



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 56.600/1/V
van 22 augustus 2014

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 25, 26 en 27 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en artikel 69 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuurscolleges’

Op 24 juli 2014 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Vlaamse minister van Financiën, Begroting, Werk, Ruimtelijke Ordening en Sport verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 9 september 2014,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van artikel 25, 26 en 27 van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en artikel 69 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuurscolleges.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 12 augustus 2014. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Bert THYS, staatsraden, Jan VELAERS, assessor, en Marleen VERSCHRAEGHEN, toegevoegd griffier.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 22 augustus 2014.

*

^(*) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege wordt verlengd met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juli en 31 juli of wanneer hij verstrijkt tussen 15 juli en 15 augustus.

1.1. Het om advies voorgelegde ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt er vooreerst toe in artikel 25, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012 ‘houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen’ in te schrijven dat de partij die verzoekt tot voortzetting van de rechtspleging na een voor haar ongunstig arrest over de vordering tot schorsing daartoe beschikt over een vervaltermijn van dertig dagen die ingaat de dag na de betekening van het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over de schorsing (artikel 1 van het ontwerp).

Daarnaast worden andere bepalingen van het besluit van 13 juli 2012, waarin wordt verwezen naar de voornoemde vervaltermijn, aangepast, rekening houdend met de ontworpen wijziging van artikel 25, eerste lid, van dat besluit (artikelen 2 en 3 van het ontwerp) en wordt in een overgangsregeling voorzien ten aanzien van “lopende vorderingen tot schorsing waarin de Raad voor Vergunningsbetwistingen zich al heeft uitgesproken over de schorsing, maar waarbij op de datum van de inwerkingtreding van [het] besluit nog geen verzoek tot voortzetting werd ingediend” (artikel 6 van het ontwerp).

In overeenstemming met de wijzigingen die het ontwerp beoogt aan te brengen in het besluit van 13 juli 2012 wordt ook de vervaltermijn waarover partijen zullen beschikken voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen om te verzoeken tot voortzetting van de rechtspleging na een voor hen ongunstig arrest over de vordering tot schorsing en die is ingeschreven in artikel 69 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 ‘houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’¹, van vijftien tot dertig dagen opgetrokken (artikel 4 van het ontwerp).

Het is de bedoeling dat het ontworpen besluit in werking treedt op de datum van de bekendmaking ervan (artikel 5 van het ontwerp).

1.2. De ontworpen wijzigingen zijn ingegeven door de vernietiging, bij het arrest nr. 98/2014 van 30 juni 2014 van het Grondwettelijk Hof, van de vermelding van de vervaltermijn van vijftien dagen waarin werd voorzien in artikel 4.8.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening voor het indienen van een verzoek tot voortzetting van de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen na een voor de betrokken partij ongunstig arrest over de vordering tot schorsing.²

¹ Het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 is nog niet bekendgemaakt op het ogenblik dat de Raad van State dit advies uitbrengt. Het onderzoek van het ontwerp is mede gebeurd met gebruikmaking van de tekst van het betrokken besluit, zoals deze door de gemachtigde aan de Raad van State is meegedeeld.

² Een dermate korte vervaltermijn kan volgens het Grondwettelijk Hof afbreuk doen aan de rechten van de verdediging in de mate partijen erdoor worden verhinderd op bevredigende wijze overleg te plegen met hun advocaat en kan partijen ertoe nopen om steeds een verzoek tot voortzetting in te dienen waardoor het doel dat door de decreetgever met de betrokken procedure wordt beoogd – namelijk het onderzoek ten gronde van de Raad voor Vergunningsbetwistingen beperken tot uitsluitend de vorderingen die na een eerste onderzoek in de schorsingsprocedure voor vernietiging vatbaar blijken te zijn – in het gedrang kan komen (GwH 30 juni 2014, nr. 98/2014, B.10.1 en B.10.2).

2.1. Als rechtsgrond voor de ontworpen regeling wordt in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp verwezen naar artikel 4.8.20 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. In het tweede lid van de aanhef wordt, specifiek wat de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen op grond van het voornoemde decreet van 4 april 2014 betreft, gerefereerd aan het bepaalde in artikel 40, § 3, derde lid, van het laatstgenoemde decreet. Beide bepalingen strekken de ontworpen regeling evenwel niet tot rechtsgrond.

2.2. Wat de bestaande regeling voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, moet worden vastgesteld dat de in het ontwerp bedoelde termijn voor het verzoek tot voortzetting van de procedure eenmaal over de vordering tot schorsing uitspraak is gedaan, was ingeschreven in artikel 4.8.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en dat het die inschrijving is die door het Grondwettelijk Hof werd vernietigd. Het besluit van de Vlaamse Regering van 13 juli 2012, dat het ontwerp beoogt te wijzigen, is tot op heden beperkt gebleven tot een verwijzing naar het “verzoek tot voortzetting” of de “vervaltermijn”, vermeld in artikel 4.8.19 van de Vlaamse Codex. Nu wil de Regering zelf de betrokken vervaltermijn vaststellen om zo op dat punt tegemoet te komen aan het vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof.

Wat dat betreft moet worden opgemerkt dat het aan de decreetgever zelf staat om de decreetgeving aan te passen wanneer onderdelen daarvan worden vernietigd door het Grondwettelijk Hof. Daarenboven zou de Vlaamse Regering enkel de betrokken vervaltermijn kunnen vaststellen mits zij daartoe behoorlijk gemachtigd wordt door de decreetgever. Geen enkele bepaling in de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening houdt evenwel een dergelijke machtiging in, ook niet artikel 4.8.20 van de Codex, waarnaar wordt verwezen in het eerste lid van de aanhef van het ontwerp. Deze laatste bepaling draagt de Vlaamse Regering immers op om de nadere regels betreffende de behandeling van de vordering tot schorsing vast te stellen. De ontworpen regeling in verband met de vervaltermijn voor het indienen van een verzoek tot voortzetting van de rechtspleging heeft evenwel betrekking op een stadium van de (vernietigings)procedure dat zich precies situeert nadat over de vordering tot schorsing uitspraak is gedaan. Artikel 4.8.20 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening kan derhalve geen rechtsgrond bieden voor het ontwerp.³ Dat impliceert dat de bepalingen van het ontwerp die de vervaltermijn beogen te regelen voor het indienen van een verzoek tot voortzetting van de rechtspleging voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen, zijnde de artikelen 1, 2, 3 en 6, in de huidige stand van de regelgeving de vereiste rechtsgrond ontberen en geen doorgang kunnen vinden.

2.3. Wat de in artikel 4 van het ontwerp ontworpen wijziging van artikel 69 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 betreft, kan er niet dezelfde redenering op worden nagehouden als die welke *sub* 2.2 is geschetst ten aanzien van de huidige procedureregeling voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen.

³ Ook in het arrest nr. 98/2014 van 30 juni 2014 van het Grondwettelijk Hof (overweging B.8.2) kan de bevestiging worden gevonden voor de intrinsiek verschillende draagwijdte van de artikelen 4.8.19 (na de uitspraak over de schorsing) en 4.8.20 (vóór de uitspraak over de schorsing) van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Anders dan het geval is in de nu geldende Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bevat het reeds genoemde decreet van 4 april 2014 geen bepaling waarin de vervalltermijn wordt vastgesteld voor het indienen van een verzoek tot voortzetting van de rechtspleging nadat over de vordering tot schorsing uitspraak is gedaan. Die termijn wordt integendeel geregeld in artikel 69 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014. De Vlaamse Regering moet derhalve worden geacht bevoegd te zijn de desbetreffende bepaling te wijzigen mits zij daartoe uiteraard over een voldoende decretale machtiging beschikt.

Een dergelijke machtiging wordt evenwel niet geboden door het in de aanhef vermelde artikel 40, § 3, derde lid, van het decreet van 4 april 2014, dat de Vlaamse Regering opdraagt “de nadere regels met betrekking tot de behandeling van de vordering tot schorsing en van de schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid” te bepalen. *Sub* 2.2 werd er immers al op gewezen dat de regeling inzake de vervalltermijn voor het indienen van een verzoek tot voortzetting van de rechtspleging betrekking heeft op een stadium van de (vernietigings)procedure dat volgt op de uitspraak over de vordering tot schorsing. De bevoegdheid die artikel 40, § 3, derde lid, van het decreet van 4 april 2014 aan de Vlaamse Regering verleent, betreft evenwel uitsluitend het stadium dat voorafgaat aan de uitspraak over de schorsing.

Wel zou als rechtsgrond voor artikel 4 van het ontwerp een beroep kunnen worden gedaan op de algemene bevoegdheid waarover de Vlaamse Regering op grond van artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’ beschikt om de decreten uit te voeren, gelezen in samenhang met artikel 40, § 1, derde lid, van het decreet van 4 april 2014. Luidens deze laatste bepaling schorst een vordering tot schorsing de proceduretermijnen van de vordering tot vernietiging vanaf de datum van ontvangst van het verzoekschrift door de Raad voor Vergunningsbetwistingen tot de dag na de betekening van het arrest waarin de schorsing wordt bevolen “of van het door de verzoekende partij ingediende verzoek tot voortzetting van de rechtspleging”.

3. Het *sub* 2.1 tot 2.3 gedane onderzoek van de rechtsgrond noopt tot de conclusie dat in de huidige stand van de regelgeving enkel de artikelen 4 en 5 van het ontwerp doorgang kunnen vinden. Indien de stellers van het ontwerp dergelijke afgeslankte regeling wensen tot stand te brengen, dienen zij de rechtsgrond biedende bepalingen in de aanhef van het ontwerp te omschrijven door middel van twee leden waarin achtereenvolgens wordt verwezen naar artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en naar het decreet van 4 april 2014.

Tevens dienen zij er rekening mee te houden dat artikel 4 van het ontwerp strekt tot het wijzigen van artikel 69 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 en dat deze laatste bepaling pas op 1 januari 2015 in werking treedt⁴. Het wijzigende artikel 4 kan derhalve niet overeenkomstig artikel 5 van het ontwerp in werking treden op de datum van de bekendmaking indien dat zou inhouden dat de wijzigingsbepaling eerder in werking zou treden dan de te wijzigen bepaling. Artikel 4 van het ontwerp zou derhalve het best eveneens op 1 januari 2015 in werking worden gesteld.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN

Marnix VAN DAMME

⁴ Zie artikel 115 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014.