



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 68.754/3
van 24 februari 2021

over

een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot
wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de
organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse
bestuursrechtscolleges tot optimalisatie van de procedures’

Op 25 januari 2021 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges tot optimalisatie van de procedures’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 16 februari 2021. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Katrien DIDDEN, auditeur.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 24 februari 2021.

*

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond¹, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest herneemt grotendeels het voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges tot optimalisatie van de procedures’ waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, op 30 december 2020 advies 68.382/3 heeft verleend.

Ten opzichte van de tekst waarover de Raad van State het voormelde advies heeft gegeven, worden enkel de volgende wijzigingen doorgevoerd:

- in het ontworpen artikel 20, derde lid, van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: het DBRC-decreet) wordt bepaald dat in geval van overdracht van de bestreden beslissing de nieuwe vergunninghouder het geding kan hervatten (artikel 3 van het voorontwerp);
- in de ontworpen artikelen 21, § 5, tweede lid, en 31/1, § 4, tweede lid, van het DBRC-decreet wordt het woord “betaald” telkens vervangen door het woord “gestort” (artikelen 4 en 5 van het voorontwerp);
- in de inleidende zin van het ontworpen artikel 35, derde lid, van het DBRC-decreet wordt bepaald dat de in die bepaling vervatte regeling geen afbreuk doet aan de mogelijkheid om de schending aan te voeren van regels die de openbare orde aanbelangen en in punt 3° van die bepaling wordt het woord “kennelijk” toegevoegd (artikel 6 van het voorontwerp).

VOORAFGAANDE OPMERKING

3. De Raad van State, afdeling Wetgeving, verleent, behoudens in geval van wijziging van de juridische context, hetgeen te dezen niet het geval is, in de regel geen nieuw advies over bepalingen die reeds eerder zijn onderzocht of die zijn gewijzigd ten gevolge van in eerdere adviezen gemaakte opmerkingen.

Met betrekking tot de bepalingen van het voorontwerp die een loutere overname zijn van het voorontwerp waarover de Raad van State het voormelde advies 68.382/3 heeft gegeven, wordt hier dan ook verwezen naar het desbetreffende advies.

¹ Aangezien het om een voorontwerp van decreet gaat, wordt onder “rechtsgrond” de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

Het thans voorliggende advies is dan ook beperkt tot de in opmerking 2 vermelde wijzigingen. Uit de adviesaanvraag blijkt overigens dat de Raad om advies wordt gevraagd “omtrent de doorgevoerde wijzigingen”.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 6

4.1. Naar luid van het ontworpen artikel 35, derde lid, 3°, van het DBRC-decreet kan de schending van een norm of van een algemeen rechtsbeginsel geen aanleiding geven tot een vernietiging als de partij *kennelijk* heeft nagelaten de ingeroepen onwettigheid aan te voeren op het nuttige ogenblik waarop het kon worden aangevoerd tijdens de bestuurlijke procedure.

Omtrent de invoeging van het woord “kennelijk” in die bepaling wordt in de memorie van toelichting het volgende gesteld:

“Daarnaast wordt de ontworpen bepaling verder ingeperkt door toevoeging van de voorwaarde dat voor de toepassing van de attentieplicht vereist is dat de betrokken partij ‘kennelijk’ heeft nagelaten om de ingeroepen onwettigheid aan te voeren op het meest nuttige moment in de bestuurlijke fase. Op die manier wordt duidelijk gemaakt dat er sprake moet zijn van een duidelijke nalatigheid in hoofde van de partij in kwestie, bijvoorbeeld wanneer deze partij welbewust, ter kwader trouw of met een verregaande graad van lichtzinnigheid heeft nagelaten om in de administratieve procedure zijn rechten te doen gelden.”

4.2. In het voormelde advies 68.382/3 van 30 december 2020 heeft de Raad van State weliswaar aanvaard dat aan het nalaten van een partij om zich te manifesteren tijdens de bestuurlijke fase bepaalde gevolgen kunnen worden verbonden in de jurisdictionele fase, maar hij heeft eraan toegevoegd dat dergelijke gevolgen uitzonderlijk moeten zijn. Op algemene wijze in de mogelijkheid voorzien dat een middel onontvankelijk wordt verklaard wanneer een partij nagelaten heeft de ingeroepen onwettigheid aan te voeren tijdens de bestuurlijke procedure, zonder dat vereist is dat die partij nalatig, lichtzinnig of ter kwader trouw is geweest, zou het recht op toegang tot de rechter op onevenredig wijze beperken, rekening houdend met het gegeven dat een partij tijdens de bestuurlijke procedure niet noodzakelijkerwijs wordt bijgestaan door een raadsman.²

4.3. Volgens de memorie van toelichting bij het voorontwerp wordt door de toevoeging van het woord “kennelijk” duidelijk gemaakt dat er sprake moet zijn van een “duidelijke nalatigheid” in hoofde van de partij in kwestie.

² Adv.RvS 68.382/3 van 30 december 2020 over een voorontwerp van decreet van het Vlaamse Gewest ‘tot wijziging van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges tot optimalisatie van de procedures’, opmerkingen 6.4 tot 6.6.

Volgens het van Dale Groot Woordenboek van de Nederlandse Taal heeft het woord “nalaten” onder meer de betekenis van “zich onthouden van” iets of iets “niet of niet meer doen”. In die betekenis kan door de toevoeging van het woord “kennelijk”, in de zin van “duidelijk”, uit de ontworpen regeling niet worden afgeleid dat er in hoofde van de partij in kwestie sprake is van enige nalatigheid, in de betekenis van “verzuim” of “onachtzaamheid”. Integendeel, vermits de vaststelling dat iemand iets “niet of niet meer” heeft gedaan louter feitelijk van aard is, zou uit de ontworpen regeling voortvloeien dat een partij haar belang bij een middel verliest van zodra duidelijk is dat zij de ingeroepen onwettigheid niet heeft aangevoerd op het nuttige ogenblik waarop die kon worden aangevoerd tijdens de bestuurlijke procedure.

Nog volgens het van Dale Groot Woordenboek van de Nederlandse Taal heeft het woord nog een andere betekenis, namelijk “verzuimen, veronachtzamen”. In die betekenis houdt het woord “nalaten” in de ontworpen regeling niet een loutere feitelijke vaststelling in van het gegeven dat een partij tijdens de bestuurlijke procedure de ingeroepen onwettigheid niet heeft aangevoerd, maar wordt tevens geïmpliceerd dat zij onachtzaam is geweest. In die betekenis van het woord “nalaten” zou uit de toevoeging van het woord “kennelijk” in de ontworpen regeling wel kunnen worden afgeleid dat een duidelijke nalatigheid is vereist opdat een partij het belang bij haar middel zou verliezen. In de memorie van toelichting moet dan minstens worden verduidelijkt dat het woord “nagelaten” in deze betekenis moet worden begrepen, al verdient het aanbeveling om dat woord in de tekst van het voorontwerp te vervangen door het woord “verzuimd”, dat in tegenstelling tot het woord “nagelaten” in ieder geval een onachtzaamheid impliceert.

4.4. Het voorgaande neemt niet weg dat, ook al is een duidelijke nalatigheid vereist, de ontworpen regeling niet beperkt is tot gevallen van kwader trouw of van een verregaande graad van lichtzinnigheid, zoals blijkt uit het gebruik van het woord “bijvoorbeeld” in de memorie van toelichting. Ofschoon ook in de andere gevallen een duidelijke nalatigheid zou zijn vereist, kan niet met zekerheid worden bepaald welke die gevallen dan wel zijn, zodat hieromtrent een voorbehoud moet worden gemaakt.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Annemie GOOSSENS

Wilfried VAN VAERENBERGH