



RAAD VAN STATE

afdeling Wetgeving

advies 57.981/1/V
van 7 september 2015

over

een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering 'tot wijziging
van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014
houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse
bestuursrechtscolleges, wat betreft de bestuurlijke lus'

Op 23 juli 2015 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlands Beleid en Onroerend Erfgoed verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 8 september 2015,^(*) een advies te verstrekken over een ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering ‘tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges, wat betreft de bestuurlijke lus’.

Het ontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 25 augustus 2015. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Koen MUYLLE en Patricia DE SOMERE, staatsraden, Bruno PEETERS, 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 7 september 2015.

*

^(*) 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. 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 nog opmerkingen over een aantal 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 om advies voorgelegd ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering strekt ertoe verschillende wijzigingen aan te brengen in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 ‘houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: “het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014”).

2.1. Het betreft in hoofdzaak de uitvoering van de regeling inzake de zogenaamde “bestuurlijke lus”, vervat in artikel 34 van het decreet van 4 april 2014 ‘betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: “het decreet van 4 april 2014”), zoals dat werd vervangen bij artikel 5 van het decreet van 3 juli 2015 ‘tot wijziging van artikel 4.8.19 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges’ (hierna: “het wijzigingsdecreet van 3 juli 2015”) (de artikelen 4 en 15 van het ontwerp).

Daarnaast wordt in de artikelen 4 en 15 van het ontwerp ook een aspect geregeld van de procedure betreffende de toepassing van artikel 36 van het decreet van 4 april 2014, te weten de mogelijkheid voor het Milieuhandavingscollege of de Raad voor Vergunningsbetwistingen om de rechtsgevolgen van de vernietigde beslissing in stand te houden.

2.2. Voorts worden met het ontwerp nog een aantal andere wijzigingen aangebracht in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014.

3. Het ontworpen besluit vindt rechtsgrond in het decreet van 4 april 2014, te weten in de artikelen 10, zesde lid (artikel 2 van het ontwerp), 17 (artikelen 1, 4, 5, 7, 10 tot 16 van het ontwerp), 19 (artikelen 3 en 6 van het ontwerp), 34, § 5, tweede lid (artikelen 4 en 15 van het ontwerp, ten dele), 36, derde lid (artikelen 4 en 15 van het ontwerp, ten dele), 40, § 3, derde lid, en 41, zevende lid (artikelen 8 en 9 van het ontwerp).

Voorts vindt artikel 17, 1°, van het ontwerp rechtsgrond in artikel 9, 1°, van het wijzigingsdecreet van 3 juli 2015.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

ALGEMENE OPMERKING

4. Aangezien het ontwerp wijzigingen bevat die mede of zelfs in het bijzonder toepassing vinden op de rechtspleging voor de Raad voor Verkiezingsbetwistingen (artikel 16 van het ontwerp), behoort het mede tot de bevoegdheid van de Vlaamse minister die bevoegd is voor de Binnenlandse Aangelegenheden.

Van die minister moet mede melding worden gemaakt in de uitvoeringsbepaling (artikel 18 van het ontwerp) en de betrokken minister dient het te nemen besluit samen met de andere bevoegde ministers voor te dragen en te ondertekenen.¹

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Opschrift

5. Het opschrift van het ontwerp van besluit wekt de indruk dat de ontworpen regeling uitsluitend de “bestuurlijke lus” betreft, en dient daarom te worden aangepast, bijvoorbeeld door het aan te vullen met de woorden “en diverse andere bepalingen”.

Aanhef

6. Uit de bespreking van de rechtsgrond volgt dat in de aanhef van het ontworpen besluit de verwijzingen naar de rechtsgrond biedende bepalingen dienen te worden aangepast.

In het bijzonder moet geen beroep worden gedaan op artikel 20 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 ‘tot hervorming der instellingen’, noch op artikel 35 van het decreet van 4 april 2014, zodat de verwijzingen ernaar in de aanhef dienen te worden weggelaten, en dienen andere bepalingen van het decreet van 4 april 2014 die rechtsgrond bieden voor het ontwerp, te worden toegevoegd. De verwijzing in het huidige derde lid, dat het tweede lid wordt, is te specificeren.

Artikelen 4 en 15

7. Bij de ontworpen artikelen 50, § 3, eerste lid, en 93, § 3, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 bepaalt de kamervoorzitter bij tussenuitspraak met welke termijn de aanvankelijke hersteltermijn wordt verlengd.

Overeenkomstig artikel 34, § 3, tweede lid, van het decreet van 4 april 2014 beslist het Vlaams bestuursrechtcollege (het Milieuhandavingscollege of de Raad voor

¹ Zie *Beginnelsen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbevelingen nrs. 41, 166 en 175.1, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

Vergunningsbetwistingen) over de toepassing van de bestuurlijke lus, alsook over de (aanvankelijke) termijn waarin de herstelbeslissing wordt genomen, en kan die termijn, op gemotiveerd verzoek van de verwerende partij, eenmalig worden verlengd. Overeenkomstig artikel 34, § 4, vierde lid, van het decreet van 4 april 2014 vernietigt het Vlaams bestuursrechtscollege de bestreden beslissing als de herstelbeslissing niet binnen die termijn werd meegedeeld.

Uit deze bepalingen lijkt te moeten worden afgeleid dat het Vlaams bestuursrechtscollege zelf ook dient te beslissen over de verlenging van de hersteltermijn.

De tekst van paragraaf 3, eerste lid, van de ontworpen artikelen 50 en 93 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 dient bijgevolg te worden aangepast.

8. De ontworpen artikelen 51 en 94 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 handelen over de betekening van een afschrift van de herstelbeslissing of de mededeling van het ontbreken van die beslissing, en de standpuntbepaling van de partijen over, onder meer, het “herstel”. Opdat deze ontworpen bepalingen in overeenstemming zouden zijn met artikel 34, § 5, eerste en tweede lid, van het decreet van 4 april 2014, is hun toepassingsgebied te beperken tot “de andere partijen dan de verweerder” (niet: “de partijen”).

De artikelen 4 en 15 van het ontwerp dienen in die zin te worden aangepast, er daarbij evenwel rekening mee houdend dat paragraaf 2 van deze ontworpen artikelen daarnaast ook handelt over de standpuntbepaling van de partijen over “de eventuele toepassing van artikel 36 van het decreet”, waartoe de verwerende partij wél moet kunnen overgaan.

Artikel 14

9.1. Bij artikel 14, 1°, van het ontwerp worden in artikel 81, eerste lid, van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 de woorden “of de toelichtende nota” opgeheven, zodat een tussenkommende partij nog slechts met een laatste schriftelijke uiteenzetting kan reageren op een wederantwoordnota van de verzoeker.

In de nota aan de Vlaamse Regering wordt die beperking verantwoord als volgt:

“De mogelijkheid voor de tussenkommende partij om, in geval van een toelichtende nota van de verzoeker, nog een laatste schriftelijke uiteenzetting in te dienen, wordt geschrapt, om dezelfde procedurele mogelijkheden te bieden zoals deze waarover de verweerder beschikt op grond van artikel 79 (laatste nota enkel in geval er een wederantwoordnota is – zie eveneens de vergelijkbare bepalingen in artikel 31 die geldt voor het procedureverloop bij het MHC).”

9.2. De onmogelijkheid voor de verweerder, overeenkomstig artikel 79 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014, om nog te reageren op een toelichtende nota van de verzoeker wordt verantwoord door het feit dat, overeenkomstig artikel 77, tweede lid, van hetzelfde besluit, die nota, in tegenstelling tot de wederantwoordnota, niet wordt voorafgegaan door een antwoordnota van de verweerder, dus door het stilzitten van die laatste. Daarentegen kan zowel aan een wederantwoordnota als aan een toelichtende nota van de verzoeker een schriftelijke uiteenzetting van een tussenkomende partij zijn voorafgegaan. De vraag of een tussenkomende partij al dan niet de mogelijkheid heeft om te reageren op de argumentatie van de verzoeker, wordt op die manier afhankelijk gesteld van het eventuele stilzitten van de verweerder.

In de rechtspleging voor het Milieuhandhavingscollege is geen tussenkomst mogelijk, zodat de verwijzing naar het procedureverloop aldaar niet dienend is.

9.3. De wijziging waarin artikel 14, 1°, van het ontwerp voorziet, leidt dan ook tot een gelijke behandeling van twee soorten partijen, de verwerende en de tussenkomende partij, die zich, alvast voor zover de laatstgenoemde partij met een regelmatige schriftelijke uiteenzetting heeft gereageerd op het gedinginleidende verzoekschrift, bevinden in een wezenlijk verschillende toestand.

Het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie verzet er zich tegen dat categorieën van personen die zich ten aanzien van de aangevochten maatregel in wezenlijk verschillende situaties bevinden, op identieke wijze worden behandeld, zonder dat daarvoor een redelijke verantwoording bestaat.

De stellers van het ontwerp worden derhalve uitgenodigd een pertinente verantwoording te geven voor voormelde gelijke behandeling van verschillende situaties. Indien geen dergelijke redelijke verantwoording voorhanden is, dienen zij van de ontworpen wijziging af te zien.

Artikel 16

10. Op de vraag of “de mededeling van de registratie van het verzoekschrift” waarvan als gevolg van artikel 16 van het ontwerp melding zou worden gemaakt in artikel 109 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014, in enigerlei mate verschilt van “de kennisgeving van het verzoekschrift” vermeld in artikel 108 van hetzelfde besluit, heeft de gemachtigde geantwoord dat het “in artikel 109 [gaat] om dezelfde termijn en hetzelfde aanvangspunt als in artikel 108” en “dat de terminologie [het] best uniform gemaakt wordt”.

Artikel 16 van het ontwerp dient in die zin te worden aangepast.

Artikel 17

11. Aan het einde van punt 1° van artikel 17 van het ontwerp dienen de woorden “treden in werking” te worden weggelaten.

DE GRIFFIER

DE VOORZITTER

Marleen VERSCHRAEGHEN

Jo BAERT