat.be/?page=proc_consult&lang=nl).

De informatiesessies zelf kennen altijd een groot succes. Ze vormen voor de gemachtigden immers de gelegenheid om vragen te stellen en op een ongedwongen manier met hun professionele gesprekspartners te communiceren.

Tijdens het afgelopen gerechtelijk jaar werden echter geen sessies georganiseerd. Het werd inderdaad niet opportuun geacht om deze sessies die traditioneel worden georganiseerd in de maanden februari en maart, te houden met de verkiezingen van mei 2019 in het vooruitzicht. Bovendien werden slechts kleine wijzigingen aan het vademecum gebracht ten opzichte van de editie 2018.

## **D. Bekendmaking van de adviezen van de afdeling Wetgeving**

De bekendmaking van de adviezen van de afdeling Wetgeving is voortgezet volgens de regels waarin voorzien is bij de wet van 16 augustus 2016 tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, met het oog op de bekendmaking van de adviezen van de afdeling Wetgeving.

De einddatum van 1 januari 2019, vastgesteld bij de wet van 16 augustus 2016 voor de bekendmaking van alle adviezen die dateren van voor 1 januari 2017, werd gehaald.

Overeenkomstig artikel 5/3 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals ingevoegd bij de voornoemde wet van 16 augustus 2016, heeft de Raad van State kort na de verkiezingen van 26 mei 2019 immers alle adviezen bekendgemaakt met betrekking tot adviesaanvragen die voor die datum waren ingediend. Ter herinnering: krachtens de eerste paragraaf van die bepaling moesten alle adviezen met betrekking tot adviesaanvragen uitgaande van de federale staat, “na de ontbinding van de Kamer van volksvertegenwoordigers” worden bekendgemaakt. Krachtens de tweede paragraaf van diezelfde bepaling konden de adviezen met betrekking tot adviesaanvragen uitgaande van de deelstaten maar worden bekendgemaakt “met de instemming van de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest”. Aangezien alle deelstaten middels een officieel schrijven aan de Raad van State hun instemming hadden betuigd, heeft deze laatste zonder onderscheid alle adviezen kunnen bekendmaken die op 26 mei 2019 nog niet ter beschikking waren gesteld van het publiek.

Sinds de inwerkingtreding van de wet van 16 augustus 2016 was dat de eerste grootschalige bekendmaking en die is zonder problemen en tot ieders tevredenheid verlopen. Ze vormt een belangrijke etappe in de terbeschikkingstelling aan het publiek van heel recente adviezen betreffende besluiten die nog niet zijn vastgesteld of wetgevende teksten die nog niet zijn ingediend en die daardoor niet bekend waren bij het grote publiek. Ze zorgt er ook voor dat eenieder zich een duidelijker idee kan vormen van het werk dat elk parlement/elke regering tijdens de afgelopen legislatuur heeft verricht.

## **E. Toekomstperspectieven**

1.1. Zoals reeds aangegeven is het aantal adviesaanvragen die jaarlijks ingediend worden, ook dit gerechtelijk jaar, gestegen en lijkt niets erop te wijzen dat die stijgende trend zich niet zal voortzetten.

Aangezien het aantal magistraten van de afdeling Wetgeving (12) bovendien nagenoeg niet wettelijk toegenomen is sinds de jaren 1980, is de trend die zich al sinds het gerechtelijk jaar 2016-2017 laat voelen, tijdens het gerechtelijk jaar 2018-2019 alleen maar pertinentier geworden:

- in de eerste plaats is de afdeling Wetgeving, in een vrij groot aantal gevallen, genoopt geweest om geen advies te geven over ontwerpen van reglementaire besluiten, door gebruik te maken van de zogeheten “overlaatprocedure” waarin sinds 14 juni 2003 voorzien is bij artikel 84, § 4, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Terwijl de afdeling Wetgeving altijd getracht heeft zo min mogelijk gebruik te maken van die procedure, die de afdeling de taak ontnemt om van bij het uitwerken van reglementaire besluiten een preventieve controle uit te oefenen, moet vastgesteld worden dat het aanwenden van die procedure de laatste gerechtelijke jaren een almaar gangbaardere praktijk geworden is.

Gerechtigd jaar	Hangende zaken / bij aanvang	Adviesaanvragen	Uitgebrachte adviezen	Overlaat-procedure	Afvoer van de rol	Hangende zaken / bij einde
2013-2014*	242	2.523	2.701	15	17	32
2014-2015	32	1.532	1.404	4	9	147
2015-2016	147	1.930	1.892	31	6	148
2016-2017	148	2.039	1.943	65	40	139
2017-2018	139	2.115	1.839	219	10	186
2018-2019*	186	2.313	1.884	531	9	75

\*gerechtigd jaren waarin verkiezingen hebben plaatsgevonden

- in de tweede plaats is de afdeling Wetgeving eveneens steeds vaker genoopt geweest de haar toegemeten termijn te overschrijden om advies te geven over voorontwerpen of over voorstellen van wetgevende teksten, en dat soms tot grote ontsteltenis van de adviesaanvragers;

Gerechtigd jaar	Totaal	Legislatieve akten	Aantal dagen Legislatieve akten	Besluiten	Aantal dagen Besluiten
2013-2014*	0				
2014-2015	0				
2015-2016	121	73	847	48	1073
2016-2017	119	100	686	19	100
2017-2018	195	170	9.805	25	130
2018-2019*	407	371	6.302	36	148

\*gerechtigd jaren waarin verkiezingen hebben plaatsgevonden

- in de derde plaats is de afdeling Wetgeving, voor de aanvragen om advies binnen dertig dagen – 94% van de aanvragen ingediend in de loop van het gerechtelijk jaar 2018-2019 –, er meestal toe genoopt geweest het onderzoek van de haar voorgelegde tekstontwerpen te beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, de rechtsgrond en de te vervullen voorgeschreven vormvereisten, hoewel de afdeling Wetgeving daar krachtens artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State zelf vrij mag over beslissen.

Alles lijkt er bovendien op te wijzen dat die fundamentele trend zich in de loop van de volgende gerechtelijke jaren zal voortzetten, des te meer daar rekening gehouden dient te worden met de volgende factoren:

- in de eerste plaats de concrete gevolgen van de zesde staatshervorming, gelet op het grote aantal aangelegenheden die, geheel of gedeeltelijk, overgedragen zijn aan de gewesten en de gemeenschappen, wat een rechtstreekse impact heeft op het aantal adviesaanvragen die potentieel ingediend kunnen worden bij de afdeling Wetgeving;

- in de tweede plaats de vergelijkbare situatie die voortvloeit uit de ingaande overdracht van verscheidene bevoegdheden van het Waals Gewest aan de Duitstalige Gemeenschap, inzonderheid van belangrijke aangelegenheden als stedenbouw en ruimtelijke ordening;

- in de derde plaats de vaststelling dat de toe te passen rechtsregels en de daaraan verbonden rechtspraak almaar complexer worden, met name onder invloed van het recht van de Europese Unie en het internationaal recht.

In het licht van die vaststelling is **de conclusie overduidelijk**: de afdeling Wetgeving botst sinds enkele jaren meer en meer tegen de grenzen aan van het haalbare, in het bestaande juridische kader en met de menselijke en materiële middelen waarover ze beschikt; alleen **structurele hervormingen**, waaronder met name **een versterking van deze afdeling**, zullen die laatste in staat stellen om volop haar rol te blijven spelen van preventieve juridische raadgever, in de vorm van een bescherming van de rechtsstaat en van een preventieve juridische bescherming ten behoeve van zowel de federale overheid als van de gemeenschappen en de gewesten.

1.2. Het is dan ook niet te verwonderen dat de korpschefs van de Raad van State in hun gemeenschappelijk memorandum van 4 juli 2019 (zie de website van de RvS) er onder meer voor hebben gepleit om de afdeling Wetgeving **van vier naar zes kamers** uit te breiden. Dat impliceert een uitbreiding van het kader met zes staatsraden (twee kamervoorzitters en vier staatsraden), twaalf leden van het auditoraat (twee eerste auditeurs-afdelingshoofden en tien auditeurs) en vier griffiers, een uitbreiding waarvan de totale budgettaire kosten op ongeveer 3.354.000 euro worden geraamd.

Door die kaderuitbreiding zou, in het belang zelf van alle adviesaanvragers, de “overlaat-procedure” zoveel mogelijk kunnen worden vermeden en zou men de in de adviesaanvragen opgelegde termijnen meer kunnen respecteren.

2. In hetzelfde memorandum hebben de korpschefs er eveneens voor gepleit om de procedure betreffende adviesaanvragen ingediend tijdens de vakantieperiodes, aan te passen om te voorkomen dat zich **structurele werkdrukpieken** voordoen in die vakantieperiodes, net voor de verschillende adviesaanvragers met vakantie gaan. Het zou met andere woorden de bedoeling zijn dat de termijnen waarbinnen de adviezen moeten worden gegeven, gedurende die periodes automatisch worden geschorst.

3. In vorige activiteitenverslagen werd reeds vermeld dat de Raad van State eveneens openstaat voor **de ontwikkeling van een elektronische adviesprocedure** betreffende de indiening van de adviesaanvragen. Zo'n elektronische procedure bestaat momenteel al voor de mededeling van de adviezen. Een dergelijke ontwikkeling zou de werklast van de adviesaanvragers ongetwijfeld aanzienlijk verminderen, ook al zou ze aan de andere kant voor een grotere werklast kunnen zorgen bij de afdeling Wetgeving.

Tot op heden heeft de Raad van State op dat vlak geen vooruitgang kunnen boeken, aangezien het hem daartoe ontbreekt aan begrotingsmiddelen en aan gekwalificeerd personeel.

De ontwikkeling van een dergelijke elektronische procedure zal echter binnenkort opnieuw ter tafel worden gebracht, zodat het volgende activiteitenverslag van de Raad van State er – hopelijk – meer informatie over zal kunnen geven.

### **III. WERKING VAN HET AUDITORAAT**

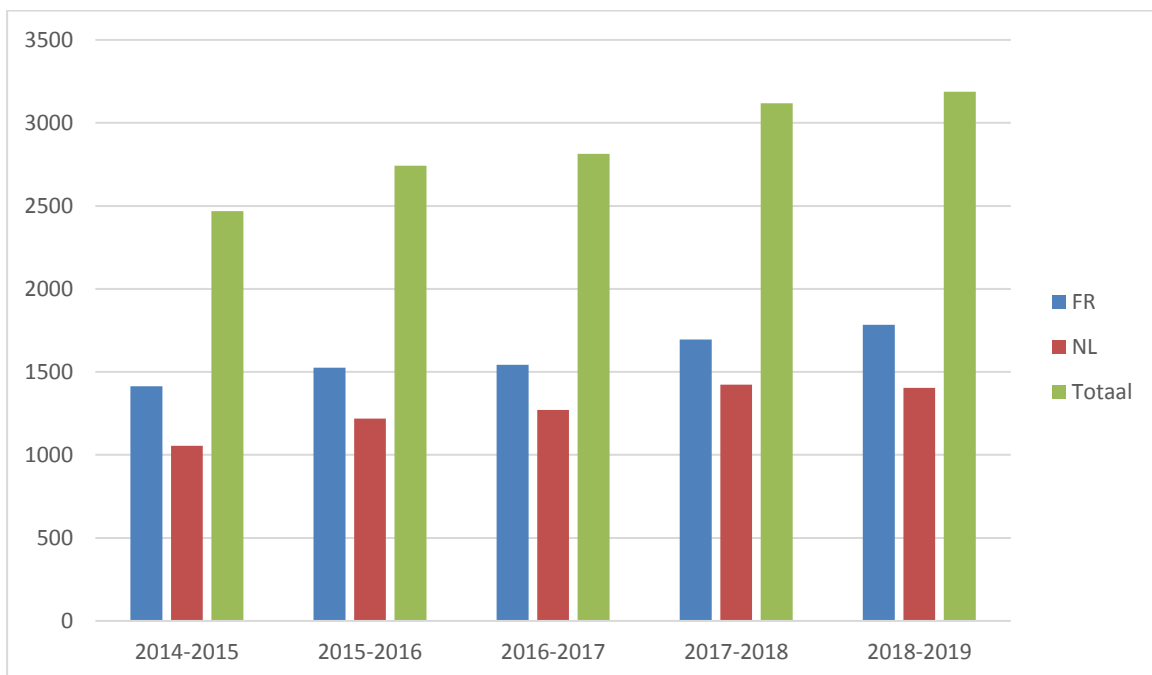
## A. Afdeling Bestuursrechtspraak

### A.1. Hangende zaken

Voorafgaande opmerking: Met “hangende zaken” bij het Auditoraat worden alle dossiers bedoeld die op de rol ingeschreven zijn en waarvoor nog op zijn minst een verslag moet worden opgesteld of één van de meldingen bedoeld in de artikelen 11/2 tot 11/4 en 14*bis* van de algemene procedureregeling.

#### A.1.1. Evolutie

Gerechtelijk jaar	FR	NL	Totaal	Evolutie
2014-2015	1414	1054	2468	- 60 of -2% <sup>6</sup>
2015-2016	1525	1218	2743	+275 of +11,1%
2016-2017	1542	1271	2813	+70 of +2,5%
2017-2018	1696	1423	3119	+306 of +10,9%
2018-2019	1784	1404	3188	+69 of +2,2%



#### A.1.2. Commentaar

Zoals in het vorig gerechtelijk jaar 2017-2018 is ook in het gerechtelijk jaar 2018-2019 het totaal aantal hangende Nederlandstalige en Franstalige zaken gestegen, nu weliswaar slechts met 2,2 % (vergeleken met nog 10,9 % in 2017-2018). Het aantal hangende Nederlandstalige zaken daalde licht met - 19 of - 1,3 %. Aan Franstalige kant is er een lichte stijging met + 88 of + 5,2%.

<sup>6</sup> Vergeleken met 2528 zaken in 2013-2014.



Het verschil in aantal hangende zaken tussen de Nederlandstalige en de Franstalige afdelingen bedraagt in 2018-2019 380 zaken. Dit is een stijging met iets meer dan 100 vergeleken met het verschil in 2017-2018 (273). In het gerechtelijk jaar 2016-2017 bedroeg dit verschil 271 zaken.

De verdere toename van het aantal hangende zaken, ook in 2018-2019, stemt tot terechte bezorgdheid<sup>7</sup>.

## A.2. Ingekomen verzoekschriften<sup>8</sup>

Voorafgaande opmerking: het aantal verzoekschriften stemt overeen met het aantal nieuwe rolnummers die tijdens het gerechtelijk referentiejaar werden toegekend. Wat de administratieve cassatie betreft, stemt dit aantal overeen met het aantal verzoekschriften die in de loop van dezelfde periode toelaatbaar zijn verklaard: alleen die verzoekschriften worden door een lid van het Auditoraat onderzocht.

### A.2.1. Schorsings- en vernietigingsgeschillen<sup>9</sup>

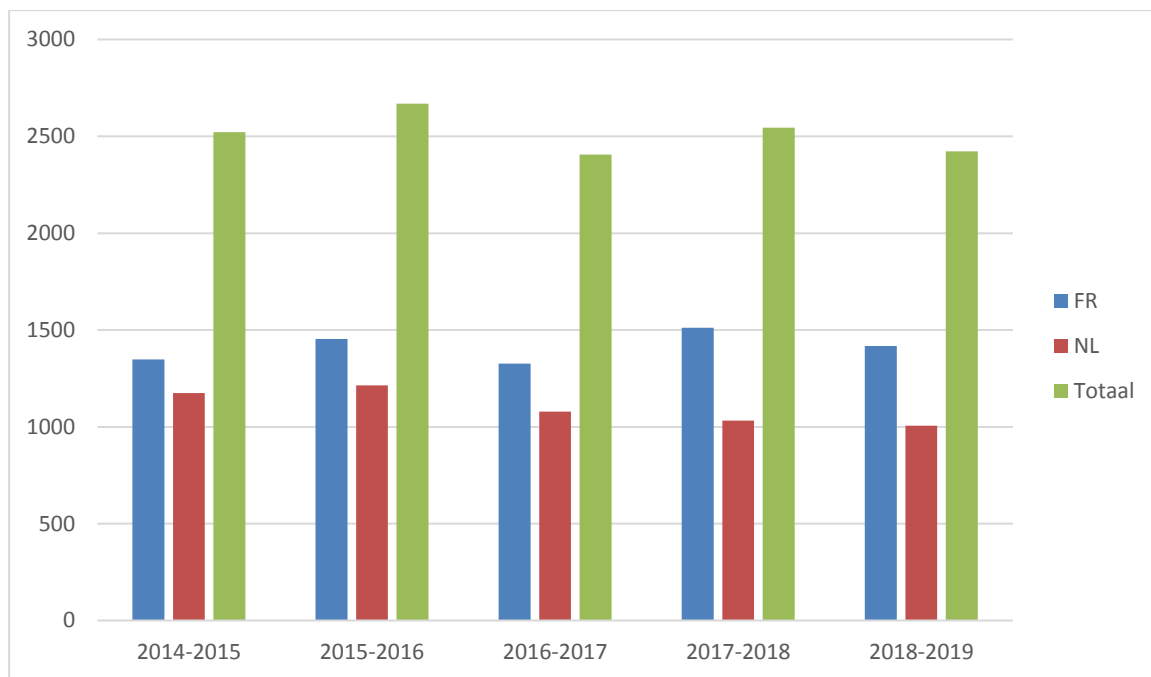
Gerechtelijk jaar	FR	NL	Totaal	Evolutie
2014-2015	1348	1174	2522	-21 <sup>10</sup>
2015-2016	1454	1214	2668	+146
2016-2017	1327	1078	2405	-263
2017-2018	1512	1032	2544	+139
2018-2019	1418	1005	2423	-121

<sup>7</sup> Zie voor een bredere context ook punt A.2 over de inkomende verzoekschriften, punt A.3 over het aantal neergelegde verslagen, punt C over het personeelsbestand en punt D over de beleidsplannen, inzonderheid de punten D.1 en D.3.

<sup>8</sup> De hier gebruikte cijfers zijn gebaseerd op de statistieken meegedeeld door de beheerder en verschillen licht van de cijfers in de eigen statistieken van het Auditoraat. Dit is onder meer het gevolg van het gebruik van verschillende data in en uit.

<sup>9</sup> Bedoeld zijn niet enkel verzoekschriften tot nietigverklaring, maar ook andere vorderingen (dan cassatie) met eigen rolnummer zoals een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid zonder annulatieberoep of een vordering tot schadevergoeding tot herstel ingediend na nietigverklaring.

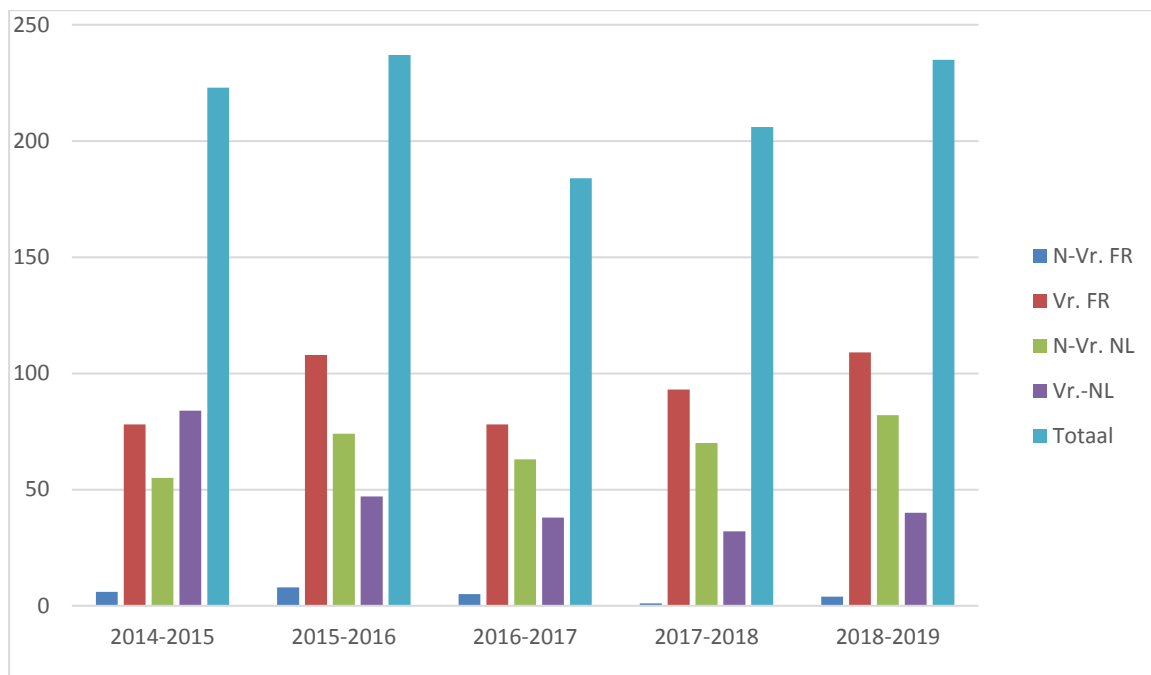
<sup>10</sup> Vergeleken met 2543 ingekomen verzoekschriften in 2013-2014.



### A.2.2. Cassatieberoepen

Gerechtigd jaar	FR		NL		Totaal	Evolutie
	Niet-Vreemdelingen	Vreemdelingen	Niet-Vreemdelingen	Vreemdelingen		
2014-2015	6	78	55	84	223	-124 <sup>11</sup>
2015-2016	8	108	74	47	237	+14
2016-2017	5	78	63	38	184	-53
2017-2018	11	93	70	32	206	+22
2018-2019	4	109	82	40	235	+29

<sup>11</sup> Vergeleken met 347 cassatieberoepen in 2013-2014.



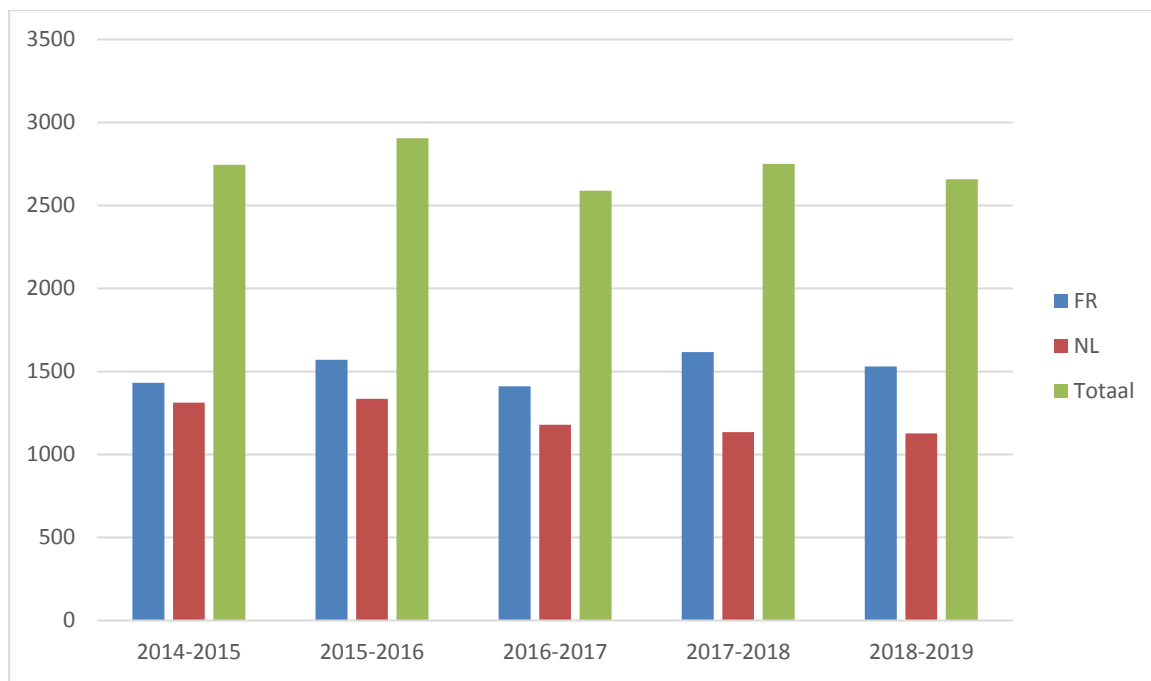
De procedureregeling voor de cassatieberoepen voorziet in een toelaatbaarheidsprocedure waarbij het Auditoraat niet tussenkomt. Alleen de zaken die toelaatbaar worden verklaard worden naar het Auditoraat gezonden. Vandaar dat het aantal cassatieberoepen die door het Auditoraat moeten worden behandeld beduidend lager ligt dan het aantal cassatieberoepen die bij de Raad van State worden ingediend. Anderzijds vereisen zeker de toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen een grondig onderzoek.

### A.2.3. Schorsings- en vernietigingsgeschillen<sup>12</sup> en cassatieberoepen samen

Gerechtigd jaar	FR	NL	Totaal	Evolutie
2014-2015	1432	1313	2745	- 145 <sup>13</sup>
2015-2016	1570	1335	2905	+ 160
2016-2017	1410	1179	2589	- 316
2017-2018	1616	1134	2750	+161
2018-2019	1531	1127	2658	-92

<sup>12</sup> Zie voetnoot 3.

<sup>13</sup> Vergeleken met in totaal 2890 nieuwe verzoekschriften in 2013-2014.



#### A.2.4. Commentaar

Anders dan in 2017-2018 is in het gerechtelijk jaar 2018-2019 het totaal aantal ingekomen verzoekschriften opnieuw gedaald en wel met - 92 of - 3,3%. Er is nu een daling aan Franstalige kant (- 85 of - 5,2%) en een kleine daling aan Nederlandstalige kant (- 7 of - 0,01 %). In 2017-2018 was er nog een globale stijging met + 6,2% maar dit ingevolge de stijging met bijna 15% aan Franstalige kant. In 2016-2017 was er eveneens een globale daling maar dan met 11,7 %. Het Auditoraat heeft geen enkele impact op de instroom van zaken.

Het totaal aantal ingediende verzoekschriften blijft ook in 2018-2019 groter aan Franstalige kant. Het verschil met het aantal Nederlandstalige verzoekschriften bedraagt thans 404 (vergeleken met 482 in 2017-2018 en 231 in het gerechtelijk jaar 2016-2017). Voor de schorsings- en vernietigingsgeschillen alleen bedraagt dit verschil 413 (vergeleken met 480 in 2017-2018 en 249 in 2016-2017). Voor de cassatiezaken waren er in 2018-2019 9 zaken N meer (vergeleken met 2 zaken F meer in 2017-2018 en 18 zaken N meer in 2016-2017).

Zoals reeds opgemerkt in het activiteitenverslag 2017-2018<sup>14</sup> was er in 2017-2018 wel het uitzonderlijk groot aantal - 185 - dossiers “studenten die niet werden toegelaten tot een hogere opleidingscyclus”. Indien dit uitzonderlijk groot aantal in de cijfers van 2017-2018 wordt geneutraliseerd geeft dit, in 2017-2018, 1327 schorsings- en vernietigingsgeschillen aan Franstalige kant en 1431 nieuwe verzoekschriften F in totaal. Het totaal aantal verzoekschriften N en F zou dan 2565 bedragen waarvan 2359 schorsings- en vernietigingsgeschillen. Op die basis is het totaal aantal verzoekschriften in 2018-2019 in feite gestegen (+ 93) alsook het aantal schorsings- en vernietigingsgeschillen alleen (+ 64). Op die basis is ook het verschil N - F in 2018-2019 in feite gestegen (413 vergeleken met 295 voor schorsings- en vernietigingsgeschillen alleen en 404 vergeleken met 297 in totaal). In 2016-2017 bedroeg dit verschil respectievelijk 249 en 231.

<sup>14</sup> III, A.3.4, p. 54.

Dit heeft vooral te maken met het groter aantal schorsings- en vernietigingsgeschillen aan Franstalige kant (+ 413). Het aantal toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen is iets hoger aan Nederlandstalige kant (+ 9).

Dat verschil valt voor een groot deel te verklaren doordat alleen door het Vlaamse Gewest/de Vlaamse Gemeenschap administratieve rechtscolleges met een bijzondere bevoegdheid opgericht zijn. Men denke in het bijzonder aan de stedenbouwkundige vergunningen, de studievoortgangsbepalingen en bepaalde milieuhandhavingsbeslissingen, die bij de Raad van State aan Nederlandstalige kant in het kader van cassatie in administratieve zaken wordt behandeld en aan Franstalige kant in het kader van schorsings- en nietigverklaringsgeschillen. Dat verklaart waarom er meer Franstalige beroepen tot schorsing of nietigverklaring zijn. Regelmatig wordt voor die beroepen immers ook een vordering in kort geding ingesteld, terwijl er geen kort geding bestaat voor cassatie in administratieve zaken<sup>15</sup>.

Het totaal aantal cassatieberoepen dat door de Raad van State toelaatbaar werd verklaard ligt in 2018-2019 zowel voor cassatieberoepen in vreemdelingenzaken als voor cassatieberoepen niet-vreemdelingen opnieuw hoger dan in 2017-2018 (samen + 29 of + 14%). Aan Franstalige zijde is er een toename voor cassatieberoepen in vreemdelingenzaken maar een daling voor cassatieberoepen niet-vreemdelingen. Aan Nederlandstalige zijde is er een stijging voor cassatieberoepen niet-vreemdelingen en voor cassatieberoepen in vreemdelingenzaken.

Het verschil tussen het aantal toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen in vreemdelingenzaken aan Franstalige kant en dat aan Nederlandstalige kant is in 2018-2019 opnieuw gestegen tot 69 of ruim meer dan de helft. In 2016-2017 bedroeg dit verschil 40 en in 2017-2018 61. Omgekeerd is het verschil in toelaatbaar verklaarde cassatieberoepen niet-vreemdelingen gestegen tot 78. In 2017-2018 bedroeg dit verschil 59 en in 2016-2017 58.

Aan Nederlandstalige kant ligt aldus, zoals in 2017-2018, het aantal cassatieberoepen niet-vreemdelingen opnieuw aanzienlijk hoger dan het aantal cassatieberoepen in vreemdelingenzaken (+ 42). Dit verschil heeft uiteraard te maken met het bestaan van de Vlaamse bestuursrechtscollages.

Herhaald wordt dat in voorgaande grafieken dossiers of rolnummers worden geteld. Een rolnummer kan echter verschillende vorderingen omvatten. Een klassiek voorbeeld is een dossier met een vordering tot schorsing en annulatieberoep of een annulatieberoep met een vordering tot schadevergoeding tot herstel. Andere frequente bijkomende vorderingen zijn bijvoorbeeld voorlopige maatregelen in een vordering tot schorsing of vragen tot handhaving van de gevolgen in een annulatieberoep. Met deze vorderingen en niet enkel met de rolnummers rekening houden, geeft een beter beeld van de werklust. Dit geeft in 2018-2019 bv. 1367 vorderingen aan Nederlandstalige kant en 1989 aan Franstalige kant of samen 3356.

---

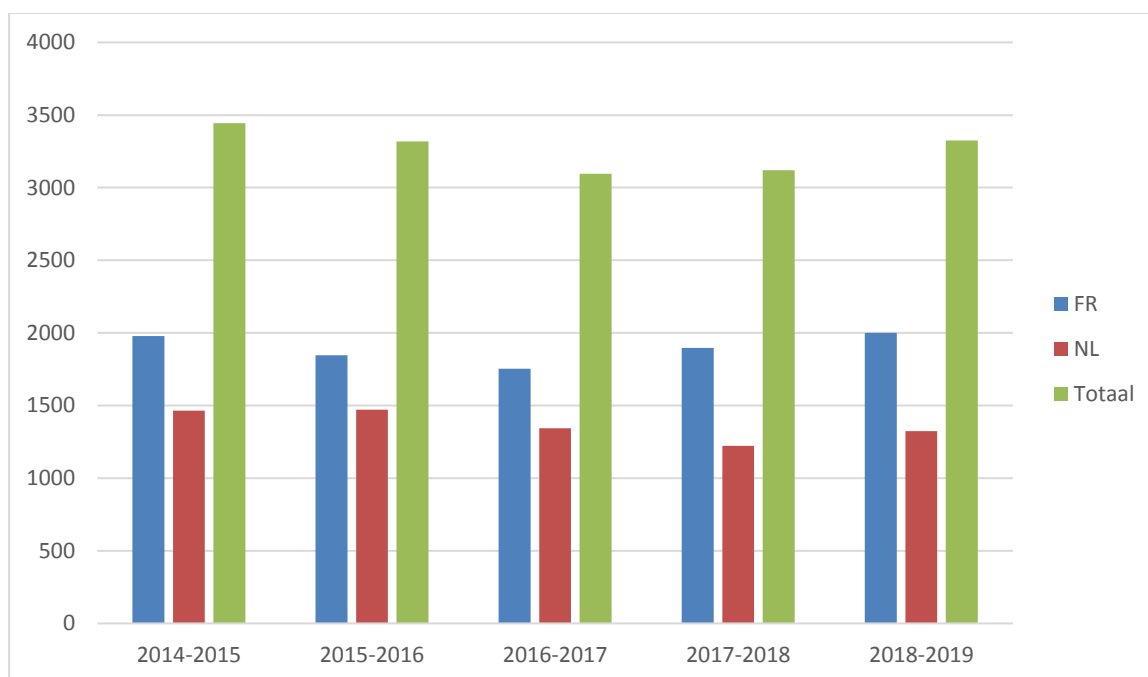
<sup>15</sup> Zo is er evenmin een vordering tot schadevergoeding tot herstel mogelijk in cassatieberoepen (art. 11 *bis* van de gecoördineerde wetten op de Raad van State *juncto* artikel 14, § 2), maar wel in annulatieberoepen bedoeld in artikel 14, § 1 en § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

### A.3. Neergelegde verslagen

Onder de term “neergelegde verslagen” vallen de adviezen die bij uiterst dringende noodzakelijkheid zijn gegeven, de verslagen in schorsings- en nietigverklaringszaken, de meldingen bedoeld in de artikelen 11/2 tot 11/4 en 14*bis* van de algemene procedureregeling, de aanvullende verslagen en de verslagen in cassatiegedingen<sup>16</sup>.

#### A.3.1. Schorsings- en vernietigingsgeschillen

Gerechtigd jaar	FR	NL	Totaal	Evolutie
2014-2015	1979	1464	3443	-208 <sup>17</sup>
2015-2016	1847	1471	3318	-125
2016-2017	1753	1343	3096	-222
2017-2018	1896	1223	3119	+ 23
2018-2019	2001	1324	3325	+206

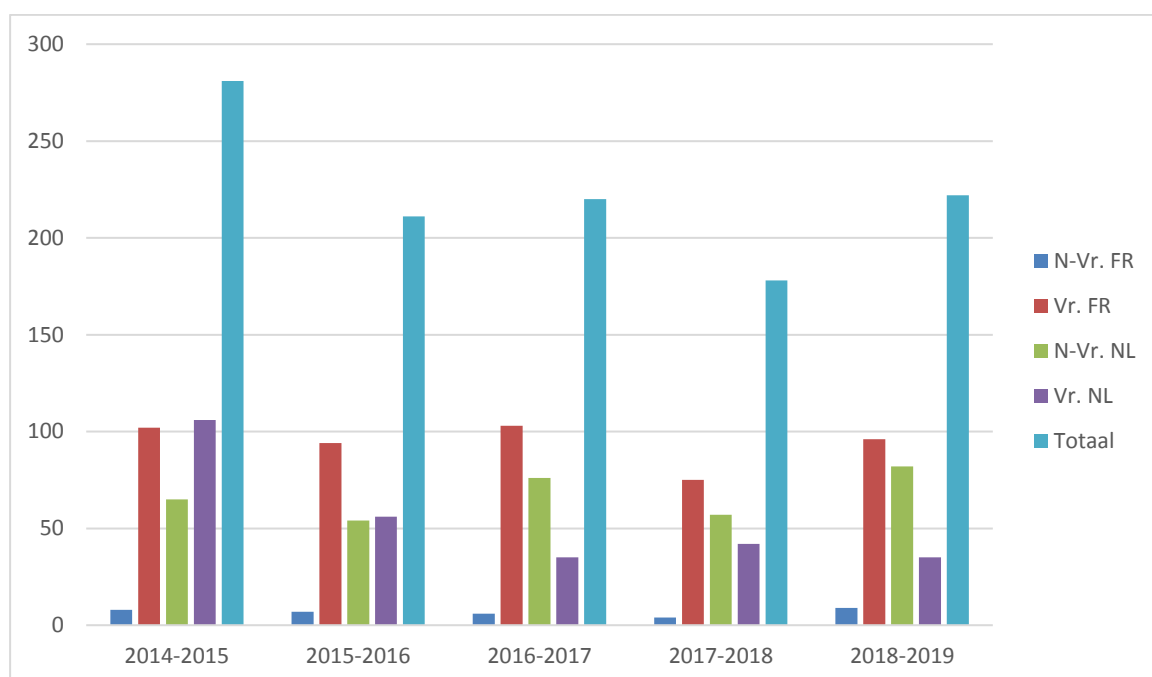


<sup>16</sup> Niet inbegrepen zijn de meldingen artikel 14*quater* en 14*quinquies* van de algemene procedureregeling.

<sup>17</sup> Vergeleken met 3651 verslagen in 2013-2014.

### A.3.2. Cassatieberoepen

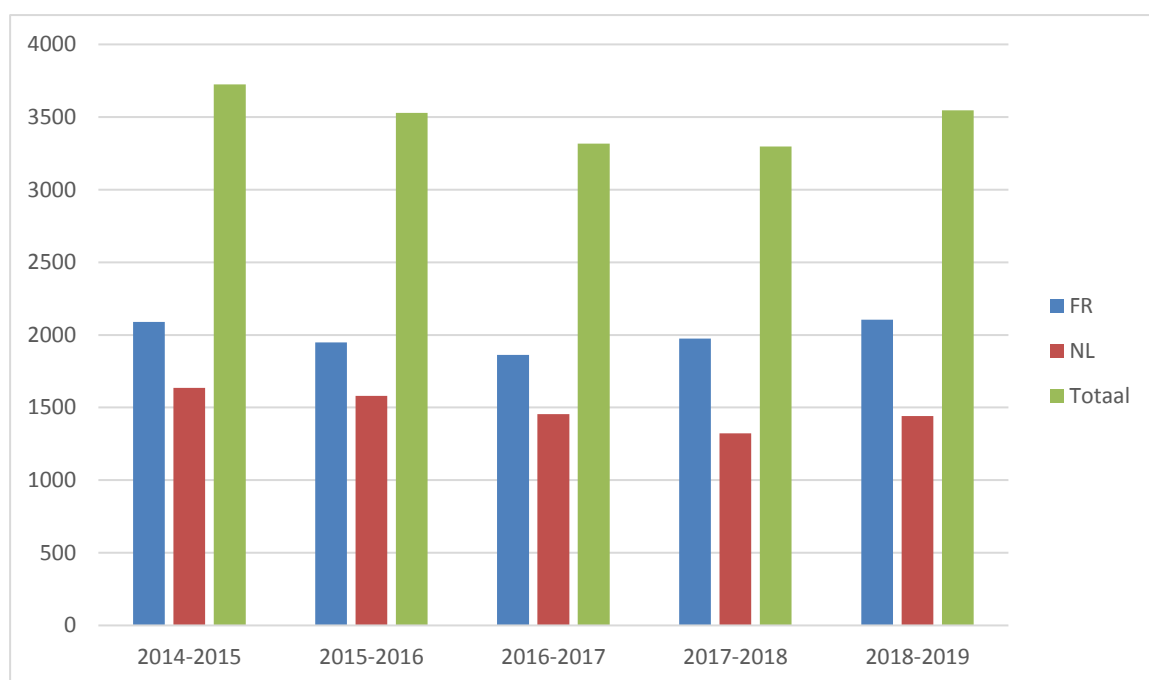
Gerechtigd jaar	FR		NL		Totaal	Evolutie
	Niet-Vreemdelingen	Vreemdelingen	Niet-Vreemdelingen	Vreemdelingen		
2014-2015	8	102	65	106	281	-31 <sup>18</sup>
2015-2016	7	94	54	56	211	-70
2016-2017	6	103	76	35	220	+9
2017-2018	4	75	57	42	178	-42
2018-2019	9	96	82	35	222	+44



<sup>18</sup> Vergeleken met 134 verslagen in 2013-2014.

### A.3.3. Schorsings- en vernietigingsgeschillen en cassatieberoepen samen

Gerechtigd jaar	FR	NL	Totaal	Evolutie
2014-2015	2089	1635	3724	-239 <sup>19</sup>
2015-2016	1948	1581	3529	-195
2016-2017	1862	1454	3316	-213
2017-2018	1975	1322	3297	- 19
2018-2019	2106	1441	3547	+250



### A.3.4. Commentaar

Het totaal aantal neergelegde verslagen is in 2018-2019, voor het eerst sinds lang, terug gestegen (+ 250 of + 7,6%). Het totaal aantal verslagen steeg zowel aan Franstalige kant (+131 of + 6,6%) als aan Nederlandstalige kant (+ 119 of + 9%). Zoals het ook het geval was tijdens de vorige jaren blijft het aantal neergelegde verslagen aan Franstalige kant wel aanzienlijk groter. Terwijl de vorige gerechtelijke jaren dit verschil schommelde tussen 367 en 454, bedroeg dit verschil in 2017-2018 653. In 2018-2019 is dit verschil 665. Zoals reeds opgemerkt in het activiteitenverslag 2017-2018, was er in 2017-2018 wel het uitzonderlijk grote aantal - 185 - dossiers “studenten die niet werden toegelaten tot een hogere opleidingscyclus”. Specifiek voor 2018-2019 zijn de 157 tweetalige verslagen afstand in gelijkaardige zaken betreffende radiofrequenties geteld bij de verslagen F.

<sup>19</sup> Vergeleken met 3963 in 2013-2014.



Wat de Nederlandstalige afdelingen betreft is er aldus voor het eerst sinds lang opnieuw een stijging van het aantal verslagen en dit met een lager FTE auditeurs bestuursrechtspraak dan in 2017-2018 (24,8 rekening houdend met een niet volledig ingevuld wettelijk kader en 23,8 indien bijkomend rekening wordt gehouden met een aantal langdurige afwezigheden om medische redenen, vergeleken met 26 respectievelijk 24,25 rekening houdend met een aantal langdurige afwezigheden om medische redenen in 2017-2018). Zij legden gemiddeld 58 (of 60 geteld met een FTE van 23,8) verslagen en mededelingen neer (zonder de mededelingen artikel 14<sup>quater</sup> en 14<sup>quinquies</sup> van de algemene procedureregeling). In 2017-2018 bedroeg dit gemiddelde respectievelijk 51 en 52,8 verslagen.

Via het systeem van wederzijdse bijstand wetgeving - bestuursrechtspraak beschreven in de vorige activiteitenverslagen werden door de auditeurs wetgeving die bijstand verleenden 7 verslagen ten gronde neergelegd, terwijl de auditeur bestuursrechtspraak die tot 1 december 2018 bijstand verleende aan de afdeling Wetgeving in die periode 2 aanvullende cassatie-verslagen neerlegde.

Het verschil met het aantal verslagen neergelegd aan Franstalige kant - 665, of gecorrigeerd met de voormelde 157 verslagen tot 508, blijft groot. Een verklaring hiervoor kan mede gevonden worden in het verschil in FTE: 23,8 FTE aan Nederlandstalige kant vergeleken met 26,34 FTE aan Franstalige kant in plaats van 27. Daarnaast waren er in 2018-2019 nog steeds een groter aantal bestuurlijk attachés F werkzaam in de Franstalige afdelingen Bestuursrechtspraak. Rekening houdend met een correctie van min 54 ontwerpverslagen F, geeft dit gemiddeld 55 eindverslagen en mededelingen F per auditeur en 48 eindverslagen en mededelingen N per auditeur<sup>20</sup>.

Zoals reeds is opgemerkt in eerdere activiteitenverslagen, moet de bijkomende werklast van de hervormingen van 2014 ook niet worden onderschat. Naast de accessoire vorderingen “schadevergoedingen tot herstel” en “handhaving van de gevolgen” die een bijkomend onderzoek vergen, blijven het nieuwe kort geding met de afweging van de aanwezige belangen in dat kader, de mogelijkheid om tot het verslag ten gronde een vordering tot schorsing of vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid in te dienen, de debatten als gevolg van de rechtsplegingsvergoeding en alle nieuwe vragen die uit die hervormingen voortvloeien, niet zonder gevolgen voor de werklast en dus voor de doorlooptijd van de dossiers.

Zo werden in 2018-2019 bv. door de Nederlandstalige en Franstalige afdelingen van het Auditoraat 54 (37 F en 17 N) verslagen of mededelingen opgesteld over een vordering tot schadevergoeding tot herstel en 53 (28 F en 25 N) verslagen over een vraag tot handhaving van de gevolgen na nietigverklaring. In totaal zijn dit 107 bijkomende verslagen en dus onderzoeken. Dit cijfer is hoger dan het gemiddeld jaarlijks werkvolume van één auditeur N en F, en bedroeg in 2017-2018 slechts 68 (waarvan 41 verslagen over een vordering tot schadevergoeding tot herstel). De indruk bestaat dat, na een aarzelende “opstartperiode”, het aantal vorderingen tot schadevergoeding tot herstel stijgt en ook dat het meer en meer gaat om belangrijkere zaken en hogere bedragen. Een mogelijke verklaring van deze stijging kan ook de gewijzigde rechtspraak inzake het actueel belang zijn.

Wat de Franstalige afdelingen betreft, is de stijging van het totale aantal prestaties (+ 131) het gevolg van het afsluiten van de geschillen inzake de toewijzing van de radiofrequenties (+ 157).

---

<sup>20</sup>Uiteraard moet bij dit aantal van 57 ontwerpverslagen opgesteld door attachés in rekening worden gebracht dat deze niet steeds zonder meer door de auditeur hernomen kunnen worden zodat de impact in feite lager is.

Zonder die zaken zou het aantal prestaties 1949 hebben bedragen, d.w.z. minder dan het aantal van het vorige gerechtelijk jaar (- 26), welk jaar evenwel gekenmerkt is geweest door een toevloed aan beroepen ingesteld door studenten die niet werden toegelaten tot een hogere opleidingscyclus (185). Indien een vergelijking wordt gemaakt met het jaar 2016-2017 (1962), in welk jaar er zich geen bijzonderheden hebben voorgedaan, is het aantal prestaties gestegen met 87.

Het aantal auditeurs uitgedrukt in FTE bedroeg 26,34, wat overeenstemt met 74 prestaties (1949: 26.34) (verslagen en mededelingen, zonder de artikelen 14<sup>quater</sup> en 14<sup>quinquies</sup> van de algemene procedureregeling. Die prestaties werden deels verricht met de medewerking van 5,8 FTE attachés-juristen, opstellers van ontwerpen van verslag.

Vorig jaar bedroeg de gemiddelde prestatie per FTE (1975: 29.5) 67 prestaties.

De volgende tabel geeft de cijfers van de verslagen “ten gronde”, dit wil zeggen die voor het Auditoraat een zaak ten gronde of in cassatie<sup>21</sup> kunnen beëindigen:

Gerechtelijk jaar	FR	NL	Totaal
2018-2019	1271	980	2251

Een aantal vorderingen tot schorsing bij UDN worden niet gevolgd door een annulatieberoep zodat het advies en arrest daarin de zaak oplost. Het is niet onrealistisch dit te ramen op 70 %. Dit leidt dan tot de volgende cijfers:

Gerechtelijk jaar	FR	NL	Totaal
2018-2019	1474	1124	2598

Indien het jaarlijks aantal nieuwe dossiers (rolnummers – zie punt A.2) wordt vergeleken met het aantal verslagen “ten gronde”, kan worden vastgesteld dat zowel aan Nederlandstalige als aan Franstalige kant bijna evenveel verslagen worden opgesteld als dat er nieuwe zaken zijn binnengekomen.

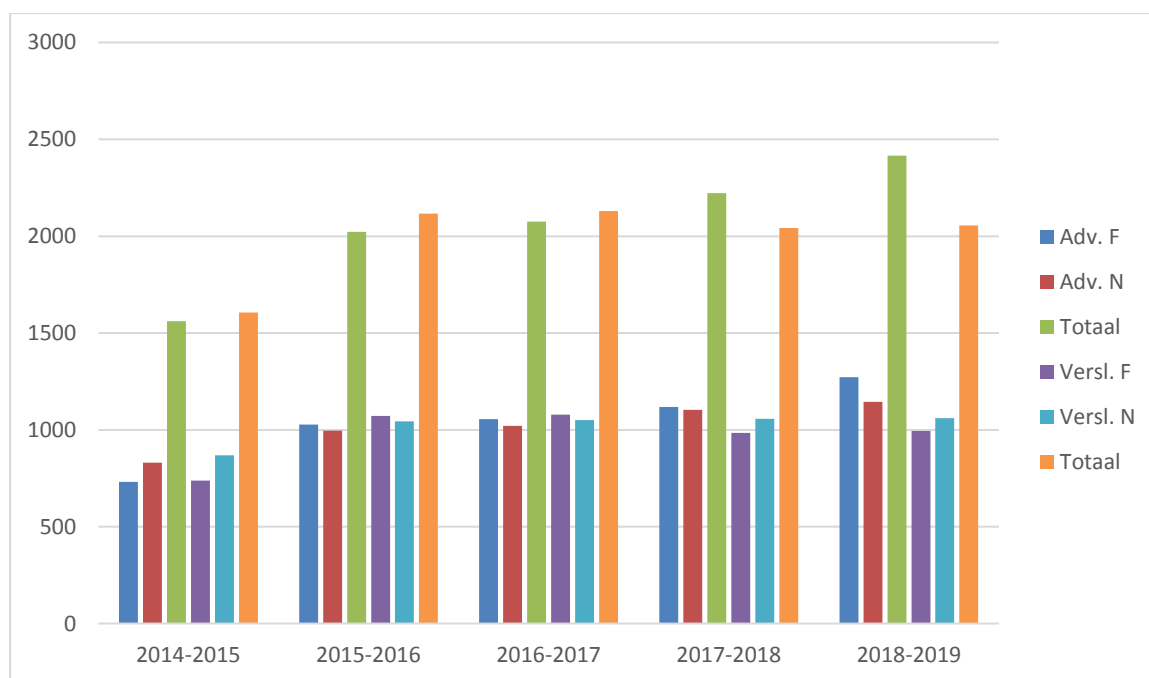
<sup>21</sup> Dit omvat de verslagen/mededelingen art. 11/1, 11/2, 11/3, 11/4, 12, 14bis, 59, 71.4, 93 van de algemene procedureregeling, de verslagen ten gronde in verband met beslissingen van de FSMA en de NBB (art. 3, § 3, van het koninklijk besluit van 15 mei 2003) en de verslagen/mededelingen artikel 15, 16, 19 en 25 (afstand) in cassatiezaken (koninklijk besluit van 30 november 2006). In dit cijfer zijn aldus niet alle verslagen die een zaak beëindigen opgenomen; bijvoorbeeld niet de verslagen inzake een afzonderlijke schadevergoeding tot herstel, de aanvullende verslagen, de verslagen inzake een bevel of dwangsom, de verslagen inzake verkiezingszaken, de “burgemeesterszaken” in de randgemeenten, en de zaken in volle rechtsmacht (art. 16 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State). In 2018-2019 ging het aldus om 200 verslagen F en 113 N of in totaal 313 verslagen.

## B. Afdeling Wetgeving

### B.1. Evolutie van het aantal adviesaanvragen en het aantal uitgebrachte verslagen

Voorafgaande opmerking: de cijfers betreffende het aantal “ingekomen adviesaanvragen” geven het aantal adviesaanvragen weer die werkelijk op het secretariaat van het Auditoraat zijn binnengekomen. Dat brengt met zich dat die cijfers kunnen afwijken van de cijfers van de griffie Wetgeving, waarin rekening wordt gehouden met de datum waarop de adviesaanvragen bij de griffie zijn binnengekomen<sup>22-23-24</sup>.

Gerechtelijk jaar	Adviesaanvragen		Totaal	Verslagen		Totaal
	F	N		F	N	
2014-2015	731	831	1562	738	868	1606
2015-2016	1027	996	2023	1072	1044	2116
2016-2017	1055	1021	2076	1079	1050	2129
2017-2018	1119	1104	2223	985	1057	2042
2018-2019	1272	1144	2416	995	1061	2056



<sup>22</sup>Daarbij dient eveneens rekening te worden gehouden met het feit dat de statistieken van het Auditoraat voor de afdeling Wetgeving de periode 1 september 2018-31 augustus 2019 betreffen, en niet 15 september 2018-14 september 2019 zoals het geval is in andere statistieken Wetgeving.

<sup>23</sup>Zogenaamde tweetalige dossiers worden zowel bij F als bij N geteld. Dit zijn dossiers die in hun geheel of deels worden vastgesteld in algemene vergadering of verenigde kamers of die worden toegewezen aan kamers van verschillende taalrol, en zowel door een Nederlandstalige als Franstalige auditeur worden behandeld.

<sup>24</sup>Gelet op de zogenaamde “overlaat”-procedure (zie verder punt B.2) wijkt dit aantal ingekomen adviesaanvragen af van het aantal aan een auditeur toegewezen adviesaanvragen.

## B.2. Commentaar

In vergelijking met het gerechtelijk jaar 2017-2018 is het aantal adviesaanvragen in 2018-2019 met 193 eenheden of 8,6% toegenomen. In 2017-2018 bedroeg die stijging 147 of 7,1%. Die toename is weliswaar opnieuw duidelijk minder dan in 2015-2016 (+ 461) - dit is echter een gerechtelijk jaar dat volgde op het begin van een zittingsperiode met een duidelijk lager aantal adviesaanvragen, maar opnieuw meer dan in 2016-2017 (+ 53) en 2017-2018 (+147). Het totale aantal adviesaanvragen blijft wel nog ruim onder de piek van 2013-2014 (2660) alhoewel 2018-2019, zoals 2013-2014, het einde van een zittingsperiode was. Een mogelijke verklaring is de periode van lopende zaken van de federale regering. Afgezien van die specifieke situaties aan het begin en op het einde van de zittingsperiode, moet worden opgemerkt dat de laatste jaren steeds de kaap van 2000 adviesaanvragen wordt overschreden, terwijl dat tot 2011-2012 zelden het geval was (bv. 1830 in 2011-2012 en 1595 in 2010-2011). 2014-2015 is een uitzondering maar dit kan verklaard worden door de samenvallende federale en deelstatelijke verkiezingen en regeringsvormingen in die periode.

Het verschil tussen het aantal Nederlandstalige (1144) en Franstalige (1272) adviesaanvragen valt in 2018-2019 op, alsook het verschil in het aantal verslagen (1057 N en 985 F). Meestal is er een groter evenwicht.

Bij dit alles moet worden opgemerkt dat het aantal adviesaanvragen dat wordt behandeld een belangrijke aanduiding is van de werklast van de afdelingen Wetgeving, maar dat daarnaast die werklast ook bepaald wordt door het volume of de inhoud van de voorgelegde teksten<sup>25-26</sup>. Ook in 2018-2019 werden omvangrijke of principiële adviesaanvragen ingediend. Bijvoorbeeld het voorontwerp van kaderdecreet betreffende de bestuurlijke handhaving (64535/3 - 84 artikelen), of de voorstellen van bijzondere wet 'over de coördinatie van het beleid van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten met betrekking tot de klimaatverandering en het vaststellen van algemene langetermijn doelstellingen' (65405 en 65404/AV).

Daarnaast zijn er ook de dossiers behandeld in verenigde kamers en algemene vergadering Wetgeving. Alhoewel dit aantal dossiers een klein - en in 2018-2019 licht gedaald<sup>27</sup> - percentage vormt van het totale aantal adviesaanvragen - 64 verenigde kamers (vergeleken met 80 in 2017-2018) en 6 algemene vergaderingen (zoals in 2017-2018), is het zowel op inhoudelijk als organisatorisch vlak complexer en vergt het doorgaans de inzet van meerdere auditeurs N/F.

Er moet nog worden opgemerkt dat bijna alle adviesaanvragen werden ingediend met de vraag om advies te geven binnen 60, 30 of 5 dagen. De aanvragen om advies binnen dertig dagen maken het grootste deel van alle geregistreerde adviesaanvragen uit, nl. afgerond 94%, en de aanvragen om advies binnen vijf dagen afgerond 5%. De rest zijn aanvragen om advies binnen 60 dagen (0,73%) en enkele aanvragen waarvoor geen termijn geldt<sup>28</sup>.

---

<sup>25</sup> Zie over het aantal onderzochte artikelen, de gegevens in deel II - Werking van de Kamers - afdeling Wetgeving, sub A.1.3.

<sup>26</sup> Uiteraard geldt ook in de afdelingen Bestuursrechtspraak dat niet enkel het aantal ingediende verzoekschriften de werklast bepaalt maar ook de inhoud ervan.

<sup>27</sup> Zie ook punt D.3.1.

<sup>28</sup> Zie de gegevens in deel II - Werking van de Kamers - afdeling Wetgeving, sub A.3; zie ook de punten D.1.1 en D.3.1.

De niet uit te roeien gewoonte van de regelgevers om voor de zomervakantie een verhoogd aantal adviesaanvragen door te sturen waarvoor dan wordt verwacht dat de adviezen klaarliggen tegen dat de regelgevers uit vakantie terugkomen, heeft de voorbije gerechtelijke jaren geleid tot een knelperiode in de loop van de maanden juli tot september, periode waarin ook het Auditoraat werkt met een lagere bezetting.

Dit was in 2018-2019 minder het geval door de federale en deelstaatverkiezingen in mei 2019.

Zo werden er volgens de beschikbare gegevens samengesteld op basis van Prolex, in juni 2019 slechts 104 (vergeleken met 191 in 2017-2018) en in juli-augustus 2019 142 (vergeleken met 380 in 2017-2018) adviesaanvragen ingediend of samen 246 (vergeleken met 571 in 2017-2018) op een totaal van 2340 (vergeleken met 2131 in 2017-2018)<sup>29,30,31</sup>.

In 2018-2019 ligt het aantal verslagen wetgeving (2056) duidelijk lager dan de ingekomen zaken (2416). Dit heeft te maken met de toepassing van de zogenaamde “overlaat”procedure waarbij, in overleg met de kamers, wordt beslist in bepaalde adviesaanvragen die betrekking hebben op ontwerpen van reglementaire besluiten, artikel 84, § 4, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State toe te passen en bijgevolg geen advies te geven of verslag op te stellen. Dit betrof, op basis van de gegevens van de griffie Wetgeving in de periode 15 september 2018 tot en met 14 september 2019 in totaal 531 dossiers. In de periode 15 september 2017 tot en met 14 september 2018 ging het slechts om 219 dossiers<sup>32</sup>. Op basis van de statistieken van het Auditoraat ging het in de periode 1 september 2018 - 31 augustus 2019 om 547 dossiers (vergeleken met 150 dossiers in dezelfde periode 2017- 2018).<sup>33</sup>

Gerekend met een gemiddelde de facto bezetting van 12 auditeurs in 2018-2019 geeft dit in de Nederlandstalige afdeling Wetgeving gemiddeld 78 toegewezen zaken per auditeur en 88,4 verslagen per auditeur<sup>34</sup>. In 2017-2018 en gerekend met gemiddeld de facto 12,5 auditeurs bedroeg dit gemiddelde 81 toegewezen zaken per auditeur en 84,5 verslagen per auditeur.

Bij de Franstalige afdelingen Wetgeving is het aantal auditeurs tot half april 2019 constant gebleven, namelijk 12 auditeurs, zoals bepaald in artikel 76, § 1, zesde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. De benoeming tijdens het jaar 2017-2018 van een auditeur tot staatsraad werd gecompenseerd door de tijdelijke halftijdse aanstelling van twee auditeurs van een afdeling Bestuursrechtspraak teneinde dat vertrek op te vangen. Op die manier konden de afdelingen Wetgeving het hoofd bieden aan het aantal ingediende adviesaanvragen - mede door gebruik te maken van de overlaatprocedure wanneer geen enkele andere oplossing mogelijk was. Dit zorgde anderzijds tevens voor een toename van de doorlooptijd van de zaken bij de afdeling Bestuursrechtspraak.

Na het overlijden van een collega medio april 2019, werd het aantal auditeurs op de afdelingen Wetgeving niet langer op het aangegeven niveau gehandhaafd omdat de periodes van lopende zaken voor de regeringen, gezorgd hebben voor minder instroom.

---

<sup>29</sup> Dit zijn de ingekomen zaken. Een aantal daarvan werden toegewezen aan een verenigde kamer of de algemene vergadering.

<sup>30</sup> Er is weliswaar de termijnverlenging met 15 dagen bedoeld in artikel 84, §1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij adviesaanvragen op 30 dagen, wanneer de termijn begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus. Dit heeft weinig effect en verplaatst in wezen de werkdruk. Zie ook punt D.3.1.

<sup>31</sup> In deze globale cijfers werden de tweetalige dossiers eenvoudigheidshalve niet tweemaal geteld.

<sup>32</sup> Daarnaast werden in de periode 15 september 2018-14 september 2019 nog 9 adviesaanvragen om andere redenen van de rol weggelaten. In de periode 15 september 2017-14 september 2018 ging het om 10 dossiers.

Zie voor dit alles de gegevens in deel II - Werking van de Kamers - afdeling Wetgeving, sub A.3.

<sup>33</sup> Met daarnaast 5 respectievelijk 10 afvoeringen van de rol om andere redenen.

<sup>34</sup> Er werd in drie dossiers wetgeving in 2018-2019 ook verslag opgesteld door auditeurs van de afdelingen Bestuursrechtspraak.

## C. Organisatie van het Auditoraat

### C.1. Auditeurs

#### C.1.1. Organieke toestand op 1 september 2018

<p><u>Franstalige afdelingen:</u> (40 auditeurs, de adjunct-auditeur-generaal niet inbegrepen)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- afdeling I (wetgeving): 6</li> <li>- afdeling II (algemene zaken): 6</li> <li>- afdeling III (ruimtelijke ordening en milieu 1): 6</li> <li>- afdeling IV (lokale besturen en ruimtelijke ordening en milieu 2): 5</li> <li>- afdeling V (ambtenarenzaken): 5</li> <li>- afdeling VI (vreemdelingenzaken en diverse aangelegenheden): 5 (2 auditeurs zijn ten belope van 50% FTE aangesteld bij afdeling VII)</li> <li>- afdeling VII (wetgeving): 6 (met inbegrip van de versterking van afdeling VI)</li> <li>- auditeur-generaal<sup>35</sup>: 1</li> </ul>	<p><u>Nederlandstalige afdelingen:</u> (37 auditeurs, de auditeur-generaal niet inbegrepen)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- afdeling I (wetgeving): 10</li> <li>- afdeling II (onderwijszaken en lokale besturen): 5</li> <li>- afdeling III (leefmilieu <i>sensu lato</i>): 4</li> <li>- afdeling IV (statuutzaken en vreemdelingenzaken): 5</li> <li>- afdeling V (ruimtelijke ordening, monumenten en landschappen): 5</li> <li>- afdeling VI (varia): 8</li> </ul> <p>Twee openstaande ambten van adjunct-auditeur</p>
<p>De 6,8 FTE Franstalige bestuurlijk attachés die aan het Auditoraat toegewezen zijn, waren verdeeld als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- afdelingen I en VII (wetgeving): 1</li> <li>- afdeling II (algemene zaken): 1</li> <li>- afdeling III (ruimtelijke ordening en milieu 1): 0,8</li> <li>- afdeling IV (lokale besturen en ruimtelijke ordening en milieu 2): 1</li> <li>- afdeling V (ambtenarenzaken): 1</li> </ul>	<p>De 5 - in feite 4,4 FTE Nederlandstalige bestuurlijk attachés, die aan het Auditoraat toegewezen zijn, waren verdeeld als volgt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- afdeling I (wetgeving): 1</li> <li>- afdeling II: 1 (0,8 FTE)</li> <li>- afdeling III:</li> <li>- afdeling IV: 1 (0,8 FTE)</li> <li>- afdeling V: 1</li> <li>- afdeling VI: 1 (0,8 FTE)</li> </ul>

<sup>35</sup>De auditeur die tot en met 10 september 2017 het mandaat van auditeur-generaal uitoefende en nog in die functie was benoemd.

- afdeling VI (vreemdelingenzaken en diverse aangelegenheden): 2	
--	--

### C.1.2. Evolutie en reële toestand in FTE

In de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat werd op 1 juni respectievelijk 1 juli 2018 telkens een eerste auditeur-afdelingshoofd (wetgeving) op rust gesteld. Dit leidde tot - 0,42 FTE. Zij konden niet onmiddellijk worden vervangen. 38 van de 40 ambten in het wettelijk kader (de auditeur-generaal inbegrepen), waren toen ingevuld of 37 op 39 zonder de auditeur-generaal.

Op 20 september 2018 legde een nieuwe adjunct-auditeur de eed af: 39 van de 40 ambten in het wettelijk kader (de auditeur-generaal inbegrepen) waren toen ingevuld of 38 op 39 zonder de auditeur-generaal.

Op 1 januari 2019 werd een eerste auditeur-afdelingshoofd (afdeling II) op rust gesteld en op 1 februari 2019 nam een auditeur ontslag: 37 van de 40 ambten in het wettelijk kader (de auditeur-generaal inbegrepen) waren toen ingevuld of 36 op 39 zonder de auditeur-generaal.

Op 15 maart 2019 legde een nieuwe adjunct-auditeur de eed af: 38 van de 40 ambten in het wettelijk kader (de auditeur-generaal inbegrepen), waren toen ingevuld of 37 op 39 zonder de auditeur-generaal.

Vanaf 1 april 2019 werd een eerste auditeur op rust gesteld: 37 van de 40 ambten in het wettelijk kader (de auditeur-generaal inbegrepen) waren toen ingevuld of 36 op 39 zonder de auditeur-generaal. Deze drie openstaande plaatsen konden pas worden ingevuld vanaf 5 september 2019.

Dit alles geeft in 2018-2019 een globale bezetting van min 26,5 maanden of, afgerond, min 2,2 FTE en, uitgaande van het wettelijk kader zonder de auditeur-generaal, dus een effectief FTE van 36,8.

Daarnaast waren er in de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat in 2018-2019 opnieuw een aantal langdurige afwezigen om medische redenen: afgerond 12,25 maanden of 1 FTE. Er is dus sprake van een effectieve bezetting van 35,8 FTE in totaal, de auditeur-generaal niet inbegrepen. Deze afwezigheden situeren zich in de afdelingen Bestuursrechtspraak

De afdeling Wetgeving bestond (behalve tot de eedaflegging van de nieuwe adjunct-auditeur op 20 september 2018 - min 1<sup>36</sup>) eerst via de bijstand van een auditeur van afdeling II en vanaf 1 december 2018 via de definitieve overgang van een auditeur bestuursrechtspraak van afdeling II de facto steeds uit 12 leden.

In de zomermaanden 2019 legden leden van de afdeling Wetgeving ook 9 verslagen bestuursrechtspraak neer.

---

<sup>36</sup> Daarom werden in september 2018 3 dossiers wetgeving behandeld door auditeurs van de afdelingen Bestuursrechtspraak.

De afdelingen Bestuursrechtspraak werkten de facto in 2018-2019 met een globale bezetting van 24,8 FTE of gemiddeld met 25 leden.

Indien rekening gehouden wordt met de 1 FTE afwezigheid wegens een aantal langdurige afwezigheden om medische redenen die zich situeren in de afdelingen Bestuursrechtspraak, moet veeleer rekening worden gehouden met een FTE van 23,8 of een de facto bezetting van 24 leden.

In deze periode verleende een auditeur bestuursrechtspraak uit afdeling II bijstand aan de afdeling Wetgeving. Vanaf 1 december 2018 ging deze auditeur formeel over naar de afdeling Wetgeving. Aldus werkte afdeling II tot 1 januari 2019 de facto met 4 leden en van 1 januari 2019 tot 21 februari 2019 - dit is tot de aanstelling van een waarnemend afdelingshoofd (vanuit afdeling IV) - met 3 leden.

Afdeling III werkte tot 1 februari 2019 met vier leden en daarna, door het ontslag van een auditeur, nog slechts met drie leden.

Afdeling IV werkte tot 21 februari 2019 - dit is tot de aanstelling van een lid van deze afdeling als waarnemend afdelingshoofd van afdeling II, met vijf leden en daarna tot 15 maart 2019 met 4 leden; vanaf 15 maart 2019 werd een vijfde auditeur (uit afdeling V) aan deze afdeling toegewezen.

Afdeling V werkte in het gerechtelijk jaar 2018 - 2019 steeds met 5 leden; op 15 maart 2019 verliet een auditeur deze afdeling; tegelijk vervoegde een auditeur wetgeving afdeling V.

Afdeling VI werkte tot 1 april 2019 met 8 leden en daarna, door de opruiming van één van de leden, met 7 leden.

De evolutie van het personeelsbestand bij de Franstalige afdelingen gedurende het jaar 2018-2019 zag er als volgt uit:

- Overlijden in april 2019: 1 FTE;
- Benoeming van een staatsraad eind februari 2019 en niet-vervanging: 6 maanden;
- Toewijzing van 1 FTE aan de afdeling Wetgeving.

Uit het voorgaande kan worden afgeleid dat op een theoretische bezetting van 40 auditeurs, korpschefs niet inbegrepen, en rekening houdend met de onbeschikbaarheid om gezondheidsredenen, de beschikbare bezetting voor de afdelingen Bestuursrechtspraak 26,34 FTE en voor de afdeling Wetgeving 11,62 FTE bedroeg.

Als gevolg van de niet-vervanging van de auditeurs die eerder zijn benoemd om de achterstand in de rechtsbedeling weg te werken en de adviesverlenende functie te ondersteunen, hebben de afdelingen Bestuursrechtspraak ten opzichte van de situatie op 1 september 2017 9 % van hun personeel verloren.

## **C.2. Bestuurlijk attachés<sup>37</sup>**

In 2018-2019 beschikten de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat tot 1 februari 2019 over 5 attachés-juristen of 4,4 FTE. Vier daarvan of 3,4 FTE waren werkzaam in de afdelingen Bestuursrechtspraak. De vijfde (0,8 FTE) was werkzaam in de afdeling Wetgeving.

---

<sup>37</sup> Dit zijn in het Auditoraat tot op heden steeds juristen.



Sinds 1 februari 2019 beschikte het Auditoraat N<sup>38</sup> de facto nog slechts over 4 attachés-juristen of 3,4 FTE. Drie daarvan of 2,6 FTE zijn werkzaam in de afdelingen Bestuursrechtspraak. De vierde (0,8 FTE) in de afdeling Wetgeving.

Samen voerden de attachés verbonden aan de afdelingen Bestuursrechtspraak, na selectie en de opmaak van samenvattingen, 1010 nieuwe arresten/beschikkingen in Audidoc in. Dit is de interne databank bestuursrechtspraak met trefwoorden en samenvattingen van arresten/beschikkingen die met de Franstalige tegenhanger “Jurisprudence” de externe databank Juridict voedt. In 2017-2018 waren er dit 816 (dan weliswaar met 3 (in feite 2,6 FTE) en vanaf 1 juni 2018 4 (in feite 3,4 FTE)). Zij besteedden in 2018-2019 340 op 510,5 werkdagen of 67% van hun werktijd aan dit werk. De resterende werktijd werd door drie attachés grotendeels gebruikt voor opdrachten van een magistraat, en door een vierde attaché voor “andere”. Aldus waren in feite in totaal slechts 127 (op 510,5) van hun werkdagen, of net geen 25% beschikbaar voor opdrachten van magistraten. Dit is vergelijkbaar met de toestand in 2017-2018<sup>39</sup>.

De attaché-jurist verbonden aan de afdeling Wetgeving diende in 2018-2019 haar volledige werktijd te besteden aan opdrachten van magistraten, hier het begeleiden van de deskundigen documentatie en het mee opstellen van documentatienota’s Wetgeving. Er was voor haar bijna geen tijd voor *Capita selecta*, een interne databank met samenvattingen en/of uittreksels van de adviezen N en F (legisprudentie) gerangschikt onder trefwoorden. In 2017-2018 kon zij hieraan nog afgerond 24,2% van haar werktijd besteden<sup>40</sup>.

Bij de Franstalige afdelingen van het Auditoraat is het aantal FTE attachés-juristen tijdens het jaar 2017-2018 afgenomen van 8,8 naar 6,8 zonder dat er ook maar in één vervanging kon worden voorzien. Dat betekent dat de wettelijke opdracht om de databanken up-to-date te houden, uitgevoerd wordt door die personen, die, als gevolg van de vermindering van het aantal personeelsleden, niet meer even intensief als voordien kunnen meewerken aan de redactie van ontwerpverslagen ter ondersteuning van de auditoren.

In de periode 2018-2019 hebben de attachés-juristen 54 verslagen voor de auditoren opgesteld, de gegevensbank “Jurisprudence” aangevuld met 967 arresten en de gegevensbank “*Capita selecta*” gevoed met 139 samenvattingen van adviezen<sup>41</sup>.

### **C.3. Andere medewerkers**

Naast de hulp die ze krijgen van andere secretariaatsmedewerkers, krijgen de Nederlandstalige respectievelijk Franstalige afdelingen van het Auditoraat ook bijstand van telkens één documentalist. Deze documentaristen helpen onder meer de databanken te beheren. De Franstalige respectievelijk Nederlandstalige afdeling Wetgeving worden elk ook bijgestaan door 4 deskundigen documentatie. Zij staan, onder leiding van de auditor die de adviesaanvraag onderzoekt, in voor de redactie van de wetgevingsnota.

In 2018-2019 beschikte de Nederlandstalige afdeling Wetgeving van het Auditoraat tot 15 mei 2019 effectief over 3 deskundigen documentatie (waarvan één stage liep) of 2,8 FTE. Na de beëindiging van de stage beschikte de afdeling Wetgeving nog over 2 deskundigen

<sup>38</sup> De attaché van afdeling II werd vanaf 1 februari 2019 immers aangewezen als toegevoegd griffier wetgeving.

<sup>39</sup> Zie, voor 2017-2018, meer in detail Activiteitenverslag 2017-2018, III - Werking van het Auditoraat, sub C.2, D.2 en D.3.2.

<sup>40</sup> Zie, voor 2017-2018, meer in detail Activiteitenverslag 2017-2018, III - Werking van het Auditoraat, sub C.2, D.2 en D.3.2.

<sup>41</sup> Zie over dit alles, meer in detail, ook punten D.1.1, D.2 en D.3.2.

documentatie of 1,8 FTE. Eén daarvan was in 2018- 2019 van 4 oktober 2018 tot en met 14 augustus 2019 afwezig om medische redenen, zodat het in feite grotendeels ging om 2 FTE tot 15 mei 2019 en daarna 1 FTE. Een medewerkster niveau C verleende daarom bijstand bij het opstellen van de documentatienota's. De attaché-jurist verbonden aan de afdeling Wetgeving diende dan ook bijna haar volledige werktijd te besteden aan het begeleiden van de deskundigen documentatie en het mee opstellen van documentatienota's wetgeving.

Dit alles vergt uiteraard meer begeleiding van de auditeurs en van de attaché-jurist verbonden aan de afdeling Wetgeving, en heeft aldus een impact op hun werklast en productiviteit<sup>42</sup>.

## **D. Verslag over de uitvoering van de beleidsplannen van de auditeurs-generaal**

### **D.1. Wegwerken van de achterstand en verkleinen van de doorlooptijd – Wisselwerking tussen de afdeling Bestuursrechtspraak en de afdeling Wetgeving**

#### D.1.1. Nederlandstalige afdelingen

In het beleidsplan 2017-2022 van de auditeur-generaal is een eerste doelstelling : “Ervoor zorgen dat het Auditoraat, onafhankelijk van maar in constructieve samenwerking met de Raad in de strikte zin van het woord, via het dubbel onderzoek, op efficiënte, voldoende snelle en kwalitatieve wijze als korps verder kan blijven bijdragen tot het definitief oplossen van geschillen tussen burgers en overheden via de verslagen bestuursrechtspraak, en tot het voorkomen van geschillen en tot de totstandkoming van duidelijke wetgeving via de verslagen wetgeving”.

Een eerste subdoelstelling daarbij is het beheersen van de werklast, het voorkomen van de stijging van de achterstand en het verbeteren van de doorlooptijd.

In 2016-2017 bedroeg de gemiddelde doorlooptijd in de Nederlandstalige afdelingen Bestuursrechtspraak in schorsingszaken en zaken ten gronde samen (zonder procedures bij uiterst dringende noodzakelijkheid) ca. 6 maanden. Dit is vergelijkbaar met de gemiddelde doorlooptijd in 2015-2016. Wel werd bij de berekening van de gemiddelde doorlooptijd (en het cumulatief percentage) in het werkingsverslag 2015-2016 van de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat, anders dan in 2016-2017, geen rekening gehouden met de schorsingsverslagen. In 2017-2018 is deze gemiddelde doorlooptijd gestegen tot ca. 7,5 maanden. In 2018-2019 steeg deze doorlooptijd verder tot gemiddeld 10,2 maanden.

Deze stijging blijkt ook uit de cijfers op basis van het cumulatief percentage of de mediaan.

Op die basis werden in 2018-2019 in 57,44 % van de zaken (met cassatie en schorsing maar zonder UDN) binnen 6 maanden verslag opgesteld. In 2017-2018 ging het nog om 60,66%. Dit percentage werd in 2017-2018 behaald na 8 maanden.

---

<sup>42</sup> Zie hierover ook punt D.3.2.

In annulatieberoepen ten gronde zonder cassatie werd in 2018-2019 in 46,14% van de zaken binnen 6 maanden verslag opgesteld. In 2017-2018 was dit nog 55,51%. Dit percentage wordt nu gehaald na 12 maanden.

In cassatiezaken alleen werd in 2018-2019 in 84,48 % van de zaken binnen 3 maanden verslag opgesteld. Binnen zes maanden wordt in meer dan 95,69% van die zaken verslag opgesteld. In 2017-2018 bedroegen deze percentages respectievelijk 67,71% en 95,83%.

Op basis van het cumulatief percentage of de mediaan werd in 2018-2019 in schorsingszaken (andere dan UDN) in 97,62% van de zaken binnen 3 maanden verslag opgesteld en in 82,54% reeds na 1 maand.

Ook op deze basis stijgt bijgevolg de doorlooptijd in zaken ten gronde behalve in zuivere cassatieberoepen.

Dit alles is uiteraard een bron van zorg.

Daarbij dient wel te worden bedacht dat tegelijk bv. ook een groot aantal procedures bij uiterst dringende noodzakelijkheid - in totaal 206 (zonder voorlopige maatregelen) - op zeer korte termijn werden behandeld, waaronder 102 overheidsopdrachten. In dit gerechtelijk jaar 2018-2019 werden ook een aantal verkiezingszaken behandeld (8), en 4 zaken benoeming burgemeester randgemeenten, en dit volgens een versnelde procedure. Verder is er de stijging van het aantal cassatiezaken die bij voorrang behandeld moeten worden.

Op 1 september 2018 waren er nog 191 zaken ingediend voor 1 september 2016, hangende.

In het gerechtelijk jaar 2018-2019 werd daarom een inhaalplan uitgewerkt om bij voorrang in al deze zaken verslag op te stellen, dit alles uiteraard onverminderd de behandeling van andere recentere dossiers en de behandeling van dossiers waarin de debatten werden heropend.

Er waren op 1 september 2018 nog bijna 30 dossiers waarin de debatten werden heropend hangende in zaken ingediend vóór 1 september 2016. Ook deze zaken maken deel uit van voormeld inhaalplan.

In verschillende van deze oude dossiers moet worden gewacht op uitspraken van andere rechtscolleges.

Krachtens artikel 20, §4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten de cassatieberoepen binnen een termijn van zes maanden worden afgehandeld door de Raad van State. Vermits binnen die termijn het Auditoraat verslag moet opmaken en de Raad een arrest moet vellen, betekent dit dat er aan deze zaken voorrang wordt gegeven. In de regel slagen de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat erin verslag op te maken binnen de drie maanden. Zo werd in 2018-2019 in 84,48% van die zaken binnen 3 maanden verslag opgesteld. Binnen zes maanden wordt in meer dan 95,69% van die zaken verslag opgesteld. In 2017-2018 bedroegen deze percentages respectievelijk 67,71% en 95,83%.

Gemiddeld heeft elke auditeur bestuursrechtspraak en rekening houdend met een volledig ingevuld wettelijk kader en dus 27 auditeurs bestuursrechtspraak op 1 september 2019 een werkvoorraad van, afgerond, 52 zaken. In 2017-2018 en geteld op 27 auditeurs ging het nog om 53 zaken (wat dan een stijging was met 12,8% ten opzichte van het jaar 2016-2017 (47 zaken) (ook geteld op 27 auditeurs). In 2018-2019 is de werkvoorraad dus in absolute cijfers,

vergeleken met 2017-2018, licht gedaald, maar dit is enkel het gevolg van de volledige invulling van het wettelijk kader sinds 5 september 2019.

Dit blijft dan ook, zoals de globale stijging van de doorlooptijd, een bron van zorg. Tegelijk daalde in 2018-2019 immers opnieuw het aantal ingekomen zaken, maar minder dan in 2017-2018. Wel is er de lichte daling van het aantal hangende zaken en de stijging van het aantal verslagen.

Hierbij dient wel te worden bedacht dat het aantal inkomende zaken weliswaar daalt maar dat, gemiddeld, de zaken complexer lijken te worden. Ook de procedurestukken worden omvangrijker. Er is daarbij ook de impact van bijkomende vorderingen in één zaak.

Weliswaar werd aan Nederlandstalige zijde, de bevoegdheid inzake bepaalde bestuursbeslissingen, bv. stedenbouwkundige vergunningen in het Vlaamse Gewest, toegewezen aan een bijzonder administratief rechtscollege, hetgeen mede de daling van het aantal nieuwe zaken verklaart, maar de Raad van State blijft bevoegd als cassatierechter en die zaken worden in principe bij voorrang behandeld en vergen een bijzondere inzet. Ook de complexiteit van het contentieux ruimtelijke uitvoeringsplannen mag niet worden onderschat.

Verder wordt de doorlooptijd van de zaken ten gronde ook beïnvloed door het aantal kort gedingen - in totaal 327 ingekomen vorderingen in 2018-2019 (nog zonder de voorlopige maatregelen) waarvan 206 bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Onderzocht dient te worden of geen rationalisatie van dit contentieux nodig is.

Eerder werd reeds gewezen op de impact van nieuwe bevoegdheden zoals schadevergoeding tot herstel en vragen tot handhaving van de gevolgen.

Ook dient te worden benadrukt dat al deze zaken door de auditeurs als eerste moeten worden onderzocht, dat vaak de dossiers nog vervolledigd dienen te worden en dat zij bij dit alles weinig beroep kunnen doen op de medewerking van bestuurlijk attachés<sup>43</sup>, hetgeen onvermijdelijk een invloed heeft op de doorlooptijd binnen het Auditoraat.

In 2018-2019 werd in 74 (Nederlandstalige) zaken waarin eerder een verslag ten gronde artikel 12 van de algemene procedureregeling werd opgesteld, ook geen voortzetting gevraagd. Aan Franstalige kant ging het om 69 zaken. Dit geeft een totaal van 143 zaken (N + F) die het Auditoraat (N + F) volledig ten gronde onderzocht en die de kamers doorgaans met een procedure-arrest kunnen beslechten. Daarnaast zijn er nog de gevallen waarin na dit “verslag artikel 12” door de verzoekende partij afstand wordt gedaan of de verwerende partij de bestreden beslissing intrekt. In 2018-2019 werd aldus volgens gegevens van de griffie op een totaal van 928 uitgesproken eindarresten (N + F) voorafgegaan door een “verslag artikel 12” in 44 gevallen de intrekking van de bestreden akte vastgesteld, en in 41 gevallen een expliciete afstand van het annulatieberoep. Dit geeft samen 228 zaken ten gronde die na een volledig verslag artikel 12 voor de kamers beëindigd werden door een procedure-arrest. Ook dit beïnvloedt uiteraard de doorlooptijd binnen het Auditoraat vergeleken met deze van de kamers.

---

<sup>43</sup> Zie punt C.2, D.2 en D.3.2.

Een andere vaststelling is dat partijen, ook wanneer na het verslag wordt voortgezet, vaak afstand doen van één of meer excepties of middelen. Ook dit beïnvloedt uiteraard de doorlooptijd binnen het Auditoraat vergeleken met deze van de kamers.

Ten slotte wordt nogmaals verwezen naar de impact, in de afdelingen Bestuursrechtspraak, van een aantal langdurige afwezigheden om medische redenen.

Reeds in 2017-2018 werd voor bestuursrechtspraak begonnen met de digitalisering van de interne statistieken, hetgeen de monitoring van de zaken bevordert, en werden bepaalde elektronische tools ontwikkeld zoals de elektronische ondertekening van verslagen. Zeker de digitalisering van de interne statistieken vergt bijzondere inspanningen van het secretariaat, de documentalist van het Auditoraat en de ICT-dienst en is arbeidsintensief. De onvoldoende bezetting van het secretariaat en de ICT-dienst heeft tot gevolg dat de realisatie van dit project nog niet afgelopen was in 2018-2019. Tevens wordt thans gewerkt aan andere digitaliseringsprojecten en aan een systeem van volledige elektronische aanduiding van de auditeur. Dit alles zal, om dezelfde redenen en wegens nog andere projecten binnen de Raad, pas binnen enkele jaren volledig gerealiseerd zijn.

Bij dit alles komt de grote bevraging en nood aan versterking van de afdeling Wetgeving met ook in 2018-2019 nog steeds 937 toegewezen adviesaanvragen - vergeleken met 1014 in 2017-2018, waarvan 865 adviesaanvragen binnen 30 dagen, 63 binnen 5 dagen, 8 binnen 60 dagen en 1 zonder termijn<sup>44</sup>. Twaalf auditeurs moeten overeenkomstig artikel 76, § 1, laatste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bij voorrang toegewezen worden aan de afdeling Wetgeving, maar dit volstaat niet steeds om in alle zaken binnen de korte termijnen alle juridische en wetgevingstechnische problemen te identificeren en volledig te onderzoeken. Dit geldt des te meer wanneer het gaat om principiële of omvangrijke adviesaanvragen. In 2018-2019 werkte de afdeling Wetgeving grotendeels steeds met 12 auditeurs maar dit gebeurde door het niet-vervangen van auditeurs in andere afdelingen. Weliswaar kon niet meer in alle ingekomen adviesaanvragen verslag worden opgesteld en advies worden gegeven<sup>45</sup>.

Door de daling van het aantal adviesaanvragen vanaf juni 2019 konden enkele auditeurs wetgeving bijstand verlenen aan de afdelingen Bestuursrechtspraak.

Dit belet niet dat de nood aan versterking van de afdeling Wetgeving structureel is maar niet steeds even acuut doorheen het jaar. Verhoging van het aantal auditeurs voor de afdeling Wetgeving kan, binnen het bestaande kader, uiteraard alleen maar door het aantal auditeurs voor de afdelingen Bestuursrechtspraak te verminderen. Tegelijkertijd is duidelijk dat 27 en *de facto* grotendeels 24 auditeurs voor de afdelingen Bestuursrechtspraak, aantal dat in 2018-2019, gelet op een aantal afwezigheden, eigenlijk slechts theoretisch beschikbaar was voor de bestuursrechtspraak, ontoereikend is om te voorkomen dat de doorlooptijd verder zal toenemen.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> Zie ook de vergelijkbare cijfers op basis van Prolex in punt B.2

<sup>45</sup> Zie daarover reeds punt B. 2.

<sup>46</sup> Zie daarover reeds punt A.3.4 en verder ook punt D.3.1.

Reeds in de loop van het gerechtelijk jaar 2017-2018 werd, mede gelet op de grotere impact van dit systeem op de afdelingen Bestuursrechtspraak, geleidelijk afgestapt van het bestaande systeem van wederzijdse bijstand bestuursrechtspraak-wetgeving, en gewerkt aan een alternatief systeem in het licht van de alternatieven beschreven in het beleidsplan 2017-2022 dat enerzijds toelaat de afdeling Wetgeving *ad hoc* bij te staan vanuit de afdelingen Bestuursrechtspraak maar anderzijds de impact ervan voor de afdelingen Bestuursrechtspraak beperkt.

Ook voor de afdeling Wetgeving wordt nagedacht over een verdere digitalisering van statistieken en elektronische aanduiding. Er lopen proefprojecten maar een verdere uitwerking veronderstelt de bijstand van de informaticadienst.

In dit kader, en met het oog op het verminderen van de doorlooptijd, wordt ook overleg gepleegd over instructies om de deelname aan het onderzoek binnen de afdelingen Wetgeving-Bestuursrechtspraak, en de redactie van verslagen in de afdeling Wetgeving respectievelijk Bestuursrechtspraak beter te stroomlijnen en om door bepaalde weglatingen - bv. bij samenvattingen van procedurestukken in bestuursrechtspraak - tijd te winnen. Tegelijk werd binnen het Auditoraat en met de Raad overlegd over andere mogelijkheden en eventuele aanpassingen in de procedures, onder meer in het kort geding, om de werking te optimaliseren. Dit leidde uiteindelijk tot een gezamenlijk Memorandum d.d. 4 juli 2019 van de korpschefs aan de beleidsmakers van het land.

Bij dit alles stond in 2018-2019, zoals in 2017-2018, voor alle afdelingen ook het invullen van het wettelijk kader centraal. Zo werd, bij de aankondiging van het vervroegd vertrek van twee eerste auditeurs-afdelingshoofden, in 2017-2018 zo spoedig mogelijk een auditoraatsexamen georganiseerd om de opengevallen plaatsen, na de aanwijzing van de twee nieuwe afdelingshoofden, onmiddellijk te kunnen invullen – een lijst met 2 geslaagden werd vastgesteld op 14 juni 2018. De eerste ervan legde de eed af op 20 september 2018 en de tweede op 15 maart 2019. Gelet op het toekomstig vertrek van sommige collega's, werd reeds einde 2018 begonnen met een nieuw auditoraatsexamen. Een lijst met 5 geslaagden werd vastgesteld op 13 juni 2019. Drie ervan legden de eed af op 5 september 2019.

Een tweede en derde subdoelstelling in dit kader blijft het tegelijk verzekeren van een kwaliteitsvolle rechtsbescherming met een onafhankelijk Auditoraat als eerste onderzoeker.

Om dit te bereiken werd in 2018-2019 verder ingezet op het actueel houden van de databanken. Aangezien, zoals al is opgemerkt<sup>47</sup>, niet elke afdeling beschikt over een eigen attaché, werd in die afdelingen gewerkt met een tijdelijk systeem van prioritaire invoer van bepaalde arresten of rechtspunten door attachés van andere afdelingen.

Het Auditoraat bleef verder, ondanks de zaakdruk, enkele lunchseminaries organiseren en de nieuwsbrief bestuursrechtspraak maandelijks opmaken en verspreiden<sup>48</sup>.

Belangwekkende arresten en belangwekkende wetgeving worden in de mate van het mogelijke afzonderlijk gecommuniceerd. Dat geldt ook voor informatie over belangrijke rechtspraak van bv. het Hof van Justitie van de Europese Unie, het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, het Grondwettelijk Hof en het Hof van Cassatie.

---

<sup>47</sup> Zie punten C.2 en verder punt D.3.2.

<sup>48</sup> Zie ook punt D.5.

Verder werd overleg binnen de afdelingen, en tussen de Nederlandstalige en Franstalige afdelingen, over de rechtspraak en regelgeving in de hen toegewezen materie, of over algemene vragen, aangemoedigd. Bepaalde algemene rechtsvragen werden ook besproken tijdens het overleg met de afdelingshoofden.

Op vraag van de korpschefs van het Auditoraat ontvangen de auditeurs sinds 2017-2018 thans ook de notulen van het kamervoorzittersoverleg wat betreft de voor het Auditoraat relevante punten.

Auditeurs kunnen ook blijven deelnemen aan studiedagen en colloquia. Gelet op de zaakdruk wordt wel geprobeerd het aantal auditeurs dat een bepaalde studiedag of colloquium volgt te beperken. De informatie kan dan verder verspreid worden via een lunchseminarie of overleg binnen een afdeling.

Een objectief voor de volgende gerechtelijke jaren blijft het optimaliseren van de documentatiestromen binnen het Auditoraat (en ruimer, de ganse Raad van State).

#### D.1.2. Franstalige afdelingen

Op 1 september 2015 was het aantal hangende zaken teruggebracht tot 1414, een verbetering die grotendeels te danken was aan de tijdelijke toename van het aantal auditeurs met 6 leden per taalrol, waartoe bij de hervorming van 2006 was besloten.

Sindsdien is dat aantal gestaag toegenomen naarmate het aantal auditeurs in de afdelingen Bestuursrechtspraak is afgenomen, zoals reeds werd vermeld<sup>49</sup>.

Het beleidsplan van de huidige adjunct-auditeur-generaal voorziet in vier hoofdthema's voor de bestuursrechtspraak en drie voor de wetgeving.

Wat betreft de afdelingen Bestuursrechtspraak, houdt het **eerste hoofdthema** in dat er wordt naar gestreefd de personeelsbezetting en de capaciteit te handhaven. In 2018-2019 zijn echter, als gevolg van de overstap van één auditeur naar de Raad en één overlijden, twee auditeurs weggevallen. Doordat de uitbreiding van het kader niet is verlengd en vanwege het budgettaire keurslijf waarin de Raad van State zit, zijn die twee collega's niet vervangen, zodat bij het einde van het gerechtelijk jaar 2018-2019 de personeelsbezetting van het Auditoraat een tekort van 1 FTE vertoonde ten opzichte van de personeelsbezetting waarin is voorzien in de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973. Er is snel een wervingsexamen georganiseerd, maar wegens het lage aantal geslaagde kandidaten kon er geen grote wervingsreserve worden aangelegd (3).

Er is een rationalisering van de zittingen doorgevoerd en het systeem waarbij de auditeur enkele minuten voordat hij op de zitting moet zijn, wordt opgeroepen, is nu veralgemeend.

---

<sup>49</sup> Zie ook punt A.3.3.

Ook de uniformisering van de procedures in kort geding is onderzocht; er is een consensus bereikt die moet leiden tot een concreet voorstel aan de volgende federale regering, via een memorandum.

In het kader van het **tweede hoofdthema** – de verhoging van de werkcapaciteit – is een module voor de elektronische ondertekening en verzending van de verslagen en voor het kopiëren ervan onderzocht en daarna uitgewerkt. Een speciale module voor de elektronische aanwijzing werd ontwikkeld in een bijzondere applicatie die, na een proefperiode in de periode 2018-2019, sedert 1 september 2020 operationeel is. Het onderzoek van de meerwaarde van het werk van de auditeur in uiterst formele procedures en de oprichting van een werkgroep “vereenvoudiging” houden verband met een algemenere hervorming van de wetgeving die op de Raad van State toepasselijk is. Het was niet mogelijk de attachés-juristen hier meer bij te betrekken, doordat hun aantal is verminderd. De deelname aan de interne commissies van de Raad van State is herzien: er zijn nu vervangers voor de vaste titularissen van de functies om de werklast van die laatsten te verlichten. Ook de voortgang van de dossiers “uiterst dringende noodzakelijkheid” is gestandaardiseerd bij het Auditoraat.

Het **derde hoofdthema**, dat bestaat in de vaststelling en de aanpak van de bijzondere prioriteiten, valt onder de ontwikkeling van de bijzondere wijze van aanwijzing die hierboven is aangehaald, en houdt een verdergaande responsabilisering in van de eerste auditeurs-afdelingshoofden.

De prioritare zaken worden driemaal per jaar gemonitord tijdens een functioneringsgesprek met de eerste auditeurs-afdelingshoofden en tijdens gesprekken tussen de afdelingshoofden en de korpsschefs.

De overdracht van de dossiers die de behandelingsduur moest verminderen of synergieën moest creëren, is onmogelijk gebleken doordat het aantal personeelsleden is verminderd en doordat een FTE aan afdeling VII (Wetgeving) is toegewezen. Daardoor is de capaciteit van afdeling VI, naar waar de dossiers konden worden overgeheveld, gedaald. De attachés-juristen konden evenmin bij de behandeling van die dossiers betrokken worden omdat ook hun aantal is verminderd.

Het **vierde hoofdthema** – het inzetten van werkrachten van de afdelingen Wetgeving bij de afdelingen Bestuursrechtspraak – kon niet ten uitvoer worden gelegd vanwege de werklast van die afdelingen tot het einde van de zittingsperiodes. Niettemin werden tussen het einde van de zittingsperiodes en het einde van het hier besproken jaar acht verslagen ingediend.

Over het algemeen blijft de toestand van de Franstalige afdelingen nog altijd ongunstiger dan die van de Nederlandstalige afdelingen: op 1 september 2019 was er immers een verschil van 380 hangende zaken, een cijfer dat ten opzichte van het voorgaande jaar zeer sterk gestegen is. Een en ander valt te verklaren doordat de Franstalige afdelingen in de afgelopen jaren meer verzoekschriften hebben ontvangen. De daling van de in 2018-2019 geregistreerde instroom zou kunnen leiden tot een verbetering van de situatie, hoewel een ingekomen dossier in werkelijkheid meerdere prestaties kan behelzen.

De structurele achterstand in de afdelingen Bestuursrechtspraak bedraagt nu iets minder dan 1800 te verrichten prestaties (d.w.z. het niveau per 1 september 2013), waarbij er een onevenwicht is tussen de inkomende dossiers (1989) en de daadwerkelijk uitgaande dossiers (1949), dat is zonder de zaken betreffende de toewijzing van radiofrequenties.



Wat de behandelingstermijn van de dossiers betreft, blijkt op basis van een cumulatief percentage vergelijkbaar met het model dat gehanteerd wordt bij de Nederlandstalige afdelingen, dat voor het opmaken van een verslag ter afsluiting van een zaak, momenteel in 80% van de gevallen een termijn van 20 maanden nodig is tussen het ogenblik waarop het dossier voor verslag naar het Auditoraat wordt gezonden en het ogenblik waarop het verslag daadwerkelijk wordt ingediend.

Het lijkt niet mogelijk die termijn, die duidelijk niet dicht bij de termijn van zes maanden ligt die in artikel 24, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vermeld staat, in te korten. De redenen daarvoor zijn, eens te meer, enerzijds de nagenoeg recurrente aanwas van de binnenkomende dossiers en anderzijds de dalende personeelsbezetting van de afdelingen Bestuursrechtspraak. Bovendien is één FTE auditeur aan de afdelingen Wetgeving toegewezen, waardoor de behandelingstermijn onvermijdelijk langer wordt.

Voorts valt op te merken dat het percentage kort gedingen in alle materies weliswaar stabiel, maar hoog blijft (43%). Die kort gedingen slopen een groot deel van de beschikbare tijd op en zouden moeten worden gerationaliseerd zodat men echt op de zaken ten gronde kan focussen. De verzoeken om schadevergoeding tot herstel en om “handhaving van de gevolgen” vertragen de behandeling van de dossiers ten gronde eveneens.

Het Auditoraat is onder de termijn van 6 maanden, vermeld in artikel 20, § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gebleven.

In tegenstelling tot de gang van zaken in het Vlaams Gewest, worden er in het Franstalige landsgedeelte geen administratieve rechtscolleges met een bijzondere bevoegdheid opgericht: deze uiteenlopende evolutie leidt voor de betreffende aangelegenheden tot een groter aantal cassatieberoepen (met filterprocedure) aan Nederlandstalige kant, terwijl er aan Franstalige kant veeleer meer beroepen tot nietigverklaring zijn (met eventueel procedures in kort geding, een verzoek om schadevergoeding tot herstel of een verzoek om handhaving van de gevolgen).

Vanwege de werklast van de afdelingen Wetgeving in het jaar 2018-2019 konden sommige collega's die aan deze afdelingen waren toegewezen, geen noemenswaardige ondersteuning bieden aan de afdelingen Bestuursrechtspraak. Er zijn namelijk slechts 8 verslagen bestuursrechtspraak ingediend, naast de 13 verslagen "bestuursrechtspraak" die zijn opgesteld door de Duitstalige collega toegewezen aan de afdelingen Wetgeving. Omgekeerd zijn twee auditeurs van de afdelingen Bestuursrechtspraak halftijds aan de afdelingen Wetgeving toegewezen.

Tot slot kan worden opgemerkt dat de werklast per auditeur bij de afdelingen Bestuursrechtspraak op 1 september 2019 neerkwam op 64 dossiers, tegenover 58 een jaar eerder. De evolutie van het aantal hangende zaken moet in het oog gehouden worden. Doordat een einde is gemaakt aan de tijdelijke verhoging van het aantal auditeurs, waarin artikel 123, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State voorziet, is de werklast per persoon onvermijdelijk gestegen toen collega's zijn vertrokken, en dreigt dus opnieuw een achterstand te ontstaan<sup>50</sup>.

Wat betreft de afdelingen Wetgeving van het Auditoraat is de **eerste doelstelling** – het personeelsbestand handhaven – bereikt doordat een collega die staatsraad is geworden, vervangen is door twee collega's van de afdelingen Bestuursrechtspraak die elk voor 50% bij

---

<sup>50</sup> Zie *infra* punt D.3.1.

de afdeling Bestuursrechtspraak zijn tewerkgesteld en voor 50% in de afdelingen wetgeving, zodat de capaciteit van de afdelingen Bestuursrechtspraak met 1 eenheid is verminderd. De **tweede doelstelling** – het toewijzen van de prioritaire taken – is bereikt door de overlaatprocedure die wordt opgestart wanneer met de beschikbare personeelsbezetting van de afdelingen Wetgeving niet meer op iedere adviesaanvraag kan worden ingegaan. In totaal zijn (in de hier besproken periode) 345 adviesaanvragen niet toegewezen. De mogelijkheden om de **derde doelstelling** te bereiken – de verhoging van de capaciteit in de afdeling Wetgeving – zijn tijdens het hier besproken jaar verder grondig onderzocht.

### D.1.3. Cassatieberoepen

Alles samen vormen de toelaatbare cassatieberoepen in administratieve zaken ingekomen in het Auditoraat in 2018-2019 235 zaken op in totaal 2658 cassatieberoepen en beroepen tot nietigverklaring/schorsing of 8,8% vergeleken met 206 op 2750 zaken of 7,5% in 2017-2018. Er is daarbij in 2018-2019 een stijging van het toelaatbare aantal cassatieberoepen niet-vreemdelingen en vreemdelingen aan Nederlandstalige kant en een verdere stijging van het aantal cassatieberoepen vreemdelingen aan Franstalige kant. Sinds de hervorming van 15 september 2006 is bij het Auditoraat het aantal cassatieberoepen in vreemdelingenzaken relatief laag gebleven. Zeker aan Franstalige kant is er na 2016-2017 een duidelijke stijging. Aan Nederlandstalige kant is de stijging sindsdien groter wat betreft cassatieberoepen niet-vreemdelingen. In 2018-2019 is er voor het eerst ook een stijging van het aantal cassatieberoepen vreemdelingenzaken. Opgemerkt wordt dat al deze dossiers met voorrang worden behandeld.

Zie over de doorlooptijden reeds punt D.1.

## **D.2. Verzorgen, voeden en verbeteren van de databanken – Tijdelijke documentaire middelen betreffende de toepassing van de nieuwe procedures en bevoegdheden**

In de beleidsplannen 2017-2022 van de auditeurs-generaal wordt het belang onderstreept van de kwaliteit van de databanken die de rechtspraak van de Raad van State ontsluiten voor het grote publiek en de adviezen van de Raad op een systematische wijze ter beschikking stellen van de auditeurs en de staatsraden. Het beheer van die databanken behoort tot de wettelijke opdracht van het Auditoraat krachtens artikel 76, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Het op peil houden van de databanken vereist een continue inspanning en aanpassing. Zo heeft het van kracht worden van de nieuwe procedures en bevoegdheden ingevolge de wet van 20 januari 2014 tot gevolg dat ook de databankstructuur aangepast moest worden. Dit was bv. ook het geval bij de inwerkingtreding van de nieuwe overheidsopdrachtenwet 2016 (en de uitvoeringsbesluiten). Voor deze taken wordt het Auditoraat bijgestaan door twee documentalistinnen en verschillende attachés-juristen. Samen zorgen zij voor de structuur en de inhoud van de databanken.

Voor de databanken “Audidoc” en “Jurisprudence”, die de rechtspraak van de Raad van State bevat, houdt dit in de eerste plaats in dat zij de arresten analyseren en een voorstel doen voor invoering in de databanken. Dit vereist niet alleen het selecteren van de interessante passages in de arresten, mede in functie van de bestaande rechtspraak, maar ook het toewijzen van deze passages aan de trefwoorden van de databank. Naast het analyseren en invoeren van de geselecteerde passages zijn deze juristen ook verantwoordelijk voor de constante verbetering

van de databankstructuur en de aanpassing aan nieuwe wetgeving. Deze taken vereisen dus niet alleen een goede kennis van de rechtspraak maar ook een grondig inzicht in de trefwoordenstructuur van de databank. Ze worden uitgevoerd onder de controle van de leden van het Auditoraat.

Gelet op het feit dat deze documentaire opdracht ook kennis van de rechtspraak in het betreffende domein vereist, is het noodzakelijk om per afdeling over minimum één bestuurlijk attaché te beschikken die zich dan kan inwerken in de materies die door die afdeling worden behandeld.

Dit alles geldt evenzo voor *Capita selecta*, een databank met de adviespraktijk.

Uiteraard moet worden gegarandeerd dat voldoende personeelsleden, documentalisten en attachés-juristen met deze taak zijn belast, omdat die documentaire middelen anders onbruikbaar dreigen te worden<sup>51</sup>. Deze documentaire middelen zijn trouwens de basis voor Juridict, de website met arresten beschikbaar voor het publiek.

Zoals al vastgesteld in punt C.2 waren er in 2018-2019 aan Nederlandstalige kant opnieuw niet voldoende bestuurlijk attachés werkzaam in het Auditoraat om elke afdeling Bestuursrechtspraak/Wetgeving een eigen bestuurlijk attaché toe te wijzen.

Aan Franstalige kant krijgen de auditeurs minder ondersteuning bij het opstellen van ontwerpverslagen in eenvoudige zaken, doordat de attachés-juristen die de Raad van State hebben verlaten, niet vervangen zijn.

Over documentatie en vorming in het algemeen, zie ook D.1.1, D.3.2 en D.5.

### **D.3. Weerslag van de werklust op de ter beschikking gestelde middelen**

#### D.3.1. Het aantal auditeurs en hun toewijzing aan een afdeling

De in artikel 173 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bedoelde tijdelijke kaderuitbreiding was bedoeld om de achterstand in de afdeling Bestuursrechtspraak weg te werken of te voorkomen en om het hoofd te kunnen bieden aan de werklust in de afdeling Wetgeving. In totaal ging het op het Auditoraat om 12 betrekkingen, zes van elke taalrol. Herhaald wordt dat dit “tijdelijk kader” aan Nederlandstalige kant volledig is uitgedoofd sinds 1 augustus 2017. Aldus bestaat het Auditoraat aan Nederlandstalige kant sinds 1 augustus 2017 nog slechts uit één (adjunct-)auditeur-generaal en 39 afdelingshoofden, eerste auditeurs, auditeurs en adjunct-auditeurs. Dit is het wettelijk kader. In 2018-2019 werd steeds gewerkt met één tot drie niet ingevulde functies.

Op 1 september 2018 telde het uitbreidingskader aan Franstalige kant nog maar één enkele persoon en op het einde van de periode telde de personeelsformatie van het Franstalige Auditoraat één eenheid minder in vergelijking met het wettelijk vastgestelde aantal van 40 auditeurs voor elk taalstelsel.

Het dient nogmaals onderstreept te worden dat de afdeling Wetgeving, ingevolge de zesde staatshervorming, meer bepaald de grote overdracht van bevoegdheden aan de Gewesten en de Gemeenschappen, al jaren geconfronteerd wordt met een groter aantal adviesaanvragen dan

---

<sup>51</sup> Zie ook punt D.3.2.

voorheen. In zeer veel dossiers moest de bevoegdheid grondiger worden onderzocht, rezen er nieuwe knelpunten en moest nieuwe adviespraktijk worden ontwikkeld. Dit leidde tot meer werk voor de auditeurs in de eigen dossiers en tot een groot aantal verenigde kamers - in 2013-2014 87, in 2014-2015 62, in 2015-2016 71, in 2016-2017 52, in 2017-2018 opnieuw 80 en in 2018-2019 nog steeds 64. Daarnaast waren er in 2018-2019, zoals in 2017-2018, opnieuw 6 algemene vergaderingen wetgeving<sup>52</sup>. Deze vergen een grondigere voorbereiding en de inzet van 2 auditeurs.

Het aantal adviesaanvragen is bovendien één zaak, de inhoud van de voorgelegde teksten is een andere. Zo lijkt de omvang van de voorgelegde teksten, gerekend aan de hand van het aantal artikelen, in beduidende mate toe te nemen<sup>53</sup>. Daarnaast is er de steeds toenemende impact van internationaal en Europees recht, hetgeen het onderzoek van de adviesaanvragen<sup>54</sup> complexer maakt.

Tevens moet worden vastgesteld dat de wettelijke ingrepen om de pieken beter te spreiden (termijn van 60 dagen, termijnverlenging in de zomer) niet voldoende effect blijken te hebben. Slechts in 0,73 % van de adviesaanvragen werd het advies gevraagd op een termijn van 60 dagen<sup>55</sup>.

De blijkbaar niet te veranderen gewoonte van de regelgevers om net voor de verlofperiodes massaal adviesaanvragen door te sturen met de verwachting dat de Raad van State deze aanvragen tijdens de vakantieperiode zal behandelen, gecombineerd met de dwingende adviestermijn, vergt een bijzonder grote inzet van de leden van het Auditoraat en vergroot nog de werkdruk omdat er net in die periode niet op volle kracht kan worden gewerkt. Het hoeft geen betoog dat dit het risico meebrengt van een noodgedwongen summierder onderzoek met een gevaar voor een verlies aan kwaliteit van de verslagen. Een betere spreiding in de tijd bij het indienen van de adviesaanvragen zou de kwaliteit van de verslagen ten goede komen en dus een win-winsituatie vormen voor de adviesaanvragers en voor de Raad van State. Het kan ook ertoe bijdragen dat inzake ontwerpen van reglementaire besluiten minder vaak een termijnverlenging moet worden gevraagd, hetgeen extra administratief werk meebrengt voor de adviesaanvragers en de Raad in zijn geheel. Onder meer deze pieken in het aantal adviesaanvragen hebben ook tot gevolg dat inzake wetgevende ontwerpen de termijn soms niet nageleefd kan worden, en dat, inzake ontwerpen van reglementaire besluiten, de adviesaanvragen soms van de rol werden afgevoerd overeenkomstig artikel 84, §4, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Dit probleem was iets minder acuut in 2018-2019 doordat vanaf juni 2019 duidelijk minder adviesaanvragen werden ingediend. Dit kan echter verklaard worden door de parlementsverkiezingen in mei 2019 en is dus zeer waarschijnlijk geen structurele verbetering.

Artikel 76 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is gewijzigd bij de wet van 2 april 2003, bepaalt dat per taalrol 12 leden van het Auditoraat bij voorrang worden aangesteld bij de afdeling Wetgeving. Gelet op al het voorgaande, gelet op het opnieuw hoger aantal adviesaanvragen in 2018-2019 en afgaande op de ervaring dat er steeds meer aanvragen zijn naarmate de zittingsperiode haar einde nadert, lijkt men te mogen stellen dat dit aantal ontoereikend is. Dat geldt des te meer daar de progressieve vermindering van het aantal bestuurlijk attachés die de noodzakelijke updates doen van onze documentaire bronnen, de

---

<sup>52</sup> Zie ook reeds punt B.2.

<sup>53</sup> Zie ook reeds punt B.2.

<sup>54</sup> Uiteraard geldt dit vaak ook voor dossiers bestuursrechtspraak.

<sup>55</sup> Zie de gegevens in deel II - Werking van de Kamers - afdeling Wetgeving, sub A.3; zie ook reeds punt B.2.

leden van het Auditoraat ertoe verplicht ook op dat vlak werk over te nemen om de kwaliteit van het werk en de snelheid waarmee het moet worden verricht, te kunnen waarborgen. Evenwel bemoeilijken de niet-samendrukbare noden van de afdelingen Bestuursrechtspraak, ieder streven naar structurele versterking van de afdeling Wetgeving.

Zo zijn bijvoorbeeld de gevolgen die het wegvallen van 6 auditeurs heeft op de werking van de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat, zoals reeds eerder, ook in 2018-2019 opnieuw duidelijk. De betrachting om in de afdeling Wetgeving, overeenkomstig dat artikel 76, bij voorrang steeds in ieder geval 12 auditeurs te behouden, wat ook in 2018-2019 als noodzakelijk werd gezien, gaat ten koste van het aantal auditeurs dat in de afdelingen Bestuursrechtspraak te werk kan worden gesteld en dus ten koste van het aantal zaken bestuursrechtspraak dat behandeld kan worden en de doorlooptijd<sup>56</sup>.

Herhaald wordt dat in de loop van het gerechtelijk jaar 2018-2019 de doorlooptijd in de afdelingen Bestuursrechtspraak weer stijgt. Het blijkt aldus niet mogelijk met een effectief van 27 - *de facto* in 2018-2019 veeleer 24 auditeurs bestuursrechtspraak<sup>57</sup>, de stijging van de doorlooptijd tegen te gaan. Anderzijds worden de 12 - ook in 2018-2019 - auditeurs wetgeving bijna structureel overbevraagd. Structurele oplossingen dringen zich dan ook op. In het algemeen kan trouwens opgemerkt worden dat, gelet op het feit dat vacatures van adjunct-auditeur niet steeds onmiddellijk ingevuld kunnen worden en rekening houdend met soms langdurige afwezigheden om medische redenen, het werkelijk aanwezige aantal FTE's vaak lager is dan het wettelijk kader.

Zoals reeds opgemerkt in het activiteitenverslag 2017-2018, is het opportuun na te gaan of er zowel voor de wetgeving als voor de bestuursrechtspraak en zonder onderscheid tussen de Franstalige en de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat, momenteel genoeg auditeurs zijn om de kamers van de Raad voldoende in staat te stellen te functioneren en om samen enerzijds binnen redelijke termijn bestuursgeschillen op te lossen en anderzijds in wetgevingsdossiers verder op kwalitatieve wijze en binnen de termijn een beredeneerd advies te kunnen geven. In het wettelijk kader zijn er in theorie 44 staatsraden voor 80 auditeurs, hetzij een verhouding van 1,8<sup>58</sup>, een cijfer dat afwijkt van de gebruikelijke ratio van 2. Er moet dus een nieuw evenwicht worden gevonden. Voor de auditeurs-generaal is het antwoord op deze vraag negatief en is het duidelijk dat minstens de ratio van 2 hersteld moet worden.

Dit alles maakt, gecombineerd met andere maatregelen, het voorwerp uit van het gezamenlijk memorandum van de korpschefs van de Raad van State d.d. 4 juli 2019.

### D.3.2. Ondersteunend personeel<sup>59</sup>

Zoals reeds gezegd is het de taak van de attachés-juristen om, naast de documentalist, de databanken die de Raad van State ter beschikking stelt, te voeden en te beheren.

Daarnaast kunnen deze attachés de leden van het Auditoraat ook bijstaan bij het opstellen van de verslagen.

Doordat het ter beschikking stellen van de rechtspraak aan de hand van een databank een wettelijke taak is van het Auditoraat worden de attachés-juristen daarvoor prioritair ingezet.

---

<sup>56</sup> Zie ook punt D.1.

<sup>57</sup> Zie punt A.3.4 en C.1.

<sup>58</sup> Zie ook punt D.8.

<sup>59</sup> Zie ook punt C.2-3 en D.3.2.

Reeds in het activiteitenverslag van 2014-2015 werd gesteld dat de toenmalige bezetting nauwelijks toeliet om de databank Audidoc up-to-date te houden. Er werd toen aangegeven dat voorrang wordt gegeven aan de invoer maar dat sommige deeltaken, zoals het onderhoud van de databank, noodgedwongen op een laag pitje moesten worden gezet en dat de taak van bijstand aan de auditeurs om dezelfde reden in de meeste gevallen beperkt is gebleven tot punctuele opzoeken. Het bijkomende vertrek van nog een attaché sinds 2015-2016 heeft deze situatie vervolgens alleen maar acuter gemaakt. Aldus werd in het activiteitenverslag 2015-2016 opnieuw aangegeven dat het aantal attachés-juristen ontoereikend is om tegelijkertijd de invoer van de arresten in de databanken te verzorgen en deze databank ook te onderhouden, d.w.z. het continue werk van het bewaken van de interne consistentie en de noodzakelijke periodieke opkuis van de invoeringen. Vooral dat laatste kan niet op alle domeinen meer gebeuren met de vereiste frequentie en grondigheid. Op termijn riskeert dit de kwaliteit van de databank aan te tasten. Die toestand is in 2018-2019 even verbeterd in de periode tot 1 februari 2019 toen, zoals in 2016-2017, kon worden gewerkt met 5 attachés (in feite 4,2 FTE), maar dit was niet structureel<sup>60</sup>.

Samen voerden de 4 (en daarna 3 attachés) verbonden aan de afdelingen Bestuursrechtspraak in 2018-2019 1010 nieuwe arresten/beschikkingen in Audidoc in. Zoals reeds opgemerkt hebben zij hieraan 340 van hun 510,5 werkdagen of 67 % van hun werktijd besteed. Aldus bleef net iets minder dan 25 % van hun werktijd beschikbaar voor andere opdrachten. Het grootste deel van deze 170,5 werkdagen - 127 - werd besteed aan opdrachten van auditeurs bij de behandeling van de dossiers. Dit is vergelijkbaar met de toestand in 2017-2018.

In 2017-2018 hebben de 3 (in feite 2,6 FTE) en vanaf 1 juni 2018 4 (in feite 3,4 FTE) attachés-juristen verbonden aan de afdelingen Bestuursrechtspraak 816 arresten/beschikkingen ingevoerd in de databank Audidoc. In 2016-2017 was dit nog 944 arresten/beschikkingen en in 2015-2016 1191. Toen waren echter het ganse gerechtelijk jaar 5 attachés verbonden aan het Auditoraat waarvan 4 aan de afdelingen Bestuursrechtspraak.

De afdeling Wetgeving werd in 2018-2019 ondersteund door één attaché-jurist (in feite 0,8 FTE) en vier deskundigen documentatie (niveau 2+), in feite tot 15 mei 2019 effectief 3 deskundigen documentatie (waarvan één stage liep) of 2,8 FTE en na de beëindiging van de stage nog 2 deskundigen documentatie of 1,8 FTE waarvan één in 2018-2019 van 4 oktober 2018 tot en met 14 augustus 2019 afwezig was om medische redenen, zodat het in feite grotendeels ging om 2 FTE tot 15 mei 2019 en daarna 1 FTE. Een medewerkster niveau C verleende daarom bijstand bij het opstellen van de documentatienota's (zie reeds C.3 supra).

Dit alles vergt uiteraard meer begeleiding van de auditeurs en van de attaché-jurist verbonden aan de afdeling Wetgeving, en heeft aldus een impact op hun werklast en productiviteit.

De attaché-jurist verbonden aan de afdeling Wetgeving diende haar volledige werktijd dan ook te besteden aan opdrachten van magistraten, hier het begeleiden van de deskundigen documentatie en het mee opstellen van documentatienota's wetgeving. Er was voor haar bijna geen tijd voor *Capita selecta*.

---

<sup>60</sup> Zie punt C.2 supra.

Gelet op het belang hiervan voor de werking van de afdeling Wetgeving, zeker wanneer bijstand dient te worden verleend door auditeurs bestuursrechtspraak, werd ook in 2018-2019 een deel van de invoer gedaan door een klerk-typist en dit op basis van een selectie door de auditeurs wetgeving. Dit vergt een extra inzet van hen terwijl een controle dient te worden uitgevoerd door de bestuurlijk attaché en de twee auditeurs die waken over de eenvormigheid.

Zoals reeds in eerdere activiteitenverslagen voor de gerechtelijke jaren 2015-2016, 2016-2017 en 2017-2018 werd gesteld door de korpschef van de Nederlandstalige afdelingen van het Auditoraat, is ook in 2018-2019 het aantal attachés-juristen nog steeds ontoereikend om tegelijkertijd de invoer van de arresten in de databanken te verzorgen en deze databank ook te onderhouden, dit wil zeggen het continue werk van het bewaken van de interne consistentie en de noodzakelijke periodieke opkuis van de invoeringen, en structureel andere bijstand aan de auditeurs te bieden. Vooral dat onderhoud kan niet op alle domeinen meer gebeuren met de vereiste frequentie en grondigheid. Op termijn zal dit, indien er geen mouw aan gepast kan worden, de kwaliteit van de databank aantasten. Daarnaast is er weinig of geen ruimte om de auditeurs bij te staan bij het behandelen van dossiers, hetgeen een impact heeft op de termijn waarbinnen dossiers bestuursrechtspraak of wetgeving kunnen worden onderzocht. Ook het feit dat er geen attaché per afdeling is, beïnvloedt negatief de werking. Dit belet ook verdergaande specialisatie. Omgekeerd blijkt uit dit overzicht dat er vaak ook onvoldoende deskundigen documentatie zijn om tijdig de documentatienota's te kunnen opstellen. Een tijdige en volledige documentatienota is nochtans een voorwaarde voor het efficiënt kunnen werken van de afdeling Wetgeving<sup>61</sup>.

De situatie aan Franstalige kant was voorheen minder zorgwekkend, maar doet thans vragen rijzen. De 5,8 FTE bestuurlijk attachés aangesteld bij de afdeling Bestuursrechtspraak hebben in de loop van het jaar 2018-2019 geholpen bij het opstellen van 967 samenvattingen (tegen 977 in 2017-2018) en 52 verslagen (tegen 65 een jaar eerder). Er moet opgemerkt worden dat de redactie van samenvattingen gepaard gaat met het selecteren van arresten, het toewijzen van trefwoorden en het updaten van rubrieken<sup>62</sup>. De behandeling van de arresten die in de databank "Jurisprudence" ingevoerd moeten worden, is herzien met het oog op een efficiëntere manier van werken en aan de auditeurs en de attachés-juristen zijn precieze doelstellingen opgelegd in verband met de termijn voor de verwerking van documentatie in een poging de databank "Jurisprudence" zo goed en zo snel mogelijk up-to-date te houden. Het is duidelijk dat de niet-ervanging van de attachés-juristen ervoor zorgt dat de bestuurlijk attachés minder zullen kunnen meewerken aan het opstellen van verslagen en de verdere uitbouw van de databanken "Jurisprudence" zelf belemmert.

Sinds het begin van het gerechtelijk jaar 2017 wordt de databank "*Capita selecta*", die de voornaamste "legisprudentie" van de afdeling Wetgeving bevat, aan Franstalige kant opnieuw gevoed. De adviezen die voordien niet waren ingevoerd, zijn nu wel ingevoerd, waardoor er geen achterstand meer is<sup>63</sup>.

De noodzakelijke versterking van het aantal attachés-juristen bij het Auditoraat om de databanken actueel te houden en daarnaast ook in dossiers bijstand te kunnen verlenen aan auditeurs en deskundigen documentatie, alleen al maar door het invullen van het wettelijk kader, maakt eveneens het voorwerp uit van het memorandum vermeld in punt D.3.1.

---

<sup>61</sup> Zie over dit alles verder punt D.7.

<sup>62</sup> Hiervoor zijn zin voor analyse en grote nauwkeurigheid vereist. Wegens het grote aantal onderzochte arresten en behandelde materies dient hieraan veel tijd besteed te worden. Vooral aan de arresten die uitgesproken worden inzake ruimtelijke ordening, stedenbouw, milieu en bescherming van het erfgoed moet bijzonder veel tijd besteed worden.

<sup>63</sup> Zie daarover punt D.7.

#### **D.4. Relaties met de pers en de rechtzoekenden – de persmagistraten bij het Auditoraat**

In de beleidsplannen van de (vroegere) auditeurs-generaal werd de noodzaak opgenomen van het oprichten van een persdienst teneinde de communicatie met de pers en de rechtzoekende te professionaliseren en te verbeteren.

In uitvoering daarvan werd in het Auditoraat, zoals in de Raad, een persdienst opgericht. Vier auditeurs, twee Franstaligen en twee Nederlandstaligen, volgden daartoe een mediatraining die specifiek voor de persmagistraten van de Raad van State werd georganiseerd.

Het is hun taak om als persmagistraten van het Auditoraat op te treden indien er naar de pers toe moet worden bericht over een verslag van één van de leden van het Auditoraat.

Vermits de verslagen van het Auditoraat niet openbaar zijn en alleen worden meegedeeld aan de partijen, zal een publieke reactie vanwege de persmagistraten van het Auditoraat alleen reactief kunnen zijn, d.w.z. alleen mogelijk zijn indien en wanneer partijen het verslag in de pers hebben gebracht.

Ook zal er pas gereageerd moeten worden wanneer de inhoud van het verslag manifest verkeerd wordt voorgesteld. Daarbij is het de bedoeling het publiek correct voor te lichten over de inhoud van het auditoraatsverslag.

Gelet op deze beperkingen eigen aan de taak van de leden van het Auditoraat hebben de persmagistraten van het Auditoraat slechts in enkele gevallen moeten tussenkomen.

Er bestaan eveneens synergieën met de persmagistraten van de Raad. Volgens ons verdient het aanbeveling die samenwerking aan te moedigen en uit te breiden, wat aan de reeds bestaande verbondenheid binnen de instelling ten goede zal komen.

Op initiatief van de Association of the Councils of State and Supreme Administrative Jurisdictions of the European Union (ACA), werd sinds enkele jaren een forum geactiveerd waarop leden van de vereniging juridische vraagstellingen en antwoorden kunnen uitwisselen. Twee van de vier persmagistraten van het Auditoraat fungeren als aanspreekpunt voor dit forum bij de Belgische Raad van State. Zij ontvangen de vragen en zorgen ervoor dat ze indien mogelijk vanuit de Belgische Raad van State ook een antwoord krijgen en dat dit op het forum wordt gepost.

#### **D.5. Vorming en informatie**

In hun beleidsplannen beklemtoonden de auditeurs-generaal het belang van vorming. Ondanks de budgettaire beperkingen kon tijdens het onderzochte gerechtelijk jaar ingegaan worden op de verzoeken om colloquia en andere studiedagen bij te wonen over onderwerpen in verband met de activiteiten van de Raad van State.

Hoewel minder vaak, konden de opleidingen in het kader van de “Middagen van het Auditoraat” ook in 2018-2019 toch doorgaan onder impuls van de collega’s die er de bezielers van zijn. Het ging om de volgende uiteenzettingen:



- 6 december 2018 “Presentatie van de stage bij de Raad van State van Frankrijk en portret van de Franse administratieve rechtspraak” door Benoit Cuvelier, eerste auditeur-afdelingshoofd (F);
- 18 februari 2019 “Le lien causal dans le contentieux de l'indemnité réparatrice” door Bernard Dubuisson, gewoon hoogleraar aan de UCL;
- 20 mei 2019 “Enkele beschouwingen bij het recht op de bescherming van een gezond leefmilieu” door Pierre Lefranc, staatsraad.

Zie ook hierboven punten D.1, D.2 en D.3.2.

## **D. 6. Verhouding binnen het Auditoraat en tussen de Raad en het Auditoraat**

In de beleidsplannen van de auditeurs-generaal wordt gewezen op het belang van een goede verstandhouding en samenwerking binnen het Auditoraat en tussen de Raad en het Auditoraat met respect voor ieders autonomie. Het zorgt ervoor dat de Raad van State zijn rechtsprekende en adviserende taken goed kan vervullen. De korpschefs dienen daarop toe te zien en zij moeten de toon aangeven.

Zo werden in 2018-2019 binnen het Auditoraat opnieuw regelmatig afdelingsvergaderingen georganiseerd en ook overleg met de afdelingshoofden, en werd gecommuniceerd over algemene beleidspunten. Tevens werd, naast kleinere recepties ter gelegenheid van een vertrek of benoeming, door de Vriendenkring van het Auditoraat, ook een teambuildingsactiviteit georganiseerd voor alle leden en administratieve medewerkers van het Auditoraat.

Regelmatig korpschefoverleg zoals in 2018-2019 is een belangrijk instrument voor de goede samenwerking en verstandhouding tussen het Auditoraat en de Raad.

## **D.7. Bijzondere situatie van de documentalisten en de deskundigen documentatie aangesteld bij het Auditoraat**

Luidens artikel 76, § 2, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, worden “de leden van het Auditoraat (...) ermee belast de documentatie betreffende de rechtspraak (...) van de Raad van State in de vorm van geautomatiseerde bestanden bij te houden, te bewaren en ter beschikking te stellen”.

Krachtens deze bepaling zijn twee documentalisten van niveau 1 (1 N en 1 F) onder andere ermee belast de gegevensbanken “Audidoc” en “Jurisprudence” voor de afdeling Bestuursrechtspraak en “*Capita selecta*” voor de afdeling Wetgeving te ontwikkelen en te onderhouden.

Overigens heeft de hervorming van de afdeling Wetgeving, bij de wet van 2 april 2003, er inzonderheid toe geleid dat het Auditoraat belast wordt met het verzamelen en het analyseren van alle documentatie die nodig is voor het onderzoek van de adviesaanvragen. Voor deze taak, die aan het “onderzoek” van de aanvragen voorafgaat, beschikt het Auditoraat sindsdien over 8 deskundigen documentatie van niveau 2+ (4 N en 4 F).

Zie over de reële toestand, punten C.2, C.3, D.2 en D.3.

Een volledige invulling van het wettelijk kader en indien mogelijk de aanwerving van een extra deskundige documentatie kan het opstellen van de wetgevingsnota versnellen en aldus een

nuttige bijdrage leveren aan de werking van de afdelingen Wetgeving. Ook dit punt is het voorwerp van het memorandum vermeld in punt D.3.1.

## **D.8. Eindbeschouwing**

Zoals de korpschefs van het Auditoraat reeds opmerkten in de vroegere activiteitenverslagen, dient ook voor 2018-2019 opnieuw te worden vastgesteld dat momenteel het Auditoraat niet langer beschikt over voldoende middelen om zijn wettelijke taken met de nodige snelheid te vervullen, zowel in de afdelingen Wetgeving als in de afdelingen Bestuursrechtspraak. Deze vaststelling ontslaat er het Auditoraat zeker niet van om zich op zijn prioritaire taken te concentreren, noch om voortdurend zijn werkmethodes aan te passen teneinde een beter rendement te bereiken. Zoals de vroegere auditeurs-generaal zijn ook de huidige korpschefs van het Auditoraat zich ten volle bewust van de budgettaire eisen waarmee de overheid wordt geconfronteerd en het belang van voldoende snelle beslechting van bestuursgeschillen en een kwalitatieve preventieve rechtsbescherming via adviesverlening.

Zij menen dat daartoe, voor de goede werking van het Auditoraat en aldus ook de Raad, minstens opnieuw gekomen moet worden tot de verhouding van 2 auditeurs per staatsraad en dit bij voorkeur via een wijziging van artikel 69 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, en tot invulling van het kader van auditeurs, attachés en deskundigen documentatie gevraagd in het gezamenlijk Memorandum van de korpschefs van de Raad van State vermeld in punt D.3.1.

**IV. BEHEER VAN DE RAAD VAN STATE EN  
ZIJN INFRASTRUCTUUR IN HET LICHT VAN  
DE UITVOERING VAN HET BELEIDSPLAN VAN  
DE EERSTE VOORZITTER**

## A. Begrotingen 2019

De begroting 2019 is de vijfde begroting die luidens de begrotingsinstructies opgesteld moest worden in het licht van de besparingsmaatregelen die de Ministerraad op 15 oktober 2014 had genomen:

- wat betreft de personeelskosten ging het om een lineaire besparing van 4% door te voeren in 2015, en van 2% voor elk jaar van 2016 tot 2019. Deze besparingen worden toegepast op het geheel van de basisallocaties met code 11.xx (behalve 11.05). Met andere woorden: de besparingsmaatregelen worden toegepast op de drie contingenten personeelsleden, inclusief het bijzonder korps van ambtsdragers van de Raad van State;

- wat betreft de werkingskosten, werden deze onderworpen aan een lineaire besparing van 20% in 2015 en van 2% voor elk jaar van 2016 tot 2019;

- wat betreft de investeringskosten, werden deze onderworpen aan een lineaire besparing van 22% in 2015, van 3% voor elk jaar van 2016 tot 2018 en van 2% in 2019.

Het voormelde besparingstraject kan in de begroting 2019 echter niet doorgezet worden daar in het budgettaire jaar 2019 moet worden gewerkt met de regels van het regime van de voorlopige twaalfden. De kredieten van de laatst gestemde begrotingswet (2018) worden derhalve in het kader van de voorlopige twaalfden toegekend als beschikbare kredieten voor het begrotingsjaar 2019.

De kredieten van de Raad van State zijn in 2019 in vergelijking met 2018 om voormelde reden stabiel gebleven. Wel wordt ten behoeve van de financiering van de verhuisoperatie gevraagd in de nodige bijkomende kredieten te voorzien (400K euro) middels het aanwenden van de interdepartementale provisie (*cfr. infra hoofdstuk Infrastructuur*)

In de aangepaste begroting 2018 die als basis dient om de kredieten vast te stellen in het stelsel van de voorlopige twaalfden voor de begroting 2019, wordt in zijn geheel 37.945K euro uitgetrokken voor het beheer van de Raad van State. Het verbruik van dit budget werd aangerekend op de volgende basisallocates (in K€):

<b>Basisallocatie</b>	<b>Omschrijving</b>	<b>Initieel krediet</b>	<b>Aangepast krediet</b>
13.59.01.111103	bezoldiging statutair personeel	10.378	10.410
13.59.01.111104	bezoldiging contractueel personeel	3.299	3.169
13.59.03.111103	bezoldiging ambtsdragers	22.280	22.387
13.59.01.111145	sociaal dienstbetoon	33	32
13.59.02.121101	werkingskosten	1.527	1.412
13.59.02.121104	werkingskosten ICT	225	247
13.59.02.742201	investeringen	49	48
13.59.02.742204	investeringen ICT	240	240
<b>Totaal</b>		<b>38.035</b>	<b>37.945</b>

## ***Voornaamste beschouwingen***

- In de periode 2014-2019 werd in de personeelskredieten een besparing gerealiseerd van 1.720.000 (index neutraal).

- In de periode 2012-2019 werden de werkings- en investeringskredieten niet meer geïndexeerd. Ook voor deze kredieten werden bijkomende besparing opgelegd die door de techniek van kredietherverdelingen uiteindelijk de investeringskredieten, inzonderheid de kredieten voor informatica-investeringen, het zwaarst hebben getroffen. De begrotingsautonomie in de uitvoering van de begroting werd aangewend om de werkingskredieten zo veel mogelijk te vrijwaren. Dit heeft ertoe geleid dat de werkingsmiddelen en de investeringskredieten informatica sterk ontoereikend zijn.

- Naast de effectieve vermindering van de toegekende kredieten werden sinds 2012 besparingen doorgevoerd in de uitvoering van de begroting zelf: door de techniek van een gedeeltelijke bevriezing van de toegekende kredieten wordt gemiddeld 20% van zowel werkings- als investeringskredieten niet beschikbaar gesteld; voorts schrijven de jaarlijks terugkerende circulaire van de minister van begroting een begrotingsbehoedzaamheid voor waarbij bepaald wordt dat enkel noodzakelijke en onvermijdbare uitgaven mogen worden gedaan; de toepassing van beide technieken is bijzonder effectief en resulteert in besparingen die de oorspronkelijke vermindering van de kredieten overtreffen; bovendien vereisen ze van de budgettaire diensten een vrijwel continue monitoring van alle overheidsuitgaven.

- In de meerjarenramingen (2015-2019) worden de gerealiseerde besparingen als definitief verworven beschouwd. Dit is des te problematischer voor de begroting 2019 waarin moet worden gewerkt met voorlopige twaalfden en voor de bepaling van het initiële krediet wordt teruggegrepen naar de laatst gestemde begroting 2018, een begroting waarin de voormelde besparingenoperatie reeds ver doorgedreven was en dus de kredieten voor werking en investeringen reeds sterk verminderd waren.

- Binnen het kader van de voorlopige twaalfden is het quasi onmogelijk nieuwe initiatieven te nemen die enige budgettaire weerslag hebben. De finaliteit van het regime van voorlopige twaalfden is er juist in gelegen geen nieuwe initiatieven te nemen in een periode van lopende zaken. Het verkrijgen van bijkomende kredieten ter financiering van projecten of nieuwe initiatieven zoals de uitvoering van de verhuisplannen, is in het regime van de voorlopige twaalfden geen sinecure. Ofschoon de noodzaak tot verhuizing van de diensten een gevolg is van de reeds in 2017 door de regering genomen beslissing om het huurcontract voor het gebouw Wetenschapsstraat 37 niet meer te verlengen/hernieuwen en dus bezwaarlijk als een nieuw initiatief kan worden aangemerkt, werd de vraag naar bijkomende kredieten ter financiering van deze investeringen ten laste van het budget van de Raad van State, (voorlopig) niet gehonoreerd (*cf: infra verder toelichting bij het hoofdstuk Infrastructuur*).

## B. Personeel

### B.1. Ambtsdragers

#### B.1.1. Bezetting

Artikel 69 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt dat de Raad van State is samengesteld uit:

- 44 leden, zijnde een eerste voorzitter, een voorzitter, 14 kamervoorzitters en 28 staatsraden;
- het auditoraat, samengesteld uit een auditeur-generaal, een adjunct-auditeur-generaal, 14 eerste auditeurs-afdelingshoofden en 64 eerste auditeurs, auditeurs of adjunct-auditeurs;
- het coördinatiebureau, samengesteld uit 2 eerste referendarissen-afdelingshoofden en 2 eerste referendarissen, referendarissen of adjunct-referendarissen;
- de griffie, samengesteld uit een hoofdgriffier en 25 griffiers.

a) *Samenstelling contingent ambtsdragers en mandaathouders (31/12/2019)*


AMBTSDRAGERS	Wettelijk kader		Bezetting		Vacatures	
	F	N	F	N	F	N
Eerste voorzitter & voorzitter	1	1	1	1		
Kamervoorzitter	7	7	7	7		
Staatsraad	14	14	12	16	2 (*)	-2
<b>Totaal Raad</b>	<b>22</b>	<b>22</b>	<b>20</b>	<b>24</b>	<b>2</b>	<b>-2</b>
Hoofdgriffier	1		1			
Griffier	12	13	11	14	1 (*)	-1
<b>Totaal Griffie</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>12</b>	<b>14</b>	<b>1</b>	<b>-1</b>
Eerste referendaris-afdelingshoofd	1	1	1	1		
Eerste referendaris, referendaris, adjunct-referendaris	1	1	1	1		
<b>Totaal Coördinatiebureau</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>2</b>		
Auditeur-generaal & adjunct-auditeur-generaal	1	1	1	1		
Eerste auditeur-afdelingshoofd	7	7	7	7		
Eerste auditeur, auditeur, adjunct-auditeur	32	32	32	32		
<b>Totaal Auditoraat</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>40</b>	<b>40</b>		
<b>Assessor</b>	<b>5</b>	<b>5</b>	<b>4</b>	<b>4</b>	<b>1 (*)</b>	<b>1 (*)</b>
<b>Totaal ambtsdragers</b>	<b>82</b>	<b>82</b>	<b>78</b>	<b>84</b>	<b>4</b>	<b>-2</b>
Beheerder		1		1		
Stafdirecteur	1	1	1			1 (*)
<b>Algemeen totaal</b>	<b>83</b>	<b>84</b>	<b>79</b>	<b>85</b>	<b>4</b>	<b>-1</b>

(\*) zie *infra*, punt c).

b) *Verloop ambtsdragers en mandaathouders 2019*

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de in- en uitstroom (IN/OUT) in en uit de Raad van State en de doorstroming binnen de Raad van State.

<b>OUT</b>	<b>Datum vertrek</b>		<b>IN</b>	<b>Datum aankomst</b>	
<b>AMBTSDRAGERS</b>					
Auditeur (N)	01.02.2019	1	Adjunct-auditeur (N)	15.03.2019	1
Eerste auditeur-afdelingshoofd	01.04.2019	1	Staatsraad (F)	19.06.2019	1
Eerste auditeur	15.04.2019	1			
Auditeur-generaal (F)	01.09.2019	1	Adjunct-auditeur (N)	05.09.2019	3
Kamervoorzitter (F)	01.09.2019	1	Adjunct-auditeur (F)	21.11.2019	2
Kamervoorzitter (F)	01.10.2019	1			
Griffier (F)	01.11.2019	1			
<b>Totaal</b>		<b>7</b>			<b>7</b>

<b>INTERNE MOBILITEIT</b>				
<b>AMBTSDRAGERS</b>				<b>Aantal</b>
	Staatsraad		Kamervoorzitter	1
	Eerste auditeur		Staatsraad	1
	Eerste auditeur		Eerste auditeur-afdelingshoofd	1
	Auditeur		Eerste auditeur	7

c) *Vacatures ambtsdragers en mandaathouders (31/12/2019)*

	Vacatures
<b>AMBTSDRAGERS</b>	
Staatsraad	2
Griffier	1
Assessor	2
Stafdirecteur	1
<b>TOTAAL</b>	<b>6</b>

De benoemingsprocedure voor de 2 vacatures van staatsraad in het Franstalige kader werd opgestart in de loop van 2019. Een oproep tot kandidaten is bekendgemaakt in het Staatsblad van 2 april 2019.

Het ambt van griffier is pas sinds 1 november 2019 vacant. Een oproep tot kandidaten is bekendgemaakt in het Staatsblad van 23 oktober 2019.

Er werd voor gekozen om voorlopig niet te voorzien in de 2 vacante betrekkingen van assessor (1N en 1F) en om de daardoor vrijgekomen budgettaire middelen aan te wenden om voor zeer specifieke adviesaanvragen gespecialiseerde juristen als “experten” te kunnen aanstellen middels het voeren van een overheidsopdracht.

Een adjunct-mandaat directeur budget en beheer is vacant sinds het overlijden van de drager van het ambt op 4 maart 2019.

#### B.1.2. Nationale voortgezette opleidingen

Zoals aangegeven in de beleidsplannen van de korpschefs, blijft de voortgezette opleiding van de magistraten een essentieel aandachtspunt en moet de deelname aan interne of externe opleidingen, seminars of colloquia in de mate van het mogelijke worden aangemoedigd. Dat is het geval geweest in 2019. In de loop van dat jaar hebben een aantal magistraten kunnen deelnemen aan de volgende opleidingen:

#### **Nationale opleidingen**

2019 : Taalopleiding Nederlands LAN-3710 (IFJ-IGO)

30.01.2019 : Omgevingsrecht 1+1=3 (Die Keure)

15.02.2019 : De rol van de magistratuur in de handhaving van het milieurecht en de strijd tegen de klimaatverandering (IFJ-IGO)

28.03.2019 : La théorie du retrait d'acte administratif (UCL)

28.03.2019 : De federale bevoegdheden (Intersentia)

29.03.2019 : Rentrée solennelle du Barreau de Namur (CJBN)

24.04.2019 : De weg naar een vergunning doorkruist... Door wegen (Die Keure)

25.04.2019 : Vrijheid van Onderwijs (Intersentia)

07.05.2019 : Dag van de rechtsstaat (vzw 400)

17.05.2019 : Vlaams jeugddelinquentierecht (KUL)

24.09.2019 : De opstelling van een beleidsplan op basis van het INTOSAI-model (IFJ-IGO)



10.10.2019 : Gouvernement des juges: une accusation, une vertu et une analyse critique ? (ASM)  
 18.10.2019 : Update van de wapenwetgeving (Politeia)  
 21.10.2019 : Milieurecht (IFJ-IGO)  
 25.10.2019 : Intertemporeel recht (KUL)  
 06.11.2019 : 10 jaar milieuhandhavingsdecreet (Die Keure)  
 08.11.2019 : Regeren anno 2020 (Die Keure)  
 14.11.2019 : Het nieuwe gemeentewegendecreet: weg met grote problemen door kleine wegen? (2Mpact)  
 14.11.2019 : Een nieuw begeleidingsdecreet. Welke redelijke aanpassingen aan het M-decreet? (KUL)  
 28.11.2019 : Vie privée, liberté d'expression et démocratie dans la société du numérique (UNamur)  
 29.11.2019 : MDSEminar Openbare orde, het algemeen belang en de goede zeden (Kluwer)  
 29.11.2019 : Persvrijheid in de 21ste eeuw - La liberté de la presse au 21ème siècle (Sénat – Senaat)  
 04.12.2019 : Tien jaar Handvest van de Grondrechten van de EU (Die Keure)  
 05.12.2019 : Het Wetboek van vennootschappen en verenigingen (IFJ-IGO)  
 06.12.2019 : Omgevingsrecht: 3 actuele topics in de kijker (Larcier)  
 20.12.2019 : Recht tegenover armen (Cour Constitutionnelle – Grondwettelijk Hof)

### B.1.3. Onderhouden en verstevigen van de internationale relaties

Wij kunnen heel veel nut halen uit internationale relaties, onder meer via verenigingen als de “Association des Conseils d’État et des Juridictions administratives suprêmes de l’Union européenne” (ACA-Europe) en de “Association Internationale des Hautes Juridictions Administratives” (AIHJA), maar ook uit bilaterale contacten met de hoge administratieve rechtscolleges van de ons omringende landen en uit contacten met Europese hoge rechtscolleges.

In 2019 heeft de Raad van State opnieuw volop ingezet op deelname aan internationale activiteiten en samenwerking, zoals blijkt uit het hiernavolgende overzicht.

#### *a) ACA-Europe*

In 2019 werden er, in samenwerking met ACA-Europe, door de leden van deze organisatie drie seminars georganiseerd over diverse onderwerpen.

De aanwezigheid van de eerste voorzitter op dergelijke ontmoetingen is belangrijk, met het oog op het leggen en onderhouden van de nodige contacten met zijn buitenlandse collega's.

Op 25 en 26 maart 2019 vond in Dublin een seminar plaats, georganiseerd door het Ierse Hoogerechtshof en ACA-Europe. Dit seminar handelde over "How our courts decide: The decision-making processes of Supreme Administrative Courts".

De Eerste Voorzitter heeft deelgenomen aan dit seminar.

Op 13 mei 2019 vond in Berlijn een seminar plaats, georganiseerd door het Duitse federale administratief Hof (Bundesverwaltungsgericht) en ACA-Europe. Dit seminar handelde over "Functions of and Access to Supreme Administrative Courts".

Op 14 mei 2019 vond de Algemene Vergadering van ACA-Europe plaats.

De eerste voorzitter en de auditeur-generaal hebben aan dit seminar en aan de AV deelgenomen.

Op 9 september 2019 vond in Brno een seminar plaats, georganiseerd door het Supreme Administrative Court van de Tsjechische Republiek en ACA-Europe. Dit seminar handelde over "Measures to Facilitate and Restrict Access to Administrative Courts".

De eerste voorzitter heeft aan dit seminar deelgenomen.

Een andere samenwerkingsvorm betreft de mogelijkheid om stages te volgen in het buitenland via ACA-Europe. Zo heeft mevrouw J. Goris, auditeur, van 14 t.e.m. 25 oktober 2019 stage gelopen bij de *Consiglio di Stato* in Italië, en heeft de heer W. Pas, staatsraad, van 21 t.e.m. 31 oktober 2019 stage gelopen bij het *Tribunal Supremo* in Spanje.

*b) Europa - Europees Hof voor de Rechten van de Mens - Hof van Justitie van de Europese Unie*

De Raad van State is gesitueerd te midden van een grote Europese regio en wordt vaak geconfronteerd met (soms zeer complexe) Europese regelgeving, zowel binnen de afdeling Bestuursrechtspraak als binnen de afdeling Wetgeving. Goede contacten met de verscheidene Europese instanties en met de hoogste Europese rechtscolleges (het Hof van Justitie van de Europese Unie (HJEU) en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)) zijn dan ook noodzakelijk.

Op 25 januari 2019 vond, naar aanleiding van de plechtige opening van het gerechtelijk jaar bij het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, bij dat Hof een seminar plaats omtrent "Strengthening Confidence in the Judiciary".

Voor de Raad van State namen de eerste voorzitter en de auditeur-generaal deel aan dit seminar.

Naar aanleiding van het 30-jarig bestaan van het Gerecht van de Europese Unie vond op 25 september 2019 in Luxemburg een bijeenkomst plaats van de hoofden van de hoogste rechtscolleges van de Europese Unie. Dit colloquium werd georganiseerd door het Hof van de Europese Unie en handelde over «Het Hof van de Europese Unie in het digitale tijdperk».

De eerste voorzitter heeft aan deze bijeenkomst deelgenomen.

Het Hof van Justitie van de Europese Unie organiseerde te Luxemburg van 17 tot 19 november 2019 een forum voor magistraten van de hoogste rechtscolleges van de lidstaten van de EU.

De eerste voorzitter en de voorzitter werden door het Hof uitgenodigd en namen deel aan dit forum.

Er vonden verschillende werksessies plaats met de volgende thema's:

- De prejudiciële verwijzing: recente rechtspraak over de procedurele aspecten
- Recente ontwikkelingen in de rechtspraak over rechterlijke onafhankelijkheid
- Actualiteit en recente rechtspraak van het Gerecht van de Europese Unie

Ook werd een namiddag gewijd aan werkgroepen over het thema: "Tien jaar Handvest van de grondrechten van de Europese Unie als primaire rechtsbron". Drie werkgroepen behandelden de volgende onderwerpen:

- Horizontale toepassing van de bepalingen van het Handvest
- Het begrip ten uitvoer brengen van het Unierecht door de lidstaten
- Beperkingen op de uitoefening van de grondrechten

Voorts kan nogmaals verwezen worden naar het initiatief dat het EHRM en het HJEU in de loop van 2017 elk op hun beurt genomen hebben voor het op punt stellen en/of het (verder) uitbouwen van een eigen netwerk voor de uitwisseling van informatie, respectievelijk het *Réseau des cours supérieures* en het *Justitieel Netwerk van de Europese Unie*. De Raad van State is tot deze netwerken toegetreden. Staatsraad Frédéric Gosselin fungeert als contactpersoon tussen de Raad van State en deze netwerken.

Het *Réseau des cours supérieures* bij het EHRM werd opgericht om een efficiënte uitwisseling van informatie omtrent de rechtspraak over het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en daarmee verwante onderwerpen tussen het Hof en de hoogste nationale rechtscolleges die lid zijn van dit netwerk te verzekeren.

Voor meer informatie omtrent dit netwerk:

<https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=court/network&c=fr>

Het *Justitieel Netwerk van de Europese Unie* bij het HJEU is een netwerk dat werd opgericht om de uitwisseling van informatie en de dialoog tussen het HJEU enerzijds en de grondwettelijke hoven en de hoogste rechtscolleges van de lidstaten van de EU anderzijds te bevorderen. De Raad van State trad in 2018 tot dit netwerk toe. Alle leden van de Raad en van het Auditoraat kunnen toegang krijgen tot het extranet van dit netwerk.

Tot slot hebben de eerste voorzitter en de auditeur-generaal op 12 & 13 september in Parijs deelgenomen aan een conferentie van de korpschefs van de hoogste gerechtshoven van de lidstaten van de Raad van Europa.

Deze conferentie werd georganiseerd door de Franse Grondwettelijke Raad, de Franse Raad van State en het Franse Hof van Cassatie in het kader van het Franse voorzitterschap van het Comité van ministers van de Raad van Europa.

Tijdens deze conferentie kwamen de volgende thema's aan bod:

- het recht op een daadwerkelijk rechtsmiddel bij een onafhankelijke en onpartijdige rechter,
- de betrekkingen tussen de nationale gerechten en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens,
- de vrijheid van meningsuiting versus de bescherming van het privé-, familie- en gezinsleven.

### *c) Benelux*

In het kader van de twejaarlijkse ontmoetingen tussen de Raden van State van de landen van de Benelux hebben de Luxemburgse Raad van State en het Cour administrative van Luxemburg op 1 februari 2019 een colloquium georganiseerd in samenwerking met het Secretariaat-Generaal van de Benelux.

In de voormiddag is, onder leiding van de heer Georges Wivenes, voorzitter van de Luxemburgse Raad van State, van gedachten gewisseld over het thema "De samenstelling van de Raden van State van de Benelux - Recente of op stapel staande wijzigingen". In de namiddag heeft de heer Francis Delaporte, voorzitter van het Cour administrative, de besprekingen geleid over het thema "Het beginsel van de rechtspleging op tegenspraak en de beperkingen op het stuk van de inzage in het dossier".

De Belgische Raad van State was vertegenwoordigd door de eerste voorzitter, de auditeur-generaal, de adjunct-auditeur-generaal en de hoofdgriffier. De voorzitter was verhinderd om deel te nemen.

#### *d) Bilateraal: contacten met de Franse Raad van State*

Naar aanleiding van de tweejaarlijkse ontmoetingen tussen de Franse en de Belgische Raad van State werd op 26 april 2019 een Belgische delegatie onder leiding van de [eerste voorzitter](#) ontvangen in het Palais Royal te Parijs voor een werkbezoek over actuele en gemeenschappelijke problemen.

Voor onze Raad van State namen de [4 korpschefs evenals staatsraad Frédéric Gosselin en de hoofdgriffier Gregory Delannay](#) deel aan dit werkbezoek.

Er is eerst van gedachten gewisseld over het thema "nietigverklaring en schadevergoeding", waarbij een uiteenzetting is gegeven over de behandeling van schadevergoedingsgeschillen voor de administratieve rechtscolleges en het verband met het annulatiecontentieux.

Het tweede rondetafelgesprek had betrekking op het belang om in rechte te treden en de rechtszekerheid.

Het derde rondetafelgesprek ging over de redactie van adviezen en arresten. Tijdens dat gesprek is meer bepaald van gedachten gewisseld over de verschillende zaken die geleid hebben tot de evolutie van de redactie van de beslissingen in betwiste zaken sedert 2013.

Het vierde rondetafelgesprek ten slotte handelde over de werkorganisatie en de werkmethodes die moeten zorgen voor een beter beheer van het toenemende aantal zaken binnen de beide Raden van State.

#### *e) IASAJ*

Van 24 tot 27 juni 2019 vond in Mexico de Algemene Vergadering en het driejaarlijkse congres van de International Association of Supreme Administrative Jurisdictions (IASAJ) plaats. De IASAJ is een internationaal netwerk van 86 hoogste administratieve rechtscolleges van de wereld.

Het congres was georganiseerd rond het thema "Public law and digital Technologies".

De eerste voorzitter nam namens de Raad van State deel aan dit congres.

Tijdens de Algemene Vergadering heeft onze instelling bovendien aanvaard om het driejaarlijkse congres van deze wereldorganisatie te organiseren. Dit congres zal in juni 2022 plaatsvinden in Brussel.

Overeenkomstig de statuten van de IASAJ neemt de organiserende instelling ook het voorzitterschap van deze organisatie op zich en worden de Algemene Vergadering, de Raad van Bestuur, en het Bureau, de komende drie jaar voorgezeten door de eerste voorzitter van de Belgische Raad van State.

Voorts heeft de heer Fr. Eggermont, auditeur, in het kader van een uitwisselingsprogramma gefaciliteerd door de IASAJ, van 12 t.e.m. 16 augustus 2019, stage gelopen bij de *Corte Suprema* in Chili.

#### *f) Platform publiek- en privaatrecht in dialoog*

Op 4 oktober 2019 vond in Den Haag de eerste expertmeeting van het Platform publiek- en privaatrecht in dialoog plaats.

De missie van het Platform is het voorkomen van onnodige verschillen tussen publiek- en privaatrecht en het realiseren van een optimale wisselwerking tussen die twee werelden. Het Platform beoogt een ontmoetingsplaats te bieden voor juristen met een publiekrechtelijke en privaatrechtelijke achtergrond.

Het onderwerp van de eerste expertmeeting was:

'Naar een eenvormige(r) toetsing?

Maten en gewichten bij omvang, intensiteit en resultaat van rechterlijk toetsen van bestuurshandelen in publiek- en privaatrecht'.

De eerste voorzitter en K. Leus, staatsraad, namen aan deze expertmeeting deel.

#### *g) Raad van State als gastinstelling*

De Raad van State trekt niet enkel zelf naar het buitenland, maar fungeert ook als gastinstelling voor andere leden van hoge (administratieve) rechtscolleges.

Van 14 tot 25 oktober 2019 heeft de Raad van State een Nigerese staatsraad, mevrouw I. Yacouba, ontvangen in het kader van een stage gefaciliteerd door de International Association of Supreme Administrative Jurisdictions (IASAJ).

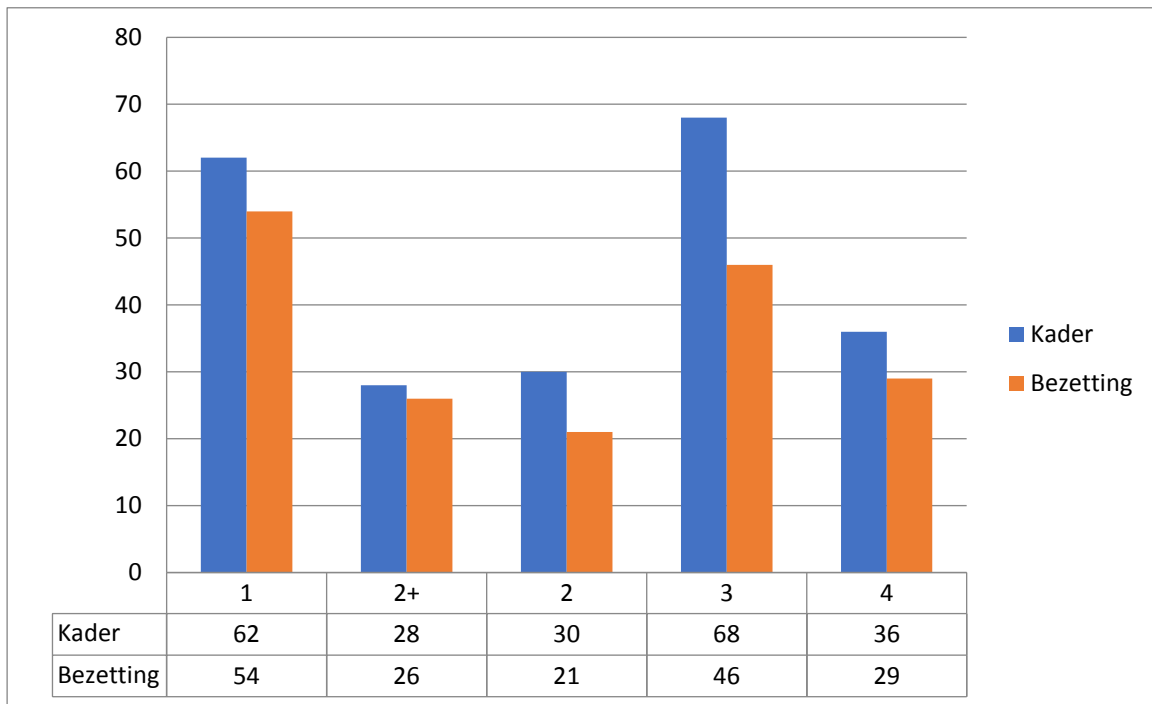
Mevrouw Yacouba heeft in het kader van haar stage kennisgemaakt met de korpschefs en met de verschillende geledingen van de Raad van State.

## **B.2. Administratief personeel**

### B.2.1. Bezetting

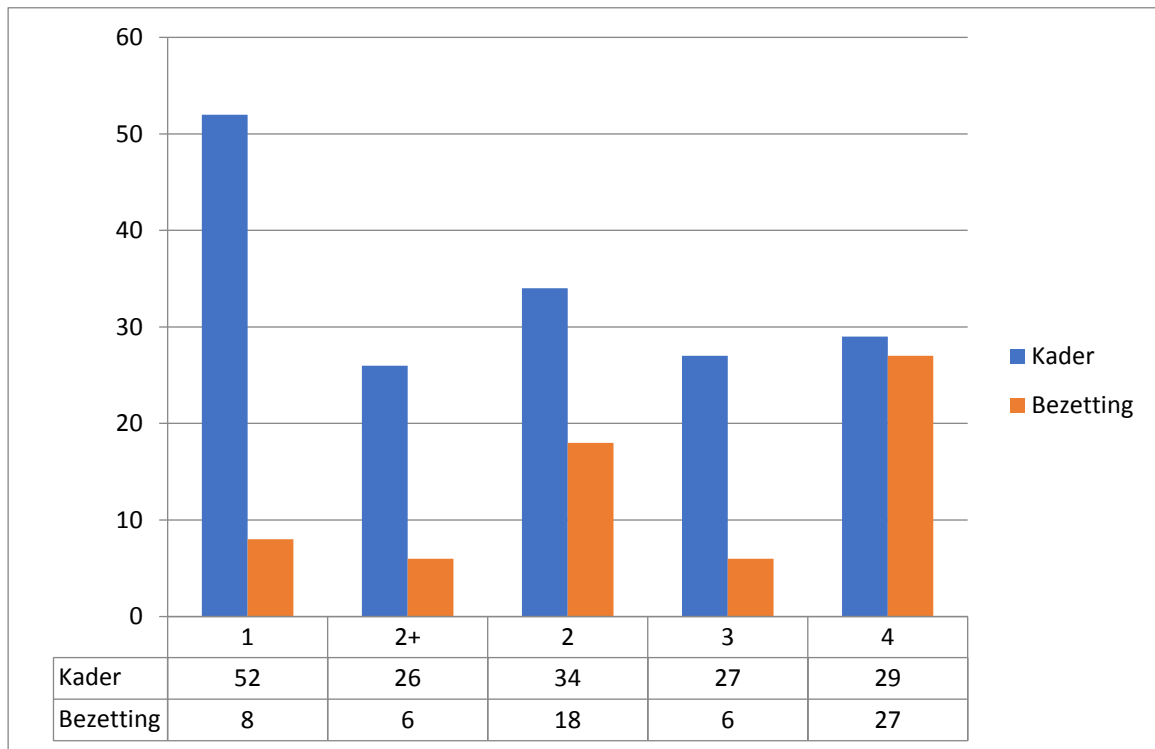
Het administratief personeel bestaat uit 176 statutaire medewerkers (op een kader van 224 betrekkingen) en 65 contractuele medewerkers, te weten 45 contractuele personeelsleden en 20 poetsmedewerkers.

a) Kader/bezetting statutair personeel (31/12/2019)



<b>Stat. 2019</b>	1	2+	2	3	4	<b>Tot.</b>
<b>Kader</b>	62	28	30	68	36	<b>224</b>
<b>Bezetting</b>	54	26	21	46	29	<b>176</b>

b) Kader/bezetting contractueel personeel (31/12/2019)




<b>Ctr. 2019</b>	1	2+	2	3	4	<b>Totaal kader</b>	<b>Totale bezetting</b>
<b>Kader</b>	52	26	34	27	29	168	
<b>Bezetting contr.</b>	8	6	18	6	27*		65
<b>Totaal</b>						<b>168</b>	<b>65</b>

\*waaronder 20 poetsmedewerkers

c) *Verloop administratief personeel in 2019*

Zoals bij de ambtsdragers wordt ook hier een onderscheid gemaakt tussen de in- en uitstroom (IN/OUT) van medewerkers en de doorstroming (BEVORDERINGEN) naar een hogere graad.

OUT	Datum vertrek		IN	Datum in	
<b>STAT. PERS.</b>					
Hoofdreceptionist	31.01.2019	1			
Opsteller	28.02.2019	1			
Bestuurlijk attaché	31.05.2019	1			
Eerstaanwend directiesecretaris	31.05.2019	1			
Hoofdklerk-typist	31.05.2019	1			
Deskundige documentatie	15.07.2019	1	Deskundige documentatie	01.10.2019	1
Bestuurlijk attaché	31.07.2019	1	Bestuurlijk attaché	01.11.2019	2
Hoofdklerk-typist	31.10.2019	1			
Opsteller	30.11.2019	1			
Hoofdklerk-typist	31.12.2019	2			
Hoofdreceptionist	31.12.2019	1			
<b>Totaal</b>		<b>12</b>			<b>3</b>
OUT	Datum vertrek		IN	Datum in	
<b>CONTR. PERS.</b>					
Receptionist	31.03.2019	1	Attaché-informaticus	01.01.2019	2
Opsteller	06.05.2019	1	Poetsmedewerker	01.04.2019	1
Bestuurlijk attaché	04.09.2019	1			
Bestuurlijk attaché	31.10.2019	2			
Bestuurlijk attaché	20.11.2019	1			
Poetsmedewerker	15.11.2019	1			
Poetsmedewerker	30.11.2019	1	Technicus	01.12.2019	1
<b>TOTAAL</b>		<b>8</b>			<b>4</b>

<b>BEVORDERINGEN</b>				
STAT. PERS.				Aantal



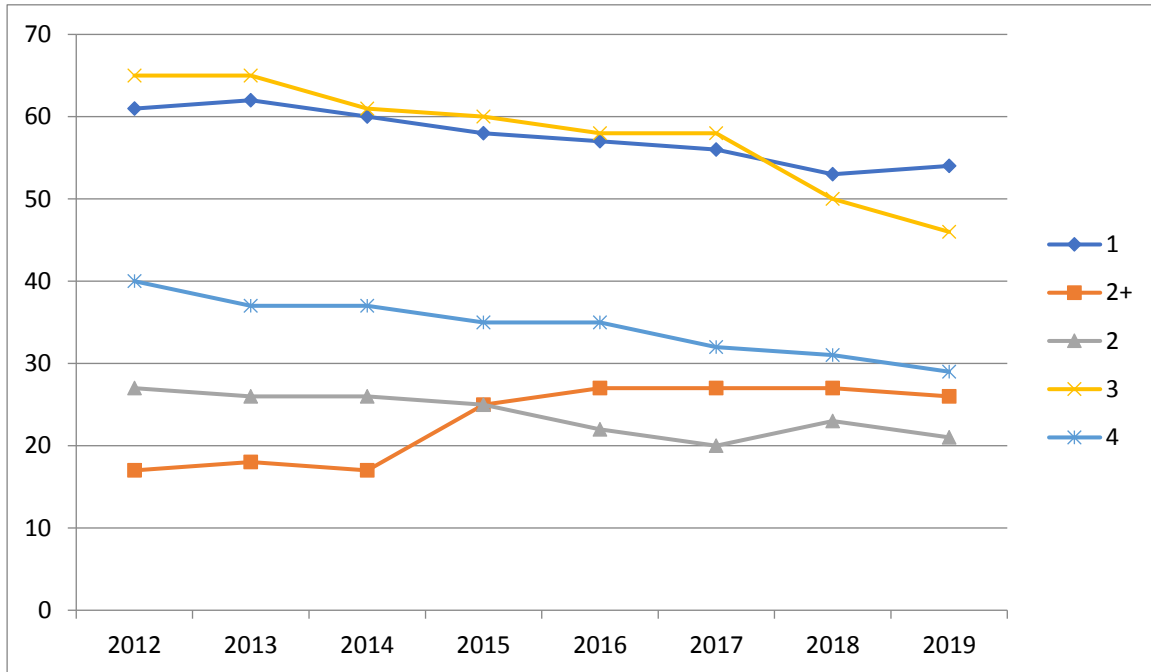
d) Vacatures statutair personeel (31/12/2019)

Raad van State	Kader		Bezetting		Vacante betrekkingen	
	Fr	NI	Fr	NI	Fr	NI
STAT. 31/12/2017						
Niveau 1						
Attaché-informaticus	1	1	1	2	0	-1
Taalattaché	9	9	9	8	0	1
Hoofdsecretaris	3	3	2	3	1	0
Documentalist	3	3	3	3	0	0
Bestuurlijk attaché	15	15	12	11	3	4
<b>TOTAAL niv 1</b>	<b>31</b>	<b>31</b>	<b>27</b>	<b>27</b>	<b>4</b>	<b>5</b>
Niveau 2+						
Adjunct-secretaris	5	5	5	5	0	0
Programmeur	1	1	1	1	0	0
Directiesecretaris	4	4	3	4	1	0
Deskundige documentatie	4	4	4	3	0	1
<b>TOTAAL niv 2</b>	<b>14</b>	<b>14</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>1</b>	<b>1</b>
Niveau 2						
Opsteller	13	15	8	12	5	3
Technicus-informatica	2	0	1	0	1	0
<b>TOTAAL niv 2</b>	<b>15</b>	<b>15</b>	<b>9</b>	<b>12</b>	<b>6</b>	<b>3</b>
Niveau 3						
Klerk-typist	32	32	18	24	14	8
Technicus	2	2	2	2	0	0
<b>TOTAAL niv 3</b>	<b>34</b>	<b>34</b>	<b>20</b>	<b>26</b>	<b>14</b>	<b>8</b>
Receptionist	18	18	12	17	6	1
<b>TOTAAL niv 4</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>12</b>	<b>17</b>	<b>6</b>	<b>1</b>
<b>Eindtotaal</b>						
	<b>112</b>	<b>112</b>	<b>81</b>	<b>95</b>	<b>31</b>	<b>18</b>
		224		176		49

e) *Sterke daling van het aantal personeelsleden sedert 2012*

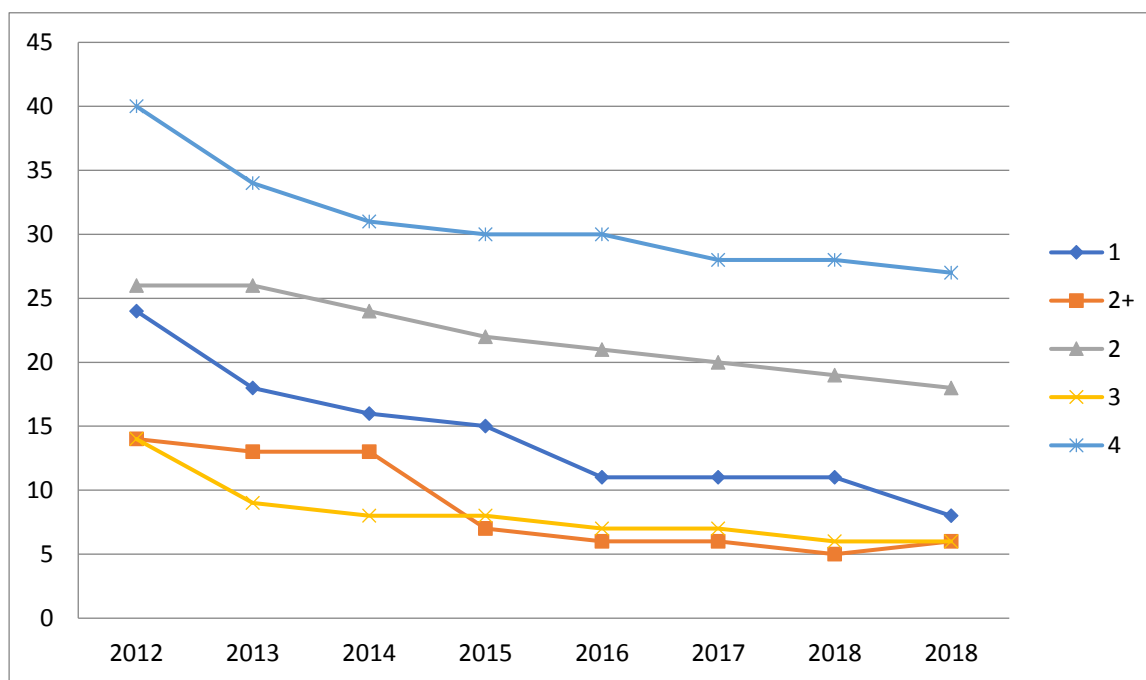
De daling van het aantal administratieve personeelsleden heeft zich voortgezet in 2019, en dit ten gevolge van de opgelegde besparingen.

*Evolutie bezetting statutair administratief personeel van 2012 tot 2019 per niveau*



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	61	62	60	58	57	56	53	54
2+	17	18	17	25	27	27	27	26
2	27	26	26	25	22	20	23	21
3	65	65	61	60	58	58	50	46
4	40	37	37	35	35	32	31	29
<b>Tot. Stat</b>	<b>210</b>	<b>208</b>	<b>201</b>	<b>203</b>	<b>199</b>	<b>194</b>	<b>184</b>	<b>176</b>

*Evolutie bezetting contractueel administratief personeel van 2012 tot 2019 per niveau*



	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
1	24	18	16	15	11	11	11	8
2+	14	13	13	7	6	6	5	6
2	26	26	24	22	21	20	19	18
3	14	9	8	8	7	7	6	6
4	40	34	31	30	30	28	28	27
<b>Tot. Contr.</b>	<b>118</b>	<b>100</b>	<b>92</b>	<b>82</b>	<b>75</b>	<b>72</b>	<b>69</b>	<b>65</b>

## B.2.2. Initiatieven ter verbetering van het humanresourcesbeleid

### *a) Herziening van het statuut van het administratief personeel*

Het thans geldende statuut van het administratief personeel doet verschillende problemen rijzen op het stuk van het operationele beheer van de activiteiten die verband houden met het personeel.

In de loop van januari en februari van 2018 hebben de beheerder en de stafdirecteur P&O dan ook contact opgenomen met de FOD Binnenlandse Zaken, de FOD Financiën en het Vlaams Parlement met de bedoeling de best practices te bepalen om het huidige statuut te herzien.

In de maanden daarop is aan een nieuwe ontwerp tekst gewerkt.

Het ontwerp van nieuw statuut strekt inzonderheid tot het optimaliseren van de aanwervingsprocedures, het harmoniseren van de niveaus en de graden met die van het federaal openbaar ambt en het invoeren van een nieuw evaluatiesysteem. Afhankelijk van de budgettaire mogelijkheden is het ook de bedoeling om een loopbaan in te voeren voor de contractuele personeelsleden en om de huidige niveaus 3 en 4 samen te voegen tot één enkel niveau D.

Dat ontwerp past in de algemene context van de hervorming van het openbaar ambt en de harmonisering van de processen die verband houdt met de invoering van een centraal beheer door PersoPoint.

Het ontwerp is op 18 december 2018 voorgelegd aan de algemene vergadering van de Raad van State, die twee van haar leden ermee belast heeft de tekst grondig te onderzoeken. Na afloop van dat onderzoek zal de tekst waarin rekening gehouden zal worden met de opmerkingen van die twee leden voorgelegd worden aan de personeelscommissie (en vervolgens aan de korpschefs), daarna opnieuw aan de algemene vergadering, vervolgens aan de inspectie van Financiën en ten slotte aan de minister van Begroting en Ambtenarenzaken, waarna met de vakbonden over de tekst onderhandeld zal worden in het overlegcomité. Die laatste stappen zullen pas doorlopen kunnen worden na het aantreden van een nieuwe regering.

In 2019 werden de diensthoofden geraadpleegd en mochten ze hun mening geven over de tekst en over de praktische uitvoering ervan. De opmerkingen van de diensthoofden werden verzameld en zullen voorgelegd worden aan de twee leden van de algemene vergadering die met het onderzoek zijn belast en aan de personeelscommissie.

Het ontwerp voorziet bij wijze van optie in de invoering van een loopbaan voor de contractuele personeelsleden. Op een vergelijkbare manier als bij het federaal openbaar ambt kan in deze loopbaan de voorlaatste weddeschaal worden bereikt van een loopbaan als statutair.

Er wordt tevens beoogd om het personeel van niveau 3 en 4 samen te voegen tot één enkel niveau D, zoals dat enkele jaren geleden reeds op het federale niveau gebeurd is.

Die twee opties brengen evenwel een budgettaire kostprijs mee. De kostprijs is beperkt tijdens de eerste 4 jaar en wordt daarna groter naarmate de loopbaan vordert. Na 15 jaar bedraagt de maximumkostprijs ongeveer 1 % van het totale personeelsbudget van de Raad van State.

Die aanpassingen zijn van heel groot belang indien de Raad van State competitief wil blijven op het vlak van rekrutering en wil voorkomen dat contractuele personeelsleden vertrekken omdat ze geen genoegen nemen met een onbevredigende loopbaan.

*b) Herziening van het arbeidsreglement van het administratief personeel*

Gelijktijdig met de herziening van het statuut hebben de beheerder en de stafdirecteur P&O de aanzet gegeven tot een herziening van het arbeidsreglement met het oog op het moderniseren van de organisatie van het werk, met name door de invoering van telewerk, het beperken van het systeem voor de werktijdregistratie en het invoeren van specifieke voorzieningen voor het gebruik van de nieuwe technologieën.

In 2018 werden de best practices en de ervaring opgedaan door verschillende andere federale departementen en instellingen bestudeerd om tot een nieuwe ontwerptekst te komen waarin een betere balans tussen werk en privé de leidraad is.

Het ontwerp is samen met het ontwerp van nieuw statuut op 18 december 2018 aan de algemene vergadering van de Raad van State voorgelegd.

In 2019 werden ook de diensthoofden geraadpleegd en mochten ze hun mening geven over de tekst en over de praktische uitvoering ervan.

Aangezien het ontwerp van nieuw statuut afhankelijk is van externe factoren, werd tijdens een vergadering van de korpschefs beslist om de voortgang van beide ontwerpen van elkaar los te maken en om het ontwerp van arbeidsreglement aldus aan te passen dat het in overeenstemming is met het thans geldende statuut, met behoud van de algemene filosofie achter de tekst en met de nadruk op de invoering van het telewerk in 2020.

*c) Voortgezette opleidingen*

Zoals voor de ambtsdragers moet erop toegezien worden dat het administratief personeel over maximale mogelijkheden kan beschikken en wordt aangemoedigd om opleidingen te volgen die voor het werk bij de Raad van State nuttig kunnen zijn.

Behalve de opleidingen aangeboden door het OFO werden in 2019 de volgende opleidingen gevolgd:

- 06.11.2019: Het grote blunderboek van het ontslagrecht (IFBD)
- 14.11.2019: Bijscholing preventieadviseur (Skilled By NXT-PRO)
- 10.12.2019: Agile/Scrum (BOSA)
- 16.12.2019: De pensioenregeling van de magistraten (IFJ-IGO)

*d) PersoPoint-project*

Op 6 oktober 2016 hebben de korpschefs de beheerder en zijn diensten de opdracht gegeven hun volledige medewerking te verlenen aan de overdracht van de personeels- en loonadministratie van de Raad van State aan PersoPoint. Op termijn houdt deze overdracht in dat de stafdienst P&O prioriteit kan geven aan de verbetering van het humanresourcesbeleid.

De initiële planning voorzag in een eerste fase voor de periode 15 april 2018 - 31 juni 2018 in de voorbereiding van de overdracht in samenwerking met PricewaterhouseCoopers (PwC). In deze eerste fase zou het huidige beheer van de personeelsdossiers vergeleken worden met de behandeling ervan in de toekomst. Voor de Raad van State heeft PersoPoint deze eerste fase verplaatst naar de periode september 2018 - februari 2019.

De beheerder en de stafdirecteur P&O hebben in 2018 en 2019 regelmatig deelgenomen aan de vergaderingen van het beheerscomité en de klantenmeetings georganiseerd door PersoPoint. Om zoveel mogelijk praktische en concrete informatie te verkrijgen, heeft de stafdirecteur P&O ook deelgenomen aan bepaalde vergaderingen over de technische integratie en aan functionele workshops.

Het project is op 13 september 2018 officieel van start gegaan met een Kick-Offvergadering, gevolgd door een informatiesessie op 17 september 2018 voor de stafdienst P&O.

Het bedrijf PwC, dat van PersoPoint de opdracht had gekregen de analysefase te begeleiden, heeft tijdens de maand oktober van 2018 de medewerkers van de stafdienst P&O geïnterviewd met het oog op het maken van een fit-gap-analyse teneinde een idee te krijgen van de verschillen tussen de processen die bij de Raad van State gevolgd worden en die welke in de toekomst door PersoPoint toegepast zullen worden.

PwC heeft begin november 2018 een eerste versie van die fit-gap-analyse afgegeven en de eindversie is na overleg met PersoPoint en de Raad van State in december 2018 afgerond.

In samenwerking met PwC zijn in november en december 2018 verscheidene workshops georganiseerd (milestone planning, risicoanalyse, minimumvoorwaarden) met het oog op het voorbereiden van de overgangsfase en het opstellen van een overgangsplan alsook van een omschakelings- en communicatieplan.

In maart 2019 werd de laatste hand gelegd aan die plannen en werden ze goedgekeurd. Dan kon de eigenlijke overgangsfase van start gaan.

In de loop van de daaropvolgende maanden heeft de stafdienst P&O een grondige analyse gemaakt van de HR-processen om deze zoveel mogelijk af te stemmen op de processen die door PersoPoint toegepast worden. Er is duidelijk bepaald waar er verschillen waren en in overleg met PersoPoint zijn er oplossingen uitgewerkt..

Terzelfder tijd werd gestart met het reorganiseren en het opruimen van de personeelsdossiers – een onderneming die nog aan de gang is - om alle bestaande papieren documenten te kunnen digitaliseren vóór de overstap naar PersoPoint.

Momenteel wordt nog steeds bekeken in welke mate het prikkloksysteem van de Raad van State (Pi - Flexsys) compatibel gemaakt kan worden met PersoPoint.

De technische ingrepen die nodig zijn om de gegevens uit de beheertool Arno-HR van de Raad van State over te zetten naar het door PersoPoint gebruikte Scope-systeem liggen op schema.

De volgende stappen hebben betrekking op de organisatie van opleidingen, de uitvoering van het communicatieplan, het finaliseren van de interne werkprocessen en de aanpassing van de beslissingsmodellen. Die activiteiten nemen momenteel een groot deel van de middelen van de stafdienst P&O in beslag.

De effectieve overheveling van de personeelsdossiers van de Raad van State naar Persopoint is gepland voor 1 juli 2020.

*e) Overdracht van het beheer van de dossiers van de ambtsdragers*

Het beheer van de dossiers van de ambtsdragers was voorheen in handen van de FOD Binnenlandse Zaken. In het kader van de integratie van de FOD Binnenlandse Zaken in PersoPoint, heeft die gevraagd dat de Raad van State dat beheer voortaan op zich neemt.

De respectieve stafdiensten P&O van de FOD Binnenlandse Zaken en van de Raad van State hebben daartoe verschillende vergaderingen georganiseerd om de noodzakelijke kennisoverdracht te verwezenlijken en ervoor te zorgen dat de overgang in de beste omstandigheden verloopt.

De dossiers van de ambtsdragers zijn in november van 2018 feitelijk overgebracht naar de Raad van State. Sindsdien verzorgt de stafdienst P&O van de Raad van State dus het beheer van de administratieve situatie van de ambtsdragers, met inbegrip van de mutaties.

*f) Verdere informatisering van de HR-processen*

De stafdienst P&O beheert sinds verscheidene jaren de gegevens van het volledige personeelsbestand van de Raad van State met de beheertool Arno-HR.

In oktober van 2018 is de applicatie ArnoWeb online gezet om alle personeelsleden de mogelijkheid te bieden hun persoonsgegevens rechtstreeks te raadplegen en te wijzigen.

De overstap naar PersoPoint zal voor een grotere directe interactie zorgen tussen de personeelsleden en het beheer van hun personeelssituatie. De meeste aanvragen zullen immers rechtstreeks online via een selfservice applicatie ingediend worden na identificatie met de eID.

De beslissingen die met betrekking tot de verschillende aanvragen genomen worden, zullen stelselmatig gedigitaliseerd worden en in het persoonlijke digitale dossier opgenomen worden. De elektronische handtekening zal in de nabije toekomst geïntegreerd worden in het systeem, waardoor de processen volledig digitaal zullen kunnen verlopen.

## C. Infrastructuur

De kantoren van de Raad van State liggen verspreid over 6 gebouwen:

- Gebouw Wetenschapsstraat 33 (W33): 1.845 m<sup>2</sup> nuttige oppervlakte (394 m<sup>2</sup> kelderverdieping);
- Gebouw Wetenschapsstraat 35 (W35): 836 m<sup>2</sup> nuttige oppervlakte (211 m<sup>2</sup> kelderverdieping);
- Middengebouw (MG): 1.166 m<sup>2</sup> nuttige oppervlakte (261 m<sup>2</sup> kelderverdieping);
- Gebouw Jacques de Lalaingstraat (JDL): 3.561 m<sup>2</sup> nuttige oppervlakte (1.816 m<sup>2</sup> kelderverdieping);
- Gebouw Aarlenstraat 94 (AAR 94): 3.768 m<sup>2</sup> nuttige oppervlakte (232 m<sup>2</sup> kelderverdieping);
- Gebouw Wetenschapsstraat 37 (W37): 3.494 m<sup>2</sup> nuttige oppervlakte (20 gehuurde parkings op verdieping -3).

Behalve het gebouw W37 zijn alle gebouwen in staatseigendom.

Het huurcontract W37 liep ten einde op 31 mei 2017. Na aandringen van de Raad van State heeft de Regie der Gebouwen het huurcontract van het gebouw Wetenschapsstraat 37 verlengd tot 1 mei 2020. De beslissing om het huurcontract op te zeggen met ingang van 1 mei 2020 was het resultaat van de in 2018 opgestelde behoeftestudie, die door de Inspectie van Financiën gunstig werd geadviseerd, en luidt dat de Raad van State niet meer hoeft te beschikken over het huurgebouw Wetenschapsstraat 37 daar de diensten om reden van een gestage afname van het aantal personeelsleden (van 600 personeelsleden in 2012 tot heden 420 personeelsleden), kunnen worden ondergebracht in de resterende gebouwen (Wetenschapsstraat 33 en 35, gebouw J. de Lalaing, gebouw Aarlenstraat 94 en middengebouw – allen eigendom van de Belgische Staat).

Om alle personeelsleden in de resterende gebouwen te kunnen onderbrengen, moeten in deze gebouwen echter wel de nodige restauratiewerken worden uitgevoerd. De Ministerraad keurt in 2019 een door de Regie der Gebouwen ingediend restauratiedossier voor het gebouw Jacques de Lalaing goed. De kostprijs van de verbouwingen ten laste van het budget van de Regie der Gebouwen wordt geraamd op 3 000 000 euro.

Een aantal investeringen noodzakelijk in het kader van de restauratiewerken zijn luidens het reglement op de Regie der Gebouwen ten laste van het budget van de Raad van State (in hoofdzaak betreft het investeringen in roerende uitrusting en ICT-infrastructureur). De voornaamste investeringen ten laste van het budget van de Raad van State zijn de vervanging van de oude telefooncentrale, de vervanging van de actieve apparatuur, de heropbouw van de bibliotheek en de aankoop van kantoormeubilair.

De Raad van State heeft in de loop van de maand november 2019 een aantal dossiers voorgelegd aan de Inspectie van Financiën en naderhand voor vastlegging gestuurd aan de Ministerraad. Het akkoord van de Minister van Begroting wordt niet verkregen daar het voorzien in de nodige kredieten en het vastleggen van deze bedragen wordt beschouwd als voorbarig om reden dat *'het niet zou vaststaan dat de Raad van State zou dienen te verhuizen en/of de werkzaamheden zoals gepland zouden doorgaan'*.



De Raad van State heeft het voornemen om ter gelegenheid van de begrotingsopmaak 2020 opnieuw de vraag te stellen naar bijkomende kredieten ter financiering van de noodzakelijke investeringen ten laste van het budget van de Raad van State.

#### **D. ICT-beleid**

De korpsoversten geven in 2019 de beheerder en de stafdirecteur personeel en organisatie de opdracht de werking van de dienst ICT door te lichten en de nodige maatregelen voor te stellen om de werking van de dienst te optimaliseren. Redenen voor de door de korpsoversten gevraagde doorlichting zijn de steeds terugkerende problemen die zich stellen met belangrijke applicaties zoals de mailserver en de thuiswerkoplossing, en de zorgen over de sterk verouderde basisinfrastructuur waardoor er zich steeds frequenter onderbrekingen in de dienstverlening voordoen. Ook wordt gevraagd na te gaan of bij de huidige personeelsbezetting alle noodzakelijke profielen aanwezig zijn. Tot slot, zoals reeds is gebleken uit de bespreking van de werkings- en investeringskredieten informatica, volstaan deze kredieten niet (meer) om een gepast informaticabeleid te kunnen voeren. De korpsoversten vragen voorstellen te formuleren om zowel de werkings- als investeringskredieten informatica substantieel te verhogen.

In een eerste fase wordt in overleg met de leden van de ICT-dienst, een rapport opgesteld inzake alle facetten van het ICT-beleid: competenties en functioneren van het personeel, toestand van de basisinfrastructuur, noodzaak tot modernisering van bepaalde applicaties, keuze van mogelijke technische oplossingen, organisatie helpdesk, voorkomen van onderbrekingen in de service,... In het kader van de (her)financiering van de werkings- en investeringskredieten informatica onderzoekt de beheerder in eerste instantie mogelijke kredietherschikkingen binnen het budget van de Raad van State om de werkings- en investeringskredieten informatica recurrent te kunnen verhogen. Tevens wordt onderzocht of externe financieringsbronnen kunnen worden aangewend om in bijkomende kredieten te voorzien om de werkingskredieten informatica recurrent te kunnen verhogen en de noodzakelijke investeringen te kunnen uitvoeren.

Op basis van het rapport wordt door de korpsoversten beslist dat er in een (investerings)programma moet worden voorzien om alle noodzakelijke basisinfrastructuur te kunnen vernieuwen, een aantal applicaties te kunnen moderniseren en nieuwe applicaties te kunnen ontwikkelen. Tevens wordt beslist een aantal gerichte aanwervingen van ontbrekende ICT- profielen door te voeren .

De beheerder is ertoe gehouden in de loop van 2020 een gedetailleerd (investerings)programma voor te leggen om de werking van de dienst structureel te verbeteren, inbegrepen de wijze van financiering van het investeringsprogramma.