

KONINKRIJK BELGIË

ADVIES 49.478/3
VAN 26 APRIL 2011

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

DE RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, derde kamer, op 4 april 2011 door de Vlaamse minister van Leefmilieu, Natuur en Cultuur verzocht haar, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering “houdende vaststelling van de rechtspleging voor het Milieuhandhavingscollege”, heeft het volgende advies gegeven:

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 rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

Daarnaast bevat dit advies ook een aantal opmerkingen over andere punten. Daaruit mag echter niet worden afgeleid dat de afdeling Wetgeving binnen de haar toegemeten termijn een exhaustief onderzoek van het ontwerp heeft kunnen verrichten.

*
* *

STREKKING EN RECHTSGROND VAN HET ONTWERP

2. Het voor advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe de rechtspleging vast te stellen die geldt voor het Milieuhandavingscollege (hierna: het college), dat bij artikel 16.4.19, § 1, eerste en tweede lid, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) is ingesteld als een administratief rechtscollege bedoeld in artikel 161 van de Grondwet.

Hoofdstuk I van het ontworpen besluit bevat onder meer enkele algemene bepalingen in verband met de taal van de rechtspleging (artikel 2), de berekening van de termijnen (artikel 3), de kennisgeving van de stukken (artikel 4) en de vertegenwoordiging of bijstand van de partijen (artikel 5).

Hoofdstuk II handelt over de ontvankelijkheidsvoorwaarden met betrekking tot de termijn voor het instellen van een beroep (artikel 6), met betrekking tot de vermeldingen in het verzoekschrift (artikel 7, § 1) en over de keuze van woonplaats (artikel 7, § 2).

Hoofdstuk III heeft betrekking op de indiening van stukken door de partijen bij het college (artikelen 9, 10 en 11, §§ 2 tot 4) en op de kennisgeving van ingediende stukken door de griffier aan de andere partij (artikelen 11, § 1, en 12).

Hoofdstuk IV betreft de termijnen voor de indiening van de memories (artikel 13, § 1) en de verlenging van deze termijnen (artikel 13, § 2), alsook de vaststelling en de betwisting van de overschrijding van deze termijnen (artikel 13, § 3).

Hoofdstuk V heeft betrekking op de behandeling van het beroep en bevat bepalingen met betrekking tot de vaststelling van en de oproeping voor de zitting (artikel 14, § 1), de principiële openbaarheid (artikel 14, § 2) en het verloop van deze zitting (artikel 15), de mogelijkheid voor de partijen om af te zien van een behandeling ter zitting (artikel 16) en de bijstand van de verzoekende partij door een vertaler-tolk (artikel 17). Tevens wordt de eventuele persoonlijke verschijning van de partijen geregeld (artikel 18), het ambtshalve opvragen van stukken of inlichtingen (artikel 19), het verhoor van de getuigen (artikel 20), de aanstelling van deskundigen (artikel 21), de samenhang van beroepen (artikel 22), alsook de heropening van de debatten op verzoek van een partij (artikel 23) of ambtshalve door de kamervoorzitter (artikel 24).

Hoofdstuk VI regelt de termijn voor de uitspraak van het arrest en de mogelijkheid tot verlenging van die termijn (artikel 25). Hoofdstuk VII handelt over de kennisgeving van het arrest aan de partijen en aan derden, alsook over de uitvoering van het arrest (artikel 26).

Hoofdstuk VIII voorziet in regels voor de behandeling van de tussengeschillen, namelijk de afstand van het beroep (artikel 27), de wraking van de bestuursrechters (artikelen 28 tot 30) en de betichting van valsheid (artikel 31).

Hoofdstuk IX bevat bepalingen met betrekking tot de vereenvoudigde procedure (artikelen 32 en 33) en hoofdstuk X regelt de gedingkosten (artikelen 34 tot 36).

3.1. De rechtsgrond voor het ontworpen besluit wordt in beginsel geboden door artikel 16.4.24, derde lid, DABM, zoals die bepaling zal worden vervangen bij artikel 64 van het decreet van 23 december 2010 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur¹. Bij die bepaling wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om de nadere regels vast te stellen voor de vorm en de ontvankelijkheid van de beroepen en voor de rechtspleging voor het college, met inbegrip van de regels voor een vereenvoudigde rechtspleging in geval van klaarblijkelijke onbevoegdheid, onontvankelijkheid, ongegrondheid of gegrondheid van de beroepen.

3.2. Artikel 39 van het ontworpen besluit, dat de inwerkingtreding regelt van een aantal artikelen van het decreet van 23 december 2010, vindt rechtsgrond in artikel 186, eerste lid, van dat decreet.

¹ Deze wijzigingsbepaling wordt bij artikel 39 van het te nemen besluit in werking gesteld.

4. Een aantal bepalingen van het ontworpen besluit ontberen evenwel rechtsgrond.

4.1. Overeenkomstig artikel 2 van het ontworpen besluit wordt de rechtspleging voor het college in het Nederlands gevoerd. Artikel 17 regelt de mogelijkheid op bijstand door een vertaler-tolk ten gunste van de verzoekende partij die ter zitting verschijnt en aantoon² dat zij de taal van de rechtspleging onvoldoende beheerst.

Daargelaten de mogelijke bevoegdheidsproblemen met betrekking tot het regelen van het gebruik der talen die deze bepalingen doen rijzen, moet de Raad van State erop wijzen dat overeenkomstig artikel 30 van de Grondwet het gebruik der talen voor handelingen van het openbaar gezag en voor gerechtszaken enkel kan worden geregeld door de wetgever. Het staat bijgevolg niet aan de uitvoerende macht om de betrokken bepalingen uit te vaardigen.

4.2. In de artikelen 20, § 3, eerste lid, en § 4 (*partim*), en 21, § 3, tweede lid, van het ontworpen besluit wordt de eedformule bepaald en de eedaflegging geregeld van de getuigen en de deskundigen die verschijnen voor het college op vraag van de partijen of die door de kamervoorzitter worden aangesteld.

Aangezien overeenkomstig artikel 192 van de Grondwet geen eed kan worden opgelegd dan krachtens de wet en aangezien de eedformule bij wet moet worden vastgesteld, komt het niet aan de Vlaamse Regering toe om, bij gebreke van een uitdrukkelijke machtiging daartoe van de decreetgever, zelf een eed op te leggen en in een eedformule te voorzien. Aangezien het DABM geen delegatie daartoe bevat, ontberen de aangehaalde bepalingen de vereiste rechtsgrond en moeten ze worden weggelaten uit het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Algemene opmerkingen

5. Een aantal elementen die gewoonlijk voorkomen in een regeling van de rechtspleging voor rechtscolleges, zijn niet opgenomen in het ontworpen besluit. Wat sommige van die elementen betreft, kan dat allicht worden verklaard door de aard van de door het college

² Beter ware wellicht: “aannemelijk maakt”.

te behandelen beroepen ³ of door beleidskeuzen van de decreetgever ⁴ of van de stellers van het ontwerp ⁵.

Desalniettemin geeft de Raad van State de stellers van het ontwerp ter overweging om na te gaan of een aantal andere elementen, die niet onder de vorige gevallen kunnen worden ondergebracht, toch niet kunnen worden opgenomen in de ontworpen regeling, met het oog op de rechtszekerheid en op een goede gedingvoering. Zo kan worden gedacht aan een regeling met betrekking tot de rechtsbijstand, het getuigengeld, de vervanging van deskundigen en de herroeping van gewijsde. Ook een regeling met betrekking tot de mogelijkheid voor het college om zich ook tot bestuurlijke of andere derden te kunnen wenden om stukken te verkrijgen die geen van de partijen onder zich houdt ⁶ of om op een meer actieve wijze vaststellingen te doen ⁷, zou nuttig kunnen zijn.

6. In verscheidene bepalingen van het ontwerp wordt rechtstreeks verwezen naar paragrafen binnen artikelen ⁸. In dat geval moet het woord “paragraaf” voluit worden geschreven in plaats van gebruik te maken van het paragraafteken ⁹.

Aanhef

7. Gelet op hetgeen werd uiteengezet omtrent de rechtsgrond voor het ontworpen besluit, dient in het eerste lid van de aanhef de vermelding van het tweede lid van artikel 16.4.24

³ Zo heeft het bipolaire karakter van die beroepen tot gevolg dat niet hoeft te worden voorzien in een regeling voor de tussenkomst van belanghebbende derde partijen.

⁴ Zoals bijvoorbeeld de afwezigheid van rol- of andere rechten, aangezien de decreetgever ter zake niet in een decretale basis heeft voorzien.

⁵ Zoals bijvoorbeeld het gegeven dat niet wordt voorzien in een mogelijkheid tot verstek en dus ook niet tot verzet daartegen (zie artikel 15, § 2, vierde lid, van het ontwerp, alsook de nota aan de Vlaamse Regering, p. 9, *in fine*).

⁶ Zie de artikelen 877 tot 882 van het Gerechtelijk Wetboek (hierna: Ger. W.), in zoverre ze toepassing vinden op derden, artikel 23 van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, en de artikelen 12, tweede en derde lid, 13, en 16, eerste en 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 (hierna: algemeen procedurereglement Raad van State).

⁷ Zie de artikelen 1007 tot 1016 Ger. W. en artikel 19 algemeen procedurereglement Raad van State.

⁸ Zie de artikelen 3, § 2, 9, § 4, eerste lid, 11, §§ 2 en 4, 13, § 2, 20, § 2, en 21, § 2, eerste lid, van het ontworpen besluit.

⁹ Omzendbrief VR/2009/4 betreffende de wetgevingstechniek, 17 juli 2009 (hierna: Omzendbrief wetgevingstechniek), aanwijzing 132.

DABM te worden weggelaten en moet de verwijzing naar het derde lid van dat artikel worden aangevuld met de opgave van de nog van kracht zijnde wijzigingen van die bepaling, namelijk de invoeging ervan bij het decreet van 21 december 2007 en de vervanging ervan bij het decreet van 23 december 2010.

In een nieuw in te voegen tweede lid van de aanhef moet worden verwezen naar artikel 186, eerste lid, van het decreet van 23 december 2010 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur.

Artikel 1

8. Aangezien de term “ondervoorzitter” niet gebruikt wordt in het ontworpen besluit, moet de definitie ervan in artikel 1, 6°, worden weggelaten. In de plaats ervan moet de term “kamervoorzitter” worden gedefinieerd, aangezien die term juist wel verscheidene keren voorkomt in het ontworpen besluit.

9. Aangezien de door het ontworpen besluit in werking te stellen versie van artikel 16.4.19, § 1, derde lid, DABM gewag maakt van twee kamers binnen het college, schrijve men in artikel 1, 10°, van het ontwerp “*een kamer, als vermeld bij [...]*”¹⁰.

10. In artikel 1, 15°, schrijve men “*een beslissing als vermeld bij de artikelen 16.4.37 of 16.4.43 van het decreet*”, aangezien de bestreden beslissing hetzij een alternatieve, hetzij een exclusieve bestuurlijke geldboete betreft.

Artikel 3

11. De in artikel 3 bedoelde termijnen betreffen enkel termijnen die gebonden zijn aan een kennisgeving als bedoeld bij artikel 16.1.2, 3°, DABM (zie artikel 1, 11°, van het ontworpen besluit). Daaruit volgt dat artikel 3 niet van toepassing is op de termijnen in het ontworpen besluit die niet aanvangen met een dergelijke kennisgeving¹¹. Het verdient aanbeveling om het zo-even geschetste toepassingsgebied van deze bepaling beter te verduidelijken. Overigens kan in artikel 3 (ten minste in paragraaf 1, eerste lid, en in paragraaf 2, eerste lid, ervan) beter gewag

¹⁰ Over de uitdrukking “als vermeld”, zie *Omzendbrief wetgevingstechniek*, aanwijzing 139.

¹¹ Zie de artikelen 25, 26, §§ 1 en 3, eerste lid, 29, § 1, tweede lid, en § 2, eerste lid, en 32 van het ontworpen besluit.

worden gemaakt van “de termijnen”, aangezien er verscheidene soorten termijnen worden bedoeld.

12. Over de wijze van berekening van de betrokken termijnen stelde het bevoegde lid van het auditoraat een aantal vragen aan de gemachtigde, die als volgt werden beantwoord:

“Wil, voor een goed inzicht in de bedoeling die de stellers van het ontwerp nastreven met de bepalingen van artikel 3, § 1, eerste en tweede lid, van het ontwerp inzake termijnbeginberekening, vermelden, en wel afzonderlijk voor elk onderdeel van wat volgt:

1) vanaf welke dag de termijn is te berekenen in geval van kennisgeving op:

a) woensdag 15 juni 2011

[Antwoord] Te berekenen vanaf vrijdag 17 juni 2011 (kennisgeving, m.a.w. postdatum verzenden, op woensdag 15 juni heeft voor gevolg dat de termijn aanvang neemt daags na deze kennisgeving op donderdag 16 juni, maar de dag die het uitgangspunt is van de termijn wordt er niet in begrepen voor de berekening, dus is de termijn te berekenen vanaf vrijdag 17 juni).

b) donderdag 16 juni 2011

[Antwoord] Te berekenen vanaf zaterdag 18 juni (kennisgeving, m.a.w. postdatum verzenden, op donderdag 16 juni heeft voor gevolg dat de termijn aanvang neemt daags na deze kennisgeving op vrijdag 17 juni, maar de dag die het uitgangspunt is van de termijn wordt er niet in begrepen voor de berekening, dus is de termijn te berekenen vanaf zaterdag 18 juni).

c) vrijdag 17 juni 2011;

[Antwoord] Te berekenen vanaf dinsdag 21 juni 2011 (kennisgeving, m.a.w. postdatum verzenden, op vrijdag 17 juni, dus daags voor een zaterdag heeft voor gevolg dat de termijn aanvang neemt op de eerstvolgende werkdag, zijnde maandag 20 juni, maar de dag die het uitgangspunt is van de termijn wordt er niet in begrepen voor de berekening, dus is de termijn te berekenen vanaf dinsdag 21 juni).

2) hoe de ‘dag die het uitgangspunt is van de termijn’ in de zin van artikel 3, § 1, tweede lid, van het ontwerp zich in de tijd verhoudt tot de in het ontwerp bedoelde kennisgeving (gaat het om een vroegere, dezelfde, de eerstvolgende of een nog latere dag?).

[Antwoord] De ‘dag die het uitgangspunt is van de termijn’ is in principe de eerstvolgende dag na de kennisgeving, behalve indien de kennisgeving daags voor een zaterdag, zondag of wettelijke feestdag gebeurt. In dit laatste geval is de ‘dag die het uitgangspunt is van de termijn’ de eerstvolgende werkdag.”

Daaruit blijkt dat, anders dan men uit artikel 3, § 1, eerste lid, zou kunnen opmaken, een termijn nooit “een aanvang [neemt] daags na de kennisgeving”, aangezien, zoals in

het erop volgende lid wordt vermeld, “[d]e dag die het uitgangspunt is van de termijn er niet [wordt] inbegrepen [lees: in begrepen]”. Het blijkt in de bedoeling van de stellers van het ontwerp te liggen dat de termijn eerst een aanvang neemt de tweede dag na de kennisgeving, tenzij de eerste van die twee dagen een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag is. In dat laatste geval begint de termijn te lopen op de dag die volgt op de eerstvolgende werkdag.

Een dergelijke regeling is niet erg duidelijk en is anders geformuleerd dan de gebruikelijke regels inzake termijnberekening. De Raad van State geeft de stellers van het ontwerp ter overweging om de termijn te laten ingaan op de eerste dag die volgt op de dag waarop de aangetekende brief werd aangeboden op de woonplaats van de geadresseerde¹². Daarbij wordt enkel rekening gehouden met het voorhanden zijn van een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag voor het bepalen van het eindpunt van de termijn¹³. Men vervange in dat geval artikel 3, § 1, eerste en tweede lid, door wat volgt:

“Art. 3. § 1. De termijnen die volgen op een kennisgeving nemen een aanvang op de eerste dag die volgt op de dag waarop de aangetekende brief met ontvangstbewijs waarmee de kennisgeving gebeurt, aangeboden wordt op de woonplaats, zetel of gekozen woonplaats van de geadresseerde.”

13. In artikel 3, § 2, dient telkens naast de woonplaats (voor wat betreft natuurlijke personen) ook melding te worden gemaakt van de zetel (voor wat betreft rechtspersonen). Tenzij de stellers van het ontwerp een keuze van woonplaats (overeenkomstig artikel 7, § 2, van het ontworpen besluit) buiten België zouden willen uitsluiten, moet ook de hypothese van een in het buitenland gekozen woonplaats worden vermeld.

Artikel 4

14. De Raad van State vraagt zich af of er wel “andersluidende decretale of reglementaire [uitzonderings]bepalingen” als bedoeld bij het eerste zinsdeel van artikel 4, § 2, van het ontworpen besluit bestaan of te verwachten zijn. Indien dat niet het geval is, kan het betrokken zinsdeel beter worden weggelaten.

¹² Zie artikel 53bis, 1°, Ger. W.

¹³ Zie artikel 53 Ger. W.

15. Het tweede zinsdeel van artikel 4, § 2, moet worden geredigeerd als volgt: “deelt het college alle stukken aan de partijen mee door kennisgeving”, gelet op de definitie van de term “kennisgeving” in artikel 1, 11°, van het ontwerp.

16. Artikel 4, § 2, kan beter worden aangevuld met een lid waarin wordt bepaald dat in de kennisgeving die het beginpunt vormt van een termijn, melding moet worden gemaakt van het bestaan van die termijn of de bepaling wordt weergegeven met betrekking tot die termijn ¹⁴.

Artikel 5

17. De Raad van State geeft de stellers van het ontwerp ter overweging artikel 5 om redenen van eenvoud te redigeren naar analogie van artikel 4.8.11 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, dat luidt als volgt:

“Art. 4.8.11. De partijen kunnen zich bij een procedure voor de Raad doen bijstaan of laten vertegenwoordigen door een raadsman.

Indien deze raadsman optreedt als vertegenwoordiger, legt hij een schriftelijke machtiging daartoe voor, behoudens indien:

1° de raadsman ingeschreven is als advocaat of als advocaat-stagiair;

2° de raadsman verschijnt samen met de partij die hij vertegenwoordigt.”

Ook indien deze suggestie niet zou worden gevolgd, dient, ter eerbiediging van de betrokken Europeesrechtelijke verplichtingen ¹⁵, minstens de redactie van het huidige artikel 5, eerste lid, te worden aangepast door naast van “de lijst van de stagiairs” en “het tableau van de orde [lees: Orde]” tevens gewag te maken van “de lijst van de advocaten die hun beroep uitoefenen onder de beroepstitel van een andere lidstaat van de Europese Unie” ¹⁶.

¹⁴ Zie bijvoorbeeld de artikelen 14*bis*, § 2, 14*ter* en 14*sexies* algemeen procedurereglement Raad van State.

¹⁵ Zie richtlijn 77/249/EEG van de Raad van 22 maart 1977 tot vergemakkelijking van de daadwerkelijke uitoefening door advocaten van het vrij verrichten van diensten, inzonderheid, wat de vertegenwoordiging en de verdediging in rechte betreft, de artikelen 4 tot 6 ervan, alsook richtlijn 98/5/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 februari 1998 ter vergemakkelijking van de permanente uitoefening van het beroep van advocaat in een andere lidstaat dan die waar de beroepskwalificatie is verworven, inzonderheid, wat de vertegenwoordiging en de verdediging in rechte betreft, artikel 5, lid 3, ervan.

¹⁶ Zie de artikelen 430, 431, 434, 439 en 477*bis* tot 477*nonies* Ger. W., alsook artikel 19, derde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

18. In artikel 5, eerste en derde lid, schrijve men telkens “raadsman die geen advocaat is” in plaats van “raadsman-niet advocaat”¹⁷.

19. In artikel 5, derde lid, schrijve men “mits hij van een volmacht doet blijken” in plaats van “mits hij een volmacht voorlegt”. Uit de nota aan de Vlaamse Regering kan immers worden opgemaakt dat de betrokken volmacht door een partij ook mondeling op de zitting zelf kan worden gegeven.

Artikel 6

20. Artikel 6, eerste lid, is een loutere herhaling van de artikelen 16.4.39, eerste zin, en 16.4.44, eerste zin, DABM en voegt er enkel aan toe dat het beroep wordt ingesteld “door middel van een verzoekschrift”.

Het staat echter niet aan de Vlaamse Regering om te bevestigen wat reeds uit het decreet zelf voortvloeit. Een dergelijke werkwijze kan immers verwarring doen ontstaan omtrent de precieze juridische aard van de betrokken regels. Ze kan tevens de indruk wekken dat het aan de Vlaamse Regering toekomt om die regels te wijzigen, terwijl die bevoegdheid uitsluitend aan de decreetgever toebehoort.

Om die reden kan artikel 6, eerste lid, beter worden weggelaten en kan het huidige artikel 6, tweede lid, worden geredigeerd als volgt: “Op straffe van onontvankelijkheid wordt het beroep *bij verzoekschrift ingesteld* [...]”. Overigens kunnen de woorden “overeenkomstig, al naar gelang het geval, artikel 16.4.37 of artikel 16.4.43 van het decreet” beter worden weggelaten, gelet op hetgeen reeds bepaald wordt in artikel 1, 15°, van het ontwerp.

Artikel 7

21. In artikel 7, § 1, eerste lid, 1°, kan naast de woonplaats best ook melding worden gemaakt van de zetel indien de verzoekende partij een rechtspersoon is, en van de gekozen woonplaats.

¹⁷ Deze opmerking geldt ook voor de artikelen 9, §§ 2 en 3 (verscheidene malen), en 10, § 1, eerste lid, en § 2.

22. Overeenkomstig artikel 7, § 1, tweede lid, heeft de niet-ondertekening van het verzoekschrift de onontvankelijkheid van het beroep tot gevolg. Deze sanctie is dermate verregaand dat ze op gespannen voet staat met het recht op toegang tot een rechtelijke instantie. Het is immers zeer goed denkbaar dat de niet-ondertekening berust op een vergetelheid van de verzoekende partij, waarvan bezwaarlijk kan worden aangenomen dat ze de rechten van de verdediging van de verwerende partij schaadt of dat ze de procesgang bemoeilijkt, althans indien de verzoekende partij deze vergetelheid binnen een redelijke termijn rechtzet.

Om die reden zou het beter zijn om de woorden “, op straffe van onontvankelijkheid,” weg te laten en om desgevallend in hoofdstuk II van het ontworpen besluit te voorzien in een mogelijkheid tot regularisatie van dergelijke niet-vervulde pleegvormen ¹⁸.

23. Het behoort tot het wezen van de hoedanigheid van degene die, in voorkomend geval, als advocaat of anderszins, door de verzoekende partij is gemachtigd om haar in rechte te vertegenwoordigen, dat ook hij de gedinginleidende akte kan ondertekenen in de plaats van de verzoekende partij ¹⁹. Artikel 7, § 1, tweede lid, dient in die zin te worden aangevuld.

24. Hetgeen in artikel 7, § 2, wordt bepaald met betrekking tot de keuze van woonplaats, kan beter worden overgebracht naar hoofdstuk I. Niet alleen heeft deze bepaling ook betrekking op de keuze van woonplaats door de verwerende partij, maar bovendien moet rekening worden gehouden met de mogelijkheid dat de woonplaatskeuze in de loop van het geding wordt gewijzigd, omdat een partij die bij de aanvang ervan geen beroep doet op een raadsman dat later alsnog wenst te doen, of omgekeerd. Het is ook denkbaar dat een partij na de indiening van het verzoekschrift of van een memorie haar raadsman en daarom ook haar gekozen woonplaats wil of moet vervangen ²⁰.

¹⁸ Zie artikel 3bis algemeen procedurereglement Raad van State. Artikel 9, § 4, van het ontwerp voorziet weliswaar reeds in de mogelijkheid van regularisatie voor bepaalde stukken die bij het verzoekschrift moeten worden gevoegd, maar daarin wordt niets bepaald over de regularisatie van niet-vervulde pleegvormen met betrekking tot het verzoekschrift zelf.

¹⁹ Zie artikel 1 algemeen procedurereglement Raad van State.

²⁰ Zie artikel 84, § 2, vierde lid, algemeen procedurereglement Raad van State.

Artikel 8

25. Overeenkomstig artikel 8 schrijft de griffier het beroep in in het register van de beroepen. Luidens de nota aan de Vlaamse Regering vermeldt hij in dat register “eveneens het volgnummer, de datum van ontvangst ter griffie en een beknopte samenvatting van het voorwerp van het beroep, de naam van de beroepsindiener en de datum van de beslissing van de gewestelijke entiteit”. Dit kan beter worden geëxpliciteerd in artikel 8. De aldus aangevulde bepaling moet overigens worden overgebracht naar hoofdstuk III ²¹, aangezien ze betrekking heeft op de stukken, veeleer dan op het verzoekschrift.

Artikel 10

26. De Raad van State ziet niet in waarom de verwerende partij niet over de mogelijkheid zou mogen beschikken om haar memorie van antwoord te laten regulariseren nadat zij heeft nagelaten een volmacht toe te voegen om te worden vertegenwoordigd door een raadsman die geen advocaat is, zoals dat wel het geval is voor de verzoekende partij ²². Indien daarvoor geen overtuigende verantwoording bestaat, dient artikel 10, § 1, tweede lid, te worden vervangen door een regeling ter zake.

Artikel 12

27. In artikel 12, eerste lid, schrijve men “belast” in plaats van “gelast”.

Artikel 13

28. In elk van de drie leden van artikel 13, § 1, schrijve men “neemt *een* aanvang” in plaats van “neemt aanvang”.

Artikel 14

29. Artikel 6, lid 1, van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden waarborgt onder meer de openbare behandeling van de

²¹ Bijvoorbeeld in het huidige artikel 9, § 4, van het ontworpen besluit.

²² Zie artikel 9, § 2, eerste lid, § 3, eerste lid, en § 4, van het ontworpen besluit.

zaak. De toegang tot de zaal kan de pers of het publiek gedurende het hele proces of een deel daarvan slechts worden ontzegd om welbepaalde, in die verdragsbepaling opgesomde redenen. Artikel 14, § 2, van het ontworpen besluit bepaalt dat de kamervoorzitter kan oordelen dat er “bijzondere redenen” zijn om de zitting met gesloten deuren te houden, zonder dat blijkt dat die bijzondere redenen moeten stroken met één of meer van de in de aangehaalde verdragsbepaling vermelde redenen. De stellers van het ontwerp dienen dan ook die “bijzondere redenen” te preciseren in het licht van die verdragsbepaling.

Artikel 15

30. Overeenkomstig artikel 15, § 2, derde lid, eerste zin, *kan* de kamervoorzitter de debatten sluiten nadat de partijen op de zitting hun standpunten nader hebben kunnen toelichten, om de zaak vervolgens in beraad te nemen. Terecht nemen de stellers van het ontwerp aan dat de behandeling van een zaak niet noodzakelijk resulteert in het sluiten van de debatten op dezelfde zitting. Het verdient aanbeveling om het alternatief, met name het uitstel van de zaak naar een latere zitting, dan ook uitdrukkelijk te vermelden.

31. In artikel 15, § 2, vierde lid, schrijve men op het einde “mits op een regelmatige wijze is kennisgegeven van de rechtsdag” in plaats van “mits regelmatige kennisgeving van de rechtsdag is gebeurd”.

Artikel 18

32. In artikel 18, eerste lid, schrijve men “geraden” of “raadzaam” in plaats van “geraadzaam”.

Deze opmerking geldt ook voor artikel 19, eerste lid.

33. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt gesteld dat wanneer een partij wordt opgeroepen voor persoonlijke verschijning, ook de andere partij wordt uitgenodigd en dat het die laatste vrij staat om al dan niet op die uitnodiging in te gaan. Het verdient aanbeveling om dit te expliciteren in artikel 18, tweede lid, door er de volgende zin aan toe te voegen: “De andere partij kan de verschijning bijwonen indien zij dat wenst.”

Artikel 19

34. De bij artikel 19, derde lid, voorgeschreven kennisgeving door de griffier van ambtshalve door de kamer bij een partij opgevraagde stukken of inlichtingen, aan de andere partij is slechts zinvol, gelet op de rechten van de verdediging, indien de andere partij in de gelegenheid wordt gesteld om een standpunt in te nemen over de impact van die stukken of inlichtingen op de beoordeling van het geschil. Dit kan worden verwezenlijkt door de aangehaalde bepaling, naar analogie van artikel 23, derde lid, aan te vullen met bepalingen waarin de termijn wordt bepaald waarbinnen de betrokken partij haar opmerkingen kan bezorgen en waarin wordt bepaald dat met laattijdige bezorgde opmerkingen geen rekening wordt gehouden.

Artikel 20

35. Door aan het einde van de tweede zin van artikel 20, § 1, tweede lid, de woorden “en wordt zij ten minste vijftien dagen op voorhand ter kennis gebracht” op te nemen, kan het derde lid worden weggelaten, aangezien dat lid, afgezien van de vermelding van die laatste termijn een overbodige herhaling vormt van het lid dat eraan voorafgaat.

Artikel 21

36. Overeenkomstig artikel 21, § 1, eerste lid, beslist de kamervoorzitter bij beschikking over de aanstelling van deskundigen, ambtshalve of op gemotiveerd verzoek van een partij. Gelet op de impact van een dergelijke beslissing voor het verdere verloop en de latere beoordeling van het geding door de kamer, dient deze beslissing door de kamer te worden genomen en niet door de kamervoorzitter alleen.

37. Met het oog op de rechtszekerheid dient te worden gespecificeerd in welke vorm de partijen, binnen de in artikel 21, § 3, eerste lid, bepaalde termijn, hun opmerkingen kunnen geven over (niet: “bemerkingen maken op”) het voorverslag van de deskundigen. Dat kan gebeuren, hetzij door een verduidelijking in de aangehaalde bepaling, hetzij door een aanvulling van artikel 4, § 1, dat betrekking heeft op de bezorging van stukken aan het college.

38. In artikel 21, § 4, schrijve men: “De kamer *waarbij* [niet: “bij wie”] de zaak aanhangig is”.

Deze opmerking geldt ook voor artikel 25.

Artikel 22

39. In artikel 22, derde lid, dient het woord “eenzelfde” te worden vervangen door het woord “hetzelfde”. Er wordt immers beoogd om het geval te regelen dat wegens samenhang met een enkel arrest uitspraak wordt gedaan over meerdere beroepen, niet om uit te drukken dat een soortgelijk arrest wordt gewezen.

Artikel 24

40. Artikel 24 van het ontwerp behelst de ambtshalve heropening van de debatten op bevel van de kamervoorzitter. Het voorziet in twee uitzonderingen op de verplichting om daartoe over te gaan vooraleer het beroep geheel of gedeeltelijk kan worden afgewezen op grond van een exceptie die de partijen in de loop van de procedure niet hadden voorgedragen. Aangezien de bevoegdheid om het beroep af te wijzen enkel toekomt aan (een voltallige kamer van) het college, in tegenstelling tot wat de aangehaalde bepaling laat uitschijnen, moet haar formulering op dat punt worden aangepast.

40.1. De eerste van de bedoelde uitzonderingen, die betrekking heeft op “de exceptie [die] rechtstreeks voortvloeit uit feitelijke gegevens waarop hij [lees: de kamer] vermag acht te slaan”, is op onvoldoende precieze wijze omschreven.

Uit een in de nota aan de Vlaamse Regering aangehaald voorbeeld waarbij de betrokken uitzonderingsregel zou kunnen worden toegepast, namelijk de laattijdigheid van het beroep, blijkt dat de stellers van het ontwerp een ruime opvatting over de draagwijdte van die bepaling huldigen, in die mate dat de toepassing ervan de rechten van de verdediging in het gedrang dreigt te brengen. Een laattijdige indiening van het beroep kan immers niet louter op basis van feiten worden vastgesteld, maar vereist dat de betrokken feitelijke bevindingen worden gerelateerd aan de rechtsregels betreffende de in acht te nemen beroepstermijn.

Alleen al uit dit voorbeeld kan worden opgemaakt dat deze uitzondering op de verplichting om de debatten te heropenen door de stellers van het ontwerp moet worden herbekeken in het licht van de rechten van de verdediging.

40.2. De andere afwijking betreft het geval waarin “de partijen in de loop van de debatten de mogelijkheid hebben gekregen over de exceptie standpunt in te nemen”.

Deze uitzondering op de verplichting om de debatten te heropenen kan wel worden aanvaard, voor zover de (mogelijkheid tot) standpuntbepaling van de partijen duidelijk kan worden afgeleid uit het verzoekschrift, de memories of het proces-verbaal van de zitting.

Hoofdstuk VII

41. In het opschrift van hoofdstuk VII schrijve men “kennisgeving” in plaats van “betekening”. Het woord “betekening” wordt immers beter voorbehouden voor de mededeling van een akte door de afgifte van het origineel of van een afschrift ervan bij gerechtsdeurwaardersexploot of in een andere door de wet bepaalde vorm.

Artikel 26

42. Artikel 26, § 3, eerste lid, is een overbodige herhaling van artikel 26, § 1. Die overlapping moet worden weggewerkt.

43. In het huidige artikel 26, § 3, tweede lid, schrijve men “arresten” in plaats van “beslissingen”.

Artikel 27

44. De regeling inzake de afstand van het beroep in artikel 27 van het ontwerp is kennelijk geïnspireerd op die van artikel 824 Ger. W. In tegenstelling tot de laatstgenoemde regeling wordt er in de ontworpen bepaling evenwel niet voorzien in een mogelijkheid tot afstand door een gemachtigde van de verzoekende partij. Een opname van die laatste mogelijkheid zou een vlotte gedingvoering ten goede komen.

Artikel 32

45. Bij artikel 16.4.24, derde lid, DABM wordt de Vlaamse Regering gemachtigd om regels vast te stellen “voor een vereenvoudigde rechtspleging in geval van klaarblijkelijke onbevoegdheid, onontvankelijkheid, ongegrondheid of gegrondheid van de beroepen”. In hoofdstuk IX ontbreekt evenwel een regeling met betrekking tot de vereenvoudigde procedure in geval van klaarblijkelijke gegrondheid van de beroepen. Die leemte moet worden weggewerkt,

bijvoorbeeld door in artikel 32 van het ontwerp van de klaarblijkelijke gegrondheid gewag te maken in een toe te voegen 4°. Daarbij zou dan wel moeten worden voorzien in een kennisgeving van de vaststelling ervan aan de verwerende partij, opdat ook die laatste dan haar opmerkingen (niet: bemerkingen) zou kunnen meedelen.

Artikel 33

46. Indien de kamer het standpunt van de kamervoorzitter met betrekking tot de toepassing van de vereenvoudigde procedure overeenkomstig artikel 33, tweede lid, niet bijtreedt en het beroep verder wordt behandeld volgens de gewone rechtspleging, kan de kamervoorzitter niet meer geacht worden op een onpartijdige wijze over het beroep te kunnen oordelen, gelet op zijn eerdere stellingname. Er moet in dat geval worden voorzien in zijn vervanging door een andere bestuursrechter. Artikel 33, tweede lid, moet worden aangevuld met een regeling ter zake.

Artikel 35

47. In artikel 35, § 1, van het ontwerp wordt blijkbaar geen rekening gehouden met de hypothese van een ambtshalve door de kamervoorzitter (lees: de kamer) bevolen deskundig onderzoek, bedoeld in artikel 21, § 1, eerste lid, *in fine*. In een dergelijk geval dienen de kosten en erelonen verbonden aan dat onderzoek logischerwijze door de verwerende partij te worden voorgeschieden. Artikel 35, § 1, moet in die zin worden vervolledigd.

Artikel 36

48. Artikel 36 van het ontwerp kan beter worden geredigeerd als volgt ²³:

“Verklaart de kamer het beroep gegrond, dan legt ze de in haar arrest begrote kosten geheel of gedeeltelijk ten laste van de verwerende partij, al naargelang ze de bestreden beslissing geheel of gedeeltelijk vernietigt.

Indien de kamer het beroep verwerpt, veroordeelt ze de verzoekende partij tot de in haar arrest begrote kosten.”

²³ In de huidige tekst van artikel 36 wordt de term “kwijschelding” gehanteerd. Deze term kan beter worden vermeden, omdat hij de indruk wekt dat het gaat om een gunstmaatregel die geen afbreuk doet aan de vaststelling van de overtreding die aanleiding heeft gegeven tot de bestuurlijke geldboete of de voordeelontneming.

49. In de nota aan de Vlaamse Regering wordt gewag gemaakt van de hypothese dat “een deel van de kosten eventueel [kan] worden gedragen door het Milieuhandhavingscollege”. In het ontworpen besluit is daarover evenwel geen bepaling terug te vinden. Indien de nota aan de Vlaamse Regering zou worden omgewerkt tot een verslag aan de Vlaamse Regering dat samen met het te nemen besluit in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt, dient de betrokken passus dan ook te worden weggelaten.

Artikel 39

50. Overeenkomstig artikel 39 treden de artikelen 61, 62 en 64 tot 88 van het decreet van 23 december 2010 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur, en het te nemen besluit in werking op de dag van de bekendmaking van dit besluit in het Belgisch Staatsblad.

Tenzij er een specifieke reden bestaat die een afwijking wettigt van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding, vastgesteld bij artikel 84, eerste lid, 2°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, dient in beginsel te worden afgezien van de onmiddellijke inwerkingtreding, teneinde eenieder een redelijke termijn te geven om kennis te nemen van de nieuwe bepalingen.

De gemachtigde heeft in dat verband verklaard dat er “geen bijzondere reden [is] voor de afwijking van de gangbare inwerkingtredingstermijn van tien dagen, behoudens de wenselijkheid om de artikelen van het verzameldecreet die betrekking hebben op de procedure voor het Milieuhandhavingscollege en het nieuwe procedurebesluit zo snel mogelijk in werking te laten treden”.

In die omstandigheden verdient het aanbeveling om artikel 39 van het ontwerp te redigeren als volgt:

“De artikelen 61, 62 en 64 tot 88 van het decreet van 23 december 2010 houdende diverse bepalingen inzake leefmilieu en natuur treden in werking samen met dit besluit.”

De kamer was samengesteld uit

de Heren	J. SMETS,	staatsraad, voorzitter,
	B. SEUTIN,	
	J. VAN NIEUWENHOVE,	staatsraden,
	H. COUSY,	assessoren van de
	J. VELAERS,	afdeling Wetgeving,
Mevrouw	A.-M. GOOSSENS,	griffier.

Het verslag werd uitgebracht door de Heer P. T'KINDT, auditeur.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

A.-M. GOOSSENS

J. SMETS