



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 53.941/AV/3
van 17 oktober 2013

over

een voorontwerp van decreet 'betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges'

Op 25 juli 2013 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Bestuurszaken, Binnenlands Bestuur, Inburgering, Toerisme en Vlaamse Rand verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 11 oktober 2013, en nogmaals verlengd tot 28 oktober 2013,^(*) een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’.

Het voorontwerp is door de algemene vergadering^(**) onderzocht op 17 september 2013. De algemene vergadering was samengesteld uit Robert ANDERSEN, eerste voorzitter van de Raad van State, Marnix VAN DAMME, Yves KREINS, Pierre LIÉNARDY en Jo BAERT, kamervoorzitters, Jan SMETS, Pierre VANDERNOOT, Jacques JAUMOTTE, Martine BAGUET, Wilfried VAN VAERENBERGH, Jeroen VAN NIEUWENHOVE, Bernard BLERO, Kaat LEUS en Wouter PAS, staatsraden, Lieven DENYS, Yves DE CORDT, Christian BEHRENDT en Johan PUT, assessoren, Danièle LANGBEEN, hoofdgriffier, en Michel FAUCONIER, toegevoegd griffier.

Het verslag is uitgebracht door Xavier DELGRANGE, eerste auditeur-afdelingshoofd, en Pierrot T’KINDT, auditeur.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 24 september 2013. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Jeroen VAN NIEUWENHOVE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Greet VERBERCKMOES, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pierrot T’KINDT, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 17 oktober 2013.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 1°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van dertig dagen verlengd wordt tot vijfenveertig dagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de algemene vergadering met toepassing van artikel 85.

^(**) Opmerkingen 2 tot 9 werden behandeld door de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving van de Raad van State.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN DECREET

1.1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van decreet strekt ertoe de organisatie en de rechtspleging van drie Vlaamse administratieve rechtscolleges – het Milieuhandhavingscollege, de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen – onder te brengen in een overkoepelende structuur. Binnen die structuur blijven die rechtscolleges (die voortaan elk ook de generieke term “Vlaams bestuursrechtcollege” dragen) weliswaar afzonderlijk voortbestaan met onder meer een eigen voorzitter, maar krijgen zij een gezamenlijke bovenbouw die wordt gevormd door een algemene vergadering onder leiding van een eerste voorzitter. De Vlaamse bestuursrechtscolleges worden ondersteund door een “dienst van de Bestuursrechtscolleges” waarvan personeelsleden de rol van beheerder, hoofdgriffier, griffier of referendaris opnemen binnen elk van de Vlaamse bestuursrechtscolleges.

De algemene vergadering neemt één enkel huishoudelijk reglement aan dat geldt voor alle Vlaamse bestuursrechtscolleges. De algemene vergadering beslist tevens over de aanstelling en de hernieuwing van het mandaat van de eerste voorzitter. De eerste voorzitter is belast met de algemene en dagelijkse leiding van de Vlaamse bestuursrechtscolleges en met het opmaken van een beleidsplan voor de Vlaamse bestuursrechtscolleges. Ten behoeve van de goede werking van de Vlaamse bestuursrechtscolleges kan de eerste voorzitter maatregelen nemen die kunnen afwijken van de bepalingen in het huishoudelijk reglement. Er wordt onder meer ook voorzien in de mogelijkheid voor de eerste voorzitter om bestuursrechters die benoemd of aangesteld zijn bij een van de drie Vlaamse bestuursrechtscolleges, ter beschikking te stellen van een ander Vlaams bestuursrechtcollege (hoofdstukken 1 en 2).

1.2. Voorts worden verscheidene bepalingen ingevoerd met betrekking tot de rechtspleging voor de Vlaamse bestuursrechtscolleges, waarvan sommige gemeenschappelijk zijn en andere specifiek zijn voor één of meer van de Vlaamse bestuursrechtscolleges (hoofdstukken 3 en 4).

1.3. Er wordt voorzien in een eenvormige regeling inzake de uitvoering en de bekendmaking van arresten en inzake de bezorging van het jaarverslag (hoofdstukken 5 en 6). Het ontwerp bevat eenvormige regels met betrekking tot de rechtspositie van de bestuursrechters, namelijk bepalingen inzake de selectie en de benoeming, de bezoldiging, het ontslag en de opruistelling, de evaluatie, de tucht en ordemaatregelen. Daarbij wordt onder meer bepaald dat effectieve bestuursrechters onder meer “een grondige kennis [moeten] hebben van en minstens tien jaar nuttige ervaring [moeten] hebben in een of meer van de domeinen waarvoor de Vlaamse bestuursrechtscolleges bevoegd zijn” en dat aanvullende bestuursrechters een “deskundigheid [moeten] aantonen op het vlak van publiek recht, politieke wetenschappen of bestuurswetenschappen”. Tevens wordt voorzien in machtigingen aan de Vlaamse Regering om andere aspecten van die rechtspositie te regelen, waaronder de rechten en de plichten, de onverenigbaarheden en de verloven. Op voorstel van de algemene vergadering stelt de Vlaamse Regering de deontologische code vast (hoofdstuk 7).

1.4. Er worden wijzigingen aangebracht in de geldende decretale regelingen betreffende de betrokken rechtscolleges, teneinde die regelingen af te stemmen op de voormelde gemeenschappelijke regelingen (hoofdstuk 8). Het ontwerp bevat ook overgangsbepalingen met

betrekking tot de rechtspositie van de rechters die reeds werkzaam zijn in een Vlaams bestuursrechtscollege, de door de Vlaamse Regering te realiseren overdracht van personeel en de behandeling van reeds aanhangige beroepen. Het aan te nemen decreet treedt in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum (hoofdstuk 9).

BEVOEGDHEID

A. Algemeen

2. De vraag rijst of de Vlaamse decreetgever bevoegd is om de ontworpen wijzigingen aan de inrichting van de Vlaamse bestuursrechtscolleges uit te vaardigen.

De ter zake relevante grondwetsbepalingen zijn de artikelen 145, 146 en 161 van de Grondwet, die luiden als volgt:

“Art. 145. Geschillen over politieke rechten behoren tot de bevoegdheid van de rechtbanken, behoudens de bij de wet gestelde uitzonderingen.

Art. 146. Geen rechtbank, geen met eigenlijke rechtspraak belast orgaan kan worden ingesteld dan krachtens een wet. (...)

Art. 161. Geen administratief rechtscollege kan worden ingesteld dan krachtens een wet.”

De laatst aangehaalde (en ter zake ook meest relevante) grondwetsbepaling dateert van na de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, hetgeen impliceert dat de erin bedoelde regelingsbevoegdheid aan de federale wetgever is voorbehouden.¹ Het is met andere woorden de federale wetgever die in beginsel bevoegd is om administratieve rechtscolleges op te richten en om hun bevoegdheden en de rechtspleging voor deze rechtscolleges te regelen.

Het beginsel van de federale bevoegdheid ter zake neemt evenwel niet weg dat de gemeenschappen en de gewesten die bevoegdheid kunnen betreden, maar dan enkel indien voldaan is aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Daartoe is vereist dat een aan te nemen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van de gemeenschap of het gewest in kwestie, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de betreffende bepalingen op de aangelegenheid die aan de federale overheid is toevertrouwd, slechts marginaal is.² Deze mogelijkheid om een beroep te doen op de impliciete bevoegdheden vormt de uitzondering op het beginsel van de federale bevoegdheid.

3. De zesde staatshervorming brengt geen wijziging met zich mee wat betreft het zo-even geschetste juridisch kader voor de bevoegdheidsverdeling inzake de inrichting van

¹ Artikel 19, § 1, eerste lid, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

² Zie daarover ook meer uitvoerig J. VANPRAET, *De latente staatshervorming. De bevoegdheidsverdeling in de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de adviespraktijk van de Raad van State*, Brugge, die Keure, 2011, 115-123.

administratieve rechtscolleges. De herziening van artikel 161 van de Grondwet werd niet mogelijk gemaakt, noch door een opname in de herzieningsverklaring, noch door een opname in de tijdelijke overgangsbepaling bij artikel 195 van de Grondwet.

B. Toepasselijkheid van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980

1. Beoordeling door het Grondwettelijk Hof in arrest nr. 8/2011

4. Op een middel in een beroep tot vernietiging gericht tegen de decretale regeling waarbij de Raad voor Vergunningsbetwistingen werd opgericht, heeft het Grondwettelijk Hof, in arrest nr. 8/2011 van 27 januari 2011, na een analyse van de parlementaire voorbereiding, geoordeeld dat voor die oprichting wel degelijk is voldaan aan de toepassingsvoorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, op de volgende gronden:

“B.8.7.2. Uit de voormelde parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever de oprichting van een administratief rechtscollege noodzakelijk achtte, enerzijds, om het beroep bij de Vlaamse Regering te vervangen door een beroepsprocedure bij een onpartijdige en onafhankelijke instantie die over voldoende expertise zou beschikken om te kunnen oordelen of vergunningsbeslissingen in overeenstemming zijn met de goede ruimtelijke ordening en, anderzijds, om een snelle afhandeling van dat beroep te kunnen verzekeren. Het blijkt niet dat die beoordeling onjuist is.

B.8.8. De aangelegenheid van de beroepsprocedure tegen een bestuurlijke beslissing waarbij een vergunning wordt uitgereikt of geweigerd, een as-buittest wordt uitgereikt of geweigerd of een constructie al dan niet wordt opgenomen in een vergunningsregister leent zich tot een gedifferentieerde regeling aangezien op het federale niveau er ook uitzonderingen zijn op de algemene bevoegdheid van de Raad van State en de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State enkel uitspraak doet over beroepen tot nietigverklaring van de in artikel 14, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vermelde akten en reglementen voor zover in geen beroep bij een ander administratief rechtscollege is voorzien.

B.8.9. De weerslag op de aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid is tenslotte marginaal, nu de bevoegdheid van de Raad voor vergunningsbetwistingen is beperkt tot beroepen die worden ingesteld tegen de individuele beslissingen vermeld in artikel 133/56, tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999.

B.8.10.1. Luidens artikel 160 van de Grondwet worden de bevoegdheid en de werking van de Raad van State door de wet bepaald. Op grond van artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State doet de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State uitspraak over ‘de cassatieberoepen ingesteld tegen de door de administratieve rechtscolleges in laatste aanleg gewezen beslissingen in betwiste zaken wegens overtreding van de wet of wegens schending van substantiële of op straffe van nietigheid voorgeschreven vormen’.

B.8.10.2. In de parlementaire voorbereiding van de bestreden bepalingen werd uitdrukkelijk bevestigd dat de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, met toepassing van het voormelde artikel 14, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, als cassatierechter optreedt ten aanzien van de uitspraken van de Raad voor vergunningsbetwistingen (Parl. St., Vlaams Parlement, 2008-2009, nr. 2011/1, p. 211), hetgeen te dezen noodzakelijk is in het licht van de beoordeling van het marginaal karakter van de maatregel.

B.8.10.3. Bijgevolg beperken de bestreden bepalingen niet op overdreven wijze de bevoegdheden van de Raad van State, zodat de decreetgever slechts op marginale wijze is getreden op de ter zake aan de federale wetgever voorbehouden bevoegdheid.”

De Raad van State moet thans onderzoeken of, mede in het licht van dit arrest, de ontworpen wijzigingen van de inrichting van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van de overige Vlaamse bestuursrechtscolleges kunnen worden ingepast in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

2. Verantwoording in de memorie van toelichting

5. In de memorie van toelichting bij het ontwerp wordt uiteengezet dat de toepassing van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 maar beperkte mogelijkheden biedt en dat een grondwetswijziging nodig is om het mogelijk te maken dat de gemeenschappen en de gewesten volledig bevoegd zijn om administratieve rechtscolleges op te richten. De stellers van het ontwerp blijken zich om die reden te hebben beperkt tot een samenwerkingsverband tussen drie bestaande bestuursrechtscolleges. Het enige bestuursrechtcollege dat integraal bevoegd is voor gemeenschapsaangelegenheden, de Raad voor betwistingen inzake studievoortgangsbeslissingen, wordt buiten dit samenwerkingsverband gelaten.

Wat betreft de voorwaarde van de noodzakelijkheid wordt verwezen naar de beoordeling van deze voorwaarde in arrest nr. 8/2011 van het Grondwettelijk Hof en wordt betoogd dat het Hof slechts op marginale wijze toetst of de motivering van het noodzakelijk karakter door de decreetgever niet “kennelijk onjuist” is. Het volstaat volgens de stellers van het ontwerp “dat de oprichting van een bestuurlijk rechtcollege in de beoordeling van de decreetgever tot meer specialisatie en snelheid aanleiding geeft”.

De weerslag op de federale bevoegdheidssfeer wordt in de memorie van toelichting als marginaal bestempeld, andermaal met verwijzing naar de beoordeling van deze voorwaarde in arrest nr. 8/2011 van het Grondwettelijk Hof. In dat arrest werd de marginale weerslag van de aangevochten decretale regeling op de federale bevoegdheid inzake de administratieve rechtscolleges aanvaard omdat de bevoegdheid van de nieuwe Raad voor Vergunningsbetwistingen was beperkt tot beroepen tegen individuele beslissingen vermeld in artikel 133/56, tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999 ‘houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening’ en omdat de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State als cassatierechter optreedt.

Inzake de mogelijkheid tot een gedifferentieerde regeling wordt verwezen naar de beoordeling ter zake in arrest nr. 8/2011 van het Grondwettelijk Hof.

In de memorie van toelichting wordt, weliswaar niet specifiek bij de verantwoording met betrekking tot artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, voorts nog gewezen op een aantal voordelen die volgens de stellers van het ontwerp zijn verbonden aan de ontworpen regeling. “Eenvormige structuren en processen, gecombineerd met een verlaging van de administratieve zwaarte en een verhoging van doorzichtigheid en transparantie, leveren betere relaties op tussen burger en bestuur”, zodat wordt tegemoet gekomen “aan de noodzaak

om bestuurlijke rechtscolleges transparant en eenvoudig te maken”; er worden “schaalvoordelen en efficiëntiewinsten in de rechtsbedeling” gerealiseerd die “bijdragen tot de herkenbaarheid en de overzichtelijkheid van de administratieve rechtspraak”, “door samenwerking”, “[e]n structurele vorm van kennisdeling” en “eenheid, afstemming en vereenvoudiging van de proceduregang”; “een eenvormig statuut voor de bestuursrechter (...) draagt (...) bij tot een grotere transparantie”; “één griffiedienst (...) verhoogt de efficiëntie in de afhandeling van de dossiers en het opvolgen van de procedure, en verlaagt bovendien de beheerskosten voor griffiewerk”; “flexibele inzet van het personeel laat ook toe om de kamers met een piekbelasting aan ontvangen dossiers beter en accurater te dienen, wat leidt tot een versnelling in de behandeling van deze dossiers”; “[h]et fysiek samenbrengen van de verschillende colleges biedt de opportuniteit om naast een gemeenschappelijke administratieve ondersteuning ook een eigen logistieke ondersteuning uit te bouwen”.

3. Beoordeling

a. Noodzakelijkheid en marginale weerslag

6. In arrest nr. 8/2011 heeft het Grondwettelijk Hof de noodzakelijkheid aanvaard van de bestreden decretale regeling waarbij de Raad voor Vergunningsbetwistingen werd opgericht en bevoegd gemaakt voor individuele vergunnings-, validerings- en registratiebeslissingen inzake stedenbouw. Het Hof baseerde zich daarvoor op de vaststelling dat de decreetgever het noodzakelijk achtte, “enerzijds, om het beroep bij de Vlaamse Regering te vervangen door een beroepsprocedure bij een onpartijdige en onafhankelijke instantie die over voldoende expertise zou beschikken om te kunnen oordelen of vergunningsbeslissingen in overeenstemming zijn met de goede ruimtelijke ordening en, anderzijds, om een snelle afhandeling van dat beroep te kunnen verzekeren”.

De Raad van State is van oordeel dat de ontworpen regeling, die niet alleen betrekking heeft op de Raad voor Vergunningsbetwistingen, maar ook op de twee andere Vlaamse bestuursrechtscolleges, de toetsing aan het vereiste van “voldoende expertise” in hoofde van elk bestaand “Vlaams bestuursrechtscollege” niet kan doorstaan. Volgens de voor het Grondwettelijk Hof bestreden decretale regeling inzake de Raad voor Vergunningsbetwistingen moesten kandidaat-raadsleden in de Raad voor Vergunningsbetwistingen immers “een grondige kennis [hebben] van en ten minste tien jaar nuttige ervaring [hebben] in het domein van het Vlaamse ruimtelijkeordeningsrecht”³. Dit vereiste heeft een doorslaggevende rol gespeeld in de beoordeling van het Hof voor de voorwaarde van de noodzakelijkheid.

Enkele bepalingen van het ontwerp doen evenwel juist afbreuk aan de “voldoende expertise” die de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de overige in de ontworpen regeling bedoelde Vlaamse bestuursrechtscolleges moet kenmerken opdat de ontworpen regeling

³ Toenmalig artikel 133/60, § 1, eerste lid, 3°, van het decreet van 18 mei 1999 ‘houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening’; thans artikel 4.8.34, § 1, tweede lid, 3°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna ook: VCRO). Wat betreft de later ingevoerde aanvullende raadsleden bepaalt artikel 4.8.35, § 2, eerste lid, 2°, VCRO dat zij “een grondige kennis [hebben] van en een aanmerkelijke nuttige ervaring [hebben] in het domein van het Vlaamse recht betreffende de ruimtelijke ordening”.

beschouwd kan worden als noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest.⁴

Artikel 47, § 1, tweede lid, 2°, van het ontwerp bepaalt dat effectieve⁵ bestuursrechters onder meer “een grondige kennis [moeten] hebben van en minstens tien jaar nuttige ervaring [moeten] hebben in een of meer van de domeinen waarvoor de Vlaamse bestuursrechtscolleges bevoegd zijn”. In het ontwerp komt voorts ook geen bepaling voor die inhoudt dat een bestuursrechter die wordt geselecteerd en benoemd, ook effectief zal worden aangesteld in het bestuursrechtscollege dat de materie behandelt waarvoor de betrokken bestuursrechter specifiek de vereiste nuttige ervaring heeft. Meer zelfs, het is denkbaar dat een bestuursrechter wordt geselecteerd en benoemd die geen “voldoende expertise” heeft in een welbepaald domein, maar die zonder meer over “nuttige ervaring” beschikt inzake verscheidene domeinen. Het komt de Raad van State voor dat een dergelijke regeling niet volstaat om te waarborgen dat elk Vlaams bestuursrechtscollege over voldoende expertise beschikt, zoals het Grondwettelijk Hof heeft vooropgesteld.

Overeenkomstig artikel 47, § 2, tweede lid, van het ontwerp moeten aanvullende bestuursrechters enkel een “deskundigheid (...) aantonen op het vlak van publiek recht, politieke wetenschappen of bestuurswetenschappen”. Een dergelijke vage en zeer algemeen geformuleerde bekwaamheidsvereiste volstaat niet om in hoofde van de betrokkenen te kunnen aannemen dat zij over voldoende expertise beschikken voor het Vlaams bestuursrechtscollege waarin zij worden aangesteld. Ook op dit punt wordt de voldoende expertise waarover elk Vlaams bestuursrechtscollege moet beschikken, onvoldoende gewaarborgd.

Artikel 5, tweede en derde lid, van het ontwerp bepaalt dat bestuursrechters die benoemd of aangesteld zijn bij een Vlaams bestuursrechtscollege, door de eerste voorzitter ter beschikking gesteld kunnen worden van een ander Vlaams bestuursrechtscollege. Deze mogelijkheid wordt uitgesloten voor bepaalde categorieën van bestuursrechters. Een dergelijke bepaling maakt het evenwel mogelijk dat een bestuursrechter die effectief over een voldoende expertise beschikt binnen het Vlaams bestuursrechtscollege waarin hij is benoemd of aangesteld, voor een onbepaalde termijn ter beschikking wordt gesteld van een ander Vlaams bestuursrechtscollege waarvoor de betrokkene niet over een voldoende expertise beschikt, hetgeen opnieuw afbreuk doet aan het vereiste van voldoende expertise waarover elk van de Vlaamse bestuursrechtscolleges moet beschikken opdat hun inrichting kan worden beschouwd als noodzakelijk voor de uitoefening van de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest.

Meer in het algemeen meent de Raad van State er op te moeten wijzen dat een regeling waarbij de Vlaamse bestuursrechtscolleges op een dergelijke wijze worden ingericht dat de voldoende expertise waarover ze elk afzonderlijk dienen te beschikken in het gedrang komt, de toetsing aan de noodzakelijkheidsvoorwaarde van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 niet kan doorstaan. De stellers van het ontwerp dienen de hiervoor aangehaalde bepalingen dan ook grondig te herzien, zodat deze voldoende expertise in hoofde van elk Vlaams

⁴ Zie, over de vraag of het ontwerp enkel gewestaangelegenheden, dan wel ook gemeenschapsaangelegenheden betreft, opmerking 15.

⁵ Dit zijn de bestuursrechters die geen aanvullend of plaatsvervangend bestuursrechter zijn.

bestuursrechtscollege afzonderlijk alsnog wordt gewaarborgd, zowel bij de selectie en benoeming van de bestuursrechters als bij de eventuele terbeschikkingstelling aan een ander Vlaams bestuursrechtscollege (voor zover althans die laatste mogelijkheid wordt behouden).

7. In arrest nr. 8/2011 heeft het Grondwettelijk Hof gesteld dat de bestreden decretale regeling een marginale weerslag heeft op de aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheden, omdat enerzijds “de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen is beperkt tot beroepen die worden ingesteld tegen de individuele beslissingen vermeld in artikel 133/56, tweede lid, van het decreet van 18 mei 1999” en omdat anderzijds “de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (...) als cassatierechter optreedt ten aanzien van de uitspraken van de Raad voor vergunningsbetwistingen”. Deze twee elementen bleken voor het Grondwettelijk Hof afdoende te zijn om de marginale weerslag van de toentertijd bestreden decretale regeling te affirmeren.

De ontworpen regeling brengt op dit punt geen nieuwigheden, aangezien het op zich geen materiële bevoegdheidsuitbreidingen van de Vlaamse bestuursrechtscolleges inhoudt en evenmin afbreuk doet aan de bevoegdheid van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State als cassatierechter. De overkoepelende structuur die door de ontworpen regeling wordt ingesteld kan in zijn geheel, onder voorbehoud van hetgeen onder randnummer 6 is uiteengezet, als aanvaardbaar worden beschouwd in het licht van de impliciete bevoegdheden, daar elk rechtscollege in die structuur zijn eigenheid en zijn eigen rechtsprekende bevoegdheden ongeschonden bewaart. De ontworpen regeling draagt enkel bij tot de verbetering van de werking van de drie bestaande rechtscolleges, met dien verstande dat de bevoegdheden van de eerste voorzitter en van de algemene vergadering geen enkele rechtsprekende bevoegdheid inhouden.

In de mate en in zoverre geen nieuwe bevoegdheden worden overgedragen aan bestaande administratieve rechtscolleges en er geen nieuwe administratieve rechtscolleges worden opgericht, kan men aannemen dat de ontworpen regeling een marginale weerslag heeft op de aan de federale wetgever voorbehouden aangelegenheid inzake de oprichting van administratieve rechtscolleges.

8. In de beperkte context van de huidige adviesaanvraag acht de Raad van State het ook niet nodig om zich nu reeds uit te spreken over de vraag of, gelet op de evolutie van de feitelijke gegevens sinds arrest nr. 8/2011 van het Grondwettelijk Hof,⁶ het oprichten in de toekomst, binnen een overkoepelende structuur, van nieuwe Vlaamse bestuursrechtscolleges, die alleszins ook over een voldoende expertise zouden moeten beschikken in hun bevoegdheidsdomein, wel ingepast zou kunnen worden in de voorwaarden van de noodzakelijkheid en van een marginale weerslag op de voorbehouden federale bevoegdheid inzake de oprichting van administratieve rechtscolleges.

⁶ Meer in het bijzonder inzake de wegwerking van de achterstand bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. In dit verband kan ook worden verwezen naar het wetsontwerp ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2277/1, waarover de algemene vergadering van de afdeling Wetgeving op 11 juni 2013 advies 53.317/AV heeft gegeven en dat verscheidene hervormingen bevat van de bevoegdheid van en de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak, die de door deze afdeling geboden rechtsbescherming moet verbeteren.

c. Mogelijkheid van gedifferentieerde regeling

9. In arrest nr. 8/2011 wordt ten slotte overwogen dat de aangelegenheid van de organisatie van administratieve rechtscolleges zich leent tot een gedifferentieerde regeling, aangezien ook op federaal niveau uitzonderingen bestaan op de algemene bevoegdheid van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Het gegeven dat bij de ontworpen regeling bepaalde structuren worden ingesteld die de verscheidene Vlaamse bestuursrechtscolleges overkoepelen, doet geen afbreuk aan deze vaststelling, zodat aan de voorwaarde van de mogelijkheid van een gedifferentieerde regeling is voldaan.

VORMVEREISTEN

10. Uit de bij de adviesaanvraag gevoegde adviezen van VLABEST, SARO, Minaraad en SERV van respectievelijk 4, 5, 6 en 17 juni 2013 kan worden opgemaakt dat bij de raadpleging van deze strategische adviesraden nog geen uitsluitel bestond over een zeer fundamenteel punt, namelijk de vraag of het contentieux in verband met de omgevingsvergunningen zou worden toevertrouwd aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen, dan wel aan de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Deze beleidskeuze, die haar beslag moest krijgen in het voorontwerp van decreet ‘betreffende de omgevingsvergunning’, waarover de Raad van State heden advies 53.889/AV/1 geeft, hangt zeer nauw samen met de ontworpen regeling, in die mate dat de twee voorontwerpen samen beoordeeld moeten kunnen worden in het licht van deze beleidskeuze.

Eerst nadat de voormelde strategische adviesraden hun advies hebben gegeven, heeft de Vlaamse Regering op 19 juli 2013 bij de tweede principiële goedkeuring van de twee voorontwerpen van decreet beslist om het contentieux in verband met de omgevingsvergunningen alsnog toe te vertrouwen aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Deze fundamentele inhoudelijke wijziging heeft uiteraard belangrijke gevolgen voor de advisering door de voornoemde adviesraden. Opdat de strategische adviesraden, mede ten behoeve van de bespreking van de twee betrokken ontwerpen van decreet in het Vlaams Parlement, een deskundig advies kunnen geven over de aan hen voorgelegde teksten, moeten beleidskeuzen die nog een beduidende invloed kunnen hebben op de inhoud en de draagwijdte van deze teksten voordien worden uitgeklaard en niet nadat de strategische adviesraden reeds hun advies hebben gegeven over een tekstversie die achteraf beschouwd achterhaald blijkt te zijn.

De Raad van State betreurt deze gang van zaken en beveelt aan om de strategische adviesraden opnieuw te raadplegen, zodat zij desgevallend aanvullende opmerkingen kunnen formuleren.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKINGEN

A. Delegaties aan de Vlaamse Regering en aan de algemene vergadering van de Vlaamse bestuursrechtscolleges

11. Overeenkomstig artikel 161 van de Grondwet kan geen administratief rechtscollege worden ingesteld dan krachtens een wet. Overeenkomstig artikel 145 van de Grondwet kan de bevoegdheid voor geschillen over politieke rechten bij wet worden toegekend aan andere rechtscolleges dan de rechtbanken. Artikel 146 van de Grondwet bepaalt dat geen rechtbank en geen met eigenlijke rechtspraak belast orgaan kan worden ingesteld dan krachtens een wet. Afgezien van de bevoegdheidsrechtelijke implicaties van de eerstgenoemde grondwetsbepaling, waarop reeds is ingegaan bij het onderzoek van de bevoegdheid (zie opmerking 2), houden deze bepalingen ook in, zoals hierna wordt uiteengezet, dat het instellen van rechtscolleges en het bepalen van hun bevoegdheden bij een wetskrachtige norm, in dit geval bij decreet moeten worden geregeld.

Gelet op het intrinsieke belang van de regels inzake de samenstelling en de werkwijze van en de rechtspleging voor de betrokken rechtscolleges, moeten ook deze regels ten minste in hoofdzaak, bij decreet worden vastgesteld. Bijkomstige en meer gedetailleerde regels kunnen dan op een lager niveau worden bepaald, maar daarbij moet dan rekening worden gehouden met de vereiste onafhankelijkheid van de betrokken rechtscolleges ten aanzien van de uitvoerende macht. Uit dit laatste beginsel vloeit weliswaar niet voort dat geen enkel aspect van de inrichting en de werking van en de rechtspleging voor de betrokken rechtscolleges door de decreetgever aan de Vlaamse Regering kan worden gedelegeerd, maar op zijn minst zal telkens moeten worden nagegaan of de aan de Vlaamse Regering gedelegeerde regelingsbevoegdheid wel spoort met de vereiste onafhankelijkheid van het betrokken rechtscollege ten aanzien van de Vlaamse Regering.

Daarnaast is het ook mogelijk om de regeling van bepaalde aspecten van de inrichting en de werking van de rechtscolleges op te nemen in een huishoudelijk reglement of een reglement van orde dat wordt opgesteld door het betrokken rechtscollege (of door de algemene vergadering van de Vlaamse bestuursrechtscolleges). In dat geval kunnen evenwel enkel louter interne aspecten worden geregeld en geen aspecten die verplichtingen inhouden voor derden, zoals de procespartijen en hun raadslieden.

Bij het onderzoek van de tekst zullen verscheidene delegaties aan de Vlaamse Regering en aan de algemene vergadering aan deze beginselen getoetst worden.

B. Afwijking van bepalingen van het huishoudelijk reglement

12. Bij artikel 9, zevende lid, van het ontwerp wordt aan de eerste voorzitter de bevoegdheid verleend om ten behoeve van de goede werking van de betrokken Vlaamse bestuursrechtscolleges maatregelen te nemen die kunnen afwijken van de bepalingen in het huishoudelijk reglement. Blijkens artikel 12, zesde lid, van het ontwerp kan zulk een afwijking

betrekking hebben op de samenstelling van aanvullende kamers. In een recent advies over een voorontwerp van wet ‘tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen’, heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in verband met wetsbepalingen die aan de voorzitters van de justitiële hoven en rechtbanken de mogelijkheid bieden om “voor de behoeften van de dienst” af te wijken van de regels over de verdeling van de zaken, een aantal opmerkingen geformuleerd, die ook in dit geval toepasselijk zijn.⁷

Vooreerst kan van een dergelijke mogelijkheid uitsluitend gebruik worden gemaakt voor de behoeften van de dienst. Ze is dus niet bedoeld om de samenstelling van de zetel voor de behandeling van een welbepaalde zaak te beïnvloeden. De omstandigheden waarin er gebruik van wordt gemaakt, mogen niet van aard zijn om bij de partijen en bij derden een schijn van partijdigheid, van afhankelijkheid of een gebrek aan onbevangenheid te doen rijzen. Om moeilijkheden te voorkomen in verband met vereisten inzake transparantie, objectiviteit en voorzienbaarheid,⁸ is het raadzaam om de gronden die deze afwijkingen kunnen verantwoorden op een zo objectief mogelijke wijze in de ontworpen regeling te formuleren.⁹

Indien de afwijkingsmogelijkheid daarenboven een duurzaam karakter zou hebben, namelijk indien de maatregelen die de eerste voorzitter neemt een veeleer langdurige uitwerking zouden hebben of herhaaldelijk toepassing zouden vinden, verdient het aanbeveling om deze maatregelen door de algemene vergadering te laten goedkeuren of in het huishoudelijk reglement te laten opnemen overeenkomstig artikel 7, tweede lid, 3°, van het ontwerp, bijvoorbeeld bij de eerste algemene vergadering die volgt op het nemen van de maatregel door de eerste voorzitter.

C. Bewaken van de eenheid van de rechtspraak

13. Naar luid van de artikelen 10, vijfde lid, en 12, vijfde lid, van het ontwerp wordt de “eenheid van rechtspraak of rechtsvorming”¹⁰ bewaakt door respectievelijk de voorzitter, wat

⁷ Adv.RvS 53.000/AV/3 van 22 april 2013 over een voorontwerp van wet ‘tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen’, dat inmiddels onderdeel is van het wetsontwerp ‘tot hervorming van de gerechtelijke arrondissementen en tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde’, *Parl.St.* Kamer 2012-13, nr. 53-2858/1, (96) 100-105.

⁸ Deze vereisten vloeien in dit geval hoofdzakelijk voort uit artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag over de rechten van de mens. Er kan ook worden verwezen naar de aanbeveling van het ministercomité van de Raad van Europa en de opinie van de zogenaamde Commissie van Venetië, waarvan gewag wordt gemaakt in het zo-even aangehaalde advies.

⁹ Die objectieve gronden kunnen bijvoorbeeld rechtmatig verband houden met de respectieve werklast van de betreffende bestuursrechtscolleges, de onbeschikbaarheid van één of meer magistraten die daarin normalerwijze zitting hebben, de bijzondere deskundigheid van sommigen van hen om één of meer zeer technische zaken te behandelen, of nog de mate waarin het onderzoek van een zaak of van zaken die men, in afwijking van het huishoudelijk reglement, aan iemand anders wil toewijzen, gevorderd is en deze zaak of zaken klaar is of zijn voor behandeling. Het komt de stellers van het ontwerp toe de verschillende omstandigheden die ingepast kunnen worden in de “goede werking van de Vlaamse bestuursrechtscolleges”, in te schatten en deze in de mate van het mogelijke te omschrijven. Omdat het enerzijds wellicht niet mogelijk zal zijn deze omstandigheden exhaustief in het ontworpen decreet weer te geven, maar het anderzijds toch belangrijk blijft dat alleen objectieve gronden in aanmerking worden genomen en daarbij zo veel mogelijk transparantie wordt betracht, kan in de lijst van gronden worden opgenomen ‘of andere daarmee vergelijkbare objectieve gronden’.

¹⁰ Het is de Raad van State niet duidelijk welke andere activiteit van een rechtscollege dan het spreken van recht (zijnde rechtspraak) beschouwd moet worden als “rechtsvorming”. Wellicht kan deze term dan ook worden weggelaten uit de ontworpen bepalingen.

betreft het Vlaams bestuursrechtscollege waarvoor hij bevoegd is, en door de kamervoorzitter, wat betreft “zijn” kamer (lees: “de kamer die hij voorzit”). Overeenkomstig artikel 13 van het ontwerp stelt de Vlaamse Regering de nadere regels vast voor het bewaken van de eenheid van rechtspraak of rechtsvorming tussen de Vlaamse bestuursrechtscolleges.

Vooreerst moet worden opgemerkt dat de bewaking van de eenheid van de rechtspraak een wezenlijke functie is van een rechtscollege. Het gegeven dat tegen de arresten van de Vlaamse bestuursrechtscolleges hetzij een cassatieberoep, hetzij een beroep in volle rechtsmacht kan worden ingesteld bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State doet daar geen afbreuk aan, aangezien de eenheid van de rechtspraak als dusdanig geen vernietigingsgrond vormt. De regels met betrekking tot de wijze waarop de eenheid van de rechtspraak moet worden gewaarborgd, zijn zo fundamenteel voor de werkwijze van een rechtscollege dat ze, zoals reeds werd uiteengezet *sub* 11, niet zonder meer kunnen worden overgelaten aan de Vlaamse Regering. Op zijn minst moeten de belangrijkste beginselen worden uitgewerkt in het ontworpen decreet, zoals de vraag wanneer een initiatief wordt genomen, van wie deze initiatieven kunnen uitgaan, alsook de grote lijnen van de te volgen procedure.

Het is weliswaar mogelijk om het initiatief op dat vlak toe te kennen aan de voorzitter van het betrokken rechtscollege of van de betrokken kamer, maar dit initiatief kan niet tot gevolg hebben dat afbreuk wordt gedaan aan de collectieve oordeelsvorming van het rechtscollege of van de kamer. Zo is het denkbaar dat een procedure wordt uitgewerkt waarbij dat rechtscollege of die kamer zich op initiatief van de voorzitter beraadt over problemen in verband met de eenheid van de rechtspraak of waarbij een bepaalde zaak om die reden van een kamer naar het voltallige rechtscollege wordt verwezen.¹¹ De voorzitter kan een dergelijke procedure opstarten en op die wijze de eenheid van de rechtspraak binnen het rechtscollege of binnen de kamer bevorderen, maar hij kan daarbij geen bindende beslissingen of richtlijnen uitvaardigen met betrekking tot de inhoud van het resultaat van deze procedure.

D. Afstemming op het voorontwerp van decreet ‘betreffende de omgevingsvergunning’

14. De opheffingen en de vervangingen waartoe de artikelen 74 tot 79 en artikel 81 van het ontwerp strekken, sporen niet met verscheidene aanpassingen aan titel IV, hoofdstuk VIII, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, waartoe de artikelen 342 tot 350 van een voorontwerp van decreet ‘betreffende de omgevingsvergunning’, waarover de Raad van State heden advies 53.889/AV/1 geeft, strekken.

Artikel 390, derde lid, van het laatstgenoemde ontwerp lijkt evenwel aan te geven dat het de bedoeling is dat bepaalde onderdelen van het voormelde hoofdstuk VIII, zoals ze in datzelfde ontwerp gedeeltelijk worden aangepast, wat de bedoelde aanpassingen betreft in werking zullen treden, voorafgaand aan de inwerkingtreding van het voorliggende ontwerp. Er zal wel over moeten worden gewaakt dat de inwerkingtreding van de betreffende bepalingen van de ontworpen decretale regeling effectief volgt op die van de voornoemde artikelen van het ontwerp dat het voorwerp is van adviesaanvraag 53.889/AV/1.

¹¹ Vergelijk met de artikelen 90, § 2, tweede en derde lid, en 92 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973 (hierna: de gecoördineerde wetten op de Raad van State).

BIJZONDERE OPMERKINGENArtikel 1

15. Luidens artikel 1 regelt het aan te nemen decreet een gewestaangelegenheid. Wat de Raad voor Verkiezingsbetwistingen betreft, alsook het beroep in volle rechtsmacht tegen de beslissingen ervan bij de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, vertonen de ontworpen bepalingen die daarop betrekking hebben, met inbegrip van de artikelen die strekken tot wijziging van het decreet van 19 december 2008 ‘betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’¹², een binding met artikel 5, § 1, II, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarbij aan de gemeenschappen in beginsel de bevoegdheid wordt toegewezen voor het beleid inzake maatschappelijk welzijn, met inbegrip van de organieke regels betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn.¹³

Als dusdanig betreft het ontworpen decreet dus mede een gemeenschapsaangelegenheid, hetgeen in artikel 1 van het ontwerp moet worden vermeld.

Artikel 2

16. In artikel 2, 1°, van het ontwerp kan respectievelijk in de onderdelen a), b) en c) nauwkeuriger worden verwezen naar:

- artikel 16.4.19, § 1, eerste lid, van het decreet van 5 april 1995 ‘houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid’;
- artikel 4.8.1 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening;
- artikel 202 van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011.

Artikel 5

17.1. Overeenkomstig artikel 5, tweede lid, van het ontwerp kunnen bestuursrechters die benoemd of aangesteld zijn bij een Vlaams bestuursrechtscollege, door de eerste voorzitter ter beschikking gesteld worden van een ander Vlaams bestuursrechtscollege.

In dit verband moet vooreerst worden verwezen naar de opmerkingen 6 tot 9, in verband met de voorwaarden om een beroep te kunnen doen op artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, namelijk met betrekking tot het vereiste van een “voldoende expertise”, dat in arrest nr. 8/2011 van het Grondwettelijk Hof werd aangehaald om te kunnen besluiten dat voldaan was aan de voorwaarde van de noodzakelijkheid. Die opmerking heeft tot gevolg dat de ontworpen bepaling grondig moet worden herzien. Ook indien de ontworpen bepaling vanuit dat

¹² Zie de artikelen 70 en 71 van het ontwerp.

¹³ Zie onder meer adv.RvS 44.130/1 van 13 maart 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 19 december 2008 ‘betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2007-08, nr. 701/1, 266-267 en 268-269.

bevoegdheidsrechtelijk oogpunt wordt omgewerkt, moet nog steeds rekening worden gehouden met wat volgt.

17.2. Zoals de terbeschikkingstelling is uitgewerkt in de ontworpen bepaling, komt ze neer op een overplaatsing van de betrokken magistraat naar een andere rechtscollege, veeleer dan een maatregel van louter interne reorganisatie van een bepaald rechtscollege. Een dergelijke overplaatsing vereist in beginsel de instemming van de betrokken bestuursrechter, gelet op het beginsel van de niet-overplaatsbaarheid van de rechter.¹⁴ Dit beginsel is ten aanzien van de rechters die behoren tot de gewone hoven en rechtbanken tot uiting gebracht in artikel 152, derde lid, van de Grondwet, maar het geldt, net als het vereiste dat een rechter slechts uit zijn ambt kan worden ontzet of geschorst door een beslissing van een rechtscollege,¹⁵ ook voor de leden van administratieve rechtscolleges, als een onderdeel van het ruimere beginsel van de rechterlijke onafhankelijkheid, dat onder meer vervat is in artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (hierna: EVRM).

17.3. Het beginsel van de niet-overplaatsbaarheid van de rechter, tenzij met instemming van de betrokkene, kan echter niet tot gevolg hebben dat, met het oog op de goede werking van de openbare dienst en, meer specifiek, het waarborgen van een behoorlijke rechtsbescherming, geen wijzigingen zouden kunnen worden aangebracht in de samenstelling van de Vlaamse bestuurlijke rechtscolleges. Om die reden kan een terbeschikkingstelling die niet noodzakelijk gebaseerd is op de instemming van de betrokken bestuursrechter weliswaar worden aanvaard, maar enkel indien voldaan is aan de volgende voorwaarden.

Vooreerst kan een dergelijke terbeschikkingstelling van een bestuursrechter aan een ander Vlaams bestuursrechtscollege enkel gesteund zijn op overwegingen inzake de behoeften van de dienst of, zoals in artikel 9, zevende lid, van het ontwerp wordt bepaald, “[t]en behoeve van de goede werking van de Vlaamse bestuursrechtscolleges”. Dit laatste kan dan ook beter tevens worden gepreciseerd in artikel 5, tweede lid, van het ontwerp. Deze voorwaarde houdt ook in dat deze terbeschikkingstelling geen verdoken disciplinaire sanctie mag inhouden en ook niet door een andere vorm van machtsafwending of machtsoverschrijding mag zijn aangetast.

Bovendien moet de eerste voorzitter die beslist over een dergelijke terbeschikkingstelling in het belang van de dienst, zich een beeld vormen van de gevolgen die deze beslissingen hebben voor de betrokken bestuursrechter. Om die reden zou het ontworpen decreet moeten voorschrijven dat de eerste voorzitter vooraf de betrokken bestuursrechter moet horen. Tevens moet bepaald worden dat de beslissing over de terbeschikkingstelling die daarop volgt, gemotiveerd moet zijn.

Ten slotte zou moeten worden voorzien in een systeem van jurisdictionele bescherming die het mogelijk maakt om na te gaan of de opgelegde mobiliteitsmaatregel geen

¹⁴ Zie in die zin adv.RvS 53.000/AV/3, *l.c.*, 105 en 116-117, alsook adv.RvS 53.001/AV/3 van 22 april 2013 over een voorontwerp van wet ‘tot wijziging van het Gerechtelijk Wetboek met het oog op een grotere mobiliteit van de leden van de rechterlijke orde’, dat eveneens een onderdeel is geworden van het voornoemde wetsontwerp, *ibid.*, (148) 152-154.

¹⁵ Zie, wat betreft de rechters die behoren tot de gewone hoven en rechtbanken, artikel 152, tweede lid, van de Grondwet.

verdoken tuchtstraf is dan wel of ze niet met enige andere machtsafwending of machtsoverschrijding is uitgevaardigd.¹⁶

Artikel 6

18. Artikel 6 van het ontwerp bepaalt dat de rol van beheerder, hoofdgriffier, griffier en referendaris wordt opgenomen door personeelsleden van de dienst van de Bestuursrechtscolleges. Die dienst zou volgens de memorie van toelichting worden opgericht bij de Vlaamse administratie, met andere woorden niet als een onderdeel van de Vlaamse bestuursrechtscolleges zelf.

Een dergelijke regeling kan aanleiding geven tot problemen in het licht van artikel 6, lid 1, van het EVRM, met name wat de noodzakelijke onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de Vlaamse bestuursrechtscolleges betreft. Het rekruteren van beheerders, hoofdgriffiers, griffiers en referendarissen uit de Vlaamse administratie tast de objectieve onpartijdigheid aan van de Vlaamse bestuursrechtscolleges waarin de betrokkenen worden tewerkgesteld. Het optreden van een personeelslid van de Vlaamse administratie in dergelijke functies kan bij de rechtzoekende immers twijfels doen ontstaan aangaande de onpartijdigheid van het betrokken Vlaamse bestuursrechtcollege, nu dat rechtcollege uitspraak doet over beslissingen van de Vlaamse overheid die in vele gevallen worden voorbereid en uitgewerkt door de Vlaamse administratie. Daar komt dan nog bij dat sommige van de betrokkenen worden ingezet voor belangrijke taken zoals bemiddeling (voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen – zie artikel 40 van het ontwerp), het onderzoek van de dossiers en het voorbereiden van arresten (zie de memorie van toelichting bij artikel 6 van het ontwerp).¹⁷ Zowel ten aanzien van referendarissen als ten aanzien van griffiers hebben het Grondwettelijk Hof en de afdeling Wetgeving van de Raad van State al gewezen op het nauwe samenwerkingsverband met de zetelende magistraten, hetgeen met zich brengt dat zij net als deze magistraten over de vereiste onafhankelijkheid en onpartijdigheid moeten beschikken.¹⁸ Die vereisten moeten ook in de ontworpen regeling op een afdoende wijze worden gewaarborgd.

¹⁶ Zie wat het laatste betreft de uitvoerige bespreking in adv.RvS 53.000/AV/3, *l.c.*, 107-113. Daarbij moet worden opgemerkt dat de decreetgever een initiatief zou kunnen uitwerken inzake tuchtrechtscolleges voor bestuursrechters dat verwant kan zijn aan de regeling die recent op federaal niveau werd ingesteld bij de wet van 15 juli 2013 ‘tot wijziging van de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de tucht’, op voorwaarde evenwel dat voldaan is aan de voorwaarden van artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Of dat effectief het geval is, kan door de Raad van State enkel op sluitende wijze worden beoordeeld wanneer hem een decretaal initiatief op dat gebied om advies wordt voorgelegd.

¹⁷ Vergelijk adv.RvS 44.837/1/AV van 23 september 2008 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 27 maart 2009 ‘tot aanpassing en aanvulling van het ruimtelijke plannings-, vergunningen- en handhavingsbeleid’, *Parl.St.* VI.Parl. 2008-09, nr. 2011/1, (925) 955-956.

¹⁸ Zie adv.RvS 34.815/2 van 6 februari 2003 over een voorontwerp van wet ‘tot herziening van de loopbanen en de bezoldiging van de personeelsleden van de griffies en de secretariaten van de parketten’ (niet bekendgemaakt): “Die bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek bieden een juridisch kader voor het ambt van referendaris bij het Hof van Cassatie dat getuigt van de wil om enige onafhankelijkheid ten opzichte van de uitvoerende macht te waarborgen en de onafhankelijkheid van het Hof van Cassatie zelf niet in gevaar te brengen. (...) De taak van de referendarissen van de hoven van beroep en de rechtbanken van eerste aanleg en van de parketjuristen vertoont bepaalde punten van overeenkomst met die van de referendarissen bij het Hof van Cassatie. Deze personen zijn onder het rechtstreekse gezag van een magistraat geplaatst, zodat ze zijn medewerkers zijn. (...) Deze bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek tonen aan dat het opzet erin bestond een specifiek juridisch kader uit te werken dat in een bepaalde mate

Indien de stellers van het ontwerp ervoor kiezen om beheerders, hoofdgriffiers, griffiers en referendarissen te rekruteren uit de Vlaamse administratie, veeleer dan ze onder te brengen in een eigen personeelsformatie van de onderscheiden Vlaamse bestuursrechtscolleges, hetgeen nochtans uit het oogpunt van de objectieve onpartijdigheid van die rechtscolleges meer aangewezen zou zijn, moet het ontwerp alleszins worden aangevuld met bepalingen die belangenconflicten tussen de vroegere functies van de betrokken personeelsleden en hun nieuwe functie bij de Vlaamse bestuursrechtscolleges op een effectieve wijze uitsluiten. De cumulatie van een deeltijdse functie bij een Vlaams bestuursrechtscollege en een andere deeltijdse functie bij een Vlaamse overheid moet worden uitgesloten. Tevens moet voor de betrokkenen een afzonderlijk tuchtrechtelijk statuut worden uitgewerkt, waarbij eventuele tuchtrechtelijke feiten niet door de tuchtrechtelijke organen van de Vlaamse administratie, maar door de organen van de Vlaamse bestuursrechtscolleges worden beoordeeld. Daarvoor kan desgevallend worden aangesloten op hetgeen thans reeds in de artikelen 56 tot 60 van het ontwerp wordt bepaald ten aanzien van de eerste voorzitter en de bestuursrechters.

Artikel 7

19. De enuntiatieve opsomming van de aangelegenheden waarover de algemene vergadering beslist overeenkomstig artikel 7, tweede lid, van het ontwerp, is onnauwkeurig. Zij zou minstens moeten worden aangevuld met een algemene omschrijving van de overige aangelegenheden waarop die beslissingsmacht betrekking heeft, bijvoorbeeld door de opsomming aan te vullen met de vermelding “andere aangelegenheden betreffende ...”.

Overeenkomstig hetgeen *sub* 7 is opgemerkt, kan die beslissingsmacht alleszins geen rechtsprekende bevoegdheid inhouden.

onafhankelijk was van de uitvoerende macht.” Zie ook adv.RvS 35.472/1 van 12 juni 2003 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 30 juli 2003 ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel’: “De referendarissen bij het Hof van Cassatie, de referendarissen bij de hoven van beroep en de rechtbanken van eerste aanleg en de parketmagistraten [lees: parketjuristen] staan derhalve de magistraten waaraan ze zijn toegevoegd op een rechtstreekse wijze bij in de uitoefening van hun gerechtelijke functies en de elementen van hun rechtspositie die wettelijk zijn geregeld, zijn identiek of vertonen gelijkenissen met die van de magistraten. Zulke personeelsleden dienen eerder te worden geassimileerd met ‘de magistraten en de griffiers van de Rechterlijke orde’.” Zie ook GwH 16 december 1998, nr. 138/98, B.4.2-B.4.5: “Het is uit hoofde van zijn medewerking aan de uitoefening van de rechterlijke macht dat de griffier, die naast en met de rechter publiek optreedt, in de ogen van het publiek onafhankelijkheid en onpartijdigheid dient uit te stralen. (...) Ten slotte zijn de magistraten en de griffiers van de rechterlijke orde aan eenzelfde stelsel van onverenigbaarheden onderworpen, wat onder meer inhoudt dat beide ambten onverenigbaar zijn met de uitoefening van een bij verkiezing verleend openbaar mandaat, waardoor de wetgever de neutraliteit en de objectiviteit heeft willen waarborgen van de personen die aan de uitoefening van de gerechtelijke ambten deelnemen.”

Artikel 9

20. Naar luid van artikel 9, eerste lid, van het ontwerp is de eerste voorzitter belast met de algemene en dagelijkse leiding van de Vlaamse bestuursrechtscolleges. Er kan daarbij beter worden verduidelijkt, op zijn minst in de memorie van toelichting,¹⁹ dat deze leidinggevende bevoegdheid enkel van organisatorische aard is en zich niet uitstrekt tot de inhoudelijke beoordeling van zaken door de bestuursrechters.

21. Artikel 9, tweede lid, van het ontwerp bepaalt dat de eerste voorzitter hoofd is van de dienst van de Bestuursrechtscolleges. Gegeven de beleidskeuze om de dienst van de Bestuursrechtscolleges te concipiëren als een onderdeel van de Vlaamse administratie, ziet de Raad van State niet in hoe de eerste voorzitter, die net als de overige bestuursrechters moet oordelen over geschillen waarbij een Vlaamse administratieve overheid partij is, een dienst van de Vlaamse administratie kan leiden. Indien het in de bedoeling ligt van de stellers van het ontwerp om met de ontworpen bepaling de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de beheerders, de hoofdgriffiers, de griffiers en de referendarissen te waarborgen, moet worden verwezen naar opmerking 18, waarin wordt geadviseerd om die waarborgen uit te werken voor elk van de laatstgenoemde functies afzonderlijk.

Artikel 10

22. Naar luid van artikel 10, vijfde lid, van het ontwerp is elke voorzitter verantwoordelijk voor (beter: “belast met” of “waakt over”) de efficiënte toewijzing van een beroep binnen het rechtscollege waarvoor hij bevoegd is. Artikel 11 van het ontwerp daarentegen bepaalt onder meer dat de toewijzing van dossiers wordt geregeld in het huishoudelijk reglement (dat overeenkomstig artikel 7, tweede lid, 3°, van het ontwerp moet worden goedgekeurd door de algemene vergadering). Het verdient aanbeveling om de precieze verhouding tussen die twee bepalingen nader te duiden, op zijn minst in de memorie van toelichting.²⁰

23. De machtiging aan de Vlaamse Regering in artikel 10, zesde lid, van het ontwerp om de taken van de voorzitter betreffende de rechtspleging vast te stellen, is te vaag geformuleerd en kan in elk geval niet tot gevolg hebben dat de regeling aldus aan de Vlaamse Regering zou worden opgedragen. Zoals reeds werd uiteengezet *sub* 11, zouden de taken van de voorzitter inzake de rechtspleging op zijn minst in grote lijnen in het ontworpen decreet moeten worden bepaald.

¹⁹ *In fine* van artikel 9 wordt tevens bepaald dat de eerste voorzitter het mandaat uitoefent van korpschef, dat het hiërarchisch en functioneel gezag over de bestuursrechters omvat. In de memorie van toelichting worden enkele voorbeelden geformuleerd van het uitoefenen van deze bevoegdheid. Ook hier komt onvoldoende tot uiting dat dit gezag zich niet uitstrekt tot de inhoudelijke beoordeling van zaken.

²⁰ Zo zou in de tekst van artikel 10, vijfde lid, van het ontwerp kunnen worden bepaald dat de voorzitter de dossiers toewijst overeenkomstig de algemene regels die worden bepaald in het huishoudelijk reglement.

Artikel 14

24. Artikel 14 van het ontwerp handelt uitsluitend over wraking van bestuursrechters op verzoek van een partij. Er dient, al dan niet in een afzonderlijk artikel, ook melding te worden gemaakt van de verplichting voor een bestuursrechter om zich van de zaak te onthouden indien hij weet dat er een reden van wraking tegen hem bestaat.²¹

Artikel 15

25. Artikel 15 van het ontwerp bepaalt dat het beroep of bezwaar geen schorsende werking heeft, tenzij de decreten vermeld in artikel 2, 1°, dat anders bepalen. Een dergelijke bepaling is overbodig en kan beter worden weggelaten, aangezien er voor jurisdictionele beroepen geen vermoeden van schorsende werking geldt.

In dat geval moet tevens de verwijzing naar artikel 15 in het inleidende zinsdeel van artikel 39, eerste lid, van het ontwerp worden weggelaten.

Artikel 17

26. Overeenkomstig artikel 17, eerste lid, van het ontwerp geschiedt de behandeling van het beroep of bezwaar “op tegenspraak”. Deze bepaling spoort niet met het daaropvolgende vijfde lid, dat voorschrijft dat bij een regelmatige oproeping de afwezigheid van een partij de geldigheid van een zitting niet belet. Als het de bedoeling is dat in dat laatste geval het arrest geacht wordt te zijn gewezen op tegenspraak, kan dat beter uitdrukkelijk worden bepaald.

27. In artikel 17, derde lid, van het ontwerp wordt bepaald dat een Vlaams bestuursrechtcollege “minstens”, op eigen initiatief of op verzoek van een partij, getuigen of deskundigen, kan horen en een beroep kan doen op tolken. Veeleer dan het onduidelijke woord “minstens” te gebruiken, kan beter worden bepaald dat ook andere dan deze onderzoeksmaatregelen kunnen worden bevolen die door de Vlaamse Regering worden vastgesteld.

28. Gelet op het intrinsieke belang van het beginsel van de openbaarheid van de terechtzittingen, onder meer verwoord in artikel 148 van de Grondwet en in artikel 6, lid 1, EVRM, kan de beslissing over afwijkingen op dit beginsel overeenkomstig artikel 17, vierde lid, van het ontwerp beter toekomen aan het bestuursrechtcollege of de kamer die de zaak behandelt, veeleer dan alleen aan de kamervoorzitter.

²¹ Zie artikel 831 van het Gerechtelijk Wetboek; artikel 62, tweede lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’; artikel 4.8.7, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (dat wordt opgeheven bij artikel 75 van het ontwerp); artikel 36 van het besluit van de Vlaamse Regering van 27 mei 2011 ‘houdende vaststelling van de rechtspleging voor het Milieuhandhavingscollege’.

29. Naar luid van artikel 17, zesde lid, kunnen de partijen in onderling overleg afzien van de behandeling van hun beroep op een terechtzitting. Er zou daarbij moeten worden bepaald dat het rechtscollege zelf wel kan beslissen dat desalniettemin een terechtzitting wordt gehouden – bijvoorbeeld om bepaalde vragen aan de partijen voor te leggen – ook indien dat nog niet betekent dat de partijen verplicht zijn om op die terechtzitting te verschijnen of er vertegenwoordigd te zijn.²²

30. Aangezien artikel 17, zevende lid, *in fine*, achtste en negende lid, van het ontwerp betrekking heeft op de arresten van de Vlaamse bestuursrechtscolleges, kunnen die bepalingen beter worden overgeheveld naar afdeling 1 van hoofdstuk 4 (“Arresten”) van het ontwerp.

Artikel 21

31. Bij artikel 21, derde lid, van het ontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de procedure voor tussenkomst te bepalen.

De Raad van State beveelt aan om naast de omschrijving van de belanghebbende personen in het ontworpen decreet ook andere belangrijke elementen van de tussenkomst te regelen, namelijk de mogelijkheid voor partijen om derden in tussenkomst te roepen, de termijn voor het indienen van een verzoek tot tussenkomst en de beperking van de middelen van de tussenkomende partij tot die welke door de verzoekende partij zijn uiteengezet.²³

Artikel 22

32. De verwijzing in artikel 22, § 2, van het ontwerp strookt niet met de tekst van het voorontwerp van decreet ‘betreffende de omgevingsvergunning’ waarover de Raad van State heden advies 53.889/AV/1 geeft. Uitgaande van die tekst moet worden verwezen naar “hun gemachtigden [niet: gemachtigde], die optreden, met toepassing van artikel 103 [niet: 98], § 2, 5° en 6°,” van dat decreet.

33. In artikel 22, § 3, eerste, tweede en vijfde lid, van het ontwerp schrijve men telkens “haar” in plaats van “zijn”, aangezien wordt verwezen naar de verzoekende of de verwerende partij.

34. Indien het de bedoeling is dat ook tussenkomende partijen een collectief verzoekschrift kunnen indienen, zou in artikel 22, § 4, van het ontwerp ook voor hen een betaling van het rolrecht per partij moeten worden opgelegd.

²² Zie artikel 30, § 1, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, alsook artikel 26 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’.

²³ Zie artikel 21bis, § 1, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

35. In artikel 22, § 5, derde lid, van het ontwerp, waarin de gevolgen worden geregeld van het niet tijdig betalen van het rolrecht, zou eveneens rekening moeten worden gehouden met tussenkomende partijen, waarvoor een andere sanctie zou moeten gelden dan het niet plaatsen van het beroep op het register.

36. Artikel 22, § 5, vierde lid, van het ontwerp bepaalt dat de niet-tijdige betaling niet kan worden geregulariseerd. Die sanctie kan, gelet op het daarvoor geldende algemeen rechtsbeginsel, niet worden toegepast in geval van overmacht of van onoverwinnelijke dwaling, tenzij uitdrukkelijk of stilzwijgend van dat beginsel wordt afgeweken.²⁴ Uit de memorie van toelichting kan worden opgemaakt dat dit laatste niet de bedoeling is.²⁵ De stellers van het ontwerp zouden die hypothese van overmacht of van onoverwinnelijke dwaling uitdrukkelijk kunnen regelen.

37. Aangezien het rolrecht beschouwd moet worden als een belasting,²⁶ kan de indexatie van het bedrag van het rolrecht niet zonder meer gedelegeerd worden aan de Vlaamse Regering, zoals wordt bepaald in artikel 22, § 6, van het ontwerp. Daardoor zou de Vlaamse Regering immers een belangrijke parameter van de aanslagvoet van de belasting kunnen bepalen, hetgeen indruist tegen het legaliteitsbeginsel in belastingzaken, zoals dat voortvloeit uit artikel 170, § 2, van de Grondwet.

In de ontworpen bepaling kan wel worden bepaald dat het bedrag van het rolrecht moet worden geïndexeerd en hoe dat moet gebeuren. Het verdient dan wel aanbeveling om de aldus aangepaste bepaling over te brengen naar artikel 22, § 1, van het ontwerp, omdat ze daar beter op haar plaats is.

Artikel 23

38. In artikel 23, tweede lid, van het ontwerp schrijve men “ingediend” in plaats van “ingesteld”.

Artikel 26

39. De eerste twee zinnen van artikel 26 van het ontwerp kunnen beter worden geformuleerd als volgt: “De Raad voor Verkiezingsbetwistingen doet uitspraak over het bezwaar binnen veertig dagen na de indiening ervan.”

²⁴ GwH 24 april 2008, nr. 72/2008, B.10.4.

²⁵ Zie in die zin reeds adv.RvS 48.824/1/3/VR van 19 en 26 oktober 2010 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 23 december 2010 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2011’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2010-11, nr. 778/1, (141) 160-161, opmerking 2; adv.RvS 51.130/1/AV van 19 april en 22 mei 2012 over een voorstel dat heeft geleid tot het decreet van 6 juli 2012 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, wat de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2011-12, nr. 1509/2, 11-12, opmerking 10.2; adv.RvS 53.199/1/3 van 23 april 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 5 juli 2013 ‘houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2013’, *Parl.St.* Vl.Parl. 2012-13, nr. 2022/1, (81) 95, opmerking 23.

²⁶ Zie onder meer GwH 13 juni 2013, nr. 85/2013, B.4.

40. Naar luid van artikel 26, derde zin, van het ontwerp wordt het bezwaar dat is ingesteld bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, als verworpen beschouwd indien binnen veertig dagen na de indiening van het bezwaar geen uitspraak is gedaan. Tevens wordt bepaald dat “de uitslag van de verkiezing, zoals die door het hoofdstembureau is afgekondigd, definitief [is]”. De laatste formulering kan aanleiding geven tot verwarring, aangezien in de zo-even geschetste hypothese nog steeds een beroep openstaat bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.²⁷

Artikel 27

41. Aangezien met de eerste vermelding van “de Raad” in artikel 27, § 3, derde lid, van het ontwerp wordt gerefereerd aan eender welke gemeenteraad of stadsdistrictsraad, schrijven men “de gemeenteraad of de stadsdistrictsraad”, om verwarring te vermijden met de Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

Artikel 28

42. In artikel 28, eerste lid, van het ontwerp kan beter worden gepreciseerd welke personen op de hoogte moeten worden gebracht van de beslissing van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, zoals dit nu wordt bepaald in artikel 214 van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011.²⁸

43. In artikel 28, eerste lid, van het ontwerp kan beter uitdrukkelijk worden bepaald dat bij de Raad van State eveneens beroep kan worden ingesteld binnen acht dagen na de mededeling van het feit dat de termijn van veertig dagen (voor de Raad voor Verkiezingsbetwistingen om zich uit te spreken²⁹) is verstreken.³⁰

44. In artikel 28, derde lid, van het ontwerp moet telkens worden verwezen naar “het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011”, veeleer dan naar “dit decreet”.³¹

Artikel 29

45. In artikel 29 van het ontwerp schrijve men beter “de voorzitter van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen”, veeleer dan “de voorzitter van de raad”, aangezien er in de ontworpen

²⁷ Zie daarover opmerking 43 bij artikel 28 van het ontwerp.

²⁸ Artikel 85 van het ontwerp voorziet in de opheffing van dat laatste artikel. In de memorie van toelichting wordt, anders dan voor verschillende andere op te heffen bepalingen van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, nergens vermeld dat het in het ontwerp wordt hernomen.

²⁹ Zie artikel 26 van het ontwerp, alsook opmerking 40 bij die ontworpen bepaling.

³⁰ Vergelijk overigens met artikel 31, § 5, van het ontwerp, waar een gelijkaardige bepaling voorkomt voor de overige betwistingen die bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen aanhangig kunnen worden gemaakt.

³¹ Zie artikel 216, derde lid, van het Lokaal en Provinciaal Kiesdecreet van 8 juli 2011, dat wordt opgeheven bij artikel 86 van het ontwerp.

bepaling ook gewag wordt gemaakt van de betrokken gemeente-, stadsdistricts- en provincieraad.³²

Artikel 31

46. Er kan ter overweging worden gegeven om artikel 31 van het ontwerp op te delen in verscheidene artikelen. Zo is de inhoud van de paragrafen 2, 3 en 5 ervan vergelijkbaar met die van de artikelen 25, 26 en 28 van het ontwerp.

47. In het huidige artikel 31, § 5, van het ontwerp schrijve men “openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn” en “raad voor maatschappelijk welzijn” zonder hoofdletters, aangezien geen welbepaald centrum of geen welbepaalde raad wordt bedoeld.

48. Aan het einde van de eerste zin van paragraaf 5, eerste lid, van artikel 31 van het ontwerp moet gewag worden gemaakt van het verstrijken van de termijn van veertig (niet: dertig) dagen, gelet op wat is bepaald in paragraaf 3 van hetzelfde artikel.

49. In de eerste zin van artikel 31, § 5, derde lid, van het ontwerp kan preciezer worden verwezen naar artikel 10, § 1, van het decreet van 19 december 2008 ‘betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’.

Artikel 32

50. In artikel 32, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat “het geheel of een deel van de kosten” ten laste wordt gelegd van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt. Overeenkomstig artikel 32, derde lid, van het ontwerp omvatten die kosten, wat betreft de Raad voor Vergunningsbetwistingen, ook het rolrecht. Uit de combinatie van die bepalingen vloeit voort dat voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen ook het door de tussenkomende partij(en) verschuldigde rolrecht ten laste kan worden gelegd van de ten gronde in het ongelijk gestelde partij, zijnde de verzoekende of de verwerende partij.

De Raad van State, afdeling Wetgeving, heeft er in dat verband meermaals op gewezen dat een dergelijke regeling afwijkt van de rechtspraak van de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, die erin bestaat dat de kosten die verband houden met de tussenkomst in het geding in beginsel niet ten laste worden gelegd van de verwerende of de verzoekende partij.³³ In het publieke procesrecht kan het loutere gegeven dat een partij tussenkomt in het geding, de inzet van de rechtsstrijd, zoals de verzoekende partij die heeft bepaald, niet wijzigen.

De stellers van het ontwerp moeten de ontworpen bepalingen vanuit dat oogpunt aan een nieuw onderzoek onderwerpen. In elk geval moet worden gewaarborgd dat een

³² Vergelijk overigens met artikel 31, § 5, tweede lid, van het ontwerp, waar wel wordt verwezen naar “de voorzitter van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen”.

³³ Zie adv.RvS 48.824/1/3/VR, l.c., 161 en adv.RvS 51.130/1/AV, l.c., p. 13-14, opmerking 17.

verzoekende partij niet financieel wordt afgeschrikt om een beroep in te dienen bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, namelijk door de mogelijkheid dat verscheidene belanghebbenden zouden kunnen tussenkomen in het geding.³⁴ Voorts moet ook de mogelijkheid worden gevrijwaard voor de Raad om bij het ten laste leggen van de kosten in het algemeen rekening te houden met de omstandigheden van de zaak.³⁵

Artikel 33

51.1. Artikel 33 van het ontwerp regelt de toepassing van de zogenaamde bestuurlijke lus³⁶ voor het Milieuhandavingscollege en de Raad voor Vergunningsbetwistingen.³⁷ Overeenkomstig paragraaf 1 kan die bestuurlijke lus worden toegepast “in elke stand van het geding”. Wat betreft de Raad voor Vergunningsbetwistingen zou dan alvast moeten worden verduidelijkt of dit ook het geval is voor het administratief kort geding, namelijk de schorsingsprocedure die wordt geregeld in artikel 39 van het ontwerp.³⁸ In de memorie van toelichting wordt weliswaar uiteengezet dat “[d]e bestuurlijke lus pas [kan] toegepast worden na onderzoek van alle middelen”, maar het verdient aanbeveling om dit ook in de ontworpen bepaling te verduidelijken door te schrijven “in elke stand van het bodemgeding” in plaats van “in elke stand van het geding”.

³⁴ Zie in die zin, R. STEVENS, *Raad van State – Afdeling Bestuursrechtspraak - 2. Het procesverloop*, Administratieve Rechtsbibliotheek - algemene reeks, nr. 10, Brugge, die Keure, 2007, p. 206, nr. 387, voetnoot 1064. De auteur vermeldt wel nog, met opgave van voorbeelden, dat “[s]oms evenwel van die rechtspraak [wordt] afgeweken, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van de zaak”.

³⁵ R. STEVENS, o.c., p. 480-482, nrs. 998-999.

³⁶ Zie daarover: H. BORTELS, “De bestuurlijke lus: aanzet naar een meer oplossingsgerichte bestuursrechter?”, *TBP* 2013, 302-316; P. LEFRANC, “A la recherche de la boucle administrative?”, *APT* 2012, 222-231; B. VAN ETTEKOVEN en A. KLAP, “De bestuurlijke lus als rechterlijke (k)lus” in I. COOREMANS, D. LINDEMANS en L. PEETERS, *De tenuitvoerlegging van arresten van de Raad van State*, Administratieve Rechtsbibliotheek – Studies, Brugge, die Keure, 2012, 443-464. De rechtsfiguur is ontleend aan het Nederlandse recht (zie de wet van 14 december 2009 ‘tot aanvulling van de Algemene wet bestuursrecht met een regeling voor herstel van gebreken in een besluit hangende beroep bij de bestuursrechter’ (Wet bestuurlijke lus AWB), inzonderheid artikel I, B, waarbij een afdeling 8.2.2A “Bestuurlijke lus” wordt ingevoegd in de Algemene wet bestuursrecht, en de memorie van toelichting bij die wijzigingswet).

³⁷ Het artikel is grotendeels geïnspireerd op het (bij artikel 74 van het ontwerp op te heffen) artikel 4.8.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, zoals het is vervangen bij artikel 5 van het decreet van 6 juli 2012 ‘houdende wijziging van diverse bepalingen van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, wat de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft’. Die bepaling is het resultaat van opmerkingen die door de Raad van State werden geformuleerd in adv.RvS 51.130/1/AV van 19 april en 22 mei 2012 over het voorstel dat tot die bepaling heeft geleid (*Parl.St.* VI.Parl. 2011-12, nr. 1509/2, 6-8, opmerkingen 6.1 en 6.2).

Inmiddels bestaat het voornemen om de bestuurlijke lus ook op federaal niveau in te voeren: zie daarvoor het ontworpen artikel 38 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals dat wordt ingevoerd bij het wetsontwerp ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2277/1. Met artikel 11 van het voorontwerp van decreet ‘betreffende de omgevingsvergunning’, waarover heden advies 53.889/AV/1 wordt gegeven, wordt dan weer beoogd om de toepassing van een “precontentieuze” administratieve lus mogelijk te maken.

³⁸ In het voormelde wetsontwerp ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’ werd de toepassing van de bestuurlijke lus in het administratief kort geding uitgesloten omwille van “de inconsistentie van het mechanisme van de lus met de tijdelijke aard van schorsingsprocedure”. Wel wordt in het ontworpen artikel 30, § 2, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State voorzien in de mogelijkheid om de schorsingsprocedure te doen overgaan in een vernietigingsprocedure als er ruimte bestaat voor de toepassing van de bestuurlijke lus.

51.2. Overeenkomstig artikel 33, § 1, eerste lid, van het ontwerp moet de bestuurlijke lus “met een tussenuitspraak [lees: tussenarrest] de mogelijkheid bieden om binnen een bepaalde termijn een onwettigheid in de bestreden beslissing te herstellen of te laten herstellen, tenzij belanghebbenden daardoor onevenredig kunnen worden benadeeld”.

Wat die laatste beperking betreft,³⁹ wordt in de memorie van toelichting uiteengezet dat “[b]elanghebbende derden die geen partij in de procedure zijn, niet plots geconfronteerd [mogen] worden met een beslissing die hen benadeelt” en dat een “inhoudelijke hervorming van de beslissing (bijvoorbeeld een weigering die in een vergunning wordt omgebogen) de perken van de bestuurlijke lus te buiten [gaat]”. Aan de bezorgdheid die hier wordt vertolkt, wordt echter reeds tegemoetgekomen doordat in artikel 33, § 1, tweede lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de herstelbaarheid van de onwettigheid impliceert dat “de bestreden beslissing [kan] gehandhaafd blijven”. Zoals in de memorie van toelichting wordt gepreciseerd, kan “de uitkomst van de bestuurlijke lus alleen (...) zijn dat de bestreden beslissing gehandhaafd blijft”.

De vraag rijst dan of de beperking van de niet-onevenredige benadeling van belanghebbenden ook een rol kan spelen indien de bestreden beslissing effectief zou kunnen worden gehandhaafd. In welke gevallen kan een onevenredige benadeling van belanghebbenden eraan in de weg staan dat de onwettigheid wordt hersteld door middel van de bestuurlijke lus, terwijl de bestreden beslissing toch zou kunnen worden gehandhaafd? Hierover moet op zijn minst in de memorie van toelichting meer uitleg worden verstrekt.

51.3. In de memorie van toelichting wordt uitvoerig ingegaan op het begrip “onwettigheid” en de herstelbaarheid ervan, zoals bedoeld in artikel 33, § 1, tweede lid, van het ontwerp. Er wordt daarbij blijk gegeven van een ruime visie op de toepasbaarheid van de bestuurlijke lus.⁴⁰ Voor de stellers van het ontwerp wordt de grens van die toepasbaarheid in materieel opzicht⁴¹ kennelijk slechts bepaald door de mogelijkheid van inhoudelijke handhaving van de bestreden bestuurlijke beslissing. Zoals reeds hiervóór is uiteengezet, moet de inhoud van die beslissing bij de toepassing van de bestuurlijke lus immers dezelfde blijven. De beslissing kan dus vormelijk worden hersteld, maar niet inhoudelijk worden hervormd, zonder dat het evenwel vooraf moet vaststaan dat zulk een resultaat zal worden bereikt.

Om dit beter te waarborgen zou evenwel in artikel 33, § 2, van het ontwerp moeten worden bepaald dat het herstel door de verwerende partij uitsluitend betrekking kan hebben op de onwettigheid die in het tussenarrest werd opgegeven.⁴²

³⁹ Een dergelijke voorwaarde komt overigens niet voor in de tekst van het ontworpen artikel 38 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

⁴⁰ Het ware overigens nuttig om in de memorie van toelichting ook enkele gevallen te vermelden van gebreken die onherstelbaar moeten worden geacht en waarvoor de bestuurlijke lus bijgevolg niet kan worden toegepast.

⁴¹ Wat betreft de toepassing van de bestuurlijke lus in temporeel opzicht bepaalt artikel 33, § 1, eerste lid, van het ontwerp dat de bestuurlijke lus de mogelijkheid biedt om de onwettigheid te herstellen “binnen een bepaalde termijn”. Bij gebrek aan nadere omschrijving ervan valt aan te nemen dat die termijn alleszins redelijk zal moeten zijn.

⁴² Vgl. met het ontworpen artikel 38, § 1, vierde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

51.4. De ruime toepasbaarheid van de bestuurlijke lus, zoals die blijkbaar door de stellers van het ontwerp wordt voorgestaan, heeft tot gevolg dat bijzondere aandacht moet uitgaan naar het inrichten van tegenspraak over de wijze waarop het herstel van de bestreden bestuurlijke beslissing heeft plaatsgevonden. Gelet op het intrinsieke belang van die tegenspraak voor de rechten van de verdediging, is de delegatie in artikel 33, § 2, derde lid, aan de Vlaamse Regering om de termijnen te bepalen binnen dewelke de partijen op dat punt hun zienswijze meedelen, strijdig met de beginselen die *sub* 11 zijn uiteengezet. Die termijnen moeten worden bepaald in de ontworpen bepaling, waarbij desgevallend aan de twee betrokken Vlaamse bestuursrechtscolleges de mogelijkheid kan worden geboden om die termijnen in het tussenarrest te verkorten of te verlengen, rekening houdende met de omstandigheden van de zaak. Hetzelfde geldt voor de termijn binnen dewelke de onwettigheid door de verwerende partij wordt hersteld, bedoeld in artikel 33, § 1, eerste lid, en § 2, tweede lid, van het ontwerp.

51.5. Gelet op de voorgaande opmerkingen rijst ten slotte de vraag of niet beter kan worden voorzien in de mogelijkheid om de toepassing van de bestuurlijke lus gepaard te laten gaan met voorlopige maatregelen, zoals het geval is in Nederland.⁴³

52. In artikel 33, § 4, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van de schorsing van “de proceduretermijnen” vanaf de datum van het tussenarrest waarbij de bestuurlijke lus wordt mogelijk gemaakt. Aangezien de termijn bedoeld in artikel 33, § 2, van het ontwerp (voor de toepassing van de bestuurlijke lus) daar niet in kan zijn begrepen, schrijve men beter: “de proceduretermijnen *die niet worden vermeld in paragraaf 2*”.

Bovendien kan in dezelfde ontworpen bepaling beter worden verwezen naar “de mededeling van het Vlaams bestuursrechtscollege, vermeld in paragraaf 3”, aangezien in artikel 33, § 3, van het ontwerp ook gewag wordt gemaakt van een mededeling van de verwerende partij.

53. Bij artikel 33, § 5, van het ontwerp wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om “aanvullende maatregelen [te] bepalen die voor de uitvoering van dit artikel nodig zijn”. Door een dergelijke machtiging wordt niets toegevoegd aan de algemene uitvoeringsbevoegdheid waarover de Vlaamse Regering reeds beschikt op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. De ontworpen bepaling kan dan ook beter worden weggelaten uit het ontwerp.

Bovendien moeten, gelet op hetgeen reeds *sub* 11 is uiteengezet, de hoofdlijnen van de regeling inzake de bestuurlijke lus in het ontworpen decreet zelf worden geregeld en kan enkel de vaststelling van bijkomstige en meer gedetailleerde regels worden overgelaten aan de Vlaamse Regering. Indien de stellers van het ontwerp met de ontworpen bepaling beogen nieuwe elementen met betrekking tot de bestuurlijke lus te laten regelen door de Vlaamse Regering, moet de ontworpen regeling dan ook op zijn minst bepalen over welke elementen het gaat.

⁴³ Zie artikel 8:80b, leden 3 en 4, van de Nederlandse Algemene wet bestuursrecht, dat luidt als volgt: “ [lid 3] De bestuursrechter kan zo nodig een voorlopige voorziening treffen. In dat geval bepaalt hij wanneer de voorlopige voorziening vervalt. [lid 4] De voorlopige voorziening als bedoeld in het derde lid, vervalt in ieder geval zodra: a. het beroep is ingetrokken; of b. de bestuursrechter uitspraak als bedoeld in artikel 8:66, eerste lid, heeft gedaan, tenzij bij die uitspraak een ander tijdstip is bepaald.”

Artikel 35

54.1. Bij artikel 35 van het ontwerp wordt aan het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Vergunningsbetwistingen de mogelijkheid verleend om de rechtsgevolgen van een geheel of gedeeltelijk vernietigde bestuurlijke beslissing al dan niet volledig en al dan niet permanent in stand te houden “als de verzoekende partij en de belanghebbenden daardoor niet ernstig worden benadeeld”. In de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat die innovatie wordt ingevoerd “[n]aar analogie met de regeling voor het Grondwettelijk Hof”.⁴⁴

Het is genoegzaam bekend dat artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State thans aan de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State enkel voor verordeningsbepalingen, en niet voor individuele beslissingen, de mogelijkheid biedt om, bij wijze van algemene beschikking, over te gaan tot definitieve of voorlopige handhaving van de door haar aangewezen gevolgen van een vernietiging. Het Grondwettelijk Hof heeft geoordeeld dat deze verschillende behandeling verenigbaar is met het gelijkheidsbeginsel, omdat de wetgever bij het tot stand brengen van een billijk evenwicht tussen het belang dat elke situatie die strijdig is met het recht, wordt verholpen en de bekommernis dat bestaande toestanden en gewekte verwachtingen na verloop van tijd niet meer in het gedrang worden gebracht, ermee rekening heeft kunnen houden “dat de kans op onevenredige gevolgen van een vernietiging groter is wanneer het een verordeningsbepaling betreft die per definitie een onbepaald aantal personen als rechtsadressaat heeft”, zodat “het niet zonder redelijke verantwoording is de mogelijkheid van een handhaving van de gevolgen te beperken tot verordeningsbepalingen”.⁴⁵ Dit neemt evenwel niet weg dat het Grondwettelijk Hof tegelijk heeft erkend dat “de nood om – in uitzonderlijke gevallen – te voorkomen dat de terugwerkende kracht van een vernietiging ‘bestaande rechtstoestanden’ in het gedrang zou brengen (...), zich zowel [kan] laten gevoelen ten aanzien van individuele beslissingen als ten aanzien van verordeningsbepalingen”.⁴⁶

De keuze van de stellers van het ontwerp om voor individuele beslissingen te voorzien in die mogelijkheid, spoort met het voornemen van de federale Regering om dit ook voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State mogelijk te maken.⁴⁷ De intrinsiek beperkte reikwijdte van een individuele beslissing heeft evenwel tot gevolg dat de handhaving van de gevolgen van een dergelijke beslissing tot een bijzondere bevoordeling van een bepaalde rechtsonderhorige kan leiden, die meer dan bij de handhaving van de gevolgen van verordeningsbepalingen, op gespannen voet kan staan met het gelijkheidsbeginsel. De ruimte voor de handhaving van individuele beslissingen is allicht dan ook beperkter dan voor verordeningsbepalingen en moet met meer omzichtigheid ingevuld worden.

⁴⁴ Bedoeld wordt artikel 8, tweede lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 ‘op het Grondwettelijk Hof’.

⁴⁵ GwH 20 december 2012, nr. 154/2012, B.5-B.7; GwH 21 februari 2013, nr. 14/2013, B.5-B.7 en GwH 30 mei 2013, nr. 73/2013, B.9-B.11.

⁴⁶ GwH 20 december 2012, nr. 154/2012, B.6 en B.7, GwH 21 februari 2013, nr. 14/2013, B.6 en B.7 en GwH 30 mei 2013, nr. 73/2013, B.10 en B.11.

⁴⁷ Zie het ontworpen artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals dit zou worden vervangen bij het wetsontwerp ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’ (*Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2277/1). Zelfs zonder een dergelijke expliciete wettelijke basis heeft de afdeling Bestuursrechtspraak reeds arresten gewezen waarin de gevolgen van een te vernietigen individuele beslissing tijdelijk werden gehandhaafd (RvS 31 mei 1985, nr. 25.424, *Heyndels*; RvS 9 juni 2009, nr. 194.015, *Maselyne*).

Hoe dan ook komt het aan de voornoemde bestuursrechtscolleges toe om, net als overigens de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, “met wijsheid en omzichtigheid”⁴⁸ gebruik te maken van de mogelijkheid om de gevolgen van een vernietigde individuele beslissing geheel of gedeeltelijk te handhaven. De vraag rijst dan ook of wel moet worden voorzien in een criterium voor die handhaving, aangezien het gebruik van deze mogelijkheid hoe dan ook door de twee betrokken Vlaamse bestuursrechtscolleges moet worden beoordeeld in het licht van de zo-even aangehaalde beginselen.

Het criterium dat de stellers van het ontwerp daarvoor hanteren (geen ernstige benadeling van de verzoekende partij en van de belanghebbenden) wijkt enigszins af van de criteria die in het ontworpen artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State voorkomen. Volgens die laatste bepaling kan die maatregel om de gevolgen van de nietigverklaring te handhaven (zowel voor individuele beslissingen als voor verordeningbepalingen) immers enkel bevolen worden “om uitzonderlijke redenen die een aantasting van het legaliteitsbeginsel rechtvaardigen, bij een met bijzondere redenen omklede beslissing en na een tegensprekelijk debat. Deze beslissing kan rekening houden met de belangen van derden”.⁴⁹

Hoe dan ook moet rekening worden gehouden met het gegeven dat de instandhouding van de gevolgen van te vernietigen beslissingen delicaat kan zijn gezien vanuit het oogpunt van de voorrang van het recht van de Europese Unie met rechtstreekse werking.⁵⁰

54.2. Indien het de bedoeling is van de stellers van het ontwerp dat niet alleen door de partijen om de instandhouding kan worden verzocht, maar dat zij ook ambtshalve door het betrokken Vlaams bestuursrechtcollege kan worden uitgesproken, moet dit met zoveel woorden worden bepaald in artikel 35 van het ontwerp.

⁴⁸ In zijn arrest nr. 154/2012 van 20 december 2012 stelt het Grondwettelijk Hof: “Uit de rechtspraak blijkt dat de Raad van State de bij de wet van 4 augustus 1996 [‘tot wijziging van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973’, waarvan artikel 10 artikel 14^{ter} heeft ingevoegd in die gecoördineerde wetten] verleende bevoegdheid tot nu toe zelden heeft aangewend en dat de mogelijkheid tot handhaving van de gevolgen met wijsheid en omzichtigheid moet worden gehanteerd wanneer vaststaat dat de vernietiging zonder meer van het bestreden besluit zeer zware gevolgen zou hebben op het stuk van de rechtszekerheid (...). De Raad van State komt met die rechtspraak tegemoet aan de bedoeling van de wetgever, die heeft getracht een evenwicht te vinden tussen het beginsel van de wettigheid van de reglementaire handelingen, verankerd in artikel 159 van de Grondwet, en het beginsel van de rechtszekerheid. Zoals het Hof heeft aangegeven in zijn arrest nr. 18/2012 van 9 februari 2012, heeft de wetgever immers aan een rechtcollege de zorg toevertrouwd om te bepalen of uitzonderlijke redenen verantwoord dat de gevolgen van een onwettige reglementaire handeling worden gehandhaafd” (GwH 20 december 2012, nr. 154/2012, B.3 en B.4; in dezelfde zin: GwH 9 februari 2012, nr. 18/2012, B.4; GwH 21 februari 2013, nr. 14/2013, B.3; GwH 30 mei 2013, nr. 73/2013, B.8).

⁴⁹ Cursiveringen aangebracht.

⁵⁰ Dit verklaart ook waarom het Grondwettelijk Hof in de voormelde arresten nr. 18/2012 (B.2.2) en nrs. 154/2012 en 14/2013 (telkens B.2.4) zijn onderzoek steeds uitdrukkelijk beperkt “tot de hypothese waarin geen enkel element van het geschil onder het toepassingsgebied van het recht van de Europese Unie valt”. In het voormelde arrest nr. 73/2013 (B.6.2) merkt het Hof expliciet op “dat deze zaak geen betrekking heeft op een schending van het recht van de Europese Unie en bijgevolg geen rekening moet worden gehouden met de beperkingen die uit dat recht kunnen voortvloeien inzake de handhaving van de gevolgen van nationale normen die dienen te worden vernietigd of buiten toepassing gelaten omdat zij in strijd zijn met dat recht (zie daaromtrent : HvJ, grote kamer, 8 september 2010, C-409/06, *Winner Wetten GmbH t. Bürgermeisterin der Stadt Bergheim*, punten 53-69; grote kamer, 28 februari 2012, C-41/11, *Inter-Environnement Wallonie ASBL en Terre wallonne ASBL t. Région wallonne*, punten 56-63)”.

Artikel 36

55. Bij artikel 36 van het ontwerp wordt een injunctiebevoegdheid toegekend aan het Milieuhandhavingscollege en aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen. De memorie van toelichting bevat thans geen noemenswaardige uitleg over de draagwijdte van deze injunctiebevoegdheid en zou op dat punt moeten worden aangevuld.

Artikel 37

56.1. Overeenkomstig artikel 37 van het ontwerp kunnen het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Vergunningsbetwistingen “op verzoek van een partij bepalen dat de verwerende partij, zolang ze niet voldoet aan een bevel, gegeven met toepassing van artikel 36, een dwangsom verbeurt ten voordele van de partij die om de oplegging van een dwangsom heeft verzocht”.

De ontworpen regeling is evenwel zeer summier opgevat en vertoont een aantal lacunes. Zo wordt niet bepaald wanneer het verzoek om een dwangsom op te leggen kan worden ingesteld (enkel curatief of ook anticipatief?).⁵¹ Er wordt niet nader bepaald of de dwangsom ineens, per tijdseenheid of per overtreding kan worden opgelegd en al dan niet met een maximum.⁵² Er wordt niet voorzien in een mogelijkheid tot opheffing, opschorting, vermindering of uitbreiding.⁵³ Evenmin wordt bepaald hoe de dwangsom ten uitvoer wordt gelegd, bijvoorbeeld door een verwijzing naar de regeling op dat gebied in het Gerechtelijk Wetboek.⁵⁴

Het verdient aanbeveling om de ontworpen bepaling op deze punten aan te vullen.

56.2. Het toepassingsgebied van artikel 37 van het ontwerp is voorts veeleer beperkt. De dwangsom kan immers ook een nuttig instrument zijn binnen de rechtspleging (bijvoorbeeld voor de neerlegging van het administratief dossier) en in het kader van het administratief kort geding.⁵⁵

De stellers van het ontwerp kunnen overwegen om ook voor dergelijke gevallen te voorzien in de mogelijkheid om een dwangsom op te leggen.

⁵¹ Vergelijk met artikel 1385*bis*, eerste en tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek en met het huidige artikel 36, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zie ook het ontworpen artikel 36, § 2, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals dit zou worden vervangen bij het wetsontwerp ‘houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State’ (*Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2277/1).

⁵² Vergelijk met artikel 1385*ter* van het Gerechtelijk Wetboek en met het huidige artikel 36, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zie ook het ontworpen artikel 36, § 2, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

⁵³ Vergelijk met artikel 1385*quinqies* van het Gerechtelijk Wetboek en met het huidige artikel 36, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zie ook het ontworpen artikel 36, § 3, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

⁵⁴ Vergelijk met artikel 1385*quater* van het Gerechtelijk Wetboek en met het huidige artikel 36, § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zie ook het ontworpen artikel 36, § 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

⁵⁵ Vergelijk met de huidige artikelen 21, vierde lid, en artikel 21*bis*, § 1, achtste lid, respectievelijk artikel 17, § 5, *juncto* artikel 18, vijfde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zie ook het ontworpen artikel 17, § 8, van die gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Artikel 38

57. Artikel 38, § 1, van het ontwerp bepaalt dat de arresten van het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Vergunningsbetwistingen vatbaar zijn voor opheffing, verbetering of herziening. Uit de daaropvolgende paragraaf blijkt evenwel dat de opheffing enkel betrekking heeft op “de arresten waarbij de schorsing is bevolen”.

Aangezien die mogelijkheid enkel bestaat voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen,⁵⁶ moet de mogelijkheid van opheffing van arresten voor dat bestuursrechtscollege worden geregeld in afdeling 3 van hoofdstuk 4 van het ontwerp, die specifiek aan dat bestuursrechtscollege is gewijd. In een dergelijke bepaling kan daarenboven beter worden gepreciseerd dat de opheffing van een schorsingsarrest ook ambtshalve kan worden bevolen door de Raad voor Vergunningsbetwistingen, als de schorsing niet wordt gevolgd door een vernietiging,⁵⁷ en dus niet enkel op verzoek van de partijen.

In een dergelijke specifieke bepaling voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen kan bovendien, zoals in het huidige artikel 4.8.18, § 2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (dat wordt opgeheven bij artikel 78 van het ontwerp), best ook worden bepaald dat het schorsingsarrest kan worden gewijzigd.

58. Het kan nuttig zijn om in artikel 38 van het ontwerp naast de verbetering ook de uitlegging van de arresten van het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Vergunningsbetwistingen mogelijk te maken.⁵⁸

Artikel 39

59. In artikel 39 van het ontwerp, dat betrekking heeft op de vordering tot schorsing voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, wordt niet bepaald wat de verhouding is van de vordering van die schorsing tot het vernietigingsberoep bij hetzelfde rechtscollege en wat de gevolgen daarvan zijn voor de termijn om die vordering tot schorsing in te stellen.

60. Naar luid van artikel 39, eerste lid, van het ontwerp kan de schorsing worden bevolen “op grond van ernstige middelen”. Er wordt duidelijkheidshalve beter bepaald dat de schorsing kan worden bevolen op grond van “een of meer” ernstige middelen of “minstens één ernstig middel”.⁵⁹

61. Overeenkomstig dezelfde ontworpen bepaling gebeurt de uitspraak over de vordering tot schorsing “met inachtneming van de afweging tussen het algemeen belang en de

⁵⁶ Zie artikel 39 van het ontwerp en trouwens ook de enkele vermelding in artikel 38, § 2, eerste lid, van “[e]n Vlaams bestuursrechtscollege als vermeld in artikel 2, 1°, b)”.

⁵⁷ Vergelijk met het huidige artikel 17, § 7, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zie ook het ontworpen artikel 17, § 10, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

⁵⁸ Vergelijk met de artikelen 793 tot 801 van het Gerechtelijk Wetboek.

⁵⁹ Zie het ontworpen artikel 17, § 1, tweede lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

belangen van de verzoekende partij”. Vooreerst moet niet alleen naar het algemeen belang en het belang van de verzoekende partij worden verwezen, maar ook naar de belangen van andere belanghebbenden, of nog, naar alle belangen die kunnen worden geschonden. Aan de stellers van het ontwerp wordt bovendien ter overweging gegeven om aan die belangenafweging toch enigszins richting te geven door aan de ontworpen bepaling toe te voegen dat de schorsing niet wordt bevolen “indien de nadelige gevolgen ervan op een kennelijk onevenredige wijze, zwaarder wegen dan de voordelen”.⁶⁰

62. In artikel 39, tweede lid, van het ontwerp wordt beter geschreven dat het schorsingsarrest op verzoek wordt “gewezen” of “geveld” (niet: genomen).

63. Het huidige artikel 17, § 1, vierde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State houdt in dat de magistraat die de voorlopige schorsing heeft bevolen, wordt verboden zitting te houden in de kamer die uitspraak doet over de bevestiging van de schorsing. Gelet op het algemeen rechtsbeginsel van de onpartijdigheid van de rechter, moet artikel 39 van het ontwerp worden aangevuld met een bepaling in die zin.⁶¹

64. De drie laatste leden van artikel 39 van het ontwerp betreffen niet zozeer het schorsingsarrest als wel het verloop van de rechtspleging die daartoe kan leiden. Ze worden dan ook beter ondergebracht in afdeling 3 van hoofdstuk 3 van het ontwerp.

65. Mede gelet op hetgeen *sub* 11 is uiteengezet, zou de decreetgever ten minste de minimale vervalttermijnen moeten bepalen binnen dewelke de partijen het administratief dossier en hun nota's moeten indienen, veeleer dan het bepalen van die termijnen bij artikel 39, zesde lid, van het ontwerp volledig op te dragen aan de Vlaamse Regering.⁶²

66. Gelet op het voor het overige uitgebreide spectrum aan uitspraakmogelijkheden waarin bij de ontworpen regeling wordt voorzien, rijst de vraag waarom voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet wordt voorzien in de mogelijkheid om, al dan niet samen met de schorsing, voorlopige maatregelen te bevelen teneinde de belangen veilig te stellen van de partijen of van de personen die belang hebben bij de oplossing van een aan dit rechtscollege voorgelegd geschil.⁶³

⁶⁰ Zie het ontworpen artikel 17, § 2, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

⁶¹ Hoewel de wetgever van dat algemeen rechtsbeginsel kan afwijken, kan het Grondwettelijk Hof hierop controle uitoefenen en sanctioneren wegens schending van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet gelezen in samenhang met dat algemeen rechtsbeginsel: zie in die zin A. ALEN en K. MUYLLE, *Handboek van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2011, 860, nr. 754.

⁶² Zie overigens artikel 4.8.16, eerste lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat bij artikel 78 van het ontwerp wordt opgeheven.

⁶³ Vergelijk met het huidige artikel 18 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Zie ook het ontworpen artikel 17 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, waarin het vorderen van voorlopige maatregelen is geïntegreerd.

Artikel 40

67. In artikel 40, § 1, van het ontwerp wordt beter niet geschreven dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen met een tussenuitspraak (lees: tussenarrest)⁶⁴ een bemiddeling kan “bevelen”, aangezien uit de ontworpen bepaling kan worden opgemaakt dat de vrijwillige medewerking van de betrokkenen een wezenskenmerk is van deze bemiddeling. Er kan beter worden bepaald dat de Raad tot bemiddeling kan “beslissen” of “laten overgaan”, of dat hij een bemiddelaar kan aanwijzen.

68. Overeenkomstig artikel 40, § 2, derde lid, 4°, van het ontwerp, mag de bemiddelaar “geen strafrechtelijke veroordelingen of tuchtrechtelijke sancties [hebben] opgelopen die onverenigbaar zijn met de uitoefening van de functie van bemiddelaar”. Deze voorwaarde behoeft, minstens in de memorie van toelichting, verduidelijking over de aard van de bedoelde veroordelingen en sancties.

Artikel 44

69. Het verdient aanbeveling om in artikel 44, derde en vierde lid, van het ontwerp ook voor natuurlijke personen die geen partij (meer) zijn in het geding, de wijze te preciseren waarop zij een verzoek tot weglating van identiteit kunnen indienen.⁶⁵

Artikel 45

70. Overeenkomstig artikel 45 van het ontwerp vermeldt elk arrest in voorkomend geval de beslissing dat het arrest wordt bekendgemaakt op de wijze die het bepaalt. Uit de memorie van toelichting kan worden opgemaakt dat daarmee een andere bekendmaking wordt beoogd dan de bekendmaking bedoeld in artikel 44 van het ontwerp, aangezien wordt verwezen naar “het punitieve karakter van dit instrument”. Precies gelet op dat oogmerk, moeten de gevallen waarin en de wijze waarop die bekendmaking kan plaatsgrijpen, in de ontworpen bepaling nader worden omschreven.

Artikel 47

71. Artikel 47, § 4, tweede lid, van het ontwerp kan beter worden geredigeerd als volgt:

“De algemene vergadering brengt een gemotiveerde voordracht uit aan de Vlaamse Regering op grond van een beoordeling van de kandidaten, na een vergelijking van de respectieve aanspraken en verdiensten van de kandidaten die geslaagd zijn voor de selectieproef, vermeld in het eerste lid, aangevuld met een interview met de batig gerangschikte kandidaten.”

⁶⁴ Zie ook paragraaf 2, eerste lid, van dat artikel.

⁶⁵ Vergelijk met artikel 5, derde lid, van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ‘betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’.

Artikel 49

72. In artikel 49, tweede lid, van het ontwerp wordt als principe gesteld dat het ambt van effectief bestuursrechter onverenigbaar is met de uitoefening van om het even welke andere bezoldigde activiteit, functie of mandaat. De Vlaamse Regering kan evenwel, na advies van de eerste voorzitter, de uitoefening van bepaalde activiteiten, functies of mandaten toestaan of die toestemming intrekken (lees: opheffen of herroepen)⁶⁶.

In de memorie van toelichting wordt evenwel terecht betoogd dat de principiële onverenigbaarheid van de rechtsprekende functie van de effectieve bestuursrechters met andere activiteiten of functies of met enig mandaat, ertoe strekt te waarborgen “dat de effectieve bestuursrechters in volledige onafhankelijkheid en objectiviteit kunnen oordelen”. De Raad van State ziet dan ook niet in hoe het met dit uitgangspunt verzoenbaar kan zijn om de Vlaamse Regering ertoe te machtigen om, zelfs na advies van de eerste voorzitter, op onbepaalde wijze afwijkingen toe te staan op de betrokken onverenigbaarheden.⁶⁷ De uitzonderingen op het principe, of minstens de aard en de grenzen ervan, moeten door de decreetgever worden vastgesteld.⁶⁸

73. Bij artikel 49, derde lid, van het ontwerp wordt een onverenigbaarheid ingesteld met “een beroepsactiviteit die de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van de aanvullende beroepsrechter in het gedrang brengt”. De stellers van het ontwerp moeten nagaan of een nadere omschrijving van de aard van dergelijke beroepsactiviteiten niet mogelijk is, ter wille van de rechtszekerheid.

74. Naast de uitoefening van bezoldigde werkzaamheden, functies of mandaten, kunnen ook andere handelingen of situaties (zoals opvoeding, belanghebbenden verdedigen of bijstaan, handel drijven) geacht worden onverenigbaar te zijn met de vervulling van een rechtsprekend ambt.⁶⁹ Het is dan ook raadzaam om, met het oog op de vereiste onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de bestuursrechters, de ontworpen bepaling op dit punt aan te vullen.

Deze opmerking klemmt des te meer nu in artikel 49, derde lid, van het ontwerp specifiek ten aanzien van aanvullende bestuursrechters wordt bepaald dat “elke activiteit die leidt tot tegenstrijdige belangen” onverenigbaar is met hun ambt. Wellicht kunnen die tegenstrijdige belangen beter worden gepreciseerd, maar het valt moeilijk in te zien waarom geen vergelijkbare onverenigbaarheid is ingevoerd voor de effectieve bestuursrechters.

⁶⁶ Er wordt immers bedoeld dat de toestemming kan worden ontnomen voor de toekomst en niet dat ze met terugwerkende kracht zou vervallen.

⁶⁷ In de memorie van toelichting wordt weliswaar als voorwaarde geponeerd “dat de uitoefening van deze aanvullende beroepsactiviteit, functie of mandaat verenigbaar blijft met die van een functie van effectieve bestuursrechter of een mandaatfunctie van eerste voorzitter”, maar een dergelijke affirmatie komt neer op een loutere herhaling van het principe waar net van wordt afgeweken en is dan ook betekenisloos.

⁶⁸ Vergelijk met artikel 107, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en met artikel 4.8.36, § 1, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat wordt opgeheven bij artikel 81 van het ontwerp.

⁶⁹ Zie bijvoorbeeld de artikelen 108, 109, eerste lid, 1° en 3°, en 114 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Artikel 51

75. Artikel 51, tweede lid, 2°, van het ontwerp vermeldt als één van de gevallen waarin een effectieve bestuursrechter ophoudt zijn ambt uit te oefenen en door de algemene vergadering op rust wordt gesteld, dat waarin hij niet meer in staat is zijn ambt naar behoren te vervullen wegens zware en blijvende gebrekkigheid, “na advies van Medex” en volgens door de Vlaamse Regering vast te stellen nadere regels. Met “Medex” wordt kennelijk het Bestuur van de Medische Expertise bedoeld, dat ressorteert onder de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu.⁷⁰

Behoudens wanneer een regel tot het bepalen van de onderscheiden bevoegdheid van de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten daarin zou voorzien of de mogelijkheid daartoe zou creëren, kan een federale overheidsdienst niet worden belast met het uitvoeren van taken met betrekking tot aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen of de gewesten behoren. Het blijkt niet dat zulk een bevoegdheidsrechtelijke grondslag hier voorhanden is.

Tenzij alsnog zou kunnen worden aangetoond dat er een deugdelijke bevoegdheidsrechtelijke grondslag bestaat voor het optreden van het Bestuur van de Medische Expertise met betrekking tot aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten, dient de verwijzing naar het “advies van Medex” in artikel 51, tweede lid, 2°, van het ontwerp te worden weggelaten of te worden aangepast.

Afdeling 5 van hoofdstuk 7

76. De afdelingen 4 en 5 van hoofdstuk 7 van het ontwerp, die handelen over evaluatie en over tucht- en ordemaatregelen, bevatten uitsluitend bepalingen die van toepassing zijn voor de effectieve bestuursrechters en de eerste voorzitter, en dus niet voor de aanvullende bestuursrechters. Waar een dergelijke uitzondering wellicht kan worden verantwoord wat betreft de bepalingen met betrekking tot de evaluatie, valt moeilijk in te zien waarom de bepalingen over de tucht- en ordemaatregelen niet ook voor de aanvullende bestuursrechters zouden moeten gelden.

Artikel 53

77. In de memorie van toelichting bij artikel 53 wordt uiteengezet dat de eerste voorzitter en de leden van het evaluatiecollege die de evaluatie hebben uitgevoerd van een effectieve bestuursrechter, respectievelijk van de eerstgenoemde, geen deel kunnen uitmaken van de beroepscommissie waarbij beroep kan worden ingesteld tegen de evaluatie “onvoldoende”. Gelet op het belang van dit voorschrift, moet het worden opgenomen in de tekst zelf van artikel 53 van het ontwerp.

⁷⁰ Zie artikel 2, 7°, van het koninklijk besluit van 12 december 1994 ‘tot oprichting, organisatie en vastlegging van de personeelsformatie van het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu’. Zie ook artikel 2, § 1, 3°, van het koninklijk besluit van 23 mei 2001 ‘houdende oprichting van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid Voedselketen en Leefmilieu’.

Deze opmerking geldt eveneens voor de artikelen 58 en 60, derde lid, van het ontwerp, waarover in de memorie van toelichting hetzelfde wordt uiteengezet.

Artikel 54

78. In artikel 54 van het ontwerp wordt bepaald dat als een effectieve bestuursrechter eenmaal de evaluatie “onvoldoende” heeft gekregen, de algemene vergadering bij arrest uitspraak doet over het ontslag en dat als de eerste voorzitter eenmaal diezelfde evaluatie heeft gekregen, voortijdig een einde wordt gesteld aan zijn mandaat.

Op zijn minst wat het eerste geval betreft,⁷¹ is een dergelijke regeling in strijd met het evenredigheidsbeginsel. Het ontslag als bestuursrechter is immers een ernstige maatregel met ernstige gevolgen, ook al ontvangt de betrokkene de in artikel 54, derde lid, van het ontwerp bepaalde, naargelang van het aantal dienstjaren variërende, ontslagvergoeding. Het gegeven dat geen mogelijkheid wordt geboden aan de betrokkene om zich na een eerste ongunstige beoordeling te verbeteren, alsook het gegeven dat de evaluatie hetzij relatief kort op de aanvang van de ambtsuitoefening volgt, hetzij volgt op een mogelijk zelfs langdurige periode waarin de betrokkene niet ongunstig werd geëvalueerd en dus moet worden geacht blijk te hebben gegeven van een voldoende functioneren,⁷² staat in een onevenredige verhouding tot het met de ontworpen regeling nagestreefde doel. Op zijn minst moet worden voorzien in een regeling die de betrokkene na een eerste ongunstige beoordeling de mogelijkheid biedt tot verbetering.⁷³

Artikelen 59 en 60

79. Mede gelet op hetgeen *sub* 11 is uiteengezet, zou de decreetgever in artikel 59 van het ontwerp ten minste de minimale termijnen moeten bepalen binnen dewelke een beroep in tuchtzaken moet worden ingesteld.

Deze opmerking geldt eveneens voor artikel 60, vierde lid, van het ontwerp.

Artikel 61

80. Bij artikel 61 van het ontwerp krijgt de Vlaamse Regering de opdracht om, met behoud van de toepassing van de bepalingen die in het ontworpen decreet zijn opgenomen over de rechtspositieregeling van de bestuursrechter, de overige delen te bepalen van die rechtspositieregeling, waaronder de rechten en de plichten, de onverenigbaarheden en de

⁷¹ In het geval van de eerste voorzitter zou immers een strengere regeling dan voor de effectieve bestuursrechters kunnen worden verdedigd, gelet op de (leidinggevende) aard en het belang (verantwoordelijkheid, zichtbaarheid) van de functie enerzijds, en het gegeven dat de betrokkene in dat geval enkel terugkeert als bestuursrechter binnen één van de betrokken rechtscolleges, anderzijds.

⁷² Zie wat dat laatste betreft, artikel 52, § 1, derde en vierde lid, van het ontwerp.

⁷³ Zie bijvoorbeeld artikel 4.8.38, § 1, derde en vierde lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat wordt opgeheven bij artikel 81 van het ontwerp.

verloven. Tevens wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de deontologische code vast te stellen op voorstel van de algemene vergadering.

Wat betreft de onverenigbaarheden wordt verwezen naar de opmerkingen 72 tot 74.

Voorts moeten, mede gelet op hetgeen *sub* 11 is uiteengezet, de aard van de in artikel 61, eerste lid, van het ontwerp bedoelde rechten en plichten nader worden omschreven.

Artikel 70

81. In artikel 70 van het ontwerp moet nog melding worden gemaakt van de wijziging van artikel 15 van het decreet van 19 december 2008 ‘betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn’ bij het decreet van 29 maart 2013.

Artikel 71

82. In artikel 71 van het ontwerp moet de datum van het ontworpen decreet worden vermeld.

Artikel 87

83. Het is kennelijk niet de bedoeling dat artikel 87, § 2, van het ontwerp toepassing vindt op de al dan niet bezoldigde aanvullende raadsleden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, vermeld in artikel 4.8.35 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat wordt opgeheven bij artikel 81 van het ontwerp. De betrokken raadsleden zijn immers niet “benoemd”, maar “aangesteld” voor een tijdelijk mandaat, waaraan in de voornoemde paragraaf niet wordt gerefereerd. De vraag rijst of ook voor die rechters geen overgangsregeling moet worden uitgewerkt.

Artikel 88

84. In artikel 88 van het ontwerp wordt bepaald dat de evaluatie van de bestuursrechters die op de datum van inwerkingtreding van het ontworpen decreet reeds benoemd zijn bij het Milieuhandhavingscollege of de Raad voor Vergunningsbetwistingen, de eerste maal plaatsvindt “na het verstrijken van één jaar na de inwerkingtreding van het decreet”. Er kan beter worden bepaald dat de evaluatie moet plaatsvinden binnen een bepaalde termijn die volgt op de te beoordelen periode van activiteit, bijvoorbeeld, zoals in artikel 52, § 1, derde lid, van het ontwerp wordt voorgeschreven, binnen drie maanden volgend op de voormelde eenjarige periode.

Artikel 89

85. Wat de opdracht betreft die in artikel 89 van het ontwerp aan de Vlaamse Regering wordt gegeven tot regeling van de overdracht aan de dienst van de Bestuursrechtscolleges,⁷⁴ van het personeel dat thans is verbonden aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen of ter beschikking is gesteld van het Milieuhandhavingscollege, wordt verwezen naar opmerking 18.

Artikel 91

86. Duidelijkheidshalve kan in artikel 91, 2°, van het ontwerp beter bepaald worden dat beroepen die bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen zijn ingesteld vanaf 1 september 2012 “en vóór de datum van inwerkingtreding van dit decreet”, worden behandeld volgens de in die bepaling bedoelde procedureregels.

Artikel 92

87. Luidens artikel 92 van het ontwerp treedt het aan te nemen decreet in werking op een door de Vlaamse Regering vast te stellen datum.

Om te vermijden dat die delegatie aan de Vlaamse Regering op gespannen voet staat met het beginsel, bedoeld in artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, dat de regering de decreten niet mag schorsen, noch vrijstelling van hun uitvoering mag verlenen, kan beter een uiterste datum worden bepaald waarop het decreet in werking treedt.

DE HOOFDGRIFFIER

DE EERSTE VOORZITTER

Daniële LANGBEEN

Robert ANDERSEN

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Greet VERBERCKMOES

Jo BAERT

⁷⁴ Luidens de bespreking van artikel 89 in de memorie van toelichting (p. 41) zullen ook de personeelsleden van de Raad voor Vergunningsbetwistingen aan die dienst worden toegewezen, zodat niet duidelijk is waarom in het eerste lid van het artikel gewag wordt gemaakt van hun overdracht “aan de diensten van de Vlaamse overheid” (vergelijk met het tweede lid, over het aan het Milieuhandhavingscollege ter beschikking gestelde personeel).