

Rolnummers 6029, 6036, 6049, 6050 en 6077
Arrest nr. 152/2015 van 29 oktober 2015

A R R E S T

(versie ingevolge de beschikking tot verbetering van 26 november 2015)

In zake : de beroepen tot vernietiging van het Vlaamse decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscollages, ingesteld door I.T. en anderen, door H.B. en anderen en door de vzw « Ademloos » en anderen.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier F. Meersschaut, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de beroepen en rechtspleging*

a. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 9 september 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 11 september 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 33 en 34 van het Vlaamse decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 1 oktober 2014, tweede editie) door I.T., E.N., A.M., J.S., J.M. en A.C., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vande Castele, advocaat bij de balie te Antwerpen.

b. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 15 september 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 16 september 2014, is beroep tot vernietiging ingesteld van artikel 21 van hetzelfde decreet door H.B., I.T., A.M., J.S., J.M., A.C. en P.M., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vande Castele.

c. Bij verzoekschriften die aan het Hof zijn toegezonden bij op 2 oktober 2014 ter post aangetekende brieven en ter griffie zijn ingekomen op 3 oktober 2014, zijn beroepen tot vernietiging ingesteld respectievelijk van artikel 21 en van de artikelen 16, derde lid, 17, 19, 34, 36, 40, § 5, 43, 49, §§ 1 en 2, 76, 78, 83 en 84 van hetzelfde decreet, respectievelijk door H.B., I.T., A.M., J.S., J.M. en A.C. en door H.B., E.N., A.M., J.S., J.M. en A.C., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vande Castele.

d. Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 30 oktober 2014 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 3 november 2014, is beroep tot gedeeltelijke vernietiging ingesteld van hetzelfde decreet door de vzw « Ademloos », de vzw « Straatego » en de vzw « Aktiekomitee Red de Voorkempen », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Vande Castele.

Die zaken, ingeschreven onder de nummers 6029, 6036, 6049, 6050 en 6077 van de rol van het Hof, werden samengevoegd.

De Vlaamse Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. E. Storme, advocaat bij de balie te Gent, heeft memories ingediend, de verzoekende partijen hebben memories van antwoord ingediend en de Vlaamse Regering heeft ook memories van wederantwoord ingediend.

Bij beschikking van 24 juni 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers E. Derycke en P. Nihoul te hebben gehoord, beslist dat de zaken in staat van wijzen zijn, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 15 juli 2015 en de zaken in beraad zullen worden genomen.

Ingevolge het verzoek van de partijen om te worden gehoord, heeft het Hof bij beschikking van 15 juli 2015 de dag van de terechtzitting bepaald op 16 september 2015.

Bij beschikking van 23 juli 2015 heeft het Hof beslist, gelet op de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van 16 juli 2015 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 » :

- de verzoekende partijen uit te nodigen een aanvullende memorie in te dienen uiterlijk op 17 augustus 2015;
- de Vlaamse Regering uit te nodigen een aanvullende memorie van antwoord in te dienen binnen een termijn van twintig dagen na de kennisgeving door de griffie van de aanvullende memorie van de verzoekende partijen, en een kopie daarvan mee te delen aan de verzoekende partijen binnen dezelfde termijn.

De verzoekende partijen hebben een aanvullende memorie ingediend.

De Vlaamse Regering heeft een aanvullende memorie van antwoord ingediend.

Op de openbare terechtzitting van 16 september 2015 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Vande Castele, voor de verzoekende partijen;
 - . Mr. M. E. Storme, voor de Vlaamse Regering;
- hebben de rechters-verslaggevers E. Derycke en P. Nihoul verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- zijn de zaken in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *In rechte*

- A -

Zaak nr. 6029 (bestuurlijke lus)

A.1.1. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6029 vorderen de vernietiging van de artikelen 33 en 34 van het Vlaamse decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna : DBRC). Alhoewel het bestreden decreet, op het ogenblik dat het verzoekschrift werd ingediend, nog niet was gepubliceerd, menen de verzoekende partijen, met verwijzing naar het arrest nr. 109/2014, dat hun beroep ontvankelijk is.

A.1.2. In hun memorie van antwoord wijzen de verzoekende partijen op het bestaan van een voorontwerp van decreet van de Vlaamse Regering (VR 2014 0711 DOC.1145/2), dat beoogt het DBRC en de bij besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 gecoördineerde Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (hierna : VCRO) aan te passen aan twee recente arresten van het Grondwettelijk Hof, te weten de arresten nrs. 74/2014 en

98/2014. De verzoekende partijen zijn van mening dat de rechtspraak van het arrest nr. 74/2014 kan worden overgenomen in de onderliggende zaak.

A.2.1. In het eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 34 van het DBRC, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de beginselen van de rechten van de verdediging en van tegenspraak, de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de beginselen van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechtscolleges, het beginsel van de wapengelijkheid, de artikelen 144, 145, 159, 160, 161 en 190 van de Grondwet en het beginsel van de formele motiveringsplicht, omdat zij geen inspraak krijgen wanneer de Raad voor Vergunningsbetwistingen een beslissing neemt waarbij een bestuurlijke lus mogelijk wordt gemaakt en waardoor de bestreden beslissing kan worden gehandhaafd. De bestuurlijke lus voert, volgens hen, een verschil in behandeling in dat voorbijgaat aan de rechten van de verdediging en de wapengelijkheid; bovendien is de regeling ook strijdig met het beginsel van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter.

A.2.2. De Vlaamse Regering merkt op dat de bestuurlijke lus niet noodzakelijk impliceert dat de bestreden beslissing wordt gehandhaafd. De bestuurlijke lus kan het ontbreken van substantiële fasen in een vergunningsprocedure, zoals de ontstentenis van een openbaar onderzoek of een milieueffectenrapport, niet verhelpen. Bovendien kan een bestuurlijke lus enkel betrekking hebben op individuele vergunningsbeslissingen en niet op ruimtelijke plannen. Daarnaast wordt door de Vlaamse Regering aangevoerd dat een door het bestuur in een bestuurlijke lus gehandhaafde beslissing niet per definitie regelmatig is; dit is een vraag die door de Raad voor Vergunningsbetwistingen dient te worden beslecht na tegenspraak.

A.3.1. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 34 van het DBRC, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de beginselen van de rechten van de verdediging en van tegenspraak, van de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechtscolleges en van de wapengelijkheid, alsook met het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden (hierna : Verdrag van Aarhus) en met de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (hierna : richtlijn 2011/92/EU), omdat de toepassing van de bestuurlijke lus tot nieuwe beslissingen leidt die niet moeten worden bekendgemaakt, noch gemotiveerd. Enkel de partijen voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen krijgen daarvan kennis en enkel zij krijgen naderhand de mogelijkheid om hun zienswijze mee te delen over de manier waarop de onregelmatigheid is hersteld. Zo wordt de toegang tot een rechter aan het publiek ontzegd, in strijd met het Verdrag van Aarhus en met de richtlijn 2011/92/EU.

A.3.2. Allereerst merkt de Vlaamse Regering op dat zij kennis heeft genomen van het arrest nr. 74/2014; de vernietiging betreft evenwel enkel artikel 34, § 1, eerste lid, en dan nog enkel in die mate dat het een lacune bevat, namelijk de lacune dat er aan die tussenuitspraak geen op tegenspraak gevoerd debat moet voorafgaan.

Daarnaast is de Vlaamse Regering van oordeel dat de bestreden bepaling de mogelijkheid om beroep in te stellen tegen de beslissing die met toepassing van de bestuurlijke lus is genomen, na de kennisgeving of de bekendmaking daarvan, geenszins uitsluit.

Omdat dezelfde grondwettigheidsvraag rijst bij de bestuurlijke lus voor de Raad van State (zaak nr. 5912), vraagt de Vlaamse Regering aan het Hof haar een bijkomende termijn toe te kennen voor het indienen van een aanvullende memorie na de uitspraak van het Hof over de wet van 20 januari 2014 houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State.

A.4.1. In het derde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 34 van het DBRC, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de beginselen van de rechten van de verdediging, van tegenspraak en van de openbare behandeling van de zaak, met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de artikelen 144, 145, 148, 160 en 161 van de Grondwet, omdat de Raad voor Vergunningsbetwistingen ambtshalve kan beslissen tot het instellen van een bestuurlijke lus, en dat de partijen pas naderhand hun zienswijze kunnen meedelen over de manier waarop de onregelmatigheid is hersteld. Zelfs als zij daarom zouden vragen, zouden zij niet worden gehoord, hetgeen in strijd is met de in het middel aangevoerde bepalingen.

A.4.2.1. Niettegenstaande de rechtspraak van het arrest nr. 74/2014, meent de Vlaamse Regering dat de vernietiging berust op een verkeerde lezing van de aangevochten bepaling. Immers, de in het arrest nr. 74/2014 uitgesproken vernietiging steunt op de overweging dat de toepassing van de bestuurlijke lus door de rechter inhoudt dat de rechter beslist dat de bestuurlijke lus moet leiden tot dezelfde beslissing, wat evenwel niet het geval is. De bestuurlijke lus moet, volgens de Vlaamse Regering, geenszins leiden tot dezelfde beslissing, en die beslissing wordt hoe dan ook niet door het bestuursrechtscollege genomen. Enerzijds, kan het bestuur beslissen geen gebruik te maken van de bestuurlijke lus, en de beslissing wijzigen; anderzijds, kan de rechter beslissen dat het gebrek niet wordt hersteld en de beslissing van het bestuur dus ondanks het toepassen van de bestuurlijke lus vernietigen.

A.4.2.2. De Vlaamse Regering meent nog te moeten opmerken dat het Hof bij het arrest nr. 74/2014 heeft beslist dat de regeling van de bestuurlijke lus in de VCRO impliciet een wijziging inhield van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, wijziging waartoe alleen de federale wetgever bevoegd zou zijn. Intussen heeft de federale wetgever evenwel door middel van de voormelde wet van 20 januari 2014 eenzelfde regeling ingevoerd in de gecoördineerde wetten op de Raad van State, wat in de logica van het arrest van het Hof moet betekenen dat de federale wetgever impliciet de wet van 29 juli 1991 heeft gewijzigd. Het kan dan ook, volgens de Vlaamse Regering, geen bevoegdheidsoverschrijding meer zijn van de Vlaamse decreetgever om zich bij de impliciete wijziging van de wet van 29 juli 1991 door de federale wetgever aan te sluiten.

A.4.3.1. In hun memorie van antwoord trachten de verzoekende partijen aan te tonen dat de procespartijen in een procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen zullen denken dat de procedure van de bestuurlijke lus tot gevolg zal hebben dat de beslissing in beginsel zal worden gehandhaafd; zo niet, dan wordt de procedure voor de bestuurlijke lus immers niet op gang gebracht. Er moet derhalve sprake zijn van een herstelbare onregelmatigheid.

Bovendien verzekert artikel 34 van het DBRC niet dat de bestuurlijke lus pas zal worden aangewend, wanneer de Raad voor Vergunningsbetwistingen uitspraak heeft gedaan over alle middelen, of minstens dat de Raad uitspraak moet doen over alle middelen inzake onherstelbare gebreken. Het inzetten van de bestuurlijke lus betekent dat de betwiste vergunning kan worden gehandhaafd en zal worden gehandhaafd. Derhalve kan de bestuurlijke lus worden beschouwd als een daad van « beslist bestuur », waarbij zonder een voorafgaand op tegenspraak gevoerd debat de Raad besluit over de herstelbaarheid van de vastgestelde onregelmatigheid en over de handhaving van de betwiste beslissing. Er is aldus een voorbarig oordeel zonder debat op tegenspraak.

Met verwijzing naar het arrest nr. 74/2014 merken de verzoekende partijen tevens op dat het bestreden artikel 34 dezelfde *ratio legis* heeft als het vernietigde artikel 4.8.4 van de VCRO. De ernstige onvolmaaktheden kunnen niet worden gereduceerd tot een loutere lacune en in beide decretale regelingen is er geen sprake van de mogelijkheid om beroep in te stellen tegen de nieuwe beslissing na bekendmaking of kennisgeving ervan.

A.4.3.2. Aangaande de mogelijke bevoegdheidsoverschrijding in het kader van de formele motiveringsplicht, doen de verzoekende partijen gelden dat zij geen bevoegdheidsoverschrijding hebben aangevoerd; het kan zijn dat de federale wetgever een analoge regeling heeft aangenomen die impliciet de algemene wet van 29 juli 1991 zou hebben gewijzigd door middel van een wijziging van artikel 38 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, maar net zoals voor artikel 38 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State verandert dit niets aan de ongrondwettigheid van artikel 34 van het DBRC. Er is immers geen verantwoording voor de afwijking op de waarborg van de bestaande algemene wet van 29 juli 1991.

A.4.4. In haar memorie van wederantwoord voert de Vlaamse Regering aangaande de eerste drie middelen aan dat de redenering van de verzoekende partijen onbegrijpelijk is. Hoe kunnen zij uit het feit dat niet bewezen is dat het bestuursrechtscollege zelf voortaan eerst alle middelen zal onderzoeken, afleiden dat de « beperkende interpretatie » van de term « herstelbare onwettigheid » niet zou opgaan ?

Indien het Hof toch tot een vernietiging zou overgaan, vraagt de Vlaamse Regering, in het belang van de rechtszekerheid, om de handhaving van de gevolgen tot op de datum van de kennisgeving van het arrest.

A.5.1. In het vierde en laatste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 34 van het DBRC, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met het Verdrag van Aarhus en met de richtlijn 2011/92/EU, omdat het de Vlaamse bestuursrechtscolleges mogelijk maakt om bij de toepassing van de bestuurlijke lus de kosten ten laste te leggen van de verwerende partij, maar daar evenwel niet toe verplicht is, terwijl artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus en artikel 11, lid 4, van de richtlijn 2011/92/EU voorschrijven dat de rechtspleging billijk, snel en niet overdreven duur mag zijn.

A.5.2. Het vierde middel van de verzoekende partijen berust, volgens de Vlaamse Regering, op een verkeerde interpretatie van de bestreden bepaling. Het is mogelijk dat de Vlaamse bestuursrechtscolleges uiteindelijk besluiten dat de bestreden beslissing niet onregelmatig is na de toepassing van de bestuurlijke lus, maar de schijn van onregelmatigheid kan verantwoorden dat de kosten ten laste van het bestuur worden gelegd, ook al wordt het ten gronde niet in het ongelijk gesteld.

Zaken nrs. 6036 en 6049 (rolrecht)

A.6. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 6036 en 6049 vorderen de vernietiging van artikel 21 van het DBRC. Alhoewel het bestreden decreet, op het ogenblik dat het verzoekschrift in de zaak nr. 6036 werd ingediend, nog niet was gepubliceerd, menen de verzoekende partijen, met verwijzing naar het arrest nr. 109/2014, dat hun beroep ontvankelijk is.

A.7.1. In het eerste middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 21 van het DBRC strijdig is met de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, het algemeen beginsel van toegang tot de rechter en het redelijkheidsbeginsel, doordat het rolrecht voor een procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen per verzoeker verschuldigd is, terwijl de dossiervergoeding bedoeld in artikel 4.7.21 van de VCRO en de kosten bedoeld in artikel 1018 van het Gerechtelijk Wetboek per zaak verschuldigd zijn.

Bovendien ontvangt een aanvullend raadslid een forfaitaire vergoeding van 1 400 euro per afgehandeld dossier, waardoor in collectieve beroepen het totale bedrag van het rolrecht veel hoger zou kunnen liggen dan de forfaitaire vergoeding. In dat geval zou het rolrecht geen belasting meer uitmaken, maar een retributie, die de financiële drempel vormt die de toegang tot de rechter op onevenredige wijze beperkt.

A.7.2.1. De Vlaamse Regering beklemtoont dat het rolrecht slechts definitief door een verzoeker moet worden gedragen indien hij ongelijk heeft gekregen of afstand van geding heeft gedaan. De bestreden regeling behelst dus slechts een voorschot op het rolrecht.

Daarnaast verwijst de Vlaamse Regering naar het arrest nr. 85/2013 van 13 juni 2013, waarin het Hof heeft geoordeeld dat het rolrecht geen retributie is, maar een belasting, die niet in verhouding dient te staan tot een dienst die de overheid presteert ten voordele van een heffingsplichtige. Bijgevolg zou het Hof geen rekening moeten houden met de vergoeding die aan de aanvullende raadslieden wordt betaald, met de kostprijs van de dienstverlening per verzoeker of met de werkelijke kostprijs van de behandeling van een zaak.

Het Hof zou bij dat arrest tevens hebben geoordeeld dat een rolrecht geen afbreuk doet aan het recht op toegang tot de rechter. Dat recht is een individueel recht, zodat een eventuele beperking ervan ten aanzien van de individuele burger moet worden beoordeeld, en niet ten aanzien van een collectiviteit van verzoekers. Geen enkele individuele verzoeker moet meer dan 175 euro betalen.

A.7.2.2. De bestreden regeling moet, volgens de Vlaamse Regering, niet worden vergeleken met de regeling die geldt voor burgerlijke procedures volgens het Gerechtelijk Wetboek of voor het administratief beroep bij de deputatie, maar met de regeling die krachtens artikel 70, § 3, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geldt voor annulatieberoepen bij de Raad van State en met de regeling die krachtens artikel 39/68-1 van de Vreemdelingenwet geldt voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. In die laatste procedures wordt immers ook een rolrecht per verzoeker geheven. Bovendien heeft het Hof in zijn arrest nr. 88/2012 reeds geoordeeld dat het recht op toegang tot de rechter niet wordt geschonden doordat een collectief verzoekschrift aanleiding geeft tot het betalen van zoveel malen het rolrecht als er verzoekers zijn.

A.7.3. In hun memorie van antwoord herhalen de verzoekende partijen dat een belasting in beginsel losstaat van de kostprijs van de dienst, maar dat dit niet wegneemt dat rekening dient te worden gehouden met de gegevens over de kostprijs. Bovendien moet de nationale wetgeving worden beoordeeld rekening houdend met het Verdrag van Aarhus, zodat het de nationale overheid verboden is om de in het ongelijk gestelde partij een onredelijk aandeel van de kosten van de rechtspleging te laten betalen.

De verwijzing door de Vlaamse Regering naar het arrest nr. 88/2012 is, volgens de verzoekende partijen, niet relevant, omdat het betrekking heeft op de materie van het vreemdelingenrecht, dat wezenlijk verschilt van het stedenbouwcontentieux.

A.7.4. De Vlaamse Regering herhaalt in haar memorie van wederantwoord dat het eerste middel van de verzoekende partijen twee onderdelen behelst, te weten het niet te verantwoorden verschil in behandeling dat voortvloeit uit de vergelijking van de regel inzake betaling van rechten bij collectieve vorderingen in artikel 34 en in andere procedureregelingen en het niet te verantwoorden verschil in behandeling dat voortvloeit uit de gelijke behandeling van ongelijke gevallen, namelijk verzoekers die alleen optreden vergeleken met verzoekers die collectief optreden.

De verzoekende partijen hanteren, volgens de Vlaamse Regering, misleidende cijfers wanneer zij stellen dat zij haast allen afgehaakt hebben wegens de hoge rolrechten.

A.8.1. In het tweede middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, het redelijkheidsbeginsel, de artikelen 1, 3, 6 en 9 van het Verdrag van Aarhus en de artikelen 4, 6 en 9 van de richtlijn 2011/92/EU, omdat het rolrecht voor een procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen per verzoeker verschuldigd is, terwijl de dossiervergoeding bedoeld in artikel 4.7.21 van de VCRO en de kosten bedoeld in artikel 1018 van het Gerechtelijk Wetboek per zaak verschuldigd zijn.

Artikel 21 van het DBRC brengt het recht op toegang tot een rechterlijke instantie, die billijk en snel moet zijn en niet onevenredig kostbaar mag zijn, in het gedrang, doordat de cumulatie van rolrechten tot buitensporige proceskosten kan leiden.

A.8.2. Volgens de Vlaamse Regering valt het tweede middel in wezen samen met het eerste middel; de verwijzing naar het Verdrag van Aarhus en naar de richtlijn 2011/92/EU voegt niets toe aan een toetsing aan het recht op toegang tot de rechter.

A.8.3. In hun memorie van antwoord merken de verzoekende partijen op dat de Vlaamse Regering geen aandacht besteedt aan de verplichting voor de burger om zich in te zetten voor de bescherming van het milieu.

A.9.1. In het derde middel voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met het algemeen beginsel van toegang tot de rechter, met het redelijkheidsbeginsel, met de artikelen 1, 3, 6 en 9 van het Verdrag van Aarhus en met de artikelen 4, 6 en 9 van de richtlijn 2011/92/EU, omdat, krachtens de bestreden regeling, de termijn voor betaling van het rolrecht is ingekort tot vijftien dagen en vroegtijdige betaling niet meer mogelijk is. Die gang van zaken is, volgens hen, onredelijk, aangezien nergens wordt gemotiveerd waarom een vroegtijdige betaling niet mogelijk zou zijn en waarom de sanctie zou moeten bestaan in de niet-ontvankelijkheid van het verzoekschrift; de bedoeling hiervan is niets meer dan het creëren van een procedurele valkuil om een aantal verzoekschriften onontvankelijk te kunnen verklaren.

A.9.2. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de grief van de verzoekende partijen berust op een foutieve lezing van de bestreden bepaling : « niet tijdig » betekent enkel « laattijdig » zodat een vroegtijdige betaling niet wordt verboden. Gelet op die mogelijkheid is de inkorting van de termijn van dertig naar vijftien dagen overigens niet onredelijk.

Daarnaast merkt de Vlaamse Regering op dat ook andere wetgeving korte termijnen en zelfs kortere termijnen hanteert, te weten het koninklijk besluit van 30 januari 2014 tot wijziging van de reglementering betreffende de inning van de kosten voor de Raad van State, waarin een nieuwe termijn van acht dagen wordt ingevoerd.

A.9.3. In hun memorie van antwoord benadrukken de verzoekende partijen dat zij de stelling van de Vlaamse Regering niet volgen, als zou een laattijdige betaling minstens impliciet geoorloofd zijn. De na te leven betalingstermijn gaat in « na de betekening » door de griffier, van het « verschuldigde bedrag »; de betaling kan pas rechtsgeldig gebeuren na « betekening » door de griffier, van het « verschuldigde bedrag », hetgeen ook blijkt uit het gegeven dat in de beroepsmogelijkheden, opgesomd in de kennisgeving van een beslissing van de deputatie, de betalingsmodaliteiten niet worden vermeld.

A.10.1. In het vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 21 van het DBRC, van de artikelen 10, 11, 13, 23, 170 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 144, 145 en 161 van de Grondwet, omdat het rolrecht een regeling betreft van de rechtsmacht en de rechtsplegingsprocedure van de Raad voor Vergunningsbetwistingen, waarvan, overeenkomstig het wettigheidsbeginsel, de wetgever zelf de rechtspleging dient vast te leggen. Overeenkomstig het wettigheidsbeginsel moet de wetgever zelf de essentiële elementen van het rolrecht bepalen; tot de essentiële elementen behoort eveneens de aanwijzing van de geadresseerde van het rolrecht, met andere woorden, de begunstigde rechtspersoon, overheid, instantie of instelling. Omdat de bestreden bepaling niet aangeeft op welke rekening en dus aan welke instantie het rolrecht moet worden betaald, is dit, volgens de verzoekende partijen, strijdig met het wettigheidsbeginsel.

Bovendien schendt, volgens de verzoekende partijen, artikel 21 van het DBRC de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, omdat het rolrecht moet worden betaald door storting, terwijl bij de federale rechtbanken de mogelijkheid bestaat het rolrecht te betalen in valuta of met een griffiebon.

A.10.2. De Vlaamse Regering meent dat het wettigheidsbeginsel niet vereist dat in de wet of het decreet wordt aangegeven op welke rekening of aan welke instantie het rolrecht dient te worden betaald. Het Hof heeft nog niet geoordeeld dat de aanwijzing van de rekening waarop de belasting dient te worden betaald, tot de essentiële elementen van een belasting behoort en derhalve in het decreet zelf moeten worden opgenomen.

Daarnaast meent de Vlaamse Regering dat het tweede onderdeel van het vierde middel op een foutieve lezing van artikel 21 berust. Het woord « storting » heeft niet de beperkte betekenis die de verzoekende partijen eraan geven, maar de betekenis die het woordenboek Van Dale eraan geeft, namelijk de betekenis van betalen of overmaken. De storting op een rekening is slechts één van de mogelijke wijzen van storting.

A.10.3. In hun memorie van antwoord merken de verzoekende partijen op dat het gegeven dat het arrest nr. 85/2013 de aanwijzing van de begunstigde van de belasting niet expliciet als voorwaarde opsomt, geen reden is om te oordelen dat het wettigheidsbeginsel niet voorschrijft de begunstigde van de belasting aan te wijzen.

Daarnaast stellen de verzoekende partijen vast dat de soepele lezing die de Vlaamse Regering voorstelt niet kan worden gevolgd; de diverse voorgaande besluiten van de Vlaamse Regering tonen aan dat het begrip « storten » betekent dat het geld dient te worden gestort op een bankrekening.

A.10.4. In haar memorie van wederantwoord herhaalt de Vlaamse Regering dat de aanwijzing van een rekeningnummer wezenlijk een element van uitvoering van wetgeving is en geen element van wetgeving zelf.

A.11.1. In het vijfde middel en laatste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 21 van het DBRC, van de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 6, 13 en 14 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 47 van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, met het algemeen beginsel van toegang tot de rechter, met het algemeen redelijkheidsbeginsel, met het rechtzekerheidsbeginsel, met het vertrouwensbeginsel, en met het Verdrag van Aarhus, omdat de verzoekende partij in de rechtspleging voor de Vlaamse bestuursrechtscolleges ertoe gehouden is, vóór het verstrijken van de termijn van vijftien dagen na ontvangst van de betekening door de griffier, het rolrecht te vereffenen, terwijl de griffier aan geen termijn gebonden is om de betekening te doen die de genoemde termijn van vijftien dagen doet lopen.

A.11.2. De Vlaamse Regering merkt op dat de verzoekende partijen niet aantonen waarin de discriminatie *in concreto* zou bestaan. Er is geen zinnige vergelijking mogelijk tussen de rechten van de verzoekende partijen en die van de griffier; de griffier is geen tegenpartij ten aanzien van wie een wapengelijkheid zou moeten gelden. Er is ook geen enkele vergelijkbare verplichting tussen de partijen, waarin zij ongelijk behandeld worden; de griffier moet geen betaling verrichten waarvoor hij dan per hypothese over een onbeperkte termijn zou beschikken.

Zaken nrs. 6050 en 6077 (diverse bepalingen)

A.12.1. Allereerst merkt de Vlaamse Regering op dat het beroep gericht is tegen diverse bepalingen die los van elkaar kunnen bestaan, zodat voor elk van de aangevochten bepalingen dient te worden nagegaan of de verzoekende partijen belang hebben bij hun beroep. Volgens de Vlaamse Regering is dit voor diverse aangevochten bepalingen niet het geval.

A.12.2. Daarnaast is de Vlaamse Regering van oordeel dat het eerste middel van de verzoekende partijen in de zaken nrs. 6050 en 6077 vier verschillende zaken behelst, te weten (1) de definitie van onwettigheid in artikel 34, § 1, tweede lid, van het DBRC, (2) de opsomming van de normen waaraan de vergunningen worden getoetst in het opheffen tweede lid van artikel 4.8.2 van de VCRO, (3) de eisen opgenomen in een bevel tot een nieuwe beslissing (voorheen geregeld in artikel 4.8.2, derde lid, van de VCRO en nu geregeld in artikel 37, derde lid, van het DBRC) en (4) de vraag welke middelen de Raad ambtshalve mag opwerpen. Volgens de Vlaamse Regering worden die vier punten door elkaar gegooid in het eerste middel en dient te worden vastgesteld dat het niet voldoet aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

A.13.1. In het eerste middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door de artikelen 34, 76 en 78 van het DBRC, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 144, 145, 146 en 161 van de Grondwet, met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met artikel 4, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie en met de artikelen 291, lid 1, en 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, met het algemeen beginsel van toegang tot de rechter, met de beginselen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en scheiding der machten en met de beginselen van behoorlijk bestuur, omdat het voortaan aan de Vlaamse Regering zelf toekomt om te bepalen of de Raad voor Vergunningsbetwistingen ambtshalve middelen kan opwerpen.

De verzoekende partijen zijn van oordeel dat daardoor een onredelijk onderscheid wordt gecreëerd tussen de rechtzoekenden, omdat voor wat betreft de verzoekers bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, de decreetgever thans een einde maakt aan de algemene grondwettelijke regel dat elk rechtscollege ambtshalve middelen kan opwerpen die niet in het verzoekschrift worden aangevoerd.

Er is derhalve sprake van een wezenlijke achteruitgang in de rechtsbescherming en de rechtshulp aangezien de decreetgever zelf de decretale waarborgen opheft en het voortaan aan de Regering toekomt om naar eigen inzichten te voorzien in analoge of andere waarborgen.

A.13.2. De Vlaamse Regering meent dat artikel 34 van het DBRC door de verzoekende partijen wordt aangevochten omdat die bepaling onder onwettigheid verstaat « strijdigheid met een geschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel » en niet uitdrukkelijk ook de strijdigheid met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur vermeldt. De Vlaamse Regering is van oordeel dat dit middel op een manifest verkeerde interpretatie berust, zowel wat betreft de rol van artikel 34, als wat betreft de inhoud van artikel 34. Artikel 34 strekt er geenszins toe te bepalen aan welke regels en beginselen de Raad vergunningen kan toetsen, maar heeft enkel betrekking op de definitie van onwettigheid voor de toepassing van de bestuurlijke lus. Mocht het al zo zijn dat onwettigheid in de zin van die bepaling niet langer de strijdigheid met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur zou omvatten, dan kan dat alleen maar leiden tot een inperking van de mogelijkheid de bestuurlijke lus toe te passen en niet tot een inperking van de toetsingsbevoegdheid van de Raad.

Daarnaast wordt, volgens de Vlaamse Regering, de opheffing van artikel 4.8.2, tweede lid, van de VCRO enkel aangevochten in zoverre daardoor niet meer in de decreetgeving zelf uitdrukkelijk wordt bepaald dat een beslissing kan worden vernietigd wanneer die strijdig is met de beginselen van behoorlijk bestuur. De Vlaamse Regering meent dat ook die grief op een verkeerde lezing berust. De opheffing van artikel 8.4.2, tweede lid, van de VCRO beoogt op geen enkele wijze een inhoudelijke wijziging aan te brengen in de toetsingsbevoegdheid van de Raad; uit het feit dat de Raad een volle rechtsmacht heeft, volgt dat de Raad kan toetsen aan alle regels en beginselen die in de Belgische rechtsorde erkend worden, en dus ook aan het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

Voor wat betreft de opheffing van artikel 4.8.2, derde lid, van de VCRO door artikel 76 van het DBRC dient te worden vastgesteld dat dit niet tot gevolg heeft dat de inhoud van voormeld artikel niet meer zou bestaan. Immers, in artikel 37 wordt voormelde inhoud overgenomen, zij het dat er thans sprake is van

« welbepaalde rechtsbeginselen », terwijl er voorheen sprake was van « specifieke rechtsbeginselen ». Bovendien wordt artikel 37 van het DBRC niet door de verzoekende partijen aangevochten. De verzoekende partijen hebben derhalve, volgens de Vlaamse Regering, geen belang om voormeld artikel aan te vechten.

Voor wat betreft de opheffing van artikel 4.8.9 van de VCRO door artikel 76 van het DBRC, merkt de Vlaamse Regering op dat de regeling van artikel 4.8.9 is overgenomen in artikel 89 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges; beide regels zijn identiek zodat men zich enkel dient af te vragen of het strijdig is met de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet dat die regel niet in het decreet zelf is opgenomen, maar enkel in het procedurereglement. Dienaangaande toont de Vlaamse Regering aan dat nergens is bepaald welke middelen de Raad van State ambtshalve kan opwerpen, noch is enige definitie opgenomen van de regels of de beginselen van openbare orde. Meer nog, zelfs in de uitvoeringsbesluiten die de rechtspleging regelen van de Raad van State, het Grondwettelijk Hof en de gemeenrechtelijke procedures is geen dergelijke regel opgenomen, terwijl dit voor de Vlaamse bestuursrechtscolleges wel is opgenomen in het procedurereglement. Anders dan de rechtzoekenden voor de Raad van State en andere rechtscolleges, kunnen rechtzoekenden bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen zich tenminste nog beroepen op een materiële wet opgenomen in een uitvoeringsbesluit dat de rechtspleging regelt. De door de verzoekende partijen aangehaalde grondwetsbepalingen en andere bepalingen en beginselen kunnen weliswaar inhouden dat een rechter bepaalde middelen ambtshalve moet opwerpen, maar houden in ieder geval niet in dat die regel uitdrukkelijk moet worden opgenomen in een wetkrachtige norm.

A.13.3. In hun memorie van antwoord stellen de verzoekende partijen vast dat, met verwijzing naar het arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 28 november 2002, *Lavents t. Letland*, de wetgever zelf de wezenlijke aspecten van het statuut van het rechtscollege en de rechtspleging moet bepalen.

De verzoekende partijen zijn tevens van oordeel dat zij niet verschillende problemen door elkaar gooien; zij nemen aan dat de wetgeving een coherent geheel is, en dat de wetgever de doelstellingen nastreeft wanneer hij een bepaling aanneemt, zoals het opheffen van een oude wetsbepaling. Als de wetgever meermaals dezelfde term hanteert, zal dit in beginsel dezelfde draagwijdte hebben maar als de wetgever een bepaling opheft, dan moet dit ook een bedoeling of zin hebben.

Allereerst stellen de verzoekende partijen vast dat het toepassingsgebied van de bestuurlijke lus beperkter is indien of doordat de term « algemeen rechtsbeginsel » niet het beginsel van behoorlijk bestuur omvat. De vaststelling dat de verzoekende partijen niet artikel 37 van het DBRC aanvechten, ontnemt hun niet het belang tot het betwisten van artikel 76 van het DBRC, omdat (1) na vernietiging van artikel 76, artikel 4.8.2, derde lid, van de VCRO weer van toepassing zal zijn, (2) artikel 37 van het DBRC alleen het bevel van de rechter betreft en als dusdanig dus vreemd is aan de vernietiging zelf, en (3) artikel 37 van het DBRC expliciet « rechtsregels of rechtsbeginselen » vermeldt, met andere woorden een terminologie die precies elders ten onrechte is verdwenen door de betwiste opheffing van artikel 4.8.2, derde lid, van de VCRO.

A.13.4. In haar memorie van wederantwoord herhaalt de Vlaamse Regering dat niet kan worden aangenomen dat iets dat ooit eens is geregeld in een wet of decreet, *ipso facto* als essentieel beginsel dient te worden aangemerkt en dus altijd in een wet of decreet moet worden geregeld. Bovendien miskennen de verzoekende partijen het feit dat sommige van de essentiële beginselen reeds in de Grondwet zelf zijn bepaald of een grondwettelijke rang hebben, zodat zij door hun directe werking niet dienen te worden herhaald.

De Vlaamse Regering merkt tevens op dat het feit dat de bevoegdheid van rechtscolleges bij formele wet of decreet moet worden bepaald, niets zegt over de vraag welke bevoegdheden die onderscheiden rechtscolleges moeten hebben. Daarnaast wijst de Vlaamse Regering erop dat de vaststelling dat een wetsbepaling overbodig is, omdat de inhoud ervan ook zonder die bepaling zou kunnen gelden, niet tot gevolg heeft dat de overbodige bepaling ongrondwettig is. Aangaande artikel 43 van het DBRC merkt de Vlaamse Regering op dat de mogelijkheid om een boete op te leggen niet wordt aangevochten; enkel de bepaling van de rekening waarop de boete moet worden betaald, wordt aangevochten.

A.14.1. De verzoekende partijen leiden een tweede middel af uit de schending, door artikel 19 van het DBRC, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 144, 145, 146 en 161 van de Grondwet, met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met het algemeen beginsel van toegang tot de rechter en met de beginselen van onafhankelijkheid,

onpartijdigheid en scheiding der machten, omdat artikel 19 de Regering machtigt om zelf de procedure van vereenvoudigde behandeling vast te leggen, zonder dat de wetgever de verzoekschriften bepaalt die in aanmerking kunnen komen voor een vereenvoudigde procedure. Dit betreffen, volgens de verzoekende partijen, nochtans essentiële elementen van de rechtspleging, die de wetgever overigens zelf had vastgesteld in het opgeheven artikel 4.8.14 van de VCRO.

A.14.2. De Vlaamse Regering wijst erop dat de regels waarvan sprake is in artikel 19 van het DBRC, thans zijn opgenomen in artikel 26 van het voormelde besluit van 16 mei 2014. Zij zijn inhoudelijk nagenoeg identiek aan het opgeheven artikel 4.8.14 van de VCRO. Bovendien bevatte het opgeheven artikel 4.8.14 geen duidelijke voorschriften aangaande de te volgen procedure.

A.14.3. In tegenstelling tot wat de Vlaamse Regering opmerkt, bevatte artikel 4.8.14 van de VCRO, volgens de verzoekende partijen, wel duidelijke voorschriften: (1) wanneer kan er sprake zijn van een vereenvoudigde procedure, namelijk doelloos, kennelijk niet-ontvankelijk of de Raad niet bevoegd, (2) hoe kan een verzoeker reageren op een voorstel tot vereenvoudigde procedure, namelijk met een verantwoordingsnota en binnen een termijn van 15 dagen, en (3) wat kan de Raad beslissen? Het bepalen van al die essentiële kenmerken van de vereenvoudigde procedure wordt thans aan de Regering overgelaten, hetgeen strijdig is met het wettigheidsbeginsel.

A.15.1. In het derde middel wordt de grondwettigheid van de woorden « die door de Vlaamse Regering worden vastgesteld » in artikel 16, derde lid, en die van artikel 83 van het DBRC, in zoverre het artikel 4.8.23 van de VCRO opheft, betwist door de verzoekende partijen. De mogelijke ongrondwettigheid vloeit voort uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 144, 145, 146 en 161 van de Grondwet, met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met het algemeen rechtsbeginsel van toegang tot de rechter en met de beginselen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en scheiding der machten, in zoverre de decretale wijzigingen leiden tot de opheffing van de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen om, enerzijds, rechtstreeks briefwisseling te voeren met alle partijen en besturen wanneer de Raad zulks nodig acht en om, anderzijds, alle documenten en inlichtingen omtrent de zaken waarover de Raad zich moet uitspreken, op te vragen bij die partijen en besturen. Voormelde wijzigingen leiden eveneens tot een cruciale beperking van de mogelijke te bevelen onderzoeksmaatregelen door de bestuursrechtscolleges.

De verzoekende partijen merken op dat voor die beperking geen enkele verantwoording bestaat, temeer omdat het recht van toegang tot een rechter en het recht op daadwerkelijke rechtshulp inhouden dat in geschillen van bestuur de rechter zelf alle dienstige onderzoeksmaatregelen moet kunnen bevelen. Derhalve worden de verzoekers bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen beroofd van een basiswaarborg die het DBRC heeft opgeheven en die evenwel nog steeds toekomt aan de verzoekers bij de Raad van State.

A.15.2. De Vlaamse Regering wijst erop dat de opgeheven regel van artikel 4.8.23, tweede zin, van de VCRO intussen werd overgenomen in artikel 12 van het voormelde besluit van 16 mei 2014. De enige relevante vraag is dus of het ongrondwettig is om de mogelijkheid van die specifieke onderzoeksmaatregel in een uitvoeringsbesluit te regelen en niet in het decreet zelf. De door de verzoekende partijen aangehaalde grondwetsbepalingen en andere bepalingen en beginselen kunnen, volgens de Vlaamse Regering, inhouden dat de genoemde onderzoeksmaatregelen moeten kunnen worden genomen, maar houden in elk geval niet in dat de regel die voorheen in artikel 4.8.23 van de VCRO was opgenomen, in een formele wet of decreet zou moeten worden opgenomen. Bovendien geeft het decreet zelf reeds de mogelijkheid aan het rechtscollege om diezelfde partijen en besturen waarvan het inlichtingen of documenten zou willen vragen, als getuigen op te roepen, zonder dat die mogelijkheid bij uitvoeringsbesluit kan worden beperkt. Daarnaast gelden, krachtens artikel 2 van het Gerechtelijk Wetboek, van rechtswege de in het Gerechtelijk Wetboek bedoelde onderzoeksmaatregelen, voor zover die niet worden geregeld door niet uitdrukkelijk opgeheven wetsbepalingen of door rechtsbeginselen, waarvan de toepassing niet verenigbaar is met de toepassing van de bepalingen van het Gerechtelijk Wetboek.

Ten slotte wordt door de Vlaamse Regering opgemerkt dat, mocht de Vlaamse Regering de vereiste waarborgen verminderen in een uitvoeringsbesluit, de verzoekende partijen overigens over een volledige rechtsbescherming beschikken doordat zij een dergelijk besluit kunnen laten toetsen door de Raad van State.

A.15.3. In hun memorie van antwoord stellen de verzoekende partijen vast dat de omstandigheid dat de Vlaamse Regering thans uitvoering heeft gegeven aan artikel 16 van het DBRC, en dit met het voormelde besluit van 16 mei 2014, en dat dit besluit het opheffen artikel 4.8.23 van de VCRO heeft overgenomen, de schending van het wettigheidsbeginsel niet opvangt.

Ook de stelling dat het Gerechtelijk Wetboek de decretale beperkingen opvangt, gaat, volgens de verzoekende partijen, niet op. Dit zou immers de betwiste decretale bepaling zinledig maken. Waarom immers dan voorschrijven dat « een bestuursrechtscollege ook andere onderzoeksmaatregelen kan bevelen die door de Regering worden vastgesteld » indien het bestuursrechtscollege alle andere onderzoeksmaatregelen hoe dan ook kan bevelen zonder enig besluit van de Vlaamse Regering, namelijk door terug te grijpen naar het Gerechtelijk Wetboek.

A.16.1. In het vierde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 43 van het DBRC, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 144, 145, 146 en 161 van de Grondwet, de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en met de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid, omdat de beginselen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid worden geschonden doordat de wetgever bepaalt dat de geldboetes, opgelegd door de Raad voor Vergunningsbetwistingen wegens kennelijk onrechtmatig beroep, toekomen aan het Fonds voor de dienst van de bestuursrechtscolleges, met andere woorden aan de bestuursrechtscolleges zelf, en niet aan de algemene uitgavenbegroting. Er kunnen derhalve ernstige vragen worden gesteld over de onpartijdigheid en onafhankelijkheid van een rechtscollege dat zelf gebaat is bij het uitspreken van geldboetes. Bovendien regelt het DBRC niet zelf de essentiële elementen van de geldboeteprocedure. Volgens de verzoekende partijen schendt artikel 43 van het DBRC het wettigheidsbeginsel door zich te beperken tot het vastleggen van de in het eerste, tweede en derde lid vermelde gegevens en door voor het overige de Vlaamse Regering te machtigen om de regels voor het opleggen van de geldboete vast te leggen, dit met inbegrip van alle essentiële elementen betreffende het procedureverloop.

A.16.2. Allereerst merkt de Vlaamse Regering op dat het bestreden artikel 43 van het DBRC identiek is aan het door hetzelfde decreet opgeheven artikel 4.8.31 van de VCRO, behalve dat de rekening waarop de boete dient te worden betaald niet langer die van het Grondfonds is, maar die van het Fonds voor de dienst van de bestuursrechtscolleges.

Daarnaast stelt de Vlaamse Regering vast dat het vierde middel van de verzoekende partijen twee zaken door elkaar behandelt, te weten de begunstigde van de geldboete en de delegatie van bepaalde elementen.

Voor wat de begunstigde van de geldboete betreft, te weten de rekening van het Fonds voor de dienst van de bestuursrechtscolleges, definieert de Vlaamse Regering het Fonds als « een begrotingsfonds in de zin van artikel 12 van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof ». Overeenkomstig artikel 12 van het decreet van 8 juli 2011 wordt een dergelijk begrotingsfonds gevormd uit variabele kredieten samen met de overeenkomstige toegewezen ontvangsten. Aangezien alle voor de werking van de Vlaamse bestuursrechtscolleges nodige kredieten ten laste zijn van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, valt niet in te zien hoe de onpartijdigheid van de rechters van de Raad voor Vergunningsbetwistingen zou zijn aangetast doordat daarin bepaalde ontvangsten begrotingstechnisch als een apart fonds worden geconcipieerd.

Voor wat de delegatie van bepaalde elementen aan de uitvoerende macht betreft, meent de Vlaamse Regering dat de door de verzoekende partijen opgegeven lange lijst van regels die volgens hen zo essentieel zijn dat ze in het decreet zelf zouden moeten worden geregeld, niet correct is. Bij zijn arrest nr. 88/2012 besliste het Hof immers dat een soortgelijke regeling in de procedure voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen grondwetsconform was, mits de regeling zo werd uitgelegd dat de door de Raad opgelegde geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep enkel aan een verzoekende partij kon worden opgelegd in bepaalde gevallen.

A.16.3. In hun memorie van antwoord wijzen de verzoekende partijen erop dat het arrest nr. 88/2012 zich niet uitspreekt over de door de verzoekende partijen opgeworpen grief, omdat het voormelde arrest betrekking heeft op de gewone kosten die iedere rechtzoekende verschuldigd is.

A.17.1. In het vijfde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 17 van het DBRC, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 144, 145, 146 en 161 van de Grondwet, met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de

mens, met het algemeen beginsel van toegang tot de rechter en met de beginselen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en scheiding van de machten. Noch het DBRC, noch het decreet, bedoeld in artikel 18 van het DBRC, stellen de regels vast voor de vormvereisten en de ontvankelijkheid van de verzoekschriften en voor de rechtspleging voor de Vlaamse bestuursrechtscolleges.

A.17.2. De Vlaamse Regering meent ook hier te moeten opmerken dat de nadere bepaling van de in artikel 17 van het DBRC opgesomde elementen, niet zo essentieel is dat zij noodzakelijk in het decreet zelf dienen te worden geregeld. In de procedure voor de Raad van State worden dezelfde elementen evenzeer geregeld in het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en niet in de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

A.17.3. De verzoekende partijen herhalen dat het gegeven dat de Vlaamse Regering reeds uitvoering heeft gegeven aan de betwiste bepaling in het voormelde besluit van 16 mei 2014, niets verandert aan hun grief; de schending van het wettigheidsbeginsel wordt daardoor niet opgevangen.

A.18.1. In het zesde middel voeren de verzoekende partijen de schending aan, door artikel 36 van het DBRC, van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 144, 145, 146 en 161 van de Grondwet, met de artikelen 6 en 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, met het algemeen beginsel van toegang tot de rechter en met de beginselen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en scheiding van de machten, in zoverre artikel 36, door inzake de procedureregels niets anders te bepalen dan dat de Regering de proceduregeregels betreffende de toepassing van dat artikel vaststelt, het wettigheidsbeginsel, het recht van toegang tot een rechter en het recht van verdediging schendt. Het komt immers uitsluitend aan de wetgever toe om te bepalen wanneer een verzoek tot toepassing van artikel 36, eerste lid, nog rechtsgeldig kan worden ingediend en tot welk ogenblik de bestuursrechter zelf kan oordelen tot toepassing van de nieuwe uitzonderlijke regel. Het komt ook uitsluitend aan de wetgever toe om te bepalen of er een hoorzitting is dan wel een schriftelijke procedure dient te worden gevolgd, of er minimumtermijnen zijn die het recht van verdediging gestalte geven en eerbiedigen en eveneens of het nieuwe discussiepunt in openbare zitting moet worden behandeld.

Artikel 36 schendt eveneens de beginselen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid en artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, door de rechter te machtigen om zelf, op eigen initiatief, te oordelen dat de rechtsgevolgen van de geheel of gedeeltelijk vernietigde beslissing geheel of gedeeltelijk in stand blijven of voorlopig in stand blijven voor een termijn die hij bepaalt.

A.18.2. Volgens de Vlaamse Regering zien de verzoekende partijen een discriminatie bij de vergelijking tussen artikel 36 van het DBRC, dat de instandhouding van bepaalde gevolgen betreft, en artikel 40, § 5, van het DBRC, dat de opheffing van een schorsing betreft, doordat in artikel 40, § 5, wordt bepaald in de delegatie aan de Vlaamse Regering dat er zitting moet plaatsvinden en termijnen moeten worden bepaald. Artikel 36 van het DBRC bepaalt evenwel dat er eerst een debat op tegenspraak moet plaatsvinden, wat een zitting impliceert en dus ook termijnen. Het verschil in behandeling, wat het eerste punt betreft, bestaat volgens de Vlaamse Regering niet. Wat het tweede punt betreft, valt niet in te zien hoe de bepaling dat de Vlaamse Regering de termijnen vaststelt de verzoekende partijen meer zou beschermen dan de bepaling dat de Vlaamse Regering de procedureregels vaststelt, wat evident ook de eventueel toepasselijke termijnen impliceert.

Volgens de Vlaamse Regering valt ook niet in te zien hoe de beginselen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid zouden zijn geschonden doordat de rechter ambtshalve een debat op tegenspraak mag uitlokken over de vraag of er uitzonderlijke redenen zijn voor een handhaving.

A.18.3. In hun memorie van antwoord herhalen de verzoekende partijen dat het gegeven dat de Vlaamse Regering reeds uitvoering heeft gegeven aan de bestreden bepaling in het voormelde besluit van 16 mei 2014, niets verandert aan hun grief, te weten de schending van het wettigheidsbeginsel.

In het objectief contentieux geldt de algemene regel van de vernietiging *ex tunc* en *erga omnes*, zodat de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid wel degelijk geschonden zijn doordat de rechter nu zelf het debat over het behoud van de gevolgen van de vernietiging kan uitlokken. De vraag is niet of de wetgever de Vlaamse Regering kon machtigen om te bepalen dat het bestuursrechtcollege zelf het behoud van de gevolgen van de vernietigde beslissing kan uitlokken of voorstellen, maar wel of een dergelijke bevoegdheid van de rechter in overeenstemming is met de referentiebepalingen van het aangevoerde middel, waaronder dus de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

A.19.1. Als zevende middel vechten de verzoekende partijen artikel 40, § 5, van het DBRC aan. Volgens hen zijn de beginselen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid geschonden doordat de Raad zelf het initiatief mag nemen om een zitting te bepalen waarop een debat op tegenspraak kan worden gevoerd over de opheffing van de schorsing. De vaststelling dat er nog sprake zal zijn van een rechtspleging, te bepalen door de Vlaamse Regering, vangt voormelde schending niet op. Het komt een rechter met volle rechtsmacht niet toe om op eigen initiatief die procedure in te leiden.

A.19.2. De Vlaamse Regering voert aan dat niet valt in te zien hoe de beginselen van onpartijdigheid en onafhankelijkheid zouden zijn geschonden doordat de rechter, terwijl de zaak nog aanhangig is voor de Raad, na schorsing ambtshalve een debat op tegenspraak mag uitlokken over de vraag of er zich nieuwe feiten hebben voorgedaan waardoor de schorsing niet langer gerechtvaardigd is. Het is trouwens onjuist te stellen, zoals de verzoekende partijen doen, dat de rechter op eigen initiatief een procedure opstart; het betreft geen nieuwe procedure, maar een tussengeschied in een aanhangige procedure.

A.19.3. In hun memorie van antwoord benadrukken de verzoekende partijen dat het aan de onafhankelijke en onpartijdige rechter niet toekomt om zelf te oordelen dat de schorsing van een onwettig bevonden beslissing in de loop van de verdere procedure moet kunnen worden opgeheven. Een dergelijke beoordeling komt enkel toe aan de overheid. De bestuursrechter die zelf het opheffen van de schorsing van een onwettig bevonden beslissing uitlokt en zo optreedt in het voordeel van het bestuur, beantwoordt niet meer aan de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid en heeft alle schijn tegen.

A.20.1. De verzoekende partijen vechten in het achtste middel artikel 49, §§ 1 en 2, alsook artikel 84 van het DBRC aan; door de bestreden artikelen worden de vereisten tot benoeming van aanvullende rechters sterk afgezwakt. Volgens de verzoekende partijen is het voorleggen van minstens een diploma van master in de rechten een minimale voorwaarde om een rechterlijk ambt te kunnen uitoefenen, minstens alvast een minimale voorwaarde om het rechterlijk ambt als alleenrechtsprekend rechter te kunnen uitoefenen.

A.20.2. De Vlaamse Regering stelt vast dat het bestreden artikel 49 van het DBRC geen nieuwe bepaling is, maar een overname van een bepaling die reeds gold voor de aanvullende rechters bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen. De Vlaamse Regering merkt ook op dat de verzoekende partijen niet aantonen welk belang zij zouden hebben bij de nietigverklaring van die bestreden artikelen. Derhalve dient het achtste middel als een *actio popularis* te worden beschouwd en dus te worden verworpen omdat het niet ontvankelijk is.

A.20.3. De verzoekende partijen stellen dat zij betrokken zijn in concrete geschillen voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen en dat zij ook nog nieuwe zaken zullen inleiden. Zij menen derhalve belang te hebben om een beroep tot vernietiging in te stellen tegen artikel 49, § 1, van het DBRC. De verzoekende partijen herhalen dat het recht van toegang tot een rechter waarborgt dat de rechter ook blijkt moet geven van voldoende vereiste professionele hoedanigheden. De mogelijke schending van dat grondrecht belangt de openbare orde aan en moet ambtshalve worden opgeworpen. Bovendien is de verwijzing van de Vlaamse Regering naar het statuut van andere magistraten, inzonderheid het statuut van een rechter in het Grondwettelijk Hof, volgens de verzoekende partijen irrelevant.

A.21. In navolging van de beschikking van 23 juli 2015, waarbij door het Hof aan de partijen werd gevraagd een standpunt in te nemen over de eventuele weerslag 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, hebben zowel de Vlaamse Regering als de onderscheiden verzoekende partijen een aanvullende memorie ingediend.

- B -

Ten aanzien van de ontvankelijkheid

B.1.1. De verzoekende partijen in de zaken nrs. 6029 en 6036 vorderen de vernietiging van de artikelen 21, 33 en 34 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges.

B.1.2. Beide verzoekschriften zijn ingediend vooraleer het bestreden decreet op 1 oktober 2014 in het *Belgisch Staatsblad* werd bekendgemaakt.

Krachtens artikel 3, § 1, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof moet een beroep tot vernietiging worden ingesteld binnen een termijn van zes maanden na de bekendmaking van de bestreden norm.

De bekendmaking van een norm is een voorwaarde om die norm te kunnen tegenwerpen. Weliswaar doet de bekendmaking de termijn ingaan waarbinnen de norm kan worden bestreden, maar zij vormt geen voorwaarde voor de opening van het recht van beroep tegen een aangenomen, bekrachtigde en afgekondigde norm (zie het arrest nr. 109/2014 van 17 juli 2014, B.2.3).

B.2. De verzoekende partijen in de zaak nr. 6036 hebben na de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het bestreden decreet opnieuw een verzoekschrift ingediend (zaak nr. 6049).

Aangezien beide verzoekschriften in gelijklopende bewoordingen zijn geformuleerd, dienen zij voor het verdere onderzoek ervan als één enkel beroep tot vernietiging te worden beschouwd.

B.3.1. De Vlaamse Regering betwist de ontvankelijkheid van een aantal middelen in de zaken nrs. 6050 en 6077 omdat zij niet voldoende zouden zijn uiteengezet.

B.3.2. Om te voldoen aan de vereisten van artikel 6 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof moeten de middelen van het verzoekschrift niet alleen te

kennen geven welke van de regels waarvan het Hof de naleving waarborgt, zouden zijn geschonden, maar ook welke de bepalingen zijn die deze regels zouden schenden, en uiteenzetten in welk opzicht die regels door de bedoelde bepalingen zouden zijn geschonden.

Het Hof onderzoekt de middelen in zoverre zij aan voormelde vereisten voldoen.

B.3.3. Ten slotte betwist de Vlaamse Regering het belang van de verzoekende partijen in de zaken nrs. 6050 en 6077 bij de vernietiging van sommige bepalingen. De verzoekende partijen, natuurlijke personen en rechtspersonen, zijn verwickeld in procedures met betrekking tot de betwisting van diverse vergunningen en toelatingen. De in die twee beroepen aangevoerde middelen zijn identiek. De partijen hebben een voldoende belang bij de vernietiging van bepalingen die een invloed kunnen hebben op hun situatie als partijen in procedures die bij de bestreden bepalingen zijn geregeld. Het Hof zal onderzoeken of zulks het geval is voor elk van de bepalingen die het voorwerp van de aangevoerde middelen uitmaken.

B.4. De excepties worden verworpen.

Ten gronde

B.5.1. Het bestreden decreet voorziet in een overkoepelende structuur voor de Vlaamse bestuursrechtscolleges. De reeds bestaande bestuurlijke rechtscolleges, de Raad voor Vergunningsbetwistingen, het Milieuhandhavingscollege en de Raad voor Verkiezingsbetwistingen, zijn onafhankelijk van elkaar en dus op grond van verschillende regelingen tot stand gekomen (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2383/1, p. 6). Het bestreden decreet strekt ertoe de organisatie en de rechtspleging van de bestaande en toekomstige bestuursrechtscolleges op een gemeenschappelijke en homogene wijze te regelen :

« In het koepeldecreet worden de regels opgenomen die gemeenschappelijk zijn op het vlak van de organisatie en de werking van de onderscheiden bestuursrechtscolleges. Het koepeldecreet maakt ook mogelijk dat nieuwe Vlaamse bestuurlijke rechtscolleges die in de toekomst zullen worden opgericht, op een wettechnisch eenvoudige wijze kunnen worden ingeschreven in het decreet en dat, in beginsel, de gemeenschappelijke regeling op hen van

toepassing wordt gemaakt. Hierdoor wordt vermeden dat naar aanleiding van de oprichting van een nieuw rechtscollege telkens van begin af aan een autonome regeling moet worden uitgewerkt die bovendien veelal onnodig verschilt van die van de regels die van toepassing zijn op andere, vergelijkbare rechtscolleges » (*ibid.*, p. 8).

B.5.2. De bestreden bepalingen hebben betrekking op verschillende aspecten van de gemeenschappelijke regeling van de bestuursrechtscolleges : allereerst de regeling van de bestuurlijke lus (zaak nr. 6029), vervolgens de regeling van het rolrecht (zaken nrs. 6036 en 6049) en ten slotte diverse aspecten van bevoegdheid en rechtspleging (zaken nrs. 6050 en 6077).

Ten aanzien van de bestuurlijke lus (zaak nr. 6029)

Wat betreft het eerste, tweede en derde middel

B.6. Het eerste, het tweede en het derde middel zijn gericht tegen artikel 34 van het bestreden decreet.

De verzoekende partijen voeren aan dat die bepaling de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet schendt, al dan niet in samenhang gelezen met andere grondwetsbepalingen, algemene rechtsbeginselen en internationaalrechtelijke bepalingen.

Aangezien de grieven tegen de bestreden bepaling nauw met elkaar verbonden zijn, dienen de eerste drie middelen samen te worden onderzocht.

B.7. Artikel 34 van het bestreden decreet - vóór de vervanging ervan 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 » (*Belgisch Staatsblad* van 16 juli 2015), dat in werking treedt op een door de Vlaamse Regering te bepalen datum - bepaalt :

« § 1. Een Vlaams bestuursrechtcollege als vermeld in artikel 2, 1^o, *a*) en *b*), kan, als het vaststelt dat het de bestreden beslissing om reden van een onwettigheid moet vernietigen, de verwerende partij in elke stand van het bodemgeding met een tussenuitspraak de mogelijkheid bieden om binnen een bepaalde termijn de onwettigheid in de bestreden beslissing te

herstellen of te laten herstellen, tenzij belanghebbenden daardoor onevenredig kunnen worden benadeeld.

Onder een onwettigheid wordt verstaan een strijdigheid met een geschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel die kan leiden tot vernietiging van de bestreden beslissing, maar die herstelbaar is. Als de onwettigheid wordt hersteld, is de beslissing niet meer onwettig en kan de bestreden beslissing gehandhaafd blijven.

§ 2. De verwerende partij deelt het Vlaams bestuursrechtscollege binnen de door het Vlaams bestuursrechtscollege gestelde termijn mee of ze gebruikmaakt van de mogelijkheid om een onwettigheid in de bestreden beslissing te herstellen of te laten herstellen.

Als de verwerende partij overgaat tot herstel van de onwettigheid deelt ze het Vlaams bestuursrechtscollege schriftelijk en binnen de hersteltermijn, vermeld in paragraaf 1, mee op welke wijze de onwettigheid is hersteld.

Het herstel door de verwerende partij kan enkel betrekking hebben op de onwettigheid die in de tussenuitspraak werd opgegeven.

Partijen kunnen binnen de door de Vlaamse Regering bepaalde vervalltermijnen die niet korter mogen zijn dan dertig dagen schriftelijk hun zienswijze medelen over de manier waarop de onwettigheid is hersteld.

§ 3. Het Vlaams bestuursrechtscollege deelt de partijen mee op welke wijze het beroep verder wordt behandeld na :

1° de ontvangst van de mededeling van de verwerende partij dat ze niet gebruikmaakt van de mogelijkheid die haar geboden wordt met toepassing van paragraaf 2, eerste lid;

2° het ongebruikt verstrijken van de door het Vlaams bestuursrechtscollege bepaalde termijn, vermeld in paragraaf 2, eerste lid;

3° het ongebruikt verstrijken van de termijn, vermeld in paragraaf 2, tweede lid;

4° de ontvangst van de zienswijzen, vermeld in paragraaf 2, vierde lid.

§ 4. De proceduretermijnen, die niet worden vermeld in paragraaf 2, worden geschorst vanaf de datum van het tussenarrest, vermeld in paragraaf 1, eerste lid, tot de datum van de mededeling van het Vlaams bestuursrechtscollege, vermeld in paragraaf 3 ».

B.8. De bestreden bepaling is van toepassing op de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege.

De Raad voor Vergunningsbetwistingen doet als administratief rechtscollege inzake ruimtelijke ordening, bij wijze van arresten, uitspraak over de beroepen tot vernietiging van vergunningsbeslissingen, valideringsbeslissingen en registratiebeslissingen (artikel 4.8.2,

eerste lid, van de bij besluit van de Vlaamse Regering van 15 mei 2009 gecoördineerde Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening).

Het Milieuhandhavingscollege doet als administratief rechtscollege uitspraak over de beroepen die worden ingesteld tegen de beslissingen van de gewestelijke entiteit over de oplegging van een alternatieve of een exclusieve bestuurlijke geldboete, en, in voorkomend geval, een voordeelontneming (artikel 16.4.19, § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid).

B.9.1. De bestreden bepaling voorziet in de mogelijkheid tot toepassing van de zogenaamde bestuurlijke lus, waaronder wordt verstaan « de verwerende partij in elke stand van het bodemgeding met een tussenuitspraak de mogelijkheid bieden om binnen een bepaalde termijn de onwettigheid in de bestreden beslissing te herstellen of te laten herstellen ».

B.9.2. Oorspronkelijk werd de regeling van de bestuurlijke lus bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen bepaald in artikel 4.8.4 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening (VCRO), zoals ingevoerd bij het decreet van het Vlaamse Gewest van 6 juli 2012.

Die invoering werd in de parlementaire voorbereiding als volgt verantwoord :

« Thans heeft de Raad enkel een vernietigingsbevoegdheid. Stelt de Raad vast dat een bij hem aangevochten beslissing door een onwettigheid is aangetast, dan moet hij de vernietiging uitspreken. Of het nu gaat om de schending van een herstelbaar procedure- of vormgebrek die de inhoud van de beslissing niet heeft beïnvloed dan wel een materiële onwettigheid, de Raad heeft geen andere keuze dan de beslissing te vernietigen.

Zowel voor het bestuur als voor de rechtzoekende is dat een onbevredigende situatie. Door de vernietiging van de bestreden vergunningsbeslissing op grond van één middel is het geschil niet noodzakelijk opgelost, zeker niet als de vernietiging is uitgesproken op grond van de schending van een vormvoorschrift. De beslissing kan nog door andere onwettigheden zijn aangetast waarover de Raad zich niet heeft uitgesproken. Het vergunningverlenende bestuursorgaan dat zijn beslissing vernietigd ziet, moet bij het hernemen van de beslissing het gezag van het arrest eerbiedigen en minstens de door de Raad vastgestelde onwettigheid herstellen. Andere onwettigheden die bij de berechting van het vernietigingsberoep niet werden onderzocht, kunnen dus opnieuw worden begaan, zonder dat daar overigens kwade trouw mee hoeft gemoeid te zijn. Niet zelden is het zelfs niet zeker of de onwettigheid die tot de vernietiging heeft geleid, wel afdoende is hersteld. De verzoeker die de vernietiging heeft verkregen, zal dus opnieuw beroep moeten instellen bij de Raad als hij zich niet neerlegt bij de nieuwe beslissing. Een carrousel van beroepen en vernietigingen kan zo op gang worden

gebracht om na jaren van procederen te weten of de beslissing door de beugel kan of niet. Voor alle betrokkenen betekent dat procedureleed, kosten en tijdverlies » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2011-2012, nr. 1509/1, pp. 3-4).

Uit het vervolg van de parlementaire voorbereiding blijkt dat de decreetgever beoogde bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen « onnodige nieuwe procedures te voorkomen, tijdswinst te boeken en meer en sneller rechtszekerheid te bieden » (*ibid.*, p. 9), wat zowel de burger als de overheid tot voordeel zou strekken.

B.9.3. In de parlementaire voorbereiding van het bestreden decreet wordt de invoering van de bestuurlijke lus als volgt verantwoord :

« De bestuurlijke lus betreft een herstelbare onwettigheid zoals procedure- en vormfouten. Dit is een figuur uit het Nederlands bestuursrecht.

[...]

Door procedure- en vormfouten tijdens het geding recht te zetten kan een vernietiging door de bestuursrechter voorkomen worden.

Hierbij wordt o.m. gedacht aan een achterkomende motivering van een bestuurshandeling, het naderhand inwinnen van een advies, en het achteraf voldoen aan de hoorplicht.

[...]

Burgers krijgen terecht steeds vaker de mogelijkheid om een onvolledig dossier te vervolledigen. Zo ook moeten bestuurlijke overheden de kans krijgen om procedure- en vormfouten tijdig te herstellen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2383/1, p. 39).

B.10. De bestuurlijke lus, zoals geregeld bij het bestreden artikel 34, kan slechts worden toegepast wanneer aan bepaalde voorwaarden is voldaan.

B.11.1. In de eerste plaats is vereist dat de belanghebbenden, vermeld in artikel 34, door de toepassing van de bestuurlijke lus niet onevenredig kunnen worden benadeeld.

De belanghebbenden zijn degenen die bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen (artikel 4.8.11, § 1, van de VCRO) of het Milieuhandhavingscollege (artikel 16.4.19, § 2, van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid) beroepen kunnen instellen tegen de bestreden beslissing.

Ten aanzien van het Milieuhandhavingscollege zijn de belanghebbenden in de regel enkel diegenen die een milieu-inbreuk of een milieumisdrijf hebben gepleegd en aan wie uit dien hoofde een bestuurlijke geldboete of een voordeelontneming is opgelegd.

Ten aanzien van de Raad voor Vergunningsbetwistingen is de kring van belanghebbenden ruimer. Artikel 4.8.11, § 1, van de VCRO bepaalt immers :

« De beroepen bij de Raad kunnen door de volgende personen worden ingesteld :

1° de aanvrager van de vergunning of van het as-builtattest, respectievelijk de persoon die beschikt over zakelijke of persoonlijke rechten ten aanzien van een constructie die het voorwerp uitmaakt van een registratiebeslissing, of die deze constructie feitelijk gebruikt;

2° de bij het dossier betrokken vergunningverlenende bestuursorganen;

3° elke natuurlijke persoon of rechtspersoon die rechtstreekse of onrechtstreekse hinder of nadelen kan ondervinden als gevolg van de vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing;

4° procesbekwame verenigingen die optreden namens een groep wiens collectieve belangen door de vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing zijn bedreigd of geschaad, voor zover zij beschikken over een duurzame en effectieve werking overeenkomstig de statuten;

5° de leidend ambtenaar van het departement of, bij afwezigheid, diens gemachtigde voor vergunningen die afgegeven zijn binnen de reguliere procedure, behalve in de gevallen, vermeld in artikel 4.7.19, § 1, derde lid;

6° de leidend ambtenaar of, bij afwezigheid, diens gemachtigde van het departement of agentschap waartoe de adviserende instantie behoort, aangewezen krachtens artikel 4.7.16, § 1, eerste lid, respectievelijk artikel 4.7.26, § 4, 2°, op voorwaarde dat die instantie tijdig advies heeft verstrekt of ten onrechte niet om advies werd verzocht;

7° het college van burgemeester en schepenen voor vergunningen, afgegeven binnen de bijzondere procedure, op voorwaarde dat het tijdig advies heeft verstrekt krachtens artikel 4.7.26, § 4, eerste lid, 2°, of ten onrechte niet om advies werd verzocht.

De persoon aan wie kan worden verweten dat hij een voor hem nadelige vergunningsbeslissing niet heeft bestreden door middel van het daartoe openstaande georganiseerd administratief beroep bij de deputatie, wordt geacht te hebben verzaakt aan zijn recht om zich tot de Raad te wenden ».

B.11.2. In de tweede plaats is vereist dat de onwettigheid van de bestreden beslissing herstelbaar is. In de parlementaire voorbereiding worden enkele voorbeelden van herstelbare onregelmatigheden gegeven :

« Hierbij wordt o.m. gedacht aan een achterkomende motivering van een bestuurshandeling, het naderhand inwinnen van een advies, en het achteraf voldoen aan de hoorplicht.

Zo zal een bestuurshandeling niet langer als onrechtmatig worden beschouwd wanneer bv. de voor de uitvaardiging van de bestuurshandeling noodzakelijke aanvraag later werd ingediend, de noodzakelijke motivering naderhand werd gegeven, de noodzakelijke raadpleging van een belanghebbende naderhand werd gehouden, naderhand aan de hoorplicht werd voldaan, een noodzakelijk advies naderhand werd ingewonnen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2383/1, p. 39).

B.11.3. In de derde plaats moet het herstel van de onregelmatigheid tot gevolg hebben, niet alleen dat de bestreden beslissing niet langer onregelmatig is, maar ook dat « de bestreden beslissing gehandhaafd [kan] blijven ».

Hoewel de handhaving van de beslissing in die laatste zinsnede als een loutere mogelijkheid is geformuleerd, blijkt uit de parlementaire voorbereiding ontegenzeggelijk dat de herstelhandeling op basis van de bestreden bepaling niet kan bestaan in een beslissing waarvan de inhoud zou verschillen van de bestreden beslissing : « Een inhoudelijke hervorming van de beslissing (bijvoorbeeld een weigering die in een vergunning wordt omgebogen) gaat de perken van de bestuurlijke lus te buiten » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2383/1, p. 41). « Het essentiële opzet van de bestuurlijke lus bestaat erin dat de bestreden beslissing, gezuiverd van de herstelbare onwettigheden, kan worden gehandhaafd » (*ibid.*, pp. 40-41).

B.11.4. Tot slot dienen de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege, alvorens de bestuurlijke lus voor te stellen, alle middelen te hebben onderzocht, zoals in de parlementaire voorbereiding wordt gepreciseerd :

« De bestuurlijke lus kan pas toegepast worden na onderzoek van alle middelen. Het is niet wenselijk de bestuurlijke lus toe te passen voor één welbepaalde onwettigheid om naderhand te constateren dat een andere onwettigheid niet te herstellen is en het verzoek tot vernietiging ingewilligd moet worden » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2383/1, p. 39).

B.12.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling op discriminerende wijze afbreuk doet aan de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter.

B.12.2. De beginselen van de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de rechter en het beginsel van de scheiding der machten zijn fundamentele kenmerken van de rechtsstaat.

B.12.3. Het rechterlijk toezicht dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege uitoefenen, betreft de externe en interne wettigheidscontrole, die niet zover gaat dat zij hun beoordeling in de plaats zouden kunnen stellen van de discretionaire beoordelingsbevoegdheid van de administratie. Bij zijn controle mag de rechter zich immers niet begeven op het terrein van de opportuniteit, vermits dat onverenigbaar zou zijn met de beginselen die de verhoudingen regelen tussen het bestuur en de rechtscolleges.

Het vaststellen van de inhoud van een discretionaire beslissing, meer bepaald als gevolg van het herstel van de onregelmatigheid, komt niet de rechter maar het bestuur toe. Het betrokken bestuursorgaan kan beslissen, met name wanneer het van mening is dat het herstel van de onregelmatigheid een weerslag kan hebben op de inhoud van de bestreden beslissing, geen gebruik te maken van de mogelijkheid tot toepassing van de bestuurlijke lus.

B.12.4. Door de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege de mogelijkheid te bieden, wanneer die de toepassing van de bestuurlijke lus voorstellen, hun standpunt over de uitkomst van het geschil kenbaar te maken, dat nochtans tot dezelfde beslissing moet leiden, doet de bestreden bepaling op discriminerende wijze afbreuk aan de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter.

B.13.1. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling op discriminerende wijze afbreuk doet aan de rechten van verdediging, het recht op tegenspraak en het recht op toegang tot de rechter.

B.13.2. Krachtens de bestreden bepaling kan het betrokken rechtscollege het betrokken bestuursorgaan «in elke stand van het bodemgeding met een tussenuitspraak» de mogelijkheid bieden om de bestuurlijke lus toe te passen. Pas nadat het betrokken bestuursorgaan die mogelijkheid heeft benut, kunnen de partijen hun zienswijze meedelen, doch enkel over de manier waarop de onwettigheid is hersteld (artikel 34, § 2, laatste lid).

B.13.3. Wanneer een rechtscollege, zoals te dezen de Raad voor Vergunningsbetwistingen of het Milieuhandhavingscollege, een element aanbrengt dat ertoe strekt de beslechting van het geschil te beïnvloeden, zoals te dezen de mogelijkheid tot toepassing van de bestuurlijke lus, houdt het recht op tegenspraak in dat de partijen hierover debat moeten kunnen voeren (zie, *mutatis mutandis*, EHRM, 16 februari 2006, *Prikyan en Angelova t. Bulgarije*, § 42; 5 september 2013, *Čepek t. Tsjechische Republiek*, § 45).

Het loutere oordeel door de Raad voor Vergunningsbetwistingen of het Milieuhandhavingscollege dat de belanghebbenden door de toepassing van de bestuurlijke lus niet onevenredig kunnen worden benadeeld, kan niet volstaan. Het komt immers de partijen zelf toe, en niet het rechtscollege, om uit te maken of een nieuw element opmerkingen behoeft of niet (zie, *mutatis mutandis*, EHRM, 18 februari 1997, *Nideröst-Huber t. Zwitserland*, § 29; 27 september 2011, *Hrdalo t. Kroatië*, § 36).

B.13.4. De toepassing van de bestuurlijke lus kan daarenboven gevolgen hebben voor de belanghebbenden, bedoeld in artikel 4.8.11 van de VCRO, die tegen de beslissing geen beroep hebben ingesteld en die niet zijn tussengekomen in het geding.

Het recht op toegang tot de rechter is een algemeen rechtsbeginsel dat met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan eenieder moet worden gewaarborgd. Een beslissing die met toepassing van de bestuurlijke lus is genomen, kan niet van het recht op toegang tot de rechter worden uitgesloten. De beperking van dat recht, voor een categorie van belanghebbenden, is niet evenredig met de door de decreetgever nagestreefde doelstelling die in essentie erin bestaat de bestuurlijke geschillenbeslechting te stroomlijnen en te versnellen.

B.13.5. Door niet te voorzien in een op tegenspraak gevoerd debat over de mogelijkheid tot toepassing van de bestuurlijke lus, in gevallen waarin zulks nog niet het voorwerp was van een debat tussen de partijen, en door niet te voorzien in de mogelijkheid om beroep in te stellen tegen de beslissing die met toepassing van de bestuurlijke lus is genomen, na de kennisgeving of de bekendmaking daarvan, doet de bestreden bepaling op discriminerende wijze afbreuk aan de rechten van verdediging, het recht op tegenspraak en het recht op toegang tot de rechter.

B.14.1. De verzoekende partijen voeren aan dat op discriminerende wijze afbreuk wordt gedaan aan de formele motiveringsplicht, zoals gewaarborgd in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen.

B.14.2. De artikelen 1 tot 3 van de wet van 29 juli 1991 bepalen :

« Artikel 1. Voor de toepassing van deze wet moeten worden verstaan onder :

- Bestuurshandeling :

De eenzijdige rechtshandeling met individuele strekking die uitgaat van een bestuur en die beoogt rechtsgevolgen te hebben voor één of meer bestuursinstellingen of voor een ander bestuur;

- Bestuur :

De administratieve overheden als bedoeld in artikel 14 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State;

- Bestuurde :

Elke natuurlijke of rechtspersoon in zijn betrekkingen met het bestuur.

Art. 2. De bestuurshandelingen van de besturen bedoeld in artikel 1 moeten uitdrukkelijk worden gemotiveerd.

Art. 3. De opgelegde motivering moet in de akte de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen.

Zij moet afdoende zijn ».

B.14.3. Die bepalingen veralgemenen de verplichting om de bestuurshandelingen met individuele draagwijdte uitdrukkelijk te motiveren. De uitdrukkelijke motivering van de betrokken handelingen is een recht van de bestuurdde, aan wie aldus een bijkomende waarborg wordt geboden tegen bestuurshandelingen met individuele strekking die willekeurig zouden zijn.

B.14.4. Een gemeenschaps- of gewestwetgever zou, zonder de federale bevoegdheid ter zake te schenden, niet vermogen de bescherming die door de federale wetgeving aan de bestuurdde wordt geboden te verminderen door de overheden die optreden in de aangelegenheden waarvoor hij bevoegd is, vrij te stellen van de toepassing van de voormelde wet of door die overheden toe te staan daarvan af te wijken (zie o.a. het arrest nr. 91/2013 van 13 juni 2013).

B.14.5. Doordat zij het betrokken bestuursorgaan toestaat een individuele bestuurshandeling die niet uitdrukkelijk is gemotiveerd na toepassing van de bestuurlijke lus van de vereiste motivering te voorzien, doet de bestreden bepaling afbreuk aan het bij de wet van 29 juli 1991 gewaarborgde recht van de adressaat van de handeling, maar eveneens van mogelijke belanghebbende derden, om onmiddellijk kennis te nemen van de motieven die de beslissing verantwoorden door de vermelding ervan in de handeling zelf. Het recht op de uitdrukkelijke motivering maakt het mogelijk het jurisdictionele toezicht op de bestuurshandelingen met individuele draagwijdte en de inachtneming van het beginsel van de wapengelijkheid in het kader van het administratief contentieux te versterken.

De uitdrukkelijke motiveringsplicht, die de bestuurdde in staat moet stellen te beoordelen of er aanleiding toe bestaat de beroepen in te stellen waarover hij beschikt, zou zijn doel voorbijschieten indien die bestuurdde de motieven die de beslissing verantwoorden pas te weten kan komen nadat hij beroep heeft ingesteld.

B.14.6. Volgens de Vlaamse Regering heeft artikel 13 van de wet van 20 januari 2014 houdende hervorming van de bevoegdheid, de procedureregeling en de organisatie van de Raad van State de wet van 29 juli 1991 impliciet gewijzigd, waardoor zou moeten worden aangenomen dat de decreetgever hetzelfde kan doen.

Bij zijn arrest nr. 103/2015 van 16 juli 2015 heeft het Hof artikel 13 van de wet van 20 januari 2014 vernietigd, met name omdat die bepaling op discriminatoire wijze afbreuk deed aan het bij de wet van 29 juli 1991 gewaarborgde recht om onmiddellijk kennis te nemen van de motieven die de beslissing verantwoorden door de vermelding ervan in de handeling zelf.

B.14.7. Bovendien, opdat artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen van toepassing kan zijn, is vereist dat de aangenomen regeling noodzakelijk is voor de uitoefening van de bevoegdheden van het gewest, dat de aangelegenheid zich leent tot een gedifferentieerde regeling en dat de weerslag van de in het geding zijnde bepalingen op de aangelegenheid slechts marginaal is.

Te dezen echter volstaat het vast te stellen dat de weerslag van de in het geding zijnde bepaling op de federale bevoegdheid inzake uitdrukkelijke motivering niet marginaal is aangezien zij erop neerkomt toe te staan dat de motieven van een beslissing niet in de handeling zelf voorkomen en door het bevoegde bestuurlijke gezag pas worden bekendgemaakt in de loop van de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen of het Milieuhandhavingscollege.

B.15. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat de bestreden bepaling dient te worden vernietigd.

Aangezien de overige grieven die in het eerste, tweede en derde middel zijn vervat niet tot een ruimere vernietiging kunnen leiden, dienen zij niet te worden onderzocht.

Wat betreft het vierde middel

B.16. Het vierde middel is gericht tegen artikel 33, tweede lid, van het bestreden decreet, dat bepaalt :

« Indien toepassing wordt gemaakt van artikel 34 of artikel 42 dan kan een Vlaams bestuursrechtcollege de kosten geheel of gedeeltelijk ten laste van de verwerende partij leggen ».

De kosten omvatten het getuigengeld, de kosten en erelonen van het onderzoek van de deskundigen, de kosten van de bekendmaking conform artikel 47, uitgezonderd voor wat de Raad voor Verkiezingsbetwistingen betreft, en, voor wat de Raad voor Vergunningsbetwistingen betreft, ook het rolrecht, vermeld in artikel 21.

B.17. Artikel 34 heeft betrekking op de bestuurlijke lus. Artikel 42 heeft betrekking op de bemiddeling. De grieven van de verzoekende partijen zijn enkel gericht tegen de bestreden bepaling in zoverre zij van toepassing is op de bestuurlijke lus.

B.18.1. De verzoekende partijen zijn van oordeel dat het decreet niet enkel de mogelijkheid, maar de verplichting zou moeten inhouden om bij de toepassing van de bestuurlijke lus de kosten ten laste van het betrokken bestuursorgaan te leggen. Zij voeren aan dat de bestreden bepaling, doordat zij niet in een dergelijke verplichting voorziet, in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met internationaalrechtelijke bepalingen.

B.18.2. Het recht op toegang tot de rechter, dat met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan eenieder moet worden gewaarborgd, kan het voorwerp uitmaken van beperkingen, ook van financiële aard, voor zover die beperkingen geen afbreuk doen aan de essentie zelf van het recht op toegang tot een rechter.

Op zich doet een regeling die de kosten ten laste van een van de partijen legt geen afbreuk aan dat recht (vgl. de arresten nrs. 85/2013 van 13 juni 2013, B.3, en 74/2014 van 8 mei 2014, B.12.2).

Hoewel de kosten in de regel ten laste worden gelegd van de in het ongelijk gestelde partij, staat het recht op toegang tot de rechter evenmin in de weg aan een regeling die de rechter in bijzondere omstandigheden toestaat de kosten geheel of ten dele ten laste te leggen van de partij die in het gelijk wordt gesteld (zie het arrest nr. 57/2006 van 19 april 2006, B.6, alsook de arresten nrs. 96/2012 van 19 juli 2012, B.9, en 74/2014 van 8 mei 2014, B.12).

Het recht op toegang tot de rechter dient evenwel op een niet-discriminerende wijze te worden gewaarborgd (zie de arresten nrs. 161/2011 van 20 oktober 2011, B.7.2, en 74/2014 van 8 mei 2014, B.12.2).

B.18.3. Krachtens het eerste lid van artikel 33 van het bestreden decreet legt een Vlaams bestuursrechtcollege in zijn arrest « het geheel of een deel van de kosten ten laste van de partij die ten gronde in het ongelijk gesteld wordt ».

In de regel vernietigt een Vlaams bestuursrechtcollege een bestreden beslissing wanneer zij onregelmatig is. De kosten worden in dat geval geheel of gedeeltelijk ten laste gelegd van het bestuursorgaan dat de onregelmatige beslissing heeft genomen.

Wanneer het bestuursrechtcollege evenwel het bestuursorgaan de mogelijkheid biedt om de bestuurlijke lus toe te passen en de onregelmatigheid wordt hersteld, dan kan het beroep worden verworpen. De kosten worden in dat geval geheel of gedeeltelijk ten laste gelegd van de verzoekende partij, die immers « ten gronde in het ongelijk gesteld wordt ».

B.18.4. De decreetgever voert op die manier een verschil in behandeling in tussen twee categorieën van rechtzoekenden die voor een Vlaams bestuursrechtcollege een beslissing hebben aangevochten, waarvan het bestuursrechtcollege vervolgens heeft vastgesteld dat zij door een onwettigheid is aangetast. Doordat de decreetgever heeft bepaald dat de kosten niet volledig ten laste kunnen worden gelegd van de verzoekende partijen wanneer de bestreden beslissing wordt vernietigd, maar niet erin heeft voorzien dat de kosten evenmin volledig ten laste kunnen worden gelegd van de verzoekende partijen wanneer hun beroep als gevolg van de toepassing van de bestuurlijke lus wordt verworpen, heeft hij zonder redelijke verantwoording afbreuk gedaan aan het recht op gelijke toegang tot de rechter.

B.19. Daaruit volgt dat de bestreden bepaling dient te worden vernietigd in zoverre zij van toepassing is op de bestuurlijke lus.

Ten aanzien van het rolrecht (zaken nrs. 6036 en 6049)

B.20. Artikel 21 van het bestreden decreet regelt het rolrecht als volgt :

« § 1. Het rolrecht dat verschuldigd is per verzoekende partij bij het indienen van een verzoekschrift tot vernietiging, bedraagt 175 euro.

Het rolrecht dat verschuldigd is per verzoekende partij bij het indienen van een verzoekschrift tot schorsing of van een verzoekschrift tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid, bedraagt 100 euro.

Het rolrecht dat verschuldigd is per tussenkomende partij, bedraagt 100 euro, ongeacht of de tussenkomst geldt voor de vordering tot schorsing of de vordering tot vernietiging.

De bedragen die verschuldigd zijn overeenkomstig dit artikel worden vijfjaarlijks op 1 januari geïndexeerd op basis van de ABEX-index, met als basisindex die van januari 2014, en met een eerste indexatie op 1 januari 2019. De bedragen worden afgerond naar de dichtstbijzijnde euro. Als het bedrag precies de helft van een euro is, wordt het bedrag naar boven afgerond.

§ 2. De leidende ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, of bij zijn afwezigheid zijn gemachtigde, die optreedt, met toepassing van artikel 4.8.11, § 1, eerste lid, 5°, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, is vrijgesteld van de betaling van enig rolrecht.

§ 3. De verzoekende partij of tussenkomende partij die aantoont dat haar inkomsten ontoereikend zijn, is vrijgesteld van de betaling van enig rolrecht.

De verzoekende partij of tussenkomende partij richt daarvoor een verzoek aan de Raad voor Vergunningsbetwistingen, gelijktijdig met het indienen van haar verzoekschrift.

In het geval van het ontbreken van de bewijsstukken, vermeld in het eerste lid, vraagt de griffier die op bij de verzoekende of tussenkomende partij.

De bewijsstukken worden bezorgd binnen een termijn van acht dagen, die ingaat de dag na de betekening van de beveiligde zending, vermeld in het derde lid.

Bij het niet-tijdig bezorgen van de bewijsstukken, vermeld in het vierde lid, wordt de verzoekende of tussenkomende partij geacht afstand te doen van haar vraag tot vrijstelling van het rolrecht.

De ontoereikendheid van de inkomsten wordt beoordeeld conform het koninklijk besluit van 18 december 2003 tot vaststelling van de voorwaarden van de volledige of gedeeltelijke kosteloosheid van de juridische tweedelijnsbijstand en de rechtsbijstand.

§ 4. Collectieve verzoekschriften geven aanleiding tot het betalen van zoveel malen het recht als er verzoekende partijen zijn.

Collectieve verzoekschriften tot tussenkomst geven aanleiding tot het betalen van zoveel malen het recht als er tussenkomende partijen zijn.

§ 5. De griffier brengt de verzoekende partij of tussenkomende partij schriftelijk op de hoogte van het verschuldigde bedrag of de beslissing over de vrijstelling van de betaling van het rolrecht.

De storting gebeurt binnen een termijn van vijftien dagen, die ingaat de dag na de betekening van de beveiligde zending, vermeld in het eerste lid.

Als het bedrag niet binnen de termijn, vermeld in het tweede lid, is gestort door de verzoekende partij, wordt het beroep niet-ontvankelijk verklaard.

Als het bedrag niet binnen de termijn, vermeld in het tweede lid, is gestort door de tussenkomende partij, wordt het verzoekschrift tot tussenkomst niet-ontvankelijk verklaard.

De niet-tijdige betaling kan niet worden geregulariseerd.

§ 6. De rechten die ingevolge paragraaf 1 verschuldigd zijn bij het indienen van een verzoekschrift tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid worden begroot in debet ».

Wat betreft het eerste en het tweede middel

B.21. In de eerste twee middelen voeren de verzoekende partijen aan dat de bestreden bepaling niet bestaanbaar is met de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met andere grondwetsbepalingen, algemene rechtsbeginselen en internationaalrechtelijke bepalingen, doordat het rolrecht voor een procedure bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen per verzoeker verschuldigd is, terwijl de dossiervergoeding bedoeld in artikel 4.7.21 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening en de kosten bedoeld in artikel 1018 van het Gerechtelijk Wetboek per zaak verschuldigd zijn.

Aangezien in die middelen dezelfde grief wordt aangevoerd, dienen zij samen te worden onderzocht.

B.22. De verzoekende partijen zetten niet nader uiteen hoe de bestreden bepaling artikel 13 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, de artikelen 3 en 6 van het Verdrag van Aarhus en de artikelen 4, 6 en 9 van de richtlijn 2011/92/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten zou kunnen schenden.

In zoverre de middelen afgeleid zijn uit de schending van die bepalingen, zijn zij niet ontvankelijk.

B.23. Uit de overige in de middelen vermelde toetsingsnormen en uit de uiteenzetting ervan in de verzoekschriften, blijkt dat de grief van de verzoekende partijen er voornamelijk in bestaat dat de bestreden bepaling, door voor collectieve verzoekschriften een rolrecht van 175 euro, vermenigvuldigd met het aantal verzoekers, op te leggen, het recht op toegang tot de rechter op onevenredige wijze zou beperken.

Tevens zou sprake zijn van een ongelijke behandeling van verzoekers voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen ten opzichte van eisers in burgerlijke procedures en verzoekers in het administratief beroep voor de deputatie. Ook zouden particuliere verzoekers worden benadeeld ten opzichte van de leidend ambtenaar of zijn gemachtigde, die steeds is vrijgesteld van het betalen van een rolrecht. Tot slot zou sprake zijn van een gelijke behandeling van individuele verzoekers en collectieve verzoekers, hoewel zij zich in onderscheiden situaties zouden bevinden.

B.24.1. Het recht op toegang tot de rechter is een algemeen rechtsbeginsel dat met inachtneming van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet aan eenieder moet worden gewaarborgd. Dat recht kan het voorwerp uitmaken van beperkingen, ook van financiële aard, voor zover die beperkingen geen afbreuk doen aan de essentie zelf van het recht op toegang tot een rechter. Op zich doet de invoering van een rolrecht geen afbreuk aan dat recht, voor zover geen excessieve last wordt opgelegd aan een procespartij (EHRM, 3 juni 2014, *Harrison McKee t. Hongarije*, §§ 27-28).

Het Hof van Justitie heeft geoordeeld dat de vereiste van een niet onevenredig kostbare procedure, bedoeld in artikel 9, lid 4, van het Verdrag van Aarhus, de bevoegdheden van de nationale rechter om in een rechtsgeding redelijke kosten toe te wijzen, onverlet laat, voor zover het bedrag ervan redelijk is en de door de betrokken partij gedragen kosten globaal gezien niet buitensporig hoog zijn (HvJ, 11 april 2013, C-260/11, *Edwards en Pallikaropoulos*, punt 26; 13 februari 2014, C-530/11, *Commissie t. Verenigd Koninkrijk*, punt 44). Het staat volgens het Hof van Justitie aan de rechter die zich uitsprekt over een geschil dat onder het toepassingsgebied van het Verdrag van Aarhus valt, om erover te waken dat de procedure voor de verzoekende partijen niet onevenredig kostbaar is, rekening houdend met zowel het belang van de persoon die zijn rechten wil verdedigen als het algemeen belang bij milieubescherming (*Edwards en Pallikaropoulos*, punt 35; *Commissie t. Verenigd Koninkrijk*, punt 45).

Daarbij mag de rechter zich niet uitsluitend op de economische situatie van de verzoeker baseren, maar moet hij eveneens een objectieve analyse maken van het bedrag van de kosten. Voorts kan hij rekening houden met de situatie van de betrokken partijen, de redelijke kans van slagen van de verzoeker, het belang dat voor de verzoeker en voor de bescherming van het milieu op het spel staat, de complexiteit van het toepasselijke recht en van de toepasselijke procedure, het eventueel roekeloze karakter van de verschillende beroepsstadia en het bestaan van een nationaal stelsel van rechtsbijstand of een regeling tot beperking van de proceskosten (*Edwards en Pallikaropoulos*, punt 46; *Commissie t. Verenigd Koninkrijk*, punt 49).

De omstandigheid dat de betrokkene er in de praktijk niet van is weerhouden om een rechtsvordering in te stellen, volstaat evenwel op zich niet om ervan uit te gaan dat de procedure voor hem niet buitensporig kostbaar is (*Edwards en Pallikaropoulos*, punt 47; *Commissie t. Verenigd Koninkrijk*, punt 50).

B.24.2. Het bestreden rolrecht is verschuldigd per verzoeker. Bijgevolg geeft een collectief verzoekschrift, ingediend door alle leden van een feitelijke vereniging, aanleiding tot het betalen van een rolrecht van 175 of 100 euro, vermenigvuldigd met het aantal verzoekers.

Die keuze van de decreetgever doet evenwel geenszins afbreuk aan het recht op toegang tot de rechter, vermits elke individuele verzoeker slechts 175 of 100 euro verschuldigd is, net zoals wanneer hij een individueel verzoekschrift zou hebben ingediend.

B.24.3. Het rolrecht vormt evenmin een onoverkomelijke drempel voor het indienen van een beroep bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen. Krachtens artikel 21, § 3, van het bestreden decreet is de verzoekende of tussenkomende partij die aantoonde dat haar inkomsten ontoereikend zijn, immers vrijgesteld van de betaling van enig rolrecht. Die uitzondering geldt zonder onderscheid voor individuele verzoekers en voor verzoekers die deelnemen aan een collectief verzoekschrift. Bijgevolg is de procedure voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen niet onevenredig kostbaar in de zin van artikel 9 van het Verdrag van Aarhus.

B.25. Artikel 23 van de Grondwet, in zoverre het eenieders recht een menswaardig leven te leiden waarborgt, dat onder meer het recht op bescherming van een gezond leefmilieu omvat, verbiedt de decreetgever evenmin om bij bepaalde rechtscolleges een rolrecht in te voeren. Aangezien de decreetgever, terwijl hij een rolrecht voor een vordering tot vernietiging en een vordering tot schorsing bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen oplegt, ook voorziet in de mogelijkheid voor de verzoekers om de vrijstelling van dat rolrecht te vragen, brengen de bestreden bepalingen geen vermindering van de bescherming van een gezond leefmilieu met zich mee.

B.26.1. Krachtens artikel 1020 van het Gerechtelijk Wetboek wordt de verwijzing in de kosten van rechtswege verdeeld per hoofd, tenzij het vonnis anders beschikt. Die kosten omvatten krachtens artikel 1018 van het Gerechtelijk Wetboek onder meer de griffierechten.

Krachtens artikel 4.7.21, § 5, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is in de administratieve beroepsprocedure voor de deputatie een dossiervergoeding van 62,50 euro verschuldigd, behalve als het beroep gericht is tegen een stilzwijgende weigering.

In die procedures is het griffierecht respectievelijk de dossiervergoeding verschuldigd per dossier, ook voor collectieve rechtsvorderingen respectievelijk collectieve beroepsprocedures.

B.26.2. Daarentegen geven, krachtens artikel 70, § 3, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, collectieve verzoekschriften voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State aanleiding tot het betalen van zoveel malen het recht als er verzoekers zijn.

Krachtens artikel 39/68-1, § 4, van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen geven collectieve beroepen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aanleiding tot het betalen van zoveel malen het recht als er verzoekers zijn.

De decreetgever vermocht voor het rolrecht voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen aansluiting te zoeken bij die bepalingen, die net zoals de bestreden bepaling betrekking hebben op een annulatieprocedure bij een administratief rechtscollege.

B.27. Betreffende de vrijstelling van het rolrecht door de leidend ambtenaar vermeldt de parlementaire voorbereiding bij artikel 30 van het Vlaamse decreet van 5 juli 2013 houdende bepalingen tot begeleiding van de aanpassing van de begroting 2013, het volgende :

«De leidend ambtenaar is van het rolrecht vrijgesteld. Het verslag aan de Vlaamse Regering bij het besluit van 13 juli 2012 verantwoordt die vrijstelling. Die verantwoording moet hier als integraal hernomen worden beschouwd.

In reactie op het advies van de SARO over de vrijstelling van de betaling van enig rolrecht voor de leidend ambtenaar van het Departement Ruimtelijke Ordening, Woonbeleid en Onroerend Erfgoed (RWO) of bij zijn afwezigheid zijn gemachtigde moet gewezen worden op het gegeven dat de begroting van de Raad voor Vergunningsbetwistingen onder de begroting van het departement RWO valt. De betaling van een rolrecht door de leidend ambtenaar van het departement (of bij afwezigheid zijn gemachtigde) zou louter een vestzak-broekzakoperatie zijn. Vandaar dat een vrijstelling eenvoudiger is » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2012-2013, stuk 2022, nr. 1, p. 19).

Een rolrecht mag niet worden verward met een rechtsplegingsvergoeding. Het rolrecht wordt immers niet uitgekeerd aan de winnende partij, maar is als belasting verschuldigd aan de overheid. Het is bijgevolg redelijkerwijze verantwoord dat de overheid die een beroep indient bij de Raad voor Vergunningsbetwistingen, wordt vrijgesteld van het betalen van een belasting aan zichzelf.

B.28. Het door artikel 172 van de Grondwet gewaarborgde fiscaal gelijkheidsbeginsel vereist tot slot dat het rolrecht even hoog is voor elke individuele verzoeker, ongeacht of hij al dan niet deelneemt aan een collectief verzoekschrift. Bijgevolg voert de bestreden bepaling geen ongerechtvaardigde gelijke behandeling in van individuele verzoekers en verzoekers die deelnemen aan een collectief verzoekschrift.

B.29. Het eerste en het tweede middel zijn niet gegrond.

Wat betreft het derde middel

B.30. Het derde middel valt uiteen in twee onderdelen. De verzoekende partijen voeren aan dat de bestreden bepaling de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met andere grondwetsbepalingen, algemene rechtsbeginselen en internationaalrechtelijke bepalingen, schendt doordat het rolrecht, op straffe van onontvankelijkheid van de vordering, binnen een ingekorte (eerste onderdeel) termijn van vijftien dagen vanaf de betekening ervan moet worden gestort, en niet op voorhand mag worden gestort (tweede onderdeel).

B.31. De termijn van vijftien dagen waarbinnen het verschuldigde rolrecht na de mededeling door de griffie dient te worden gestort, doet geen afbreuk aan het recht op toegang tot de rechter. De verzoekers beschikken immers over een voldoende lange termijn om aan die verplichting te voldoen, aangezien die termijn pas begint te lopen de dag na de dag van de betekening bedoeld in artikel 21, § 5, van het bestreden decreet, en die bepaling slechts vereist dat de verzoekers binnen de termijn van vijftien dagen de overschrijving uitvoeren, maar niet dat het verschuldigde rolrecht ook binnen die termijn op de vereiste rekening toekomt.

Het eerste onderdeel van het derde middel is niet gegrond.

B.32. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen betogen, verbiedt de bestreden bepaling de betaling van het rolrecht vooraleer de griffier het verschuldigde bedrag mededeelt, niet. Artikel 21, § 5, tweede lid, van het bestreden decreet voorziet immers slechts in een sanctie voor de laattijdige betaling van het rolrecht, maar niet voor de vroegtijdige betaling ervan.

Het tweede onderdeel van het derde middel is niet gegrond.

Wat betreft het vierde middel

B.33. Het vierde middel valt uiteen in twee onderdelen.

In het eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10, 11, 23, 170 en 172 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met de artikelen 144, 145 en 161 van de Grondwet, omdat, overeenkomstig het fiscaal wettigheidsbeginsel, het aan de decreetgever toekomt de essentiële elementen van het rolrecht te bepalen, zoals onder meer de aanwijzing van de geadresseerde van het rolrecht, hetgeen *in casu* niet het geval zou zijn.

In het tweede onderdeel voeren de verzoekende partijen een schending aan van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, omdat het rolrecht zou moeten worden gestort en niet kan worden betaald in valuta of met een griffiebon, zoals bij de hoven en rechtbanken.

B.34. Een belasting dient in de regel om de algemene uitgaven van openbaar nut te dekken. De aanwijzing van een bijzondere bestemming behoort niet tot de essentiële elementen van een belasting.

Weliswaar dient in de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest de toewijzing van specifieke ontvangsten aan specifieke uitgaven bij decreet te gebeuren (artikel 12, § 1, van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof), maar die verplichting vloeit voort uit een decretale bepaling waaraan het Hof niet vermag te toetsen.

Ook bij ontstentenis van een decretale grondslag voor een bijzondere bestemming van belastingen waarborgt de jaarlijkse goedkeuring van de begroting dat geen enkele uitgave kan worden gedaan zonder instemming van de belastingplichtigen, uitgedrukt door hun vertegenwoordigers.

Het eerste onderdeel van het vierde middel is niet gegrond.

B.35. In tegenstelling tot wat de verzoekende partijen betogen, kan de bestreden bepaling niet in die zin worden geïnterpreteerd dat zij de betaling van het rolrecht door middel van valuta of een griffiebon verbiedt. Artikel 21, § 5, tweede lid, van het bestreden decreet voorziet immers slechts in een sanctie voor de laattijdige betaling van het rolrecht, maar niet in een sanctie bij een tijdige betaling door middel van valuta of een griffiebon.

Het tweede onderdeel van het vierde middel is niet gegrond.

Wat betreft het vijfde middel

B.36. De verzoekende partijen voeren een schending aan van de artikelen 10, 11, 13 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met andere grondwetsbepalingen, algemene rechtsbeginselen en internationaalrechtelijke bepalingen, omdat aan de verzoekende partijen een termijn van vijftien dagen wordt gegeven om het verschuldigde rolrecht te betalen, terwijl de griffier aan geen termijn is gebonden om de betekening te doen van het bedrag van het vereiste rolrecht.

B.37. Zoals in B.31 en B.32 is vermeld, dient de termijn van vijftien dagen als bestaanbaar met de Grondwet te worden beschouwd en kunnen de vereiste rolrechten voortijdig worden betaald, zodat de termijn van vijftien dagen voor de verzoeker of tussenkomende partij redelijk verantwoord is. De vergelijking met de situatie van de griffier kan niet tot een andere conclusie leiden.

B.38. Het vijfde middel is niet gegrond.

Ten aanzien van diverse bepalingen (zaken nrs. 6050 en 6077)

B.39. De verzoekende partijen vragen de vernietiging van diverse bepalingen van het bestreden decreet, die aspecten van de bevoegdheid en de rechtspleging regelen. De middelen zijn afgeleid uit de schending van het wettigheidsbeginsel (B.40 tot B.61) en van het beginsel van onafhankelijkheid en onpartijdigheid (B.62 tot B.71.4).

Wat betreft de schending van het wettigheidsbeginsel

B.40. In het eerste (artikelen 34, 76 en 79), tweede (artikelen 19 en 81) en derde middel (artikelen 16, derde lid, en 83), in het tweede onderdeel van het vierde middel (artikel 43), in

het vijfde middel (artikel 17) en in het eerste onderdeel van het zesde middel (artikel 36) voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met andere grondwetsbepalingen, algemene rechtsbeginselen en internationaalrechtelijke bepalingen, doordat aan de Vlaamse Regering de bevoegdheid wordt gedelegeerd diverse aspecten van de rechtspleging van de Vlaamse bestuursrechtscolleges te regelen, terwijl die bevoegdheid aan de decreetgever zou toekomen.

B.41. Het eerste middel bestaat uit vier onderdelen.

In het eerste onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 34, § 1, tweede lid, van het bestreden decreet niet uitdrukkelijk vermeldt dat de « strijdigheid met een geschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel » tevens de strijdigheid met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur omvat, terwijl de Raad voor Vergunningsbetwistingen en het Milieuhandhavingscollege ook aan die beginselen zouden moeten kunnen toetsen.

In het tweede en derde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 76 van het bestreden decreet het aan de Regering overlaat, in zoverre het artikel 4.8.2, tweede en derde lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening opheft, om te bepalen of de Raad voor Vergunningsbetwistingen of het Milieuhandhavingscollege nog zouden kunnen vernietigen wegens strijdigheid met het algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

In het vierde onderdeel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 78 van het bestreden decreet, in zoverre het artikel 4.8.9 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening opheft, de betrokken rechtscolleges zou verhinderen ambtshalve middelen aan te voeren, voor zover die middelen de openbare orde aanbelangen.

B.42. Artikel 34, § 1, tweede lid, van het bestreden decreet bepaalt :

« Onder een onwettigheid wordt verstaan een strijdigheid met een geschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel die kan leiden tot vernietiging van de bestreden beslissing, maar die herstelbaar is ».

Artikel 76 van het bestreden decreet bepaalt :

« In artikel 4.8.2. van [de VCRO], vervangen bij het decreet van 6 juli 2012, worden het tweede en derde lid opgeheven ».

Artikel 4.8.2, tweede lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalde :

« De Raad vernietigt de bestreden vergunnings-, validerings- of registratiebeslissing wanneer die beslissing onregelmatig is. Een beslissing is onregelmatig wanneer zij in strijd is met regelgeving, stedenbouwkundige voorschriften of beginselen van behoorlijk bestuur ».

Artikel 78 van het bestreden decreet bepaalt :

« In titel IV, hoofdstuk VIII, afdeling 3, van [de VCRO], vervangen bij het decreet van 6 juli 2012, wordt onderafdeling 1, die bestaat uit artikel 4.8.6 tot en met 4.8.10, opgeheven ».

Artikel 4.8.9 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening bepaalde :

« De Raad kan ambtshalve middelen inroepen die niet in het verzoekschrift worden aangevoerd, voor zover die middelen de openbare orde aanbelangen.

De kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing aan de goede ruimtelijke ordening door de overheid wordt altijd geacht een middel uit te maken dat de openbare orde aanbelangt ».

B.43.1. Het eerste onderdeel van het eerste middel is gericht tegen artikel 34 van het bestreden decreet, dat tevens het voorwerp uitmaakt van het beroep tot vernietiging in de zaak nr. 6029. Gelet op hetgeen is vermeld in B.12, kan het onderzoek van het eerste onderdeel van het eerste middel in de zaken nrs. 6050 en 6077 niet tot een ruimere vernietiging leiden en dient het niet te worden onderzocht.

B.43.2. Uit de vaststelling dat de Raad voor Vergunningsbetwistingen een rechtscollege is, vloeit voort dat hij een volwaardige jurisdictionele controle doorvoert en derhalve de bevoegdheid heeft om een bestreden vergunningsbeslissing te toetsen aan alle regels en beginselen die in de Belgische rechtsorde gelden, met inbegrip van de beginselen van behoorlijk bestuur. De opheffing van artikel 4.8.2, tweede lid, van de Vlaamse Codex

Ruimtelijke Ordening beoogt geen inhoudelijke wijziging aan te brengen aan de toetsingsbevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen en van het Milieuhandhavingscollege.

Het tweede onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B.43.3. Aangezien artikel 37 van het bestreden decreet het injunctierecht regelt, zowel voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen als voor het Milieuhandhavingscollege, heeft de opheffing van artikel 4.8.2, derde lid, van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening niet tot gevolg dat het bestaande injunctierecht is vervallen.

Het derde onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B.43.4. De regeling voor het opwerpen van ambtshalve middelen, zoals zij terug te vinden was in het opgeheven artikel 4.8.9 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening, is opgenomen in artikel 89 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges.

Artikel 89 van dat besluit bepaalt :

« Het College kan ambtshalve middelen inroepen die niet in het verzoekschrift zijn opgenomen, of ambtshalve excepties opwerpen, voor zover deze de openbare orde betreffen.

De kennelijke onredelijkheid of onzorgvuldigheid van de toetsing, door het bestuur, aan de goede ruimtelijke ordening wordt altijd geacht een middel van openbare orde uit te maken ».

Het behoort tot de aard van het rechterlijk toezicht dat een rechtscollege ambtshalve middelen vermag op te werpen die de openbare orde aanbelangen.

In het administratief recht, zo oordeelt de Raad van State, « raakt een middel de openbare orde wanneer het betrekking heeft op de schending van een regel die een bepaald fundamenteel openbaar belang beoogt te behartigen of te bestendigen, dit is een regel die essentiële waarden in de samenleving of fundamenteel de werking van de rechtsstaat aangaat en die om die reden steeds tegenover de gemeenschap in haar geheel gewaarborgd moet worden. Omdat de handhaving van die fundamentele regel de persoonlijke belangen van de

rechtsonderhorige die onder de schending ervan kan lijden overschrijdt, is de rechter, op gevaar af het gehele rechtssysteem in gevaar te brengen, verplicht elke beslissing waarover hij moet oordelen aan die regels te toetsen » (RvSt, 13 december 2012, nr. 221.734).

Het vierde onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B.44. Het eerste middel is niet gegrond.

B.45. Het tweede middel heeft betrekking op de in artikel 19 van het bestreden decreet bedoelde machtiging aan de Vlaamse Regering om zelf de procedure van vereenvoudigde behandeling vast te leggen, zonder dat de decreetgever de verzoekschriften aanwijst die in aanmerking komen voor de vereenvoudigde procedure. De aanduiding van het type van verzoekschriften die in aanmerking kunnen komen voor een vereenvoudigde behandeling zou, volgens de verzoekende partijen, echter een van de essentiële elementen van de rechtspleging zijn, die door de decreetgever voorheen zelf werden vastgelegd in het bij artikel 81 opgeheven artikel 4.8.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening. Derhalve is het thans niet meer decretaal geregeld.

B.46.1. Artikel 19 van het bestreden decreet bepaalt :

« De Vlaamse Regering kan regels vaststellen voor de behandeling van verzoekschriften die in aanmerking komen voor een vereenvoudigde procedure ».

Artikel 81 van het bestreden decreet bepaalt :

« In titel IV, hoofdstuk VIII, afdeling 3, van [de VCRO], vervangen bij het decreet van 6 juli 2012, worden onderafdeling 3, die bestaat uit artikel 4.8.14, en onderafdeling 4, die bestaat uit artikel 4.8.15 tot en met 4.8.20, opgeheven ».

B.46.2. De regels inzake de vereenvoudigde procedure zijn thans terug te vinden in artikel 26 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges en zijn inhoudelijk identiek aan het opgeheven artikel 4.8.14 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening.

Artikel 26 van dat besluit bepaalt :

« § 1. Na registratie van een verzoekschrift kan de voorzitter van het College of de door hem aangewezen bestuursrechter binnen een ordetermin van dertig dagen na de datum van de registratie van het verzoekschrift ambtshalve onderzoeken of :

- 1° het beroep doelloos is;
- 2° het beroep klaarblijkelijk onontvankelijk is;
- 3° het College klaarblijkelijk onbevoegd is om van het beroep kennis te nemen;
- 4° het beroep alleen korte debatten vereist.

§ 2. In afwijking van artikel 27 kan de griffier de verweerder vragen om het administratief dossier in te dienen binnen een termijn van vijftien dagen.

Als de verweerder niet binnen die termijn, vermeld in het eerste lid, het administratief dossier indient, maant de griffier de verweerder aan om daartoe vooralsnog over te gaan binnen een door de griffier bepaalde termijn. Als de verweerder hieraan geen gevolg geeft, worden de door de verzoeker aangehaalde feiten als bewezen geacht, tenzij deze feiten kennelijk onjuist zijn.

§ 3. De griffier bezorgt de vaststellingen van de voorzitter van het College of de door hem aangewezen bestuursrechter aan de verzoeker. De verzoeker kan een verantwoordingsnota en overtuigingsstukken, die beide beperkt zijn tot die vaststellingen, indienen binnen een vervaltermijn van vijftien dagen, die ingaat op de dag na dag van de betekening van die vaststellingen.

§ 4. De voorzitter van het College of de door hem aangewezen bestuursrechter kan beslissen dat de zaak zonder verdere rechtspleging in beraad wordt genomen.

De voorzitter van het College of de door hem aangewezen bestuursrechter doet onmiddellijk uitspraak over de klaarblijkelijke onontvankelijkheid van het beroep, de klaarblijkelijke onbevoegdheid van het College of het doelloos zijn van het beroep.

§ 5. De voorzitter van het College of de door hem aangewezen bestuursrechter kan de partijen bij beschikking oproepen om op korte termijn te verschijnen voor korte debatten. De griffier betekent die beschikking en een afschrift van het verzoekschrift aan de partijen.

Als de voorzitter van het College of de door hem aangewezen bestuursrechter van oordeel is dat het beroep alleen korte debatten vereist, wordt de zaak in beraad genomen na het horen van de partijen.

§ 6. Als de voorzitter van het College of de door hem aangewezen bestuursrechter niet besluit dat het beroep klaarblijkelijk onontvankelijk of doelloos is, dat het College kennelijk onbevoegd is of dat korte debatten volstaan, dan wordt de procedure voortgezet volgens de gewone rechtspleging, vermeld in dit besluit.

De griffier betekent een afschrift van de beschikking aan de partijen ».

B.47.1. Artikel 146 van de Grondwet bepaalt dat « geen met eigenlijke rechtspraak belast orgaan kan worden ingesteld dan krachtens een wet ». Artikel 161 van de Grondwet bepaalt dat « geen administratief rechtscollege kan worden ingesteld dan krachtens een wet ».

Uit die grondwetsbepalingen, alsook uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EHRM, 28 november 2002, *Lavents t. Letland*, § 114) vloeit voort dat de bevoegde wetgever, wanneer hij een rechtscollege instelt, de essentiële beginselen zelf dient te regelen.

Aangezien het bestreden artikel 19 niet ertoe strekt een administratief rechtscollege op te richten, staat het voormelde wettigheidsbeginsel niet eraan in de weg dat de decreetgever de Regering ertoe machtigt de procedure van vereenvoudigde behandeling te regelen.

B.47.2. Daarenboven dient te worden vastgesteld dat ook in artikel 30, § 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State wordt bepaald dat « de Koning [...], bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, bijzondere procedureregels [kan] vaststellen voor de behandeling van verzoekschriften die doelloos [zijn] of die enkel korte debatten met zich meebrengen », waardoor het door de verzoekende partijen opgeworpen verschil in behandeling tussen rechtzoekenden voor de Raad van State of andere rechtscolleges en rechtzoekenden voor de Raad voor Vergunningsbetwistingen in rechte niet bestaat.

B.48. Het tweede middel is niet gegrond.

B.49. De in het derde middel aangevoerde ongrondwettigheid zou, volgens de verzoekende partijen, voortvloeien uit de schending van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met diverse andere grondwetsbepalingen, internationale bepalingen en algemene rechtsbeginselen, omdat daardoor de bevoegdheid van de Raad voor Vergunningsbetwistingen zou worden beperkt om briefwisseling te voeren met de partijen en besturen, en om alle documenten en inlichtingen omtrent de zaken waarover hij zich dient uit te spreken, op te vragen.

B.50.1. Artikel 16, derde lid, van het bestreden decreet bepaalt :

« Een Vlaams bestuursrechtcollege kan, op eigen initiatief of op verzoek van een partij, getuigen of deskundigen horen en een beroep doen op tolken. Een Vlaams bestuursrechtcollege kan ook andere onderzoeksmaatregelen bevelen die door de Vlaamse Regering worden vastgesteld ».

Artikel 83 van het bestreden decreet bepaalt :

« In titel IV, hoofdstuk VIII, afdeling 3, van [de VCRO], vervangen bij het decreet van 6 juli 2012, worden onderafdeling 6, die bestaat uit artikel 4.8.22 en 4.8.23, onderafdeling 7, die bestaat uit artikel 4.8.24 tot en met 4.8.17, en onderafdeling 8, die bestaat uit artikel 4.8.28 tot en met 4.8.32, opgeheven ».

B.50.2. Voormeld artikel 4.8.23 van de Vlaamse Codex Ruimtelijke Ordening is thans terug te vinden in artikel 12 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtcolleges.

Artikel 12 van dat besluit bepaalt :

« Met het oog op de beoordeling van de zaak kan het College rechtstreeks briefwisseling voeren met alle partijen, besturen en derden en hen alle nuttige inlichtingen en stukken vragen ».

B.51.1. Rekening houdend met hetgeen in B.47.1 is vermeld, dient de decreetgever, wanneer hij een administratief rechtcollege instelt, enkel de essentiële elementen zelf te regelen.

B.51.2. Bovendien bepaalt artikel 16, derde lid, van het bestreden decreet uitdrukkelijk dat het bestuursrechtcollege de partij of het bestuur waaraan het inlichtingen of documenten zou willen vragen, als getuige kan oproepen, zonder dat die mogelijkheid bij uitvoeringsbesluit kan worden beperkt, zodat te dezen aan het wettigheidsbeginsel is voldaan.

B.51.3. Het derde middel is niet gegrond.

B.52. In het tweede onderdeel van het vierde middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 43 van het bestreden decreet de essentiële elementen van de geldboeteprocedure niet heeft bepaald.

B.53.1. Artikel 43 van het bestreden decreet bepaalt :

« De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan ambtshalve een geldboete opleggen wegens kennelijk onrechtmatig beroep.

De geldboete bedraagt minimaal 125 euro en maximaal 2500 euro, met dien verstande dat die bedragen door de Vlaamse Regering kunnen worden gewijzigd ingevolge de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen.

De opbrengst van de geldboete wordt gestort op de rekening van het fonds voor de dienst van de bestuursrechtscolleges.

De Vlaamse Regering stelt de regels vast voor het opleggen en innen van de geldboete ».

B.53.2. De procedure voor het opleggen van een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep is thans terug te vinden in artikel 103 van het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges.

Artikel 103 van dat besluit bepaalt :

« Als de kamer vindt dat een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep verantwoord kan zijn, bepaalt het arrest waarmee uitspraak wordt gedaan over de vordering tot vernietiging daarvoor een zitting op een nabije datum.

Het arrest dat de geldboete oplegt, geldt in elk geval als op tegenspraak gewezen.

De griffier zendt onmiddellijk een afschrift van het arrest waarbij uitspraak wordt gedaan over de geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep, aan de partijen.

De bepalingen van het vijfde deel van het Gerechtelijk Wetboek die op het beslag en de tenuitvoerlegging betrekking hebben, zijn van overeenkomstige toepassing op de tenuitvoerlegging van het arrest waarbij een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep is opgelegd.

De bedragen die verschuldigd zijn overeenkomstig dit artikel, worden vijfjaarlijks op 1 januari geïndexeerd overeenkomstig de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen ».

B.54.1. Vergelijkbare bepalingen zijn terug te vinden in de procedure voor de Raad van State (artikel 37 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State) en de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (artikel 39/73-1 van de wet van 15 december 1980).

B.54.2. Bij zijn arrest nr. 88/2012 van 12 juli 2012 heeft het Hof als volgt geoordeeld over artikel 39/73-1 van de wet van 15 december 1980 :

« B.22.1. Het fundamentele recht op toegang tot een rechter omvat niet het recht om de bestaande procedures voor kennelijk onrechtmatige doeleinden aan te wenden. Om reden van het feit dat een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep een beperking van dat grondrecht kan vormen, dient dat begrip evenwel restrictief te worden geïnterpreteerd. Aan een verzoeker zou geen geldboete mogen worden opgelegd om de enkele reden dat het beroep dat hij heeft ingesteld, maar erg weinig kansen had om tot een gunstige beslissing te leiden; de - zelfs theoretische - mogelijkheid dat een beslissing wordt uitgesproken die hem genoegdoening schenkt, volstaat om het beroep niet als zijnde ‘ kennelijk onrechtmatig ’ te kwalificeren.

B.22.2. In dat opzicht is de Raad van State van oordeel dat ‘ het uitspreken van een geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep een beperking vormt van het grondrecht om in rechte te treden [en] dat het in artikel 37 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgenomen begrip “ kennelijk onrechtmatig beroep ” zodoende restrictief moet worden geïnterpreteerd ’ (arrest nr. 123.211 van 22 september 2003) en dat daaruit wordt afgeleid dat het recht op toegang tot een rechter ‘ enkel [...] beperkingen kan kennen indien het een kennelijk misbruik betreft ’ (arrest nr. 126.770 van 23 december 2003). Hij preciseert dat ‘ het enkele feit dat de verzoeker voor zijn rechten opkomt en beslissingen bestrijdt die hij onwettig acht, [...] in elk geval geen kennelijk onrechtmatig beroep [oplevert] ’ (arrest nr. 207.185 van 2 september 2010). In de rechtspraak van de Raad van State wordt eveneens aangegeven dat een kennelijk onrechtmatig beroep het beroep is dat is ingesteld ‘ niet in de - zij het ijle - hoop te verkrijgen wat de wet toestaat dat het verschafft, maar enkel om aan een situatie van onregelmatig verblijf een bedrieglijke schijn van geschil te verlenen ’ (arrest nr. 126.770 van 23 december 2003), of een beroep ‘ dat kennelijk ertoe strekt de tenuitvoerlegging van een overduidelijk legitieme administratieve beslissing te vertragen of dat kennelijk niet is ingesteld teneinde een beslissing over de grond zelf van de aanspraak te verkrijgen ’ (arresten nrs. 136.149 van 15 oktober 2004 en 176.452 van 6 november 2007).

Het proceduremisbruik kan ‘ ten aanzien van de verzoekers [worden afgeleid] uit kwade trouw, uit een oogmerk om te schaden of te misleiden of uit een uit de lucht gegrepen en kennelijk ongegronde argumentatie ’ wanneer het dossier ‘ laakbare praktijken [aan het licht brengt] die persoonlijk toe te schrijven zijn ’ aan de verzoekers (arrest nr. 136.149 van 15 oktober 2004), een ‘ poging om de Raad van State te misleiden door een nagemaakt document voor te leggen ’ (arrest nr. 176.452 van 6 november 2007) of wanneer het beroep ‘ op leugenachtige verklaringen berust waarvoor [de verzoekende partij] als enige verantwoordelijk is ’ (arrest nr. 175.786 van 16 oktober 2007). Ten slotte heeft de Raad van State nog de gelegenheid gehad te preciseren dat een ‘ geldboete, zoals elke sanctie, van nature enkel de persoon kan treffen die de handeling heeft gesteld die de sanctie beoogt te bestraffen; dat niemand kan worden gestraft voor een misdrijf dat hij niet heeft gepleegd of waaraan hij niet bewust en vrij heeft meegewerkt ’ en dat uit dat fundamentele beginsel wordt

afgeleid dat de geldboete wegens onrechtmatig beroep niet aan de verzoeker kan worden opgelegd wanneer hij, gezien het feit dat hij niet op de hoogte was van het Belgisch recht en gezien het feit dat hij vertrouwen in zijn advocaat heeft gehad, in de onmogelijkheid verkeerde dat karakter aan het licht te brengen (arrest nr. 126.770 van 23 december 2003).

B.22.3. Uit het voorafgaande vloeit voort dat de geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep enkel aan een verzoeker kan worden opgelegd wanneer het rechtscollege vaststelt dat het beroep te kwader trouw wordt ingesteld of met een oogmerk om te schaden of te misleiden of voortvloeit uit laakbare praktijken, die rechtstreeks aan de verzoeker zelf zijn toe te schrijven of dat het beroep niet wordt ingesteld om het doel te verkrijgen dat de wet toestaat dat het verschaft ».

B.54.3. Over een bepaling die soortgelijk is aan de bestreden bepaling is in de parlementaire voorbereiding vermeld dat « de vereiste dat het beroep kennelijk onrechtmatig is, [inhoudt] dat deze regel met omzichtigheid zal moeten worden toegepast » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2383/1, p. 46). Bovendien blijkt uitdrukkelijk uit die parlementaire voorbereiding dat de partijen de mogelijkheid moeten hebben « om te reageren op de intentie van het bestuursrechtscollege om een dergelijke boete op te leggen » (*ibid.*).

Rekening houdend met wat in B.47.1 is vermeld, is artikel 43 van het bestreden decreet, om dezelfde redenen als die welke in het voormelde arrest nr. 88/2012 zijn uiteengezet, niet strijdig met de aangevoerde grondwets- en internationale bepalingen, voor zover de door de Raad voor Vergunningsbetwistingen opgelegde geldboete wegens kennelijk onrechtmatig beroep enkel aan de verzoekende partijen kan worden opgelegd in de in het arrest nr. 88/2012 gepreciseerde gevallen.

B.54.4. Onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.54.3 is het tweede onderdeel van het vierde middel niet gegrond.

B.55. In het vijfde middel bekritisieren de verzoekende partijen het feit dat noch het bestreden decreet, noch de decreten bedoeld in artikel 18 van het bestreden decreet, de regels zouden vaststellen betreffende de vormvereisten voor het indienen van de verzoekschriften, de ontvankelijkheid ervan en de rechtspleging voor de Vlaamse bestuursrechtscollages.

B.56.1. Artikel 17 van het bestreden decreet bepaalt :

«De Vlaamse Regering stelt de nadere regels vast voor de vormvereisten en ontvankelijkheid van de verzoekschriften en voor de rechtspleging voor de Vlaamse bestuursrechtscolleges, waaronder de regels betreffende :

1° de stukken die bij het verzoekschrift moeten worden gevoegd;

2° de registratie van het verzoekschrift en de voorwaarden waaronder het verzoekschrift kan worden geregulariseerd;

3° de wijze waarop en de personen aan wie een afschrift van het verzoekschrift wordt bezorgd;

4° de wijze van toezending en uitwisseling van de processtukken;

5° de bijstand of vertegenwoordiging door een raadsman;

6° het beroep op getuigen, deskundigen en tolken, met inbegrip van de regeling voor het getuigengeld, de kosten en erelonen van de deskundigen en de kosten van de tolken;

7° de wijze van de berekening van de termijnen, vermeld in dit hoofdstuk;

8° de voorwaarden waaronder een vergoeding kan worden gevraagd voor afschriften of uittreksels ».

B.56.2. De desbetreffende regelgeving is terug te vinden in het besluit van de Vlaamse Regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges.

B.57. Nu de machtiging aan de Vlaamse Regering geen essentiële elementen betreft, is aan de in B.47.1 vermelde vereisten van het wettigheidsbeginsel voldaan.

Het vijfde middel is niet gegrond.

B.58. In het eerste onderdeel van het zesde middel voeren de verzoekende partijen aan dat het uitsluitend aan de decreetgever zou moeten toekomen om te bepalen wanneer een verzoek tot toepassing van artikel 36, eerste lid, van het bestreden decreet nog rechtsgeldig kan worden ingediend en tot wanneer de rechter kan oordelen over de toepassing van die regel. Het zou ook uitsluitend de wetgever toekomen te bepalen of er een hoorzitting is dan wel een schriftelijke procedure, of er minimumtermijnen zijn die het recht van verdediging

gestalte geven en eerbiedigen en of het nieuwe discussiepunt in openbare zitting dient te worden behandeld.

B.59. Artikel 36 van het bestreden decreet bepaalt :

« Een Vlaams bestuursrechtcollege als vermeld in artikel 2, 1^o, *a*) en *b*), kan op verzoek van een partij of op eigen initiatief oordelen dat de rechtsgevolgen van de geheel of gedeeltelijk vernietigde beslissing geheel of gedeeltelijk in stand blijven of voorlopig in stand blijven voor een termijn die het bepaalt.

De in het eerste lid voorziene maatregel kan enkel bevolen worden om uitzonderlijke redenen die een aantasting van het legaliteitsbeginsel rechtvaardigen, bij een met bijzondere redenen omklede beslissing en na een tegensprekelijk debat. Deze beslissing kan rekening houden met de belangen van derden.

De Vlaamse Regering bepaalt de procedureregels betreffende de toepassing van dit artikel ».

B.60.1. Vergelijkbare bepalingen zijn terug te vinden in de procedure voor de Raad van State (artikel 14^{ter} van de gecoördineerde wetten op de Raad van State) en voor het Grondwettelijk Hof (artikel 8 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof).

B.60.2. De decreetgever heeft uitdrukkelijk gepreciseerd dat de al dan niet voorlopige instandhouding van de gevolgen enkel kan worden bevolen « om uitzonderlijke redenen die een aantasting van het legaliteitsbeginsel rechtvaardigen, bij een met bijzondere redenen omklede beslissing en na een tegensprekelijk debat ». Bovendien kan de beslissing rekening houden met de belangen van derden.

In de parlementaire voorbereiding is benadrukt dat zowel de partijen als het bestuursrechtcollege zich moeten vergewissen « van het bestaan van de uitzonderlijke redenen die een aantasting van het legaliteitsbeginsel rechtvaardigen », waarbij het legaliteitsbeginsel het belang betreft dat « elke situatie die strijdig is met het recht wordt verholpen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2383/1, p. 42).

B.60.3. Uit het voorgaande blijkt dat de decreetgever geen essentiële regels voor de toepassing van de handhaving van de gevolgen van een vernietigde beslissing aan de Vlaamse Regering heeft gedelegeerd.

B.60.4. Het eerste onderdeel van het zesde middel is niet gegrond.

B.61. De middelen waarin de schending van het wettigheidsbeginsel wordt aangevoerd, zijn niet gegrond.

Wat betreft de schending van de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid

B.62. In het eerste onderdeel van het vierde middel (artikel 43), in het tweede onderdeel van het zesde middel (artikel 36) en in het zevende (artikel 40, § 5) en achtste middel (artikelen 49, §§ 1 en 2, en 84) voeren de verzoekende partijen de schending aan van de artikelen 10, 11 en 23 van de Grondwet, al dan niet in samenhang gelezen met andere grondwetsbepalingen, algemene rechtsbeginselen en internationaalrechtelijke bepalingen, doordat de bestreden bepalingen de onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de bestuursrechter in het gedrang zouden brengen.

B.63.1. In het eerste onderdeel van het vierde middel (artikel 43 van het bestreden decreet) klagen de verzoekende partijen aan dat de decreetgever heeft bepaald dat de geldboetes, opgelegd door de Raad voor Vergunningsbetwistingen wegens kennelijk onrechtmatig beroep, toekomen aan het Fonds voor de dienst van de bestuursrechtscolleges, met andere woorden aan de bestuursrechtscolleges zelf en niet aan de algemene uitgavenbegroting.

B.63.2. Artikel 43 van het bestreden decreet strekt ertoe « lichtzinnige beroepen of beroepen die getuigen van misbruik van recht om zich tot het bestuurscollege te wenden, te voorkomen » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2383/1, p. 46). Wat de toepassing van de maatregel betreft, verschaft de parlementaire voorbereiding de volgende verduidelijking :

« De vereiste dat het beroep kennelijk onrechtmatig is houdt in dat deze regel met omzichtigheid zal moeten worden toegepast. Het recht op toegang tot de rechter is een grondrecht.

Partijen moeten de mogelijkheid krijgen om te reageren op de intentie van het bestuursrechtcollege om een dergelijke boete op te leggen.

De geldboete is een sanctie en geen schadevergoeding ten bate van de verweerder. Het bestuursrechtcollege beslist ambtshalve of het opleggen van de geldboete verantwoord is » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2383/1, p. 46).

B.63.3. Volgens artikel 21, § 2, van het decreet van 20 december 2013 houdende bepalingen tot begeleiding van de begroting 2014, is het Fonds Bestuursrechtcolleges « een begrotingsfonds in de zin van artikel 12 van het decreet van 8 juli 2011 houdende regeling van de begroting, de boekhouding, de toekenning van subsidies en de controle op de aanwending ervan, en de controle door het Rekenhof ».

Overeenkomstig artikel 12 van het decreet van 8 juli 2011 wordt een dergelijk begrotingsfonds gevormd uit variabele kredieten samen met de overeenkomstige toegewezen ontvangsten.

Daarnaast bepaalt artikel 4 van het bestreden decreet dat « de kredieten die nodig zijn voor de werking van de Vlaamse bestuursrechtcolleges [...] ten laste [zijn] van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap ».

B.63.4. Aangezien alle voor de werking van de Vlaamse bestuursrechtcolleges nodige kredieten ten laste zijn van de algemene uitgavenbegroting van de Vlaamse Gemeenschap, wordt de onpartijdigheid van de bestuursrechters niet aangetast door de omstandigheid dat binnen die begroting bepaalde ontvangsten begrotingstechnisch als een apart fonds worden opgevat.

B.63.5. Het eerste onderdeel van het vierde middel is niet gegrond.

B.64. In het tweede onderdeel van het zesde middel (artikel 36 van het bestreden decreet) voeren de verzoekende partijen aan dat de rechter niet op eigen initiatief zou mogen oordelen of de rechtsgevolgen van de geheel of gedeeltelijk vernietigde beslissing geheel of gedeeltelijk al dan niet voorlopig in stand dienen te blijven.

B.65.1. Zoals het Hof bij zijn arresten nrs. 18/2012, 14/2013 en 73/2013 heeft geoordeeld en rekening houdend met hetgeen in B.60.3 is vermeld, is de mogelijkheid voor een bestuursrechter om de gevolgen van de vernietiging onder de voormelde voorwaarden ambtshalve te handhaven in overeenstemming met de aangevoerde nationale en internationale bepalingen en dienvolgens ook met de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid.

Bovendien worden die beginselen niet geschonden door de aan de bestuursrechter toegekende bevoegdheid om ambtshalve een debat op tegenspraak te houden over de vraag of er uitzonderlijke redenen zijn voor een handhaving.

B.65.2. Het tweede onderdeel van het zesde middel is niet gegrond.

B.66. In het zevende middel voeren de verzoekende partijen aan dat artikel 40, § 5, van het bestreden decreet de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid schendt doordat de Raad voor Vergunningsbetwistingen zelf het initiatief mag nemen om een zitting te bepalen voor een op tegenspraak gevoerd debat over de opheffing van de schorsing.

B.67. Artikel 40, § 5, van het bestreden decreet bepaalt :

«De Raad voor Vergunningsbetwistingen kan de arresten waarbij de schorsing is bevolen, op verzoek van de partijen of op eigen initiatief opheffen.

De opheffing is alleen mogelijk als nieuwe feiten, hetzij in rechte, hetzij in feite, zich voordoen of als de omstandigheden zodanig veranderd zijn dat de schorsing niet langer gerechtvaardigd is.

De partijen worden uitgenodigd om te verschijnen op een zitting waarop de vordering tot opheffing wordt behandeld.

De Vlaamse Regering kan nadere regels bepalen voor de toepassing van de procedureregeling voor de opheffing van arresten, met inbegrip van het bepalen van termijnen en de organisatie van de zittingen, vermeld in dit artikel ».

B.68.1. Wanneer de Raad voor Vergunningsbetwistingen, terwijl de zaak nog aanhangig is, na de schorsing van de bestreden beslissing ambtshalve een op tegenspraak gevoerd debat houdt over de vraag of er zich nieuwe feiten hebben voorgedaan waardoor de schorsing niet langer gerechtvaardigd is, worden daardoor niet *ipso facto* de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid geschonden. Het gaat in dat geval immers niet om een

nieuwe procedure maar om een tussengeschild in een reeds aanhangige procedure, aangezien artikel 40, § 5, van het bestreden decreet enkel van toepassing is wanneer de aangevochten beslissing geschorst is, doch nog geen uitspraak is gedaan over de vernietiging.

B.68.2. Het zevende middel is niet gegrond.

B.69. In het achtste middel (artikelen 49, §§ 1 en 2, en 84 van het bestreden decreet) zijn de verzoekende partijen van oordeel dat het voorleggen van een diploma van master in de rechten een minimale voorwaarde is om een rechterlijk ambt te kunnen uitoefenen, minstens alvast een minimale voorwaarde om een rechterlijk ambt als alleenrechtsprekend rechter te kunnen uitoefenen.

B.70. Artikel 49, §§ 1 en 2, van het bestreden decreet bepaalt :

« § 1. De Vlaamse Regering benoemt de effectieve bestuursrechters voor het leven bij een Vlaams bestuursrechtcollege op voordracht van de algemene vergadering.

De effectieve bestuursrechters voldoen minstens aan de volgende benoemingsvoorwaarden :

1° houder zijn van het diploma van licentiaat of master in de rechten;

2° een grondige kennis hebben van en minstens tien jaar nuttige ervaring hebben in de domeinen van het Vlaamse recht inzake ruimtelijke ordening en van het Vlaamse milieurecht;

3° een grondige kennis hebben van procesvoering en rechtsbescherming in bestuurlijke of rechterlijke aangelegenheden.

§ 2. In afwijking van paragraaf 1, eerste lid, kan de Vlaamse Regering bij het Vlaams bestuursrechtcollege, vermeld in artikel 2, 1°, c), aanvullende bestuursrechters benoemen op voordracht van de algemene vergadering voor een periode van zes jaar, die hernieuwbaar is.

In afwijking van paragraaf 1, tweede lid, kan niemand als aanvullende bestuursrechter worden benoemd tenzij hij zijn deskundigheid kan aantonen op het vlak van publiek recht, politieke wetenschappen of bestuurswetenschappen ».

Artikel 84 van het bestreden decreet bepaalt :

« In titel IV, hoofdstuk VIII, van [de VCRO], vervangen bij het decreet van 6 juli 2012, worden de afdeling 4, die bestaat uit artikel 4.8.33 tot en met 4.8.40, afdeling 5, die bestaat uit

artikel 4.8.41 tot en met 4.8.43, en afdeling 6, die bestaat uit artikel 4.8.44 tot en met 4.8.48, opgeheven ».

B.71.1. De Vlaamse Regering kan bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen aanvullende bestuursrechters benoemen, die evenwel niet over een academische graad of een graad van academisch niveau moeten beschikken (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2383/1, p. 49).

B.71.2. De parlementaire voorbereiding vermeldt :

« § 2. Naast de effectieve bestuursrechters, vermeld in de eerste paragraaf, kan de Vlaamse Regering bij de Raad voor Verkiezingsbetwistingen aanvullende bestuursrechters benoemen. Dit is geen verplichting. In tegenstelling tot de effectieve bestuursrechters zijn zij geen permanente bestuursrechters.

Het tweede lid van paragraaf twee herneemt deels de benoemingsvoorwaarden van de raadsleden en plaatsvervangende raadsleden van de Raad voor Verkiezingsbetwistingen in artikel 206, § 2, eerste lid, van het Lokaal en Provinciaal kiesdecreet van 8 juli 2011 voor de raad voor verkiezingsbetwistingen. De kandidaten voor het ambt van aanvullend bestuursrechter moeten geen academische graad of een graad van academisch niveau beschikken. Zij dienen wel hun deskundigheid aan te tonen op het vlak van publiek recht, politieke wetenschappen of bestuurswetenschappen.

De Raad van State merkt op dat deze zeer algemeen geformuleerde bekwaamheidsvereiste niet volstaat om een voldoende expertise te waarborgen voor de Raad voor Verkiezingsbetwistingen.

Vermits dezelfde expertise wordt gevraagd als in het voormelde decreet voor de huidige raadsleden voor de raad voor verkiezingsbetwistingen, wordt niet ingegaan op de opmerking van de Raad van State » (*Parl. St.*, Vlaams Parlement, 2013-2014, nr. 2383/1, p. 49).

Door te eisen dat de aanvullende rechters moeten aantonen dat zij over een deskundigheid beschikken op het vlak van publiek recht, politieke wetenschappen of bestuurswetenschappen, heeft de decreetgever hun benoeming omringd met voldoende voorwaarden die de bekwaamheid van de aangewezen personen waarborgen.

B.71.3. Evenwel is de effectiviteit van die waarborgen niet verzekerd daar de rechtzoekende het risico loopt om voor een kamer van de Raad voor verkiezingsbetwistingen te verschijnen waarin geen enkele zetelende rechter beschikt over een academisch diploma, noch enig bewijs van deskundigheid heeft geleverd. Artikel 49, § 4, van het bestreden decreet, luidt immers als volgt :

« De kandidaten worden geselecteerd door een selectiecommissie. De selectie beoogt de bekwaamheid die vereist is voor de uitoefening van het ambt van bestuursrechter te beoordelen. De algemene vergadering bepaalt de samenstelling van de selectiecommissie. De selectiecommissie stelt het programma van de selectieproef vast en legt dat ter bekrachtiging voor aan de algemene vergadering.

De algemene vergadering brengt op grond van de beoordeling van de kandidaten een gemotiveerde voordracht uit aan de Vlaamse Regering, nadat ze de respectieve aanspraken en verdiensten van de kandidaten, die geslaagd zijn voor de selectieproef, vermeld in het eerste lid, heeft vergeleken, aangevuld met een interview met de batig gerangschikte kandidaten.

In afwijking van het eerste lid, kan de algemene vergadering beslissen om geen selectieproef te organiseren voor de aanvullende bestuursrechters ».

Uit het laatste lid van voormelde bepaling volgt immers dat de mogelijkheid bestaat om af te zien van enige selectieproef voor aanvullende bestuursrechters waardoor de deskundigheid niet meer objectief vastgesteld en gewaarborgd wordt. Aldus doet die bepaling afbreuk aan de doelstelling van de decreetgever, namelijk het consistent verzekeren van een beoordeling van bezwaren door bekwame rechters, des te meer omdat het bestreden decreet niet uitsluit dat aanvullende bestuursrechters alleen kunnen zetelen.

B.71.4. Het achtste middel is gegrond. Bijgevolg dient het laatste lid van artikel 49, § 4, van het bestreden decreet te worden vernietigd.

Ten aanzien van het verzoek van de Vlaamse Regering om een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie

B.72.1. De Vlaamse Regering is van oordeel dat de interpretatie die het Hof in zijn arresten nrs. 74/2014 (B.9.5) en 103/2015 (B.13.4) heeft gegeven van artikel 6, lid 9, van het Verdrag van Aarhus, ondertekend op 25 juni 1998, betreffende toegang tot informatie, inspraak in besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, verschilt van die die het Hof van Justitie heeft gegeven en dat het bijgevolg aangewezen is hieromtrent een prejudiciële vraag te stellen aan het Hof van Justitie.

B.72.2. Uit de lezing van de voormelde arresten blijkt dat de verwijzing naar die bepaling van het Verdrag van Aarhus ten overvloede is aangevoerd en dat de schending van de bevoegdheidverdelende regels vastgesteld bij het arrest nr. 74/2014 voortvloeit uit het niet in acht nemen van de minimumwaarborgen vervat in de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, terwijl de bij het arrest nr. 103/2015 vastgestelde discriminatie voortvloeit uit de omstandigheid dat afbreuk is gedaan aan het bij de wet van 29 juli 1991 gewaarborgde recht van de adressaat van de handeling, maar eveneens van elke belanghebbende derde, om onmiddellijk kennis te nemen van de motieven die de beslissing verantwoorden door de vermelding ervan in de handeling zelf.

B.72.3. Uit hetgeen in B.14.5 is vermeld, blijkt dat het thans evenmin noodzakelijk is een beroep te doen op artikel 6, lid 9, van het Verdrag van Aarhus, zodat het antwoord van het Hof van Justitie op een eventuele prejudiciële vraag daaromtrent, geen belang heeft voor de uitkomst van het geschil. Er behoeft derhalve niet te worden ingegaan op de vraag van de Vlaamse Regering.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt [artikel 33, tweede lid, in zoverre het van toepassing is op de bestuurlijke lus, en] de artikelen 34 en 49, § 4, laatste lid, van het Vlaamse decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges;

- onder voorbehoud van de interpretatie vermeld in B.54.3, verwerpt de beroepen voor het overige.

Aldus gewezen in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 29 oktober 2015.

De griffier,

De voorzitter,

F. Meersschaut

A. Alen

[Gewijzigde tekst ingevolge de beschikking tot verbetering van 26 november 2015]