



ADVIES
VAN 5 JUNI 2013
OVER HET ONTWERP VAN DECREET
VLAAMSE BESTUURSRECHTSCOLLEGES

INHOUD

I. SITUERING	2
II. ALGEMENE BEOORDELING	2
III. STEM AF MET OMGEVINGSVERGUNNING EN ONDERZOEKSVRAGEN	3
IV. BEPERK AUTONOME REGELINGEN BINNEN HET DECREET.....	4

I. SITUERING

1. SARO ontving op 7 mei 2013 een adviesvraag van Vlaams Minister Geert Bourgeois over het ontwerp van decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (VBRC). Met voorliggend advies, goedgekeurd op de raadszitting van 6 juni 2013, komt de raad tegemoet aan de vooropgestelde adviestertermijn van 30 dagen.
2. De Vlaamse Regering ging op 29 april 2011 akkoord met de principenota tot oprichting van een Bijzonder Vlaams bestuursrechtcollege.¹ Deze nota kwam tot stand in uitvoering van het advies van de commissie Berx om één administratief rechtcollege op te richten met uitgebreide uitspraakbevoegdheden. De nota beoogde betere samenwerking tussen de bestaande en toekomstige Vlaamse administratieve rechtscolleges en ging uit van de samenvoeging van het Milieuhandhavingscollege (MHHC), de Raad voor Vergunningsbetwistingen (RvVb), de Raad voor Verkiezingsbetwistingen (RvV) en de Beroepscommissie voor Tuchtzaken voor lokale besturen.²
3. Deze oorspronkelijke ambitie om één geïntegreerd VBRC op te richten werd echter niet gerealiseerd. Met voorliggend ontwerp van decreet werd geopteerd voor het samenbrengen van de bestaande administratieve rechtscolleges onder de VBRC-koepel, in plaats van de oprichting van één geïntegreerd VBRC.³ Het ontwerp van decreet bevat de regels die gemeenschappelijk zijn op het vlak van organisatie, procedures en werking van de RvVb, het MHHC en de RvV. De samenwerking beoogt een doeltreffende, kostenefficiënte en effectieve geschillenbeslechting, met een uniforme, flexibele en transparante regeling voor de betrokken bestuurscolleges.⁴

II. ALGEMENE BEOORDELING

4. De raad ondersteunt ten volle de oorspronkelijke doelstellingen van de principenota tot oprichting van een Bijzonder Vlaams Bestuursrechtcollege: een doeltreffende, kostenefficiënte en effectieve beslechting van geschillen, een verdere vereenvoudiging, een betere bescherming van de rechtszoekende met een eenvormige flexibele en transparante regeling op het vlak van organisatie en werking van de verschillende bestuurscolleges. De raad erkent dat hierdoor belangrijke schaalvoordelen en efficiëntiewinsten kunnen gerealiseerd worden.
5. De raad betreurt dat met voorliggend ontwerp van decreet de oorspronkelijke doelstellingen van de principenota slechts zeer beperkt worden gerealiseerd. De oorspronkelijke doelstelling

¹ VR 2011 2904 DOC.0357.

² De 5 provinciale Raden voor Verkiezingsbetwistingen worden met voorliggend ontwerp van decreet omgevormd tot één Raad voor Verkiezingsbetwistingen. Uiteindelijk werd beslist het beroepsorgaan tucht lokale besturen niet om te vormen tot een administratief rechtcollege en het buiten de scope van voorliggend decreet te houden.

³ Cf. nota aan de Vlaamse Regering over het voorontwerpdcreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse Bestuursrechtscolleges. De samengevoegde organisatie omvat een zelfde manier van werken, één algemene vergadering, een overkoepelend procedurereglement, een uniforme rechtspositieregeling, een gemeenschappelijke griffie, één gebouw, gemeenschappelijke ICT en archief, één budget,

⁴ De logistieke en administratieve onderbouw wordt samengevoegd. De huisvesting wordt gecentraliseerd in het Ellipsgebouw. Het personeel (cf. art. 6 voorontwerpdcreet) valt onder de in de Vlaamse administratie op te richten Dienst van de Bestuursrechtscolleges.

om één geïntegreerd VBRC op te richten werd niet gerealiseerd. Volgens de toelichting werd deze oorspronkelijke doelstelling niet gerealiseerd omwille van de onzekerheid omtrent de impliciete bevoegdheid van het Vlaams Parlement om een administratief geïntegreerd Vlaams rechtscollege op te richten.⁵ Tevens wijst de raad op de onduidelijke toekomstige taakstelling van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de vraag welk administratief rechtscollege bevoegd zal zijn in het kader van de schorsings- en vernietigingsgeschillen in het kader van de omgevingsvergunning.

Het is duidelijk dat de Vlaamse Regering eerst aan antwoord moet bieden op deze onduidelijkheden vooraleer de draagwijdte van voorliggend ontwerp van decreet ook effectief kan beoordeeld worden. Immers indien het omvangrijkste beroepscollege onder het VBRC (nl. de RvVb) het grootste deel van zijn taken zou verliezen wordt het VBRC herleid tot een 'lege' doos (zie verder hoofdstuk III).

Tevens merkt de raad op dat het voorliggend ontwerp van decreet onvoldoende ver gaat in het uitwerken van een eenvormige werking voor de verschillende rechtscolleges (zie verder hoofdstuk IV).

Omwille van de tegenstrijdige signalen die op gewestelijk niveau worden uitgezonden, de verschillende onderzoeken die nog lopende zijn en het gebrek aan transparantie waarbij eenvoud en snelheid van procedure niet wordt gewaarborgd zal dit ontwerp nog grondig herwerkt moeten worden.

III. STEM AF MET OMGEVINGSVERGUNNING EN ONDERZOEKSVRAGEN

6. De raad vindt het noodzakelijk dat er voldoende wordt afgestemd met reeds vigerende regelgeving (o.a. de VCRO) en met de opmaak van het ontwerp omgevingsvergunningendecreet, evenals met de resultaten van de momenteel lopende onderzoeksvragen in het kader van de opmaak van het omgevingsvergunningendecreet. Een specifiek vraagstuk bij dit decreet betreft immers het administratief rechtscollege dat bevoegd is over de schorsings- en vernietigingsgeschillen in het kader van de omgevingsvergunning.
7. Op 16 april 2013 keurde de Vlaamse Regering het voorontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning principieel goed. In zijn advies van 5 juni 2013 over dit voorontwerp wees SARO op de huidige onduidelijkheid over welk administratief rechtscollege bevoegd is voor de schorsings- en vernietigingsgeschillen in het kader van de omgevingsvergunning. De Vlaamse Regering creëert hieromtrent heel wat onduidelijkheid en geeft zeer uiteenlopende signalen:⁶
 - a. De Vlaamse Regering heeft bij de goedkeuring van het voorontwerp van decreet betreffende de omgevingsvergunning op 19 april 2013 beslist om de Vlaamse minister, bevoegd voor de Bestuurszaken, te gelasten te *onderzoeken* welk administratief rechtscollege bevoegd kan zijn voor de schorsings- en vernietigingsgeschillen in het kader van de omgevingsvergunning en hiervoor een concreet voorstel uit te werken.
 - b. Met het voorontwerp van omgevingsdecreet (nl. artikel 308) wordt evenwel het jurisdictioneel beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen afgeschaft, zodat bij ongewijzigd beleid, normaliter de Raad van State opnieuw bevoegd wordt. Met deze beslissing gebeurt een voorafname op het aangekondigde onderzoek (cf. punt a).

⁵ Het Vlaams Parlement is bevoegd voor de oprichting van een administratief rechtscollege (impliciete bevoegdheid) op voorwaarde dat dit noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het Gewest, dat de federale aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de betrokken bepalingen op die federale aangelegenheid slechts marginaal is. Cf. Het arrest van het grondwettelijk hof 2011/08 van 27 januari 2011 dat de impliciete bevoegdheid van het Vlaams Parlement tot oprichting van de Raad voor Vergunningsbetwistingen aanvaardde.

⁶ SARO 2013 | 15. Advies van 5 juni 2013 over het ontwerp van decreet omgevingsvergunning.

- c. Met voorliggend ontwerp van decreet betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige bestuurscolleges wordt uitgegaan van het behoud van de huidige taakstelling en functie van de Raad voor Vergunningsbetwistingen.⁷
8. Daarenboven leest de raad in de reguleringsimpactanalyse (RIA) bij het voorontwerp decreet omgevingsvergunning dat wordt geopteerd voor optie 2 en dat de Raad van State de bevoegde bestuursrechter is voor schorsings- en vernietigingsberoepen tegen de omgevingsvergunning. De RIA stelt dat de recente tendens om bevoegdheden over te hevelen van de Raad van State naar de regionale rechtscolleges (vb. MHC, RvVb) gedeeltelijk wordt teruggeschroefd. Volgens deze optie moeten de bevoegdheden inzake stedenbouwkundige en verkavelingsvergunningen die sinds 1 september 2009 toekomen aan de RvVb terug overgedragen worden aan de Raad van State. Deze optie veronderstelt, aldus de RIA, een terugkeer naar de vorige situatie 'in afwachting van de oprichting van een Vlaams Bestuurscollege'.⁸ De raad veronderstelt dat de RIA hier inspeelt op de oorspronkelijke ambitie om één geïntegreerd Vlaams bestuursrechtcollege op te richten.
9. De raad dringt er aldus op aan om duidelijkheid te creëren en voorliggend decreet af te stemmen met het in opmaak zijnde omgevingsvergunningendecreet en met de resultaten van het onderzoek dat momenteel plaatsvindt met betrekking tot het bevoegde administratieve rechtcollege voor de schorsings- en vernietigingsgeschillen in het kader van de omgevingsvergunning. Zoals immers gesteld bij de algemene beoordelingen, zullen deze beslissingen immers cruciaal zijn voor de toekomst (kritische massa) van het VBRC.

IV. BEPERK AUTONOME REGELINGEN BINNEN HET DECREET

10. Het koepeldecreeft neemt de regels op die gemeenschappelijk zijn op het vlak van organisatie en werking van de onderscheiden bestuursrechtscolleges. Het decreet beoogt tevens dat nieuwe Vlaamse bestuurlijke rechtscolleges die in de toekomst worden opgericht, op een wettechnisch eenvoudige wijze kunnen worden ingeschreven in het decreet en dat in beginsel de gemeenschappelijke regeling van toepassing wordt gemaakt.⁹ Hierdoor wordt vermeden dat naar aanleiding van de oprichting van een nieuw rechtcollege telkens van begin af aan een autonome regeling moet worden uitgewerkt die, aldus de memorie van toelichting, veelal onnodig verschilt van de regels die van toepassing zijn op andere, vergelijkbare rechtscolleges.¹⁰
11. De raad stelt vast dat, ondanks deze achterliggende doelstelling, het voorliggend decreet er slechts zeer beperkt in slaagt om de werking van de verschillende bestuursrechtscolleges op elkaar af te stemmen en één gemeenschappelijke regeling uit te werken. Zo stelt de raad bijvoorbeeld vast dat inzake de rechtspleging (hoofdstuk 3 ontwerpdecreet) de bepalingen voor de respectievelijke bestuursrechtscolleges zeer versnipperd (en complex) worden geregeld (cf. afdeling 1, 2, 3 en 4).¹¹ Ook in hoofdstuk 4 inzake de arresten zijn de bepalingen voor de verschillende colleges zeer versnipperd vastgelegd (cf. afdeling 1, 2, 3).

De raad betwijfelt of dergelijke aanpak - die de achterliggende idee van het ontwerpdecreet en de commissie Berx uitholt - een goede samenwerking en een efficiënt en kostenbesparend VBRC zal bewerkstelligen. Deze afzonderlijke behandeling van de verschillende bestuurlijke

⁷ SARO 2013|15. Advies van 5 juni 2013 over het ontwerp van decreet Vlaamse bestuursrechtscolleges.

⁸ Cf. RIA voorontwerp decreet omgevingsvergunning, pag. 95-96.

⁹ Cf. ontwerpdecreet en memorie van toelichting, pag. 7.

¹⁰ Cf. memorie van toelichting, pag. 7.

¹¹ Afdeling 1 regelt de bepalingen die van toepassing zijn op het Milieuhandhavingcollege, de Raad voor Vergunningsbetwistingen en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen. Afdeling 2 regelt de bepalingen die van toepassing zijn op het Milieuhandhavingcollege en de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Afdeling 3 regelt de bepalingen die van toepassing zijn op de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Afdeling 4 regelt de bepalingen die van toepassing zijn voor de Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

rechtscolleges binnen het ontwerpdecreet, zal tevens aanleiding geven tot meer aanpassingswerk aan het decreet en leidt zeker niet tot vereenvoudiging. De raad vreest bovendien dat de oprichting van een nieuw rechtscollege zal leiden tot een bijkomende autonome regeling binnen het decreet, hetgeen net niet de bedoeling was.